N. 1226-A
Resoconti XV

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1974

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

Resoconti stenografici della 11ª Commissione permanente

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

INDICE

SEDUTA DI MERCOLEDI' 26 SETTEMBRE 1973

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 958, 972
FERMARIELLO 958
SICA, *relatore alla Commissione* 958

SEDUTA DI MERCOLEDI' 3 OTTOBRE 1973

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 972, 990
de' COCCI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* . . . 972, 982, 983
DE SANCTIS 984, 987
GIOVANNETTI . . . . . 977, 978, 982 e *passim*
MANENTE COMUNALE 988
SICA, *relatore alla Commissione* 974, 978
TORELLI 972, 974
ZICCARDI 990

SEDUTA DI GIOVEDI' 4 OTTOBRE 1973

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 990, 1010
BONAZZI . . . . . 1005, 1006, 1008 e *passim*
de' COCCI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* 991, 995, 1004 e *passim*
FERRALASCO 1001, 1004, 1005
GIOVANNETTI 995
ROBBA 997
RUSSO Arcangelo 990, 991, 995
SICA, *relatore alla Commissione* 997
ZICCARDI 997

SEDUTA DI MERCOLEDI' 10 OTTOBRE 1973

PRESIDENTE . . . *Pag.* 1011, 1018, 1020 e *passim*
AZIMONTI . . . . . 1016, 1032, 1034 e *passim*
de' COCCI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* . . . . 1020, 1023 1032 e *passim*
DERIU 1037

DE SANCTIS . . . . . *Pag.* 1037
FERMARIELLO 1034, 1036, 1038
FERRARI 1023
FERRALASCO 1036
GAROLI 1011
GIOVANNETTI . . . . .1034, 1036, 1039 e *passim*
OLIVA 1032, 1036, 1041
RUSSO Arcangelo 1033
SICA, *relatore alla Commissione* . . . 1019, 1032 1034 e *passim*
VARALDO 1035
ZICCARDI 1037

SEDUTA DI MERCOLEDI' 26 SETTEMBRE 1973

Presidenza del Presidente POZZAR

La seduta ha inizio alle ore 18,25.

MANENTE COMUNALE, *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1974

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1974 — Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ».

Prego il senatore Sica di riferire alla Commissione sul predetto stato di previsione.

FERMARIELLO. Signor Presidente, prima che il relatore inizi la sua esposizione, la prego di considerare la possibilità di aggiornare la seduta dato che, dovendo il nostro Gruppo riunirsi fra poco, saremmo costretti ad assentarci dalla Commissione.

PRESIDENTE. Purtroppo non è possibile, poichè occorre rispettare i termini regolamentari previsti per l'esame delle tabelle in Commissione.

FERMARIELLO. La ringrazio ugualmente; vuol dire che alcuni di noi saranno costretti ad assentarsi. Leggeremo comunque con maggiore attenzione il testo scritto della relazione del senatore Sica.

SICA, *relatore alla Commissione.* Poichè il Ministro ha preannunciato una nota aggiuntiva è evidente che noi, oggi, non potremo tenerne conto.

PRESIDENTE. Il relatore è assolto *a priori* dall'aver preparato una relazione senza conoscere una nota aggiuntiva che ancora non esiste.

SICA, *relatore alla Commissione.* L'esame del bilancio, per quanto — come esattamente ebbe a rilevare il senatore Azimonti durante l'esame del bilancio preventivo del 1973 — abbia perduto notevole parte del suo interesse ai fini della valutazione della politica generale del Governo, poichè tale valutazione trova una sua più completa ed esauriente espressione in sede di esame del piano poliennale di sviluppo, è pur sempre uno dei momenti qualificanti della vita del Parlamento, chiamato ad esprimere il suo giudizio sull'impostazione non meramente finanziaria, ma soprattutto politica ed economica che l'Esecutivo dà alla sua azione.

E quest'esame diventa più importante nel momento in cui si passa alla parte concernente lo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, che, per la fisionomia nuova assunta dai problemi sociali nella vita moderna e per l'ampliamento della sfera di azione dell'Esecutivo nel campo dei rapporti sociali, in particolare nel campo che interessa i rapporti di lavoro, vede ampliarsi sempre più il raggio della sua influenza e della sua attività.

Mi asterrò dal citare in dettaglio le singole voci riportate dalla tabella 15, limitandomi a ricordare che lo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno 1974 reca spese per complessive lire 1.677.372,3 milioni, di cui lire 1.656.987,3 milioni per la parte corrente e

lire 20.385 milioni per il conto capitale, con una differenza in aumento, rispetto al precedente esercizio, di milioni 538.269,4 relativamente alla parte corrente.

Passando ad un'analisi più propriamente politica che, data la scarsità degli elementi a disposizione, presenta ovviamente una certa difficoltà e potrebbe indurre a interpretazioni, in acuni settori, di carattere forse prevalentemente personale, si possono ricavare le linee dell'azione che il Ministero si propone di svolgere o dovrebbe svolgere nei campi di sua competenza.

Ma un esame della politica sociale non può prescindere, necessariamente, da quella che è stata l'attività governativa e parlamentare in questo primo scorcio di legislatura. È infatti alla luce di quanto è stato già fatto, di quanto è già stato impostato e predisposto, che si può inquadrare meglio la proiezione futura di questa politica.

Una precisa impostazione data a tale attività deve preliminarmente mettersi in evidenza: l'avere evitato due opposti rischi, cui si poteva andare incontro attraverso scelte politiche da effettuarsi in una società articolata e pluralistica come quella italiana, nella quale si riscontra una molteplicità di spinte, molte volte (direi quasi sempre) opposte o contrastanti; rischi che sono ancora attuali e, come veniva messo già in risalto nella nota introduttiva al bilancio di previsione del 1973, possono così riassumersi:

Il limitarsi ad una sterile mediazione fra le opposte tendenze;

il pretendere di imporre soluzioni, limitando o mortificando la capacità creativa insita nella dialettica delle parti.

È per questo, io credo, che come punto preminente di tale attività deve porsi l'approvazione definitiva (e la prossima entrata in vigore) della riforma del processo del lavoro, la quale, pur con alcune lacunosità o carenze, che inevitabilmente la pratica giudiziaria metterà in evidenza, rappresenta uno degli aspetti più qualificanti dell'attività legislativa della VI legislatura. D'altro canto le votazioni su questo provvedimento — spesso unanimi, quasi sempre largamente maggioritarie, solo poche volte con leggera maggioranza — hanno dimostrato che, quando le minoranze superano le loro posizioni dogmatiche per cogliere gli aspetti largamente positivi delle iniziative legislative del Governo o della maggioranza (al di fuori di tentativi di mero assemblearismo, che sarebbero vuoti di significato politico) e quando la maggioranza, a sua volta, recepisce talune istanze prospettate dalle opposizioni, perchè appaiono giuste e adeguate al contesto sociale in cui viviamo, si riesce, anche in breve tempo, a dare quei nuovi strumenti legislativi che i fermenti di questa società richiedono.

Tralasciando l'attività istituzionale di controllo, di vigilanza, di amministrazione nei diversi settori che ha occupato in modo rilevante le strutture ministeriali, sia a livello centrale che periferico, merita ricordare la azione svolta dal Ministero per agevolare il rinnovo dei contratti di lavoro; per la promozione legislativa di nuove norme nel campo dei rapporti di lavoro e nel campo previdenziale e assistenziale; per avviare la riforma dell'assistenza sanitaria; per realizzare importanti accordi di cooperazione sociale e previdenziale con altri Paesi.

In particolare tra il mese di luglio 1972 e il corrispondente mese dell'anno scorso sono stati rinnovati:

per il settore industria, 43 contratti per circa 4.600 mila lavoratori;

per il settore trasporti, 9 contratti per circa 550 mila addetti;

per il settore agricoltura, 2 contratti per circa 1.700.000 lavoratori;

per il settore commercio e servizi, 6 contratti per circa un milione di addetti.

I principali contratti dei diversi settori hanno impegnato direttamente il Ministero, che ha svolto un'azione sistematica per far concludere pattuizioni nell'interesse non solo delle parti contraenti, ma in quello più generale della collettività, come è stato ampiamente riconosciuto dalla stampa che ha intensamente seguito le vertenze contrattuali predette. Fra i contratti rinnovati per inter-

vento diretto del Ministero, meritano particolare cenno quelli dei lavoratori meccanici e metallurgici, dei chimici e farmaceutici, dei bancari, degli edili, degli elettrici, degli addetti alle aziende commerciali, dei braccianti e salariati agricoli.

Per la prima volta in tale periodo si è verificato, inoltre, un diretto intervento del Ministero del lavoro a proposito della revisione del trattamento economico di pubblici dipendenti (statali ministeriali, postelegrafonici, personale della scuola); e tale circostanza merita di essere valutata, perchè significa l'estendersi della sfera di intervento del Ministero del lavoro a nuovi settori, che potra consentire un miglior coordinamento della politica salariale e contrattuale.

Meritano un cenno, altresì, gli interventi attuati per la composizione di controversie di lavoro a carattere aziendale, ma che per la loro ampiezza o per il particolare significato sociale, hanno interessato direttamente l'azione dell'amministrazione centrale: in particolare l'intervento nell'accordo sul programma di ristrutturazione del gruppo Montedison e in quello del gruppo Zanussi.

Per quanto riguarda i rapporti di lavoro, meritano particolare sottolineatura, oltre l'approvazione del provvedimento già ricordato che disciplina *ex novo* il giudizio in materia di controversie di lavoro:

la predisposizione di uno schema di disegno di legge sull'orario di lavoro, le festività, le ferie e i riposi, destinato a riordinare tutto un settore di legislazione ormai superato, e a consentire una migliore utilizzazione delle riserve produttive, unitamente a un migliore impiego del tempo libero da parte dei lavoratori;

la preparazione di un disegno di legge sul lavoro a domicilio, attualmente all'esame della Camera dei deputati, con lo scopo di regolare una forma di lavoro largamente diffusasi anche per lavorazioni piu tipicamente industriali, e in zone dove finora era pressochè sconosciuta.

Nel campo previdenziale e assistenziale le iniziative legislative del Ministero sono state di notevole rilievo; basti ricordare: il decreto-legge n. 267 concernente miglioramenti pensionistici per oltre sei milioni di persone; i provvedimenti, già approvati o in via di approvazione, riguardanti la previdenza per i lavoratori marittimi, per i dirigenti industriali, per il personale di volo, per i giornalisti, per i telefonici, nonchè l'istituzione del fondo di previdenza del clero cattolico e dei ministri degli altri culti.

Particolare importanza assumono, inoltre, in questo campo, le discussioni avviate, fin dall'autunno scorso, con le organizzazioni sindacali per completare il sistema pensionistico generale, al fine di stabilire una correlazione tra pensione e salari, per far sì che i pensionati vedano gradualmente adeguati i loro redditi in connessione con le variazioni dei salari.

In campo internazionale, oltre a molti progetti di convenzioni in materia di sicurezza sociale con diversi Paesi (Libia, Algeria, Grecia, Uruguay, Venezuela, Principato di Monaco), con i quali sono in corso trattative, meritano un cenno particolare la firma dell'accordo riguardante la previdenza sociale fra l'Italia e il Brasile e la firma della convenzione tra l'Italia e gli Stati Uniti in materia di pensioni.

È evidente da quanto sopra che in una società, come ho detto prima, articolata e pluralistica come quella italiana negli anni '70, i problemi del lavoro tendono a diventare i problemi della stessa società. Pertanto dalla loro soluzione, cui devono contribuire sia le forze sociali che quelle politiche, sia i pubblici poteri, dipendono gli equilibri fondamentali del sistema economico — sociale e, di riflesso, della stessa organizzazione politica, giacchè essi si presentano come problemi di progresso sociale, da risolvere in uno con quelli connessi al progresso economico.

Lo sviluppo dell'economia italiana, la sua trasformazione da agricola in economia altamente industrializzata (oggi l'Italia, pur con i suoi scompensi, è la sesta potenza industriale del mondo) in un arco di tempo relativamente breve, (si dia uno sguardo alle statistiche sull'incidenza dell'attività agricola, che tuttora viene indicata come attività « primaria » nella formazione del reddito nazio-

nale e la si raffronti a quella industriale: si potrà dedurre quanto profonda è stata questa trasformazione negli ultimi venticinque anni) ha posto una problematica ancora oggi in via di di soluzione. Sono problemi complessi, difficili, che certamente si presentano in modo diverso da quello tradizionale ed ai quali non è possibile dare soluzioni che non si adeguino a questa nuova configurazione della società, che travalica i limiti territoriali, regionali e statuali: le intraprese industriali e finanziarie vanno assumendo sempre più vesti multinazionali, il capitale pubblico amplia continuamente il campo del suo intervento, i mercati non sono più ristretti in precisi limiti territoriali, le basi scientifiche e tecniche del lavoro si evolvono rapidamente e la richiesta dei servizi si amplia, con ritmo crescente, direi quasi con progressione geometrica.

È per questo che, pur nel tentativo costante di tener dietro al processo tecnologico ed alle sue implicazioni nel campo sociale, previdenziale e strutturale, molte volte si riscontrano sfasature e si nota il « fiatone » dello Stato nell'adeguare le strutture sue e dei suoi organi a questa crescita (o se volete a questa trasformazione) delle società. Resistono quindi gli scompensi territoriali e restano le sacche di disoccupazione e di sottoccupazione; si verificano concentrazioni e sviluppi economicamente e socialmente non più produttivi; persistono le inadeguatezze delle strutture — alcune tipiche ancora di società precapitalistiche —, si hanno fenomeni come quello recentemente verificatosi in una grande città del Mezzogiorno, dove ad un concorso per 126 posti, vi sono stati 24.000 aspiranti. La ricerca del posto di lavoro resta infatti il problema vitale e si continua a vivere nella speranza che il « miraggio » di un'occupazione diventi realtà, quasi non fosse un diritto costituzionale pretendere che lo Stato cerchi di soddisfare tale aspirazione.

Appare quindi opportuno, pur senza volerci addentrare in un'analisi storica dell'evoluzione economica e sociale della nostra società negli ultimi 25 anni, intraprendere una analisi, seppur sommaria, delle difficoltà strutturali che si sono verificate in questi ultimi anni. Esse possono ricondursi essenzialmente a:

a) un minor tasso di sviluppo, e il conseguente aggravamento delle nostre condizioni di inferiorità nei confronti degli altri paesi della CEE.

Nel triennio 1970-72 il tasso di aumento del reddito *pro capite* è stato in media del 3,2 per cento, contro il 6,2 per cento del periodo 1965-69, e la flessione si è verificata soprattutto nel settore industriale, ove la media annua è stata del 3,2 per cento contro l'8,6 per cento del periodo 1965-69;

b) la diminuzione della produttività, in assoluto e nei confronti dei paesi della CEE. Il prodotto lordo interno per occupato, che era aumentato tra il 1963 e il 1969 in misura maggiore che negli altri paesi comunitari, ha registrato nel 1969-71 uno sviluppo del 6,9 per cento, superiore solo a quello realizzato nel Regno Unito (6,4 per cento), circa pari a quello del Belgio (7 per cento), inferiore a quello degli altri paesi comunitari (9,4 per cento nei Paesi Bassi, 9 per cento in Francia, 7,3 per cento in Germania).

L'insoddisfacente aumento della produttività è stato ancora più marcato nel settore industriale: fra il 1963 e il 1969 il prodotto per occupato nell'industria è stato in linea con quello degli altri paesi; invece tra il 1969 e il 1972 esso aumentava in Italia solo del 6,3 per cento, contro l'aumento del 21,4 per cento nei Paesi Bassi, del 14,6 per cento nel Regno Unito; del 14,1 per cento in Francia, del 12,9 per cento nel Belgio e dell'11,5 per cento in Germania.

Devo a questo riguardo ricordare l'incidenza avuta, nella diminuzione della produttività, dalle conseguenze dei conflitti di lavoro, che trovano, forse — ma il tema sarà affrontato successivamente — la loro base nella crisi dei rapporti fra sindacati ed imprese, fra i primi e lo Stato, fra quest'ultimo e le stesse imprese.

Secondo rilevazione ISTAT, per conflitti di lavoro sarebbero state perdute, rispettivamente, 303 milioni di ore nel 1968, 148 milioni di ore nel 1969, 146 milioni nel 1970, 104 nel 1971, 136 nel 1972, 108 nei primi quattro

mesi del 1973. Confrontando questi dati con quelli forniti da organismi internazionali per gli altri paesi della CEE risulterebbe che per ogni cento giornate lavorative perdute per conflitti di lavoro in Italia, ne sarebbero state perse, nel triennio 1969-71, meno di 3 in Germania e nei Paesi Bassi, meno di 20 in Francia e Belgio, circa 25 nel Regno Unito.

Il problema si presenta quindi meritevole di particolare considerazione e di attento studio anche se, evidentemente, in sede diversa da quella attuale.

La tematica del diritto di sciopero ha appassionato sempre gli studiosi dei problemi sociali, e quindi anche gli economisti. A mio avviso appare chiaro che allorquando un istituto entra nella sfera giuridica, deve per ciò stesso trovare una sua disciplina legislativa, e credo sia stato anche questo il motivo determinante per il Costituente, allorchè preferì parlare di « diritto » di sciopero invece che di « libertà » di sciopero: intendendo con quell'espressione una libertà che in uno Stato democratico non può essere e non viene mai conculcata, mentre una delle caratteristiche degli Stati a regime totalitario è proprio la soppressione di tale conquista.

In sede di discussione all'Assemblea costituente fu esattamente osservato che lo sciopero è un diniego di prestare ad altri ciò che è proprio: l'operosità delle proprie braccia e della propria intelligenza; e se il rifiuto isolato del lavoro è un atto intrinsecamente lecito, non può diventare, per se stesso, illecito quando è collettivamente concertato e simultaneamente realizzato, perchè il moltiplicarsi degli atti non muta la loro intrinseca natura. Tale atto però può diventare illecito quando, compiuto in modo concertato da una collettività, arreca grave danno alla vita collettiva, quando sconfina nell'abuso, quando diventa sabotaggio, boicottaggio violenta repressione del crumiraggio, sospensione indiscriminata dei servizi pubblici essenziali.

Lo Stato può in questi casi restare neutrale? Può restare inerte questo Stato che si proclama « fondato sul lavoro» e che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e che si impegna a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il completo sviluppo della personalità umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale della Nazione? Questo stesso Stato che mira a regolare, attraverso i piani pluriennali di sviluppo tutta l'economia nazionale?

Sono milioni di ore di lavoro perdute, miliardi persi dall'economia, denari persi dai lavoratori: quanti se ne sarebbero risparmiati se ci fosse stata la possibilità di addivenire più tempestivamente a quegli stessi accordi raggiunti dopo giorni, mesi di lotta!

L'onorevole Di Vittorio in sede di relazione sul tema del diritto di sciopero in seno alla terza sottocommissione dell'Assemblea costituente dichiarò che lo Stato democratico doveva dimostrare fiducia nel senso di autodisciplina e di autolimitazione di tutte le masse lavoratrici. Erano tempi in cui le organizzazioni sindacali in Italia cominciavano a far sentire il loro peso ed in cui era difficile anche per loro trasmettere alle masse lavoratrici il concetto della necessità della conquista. Oggi, quando le stesse centrali sindacali si vedono scavalcare a sinistra dalle organizzazioni extraparlamentari, dai sindacati autonomi, perfino dalle organizzazioni della destra politica su temi di rivendicazioni settoriali, appare per lo meno necessario parlare con più insistenza, con maggiore peso, di autodisciplina e di autolimitazione, in attesa che si arrivi a un discorso serio e motivato sull'inquadramento giuridico del diritto di sciopero, collegandodo a quello dell'arbitrato obbligatorio.

Fenomeno altrettanto inquietante è l'assenteismo nelle fabbriche. Ad esso gli studiosi di problemi sociali hanno dedicato una cura particolare per individuarne le cause, le motivazioni le conseguenze; da tali studi è risultato che l'assenteismo cronico in ogni azienda è concentrato nel 10-15 per cento dei dipendenti.

Esattamente nella relazione introduttiva al bilancio del corrente esercizio si poneva in luce che tale fenomeno « non può collegarsi esclusivamente a situazioni vere o si-

mulate di morbosità, poichè trae origine da un'ampia gamma di motivazioni, la gran parte delle quali risiedono nei condizionamenti degli ambienti di lavoro sui lavoratori »; esso, cioè, sarebbe motivato da una sorta di difesa dallo *stress* imposto dalla società odierna, che, peraltro, col suo evolversi, con la creazione di condizioni migliori di lavoro, mira ad eliminare tali cause di *stress*.

Pur condividendo soltanto in parte questa analisi (basti pensare all'aumento dell'assenteismo, rilevato in molte aziende, soprattutto pubbliche, in concomitanza dei « ponti » o di manifestazioni sportive di particolare richiamo), va rilevata la necessità di rendere più adeguati al dettato dell'articolo 5 dello statuto dei lavoratori gli strumenti operativi atti ad assicurare agli enti pubblici la possibilità di effettuare con tempestività ed obiettività i controlli di loro competenza e altresì l'opportunità di una migliore dislocazione delle festività infrasettimanali, in modo da evitare il più possibile quei famigerati « ponti », fonte notevole di disagio per l'economia;

c) un aumento del costo del lavoro, superiore a quello verificatosi in altri Paesi comunitari, con particolare accentuazione per quanto riguarda il settore industriale. Nell'industria il costo monetario del lavoro dipendente, per unità di prodotto, tra il 1968 e il 1972 sarebbe aumentato in Italia, secondo i calcoli CEE, del 40 per cento, contro aumenti del 24 per cento nel Regno Unito, del 27 per cento in Germania, del 23 per cento nel Belgio, del 16 per cento nei Paesi Bassi e del 19 per cento in Francia. Tale aumento del costo del lavoro, cui non ha corrisposto un conseguenziale aumento del salario e dello stipendio, deriva essenzialmente da un'eccessiva onerosità degli oneri previdenziali ed assistenziali, senza che peraltro si sia avuto quel « salto di qualità » nelle relative prestazioni che era forse legittimo attendersi;

d) il basso tasso di attività, che è sceso ormai (siamo ai dati del 1972) al 35,5 per cento della popolazione rispetto al 44 per cento del 1963, mentre il tasso di disoccupazione si è mantenuto, salvo oscillazioni congiunturali e salvo alcuni fenomeni territoriali di cui in seguito sarà fatto cenno, relativamente basso: 1,6 per cento della popolazione e 3,7 per cento delle forze di lavoro. Tale fenomeno, pur inserendosi in una tendenza più generale, che va allargandosi ad altri Paesi, contrasta notevolmente con la situazione tipica di Paesi non troppo dissimili per economia, per struttura sociale e per le caratteristiche del processo di sviluppo economico dal nostro (valgano come esempio la Germania occidentale e l'Inghilterra).

Ne deriva un parametro che si differenzia notevolmente da quello dei Paesi ad alto indice di industrializzazione: un occupato per ogni 2,9 abitanti; 1,1 occupato per ogni famiglia, mentre l'incidenza della popolazione attiva su quella compresa fra i 15 e 64 anni e scesa dal 65,4 per cento del 1959 al 55,7 per cento nel 1970. Le cause di tale diminuzione sono molteplici e vanno dall'abbassamento dell'età pensionabile al prolungamento dell'età scolastica.

In uno studio relativamente recente compiuto dall'OCSE si osserva che la contrazione della popolazione attiva è imputabile tanto a cause strutturali comuni a molti Paesi, quanto alla debolezza relativa dell'offerta di lavoro nei settori non agricoli. In particolare, si rileva come l'economia italiana non sia stata in condizioni di assorbire la mano d'opera proveniente dal settore agricolo; che l'occupazione legata all'esportazione e al settore terziario è stata poco sollecitata rispetto a quanto è avvenuto in altri Paesi, specialmente per quanto riguarda i servizi sociali; che le spese di investimento da parte dello Stato si sono evolute in maniera non soddisfacente.

Da ciò la crisi occupazionale tuttora in atto nel nostro Paese, ove la percentuale dei disoccupati si mantiene intorno al 3,7 per cento delle forze totali, con un incremento rispetto alla media degli anni del decorso decennio, e la cui entità è superiore al livello del 2-3 per cento, definito « frizionale o di attrito », che è reputato pressochè inevitabile.

Dai dati ISTAT e dal rapporto OCSE sull'Italia si rileva che il 1972 è stato, a partire dal 1964, l'anno peggiore per l'occupazione.

L'unico settore che ha registrato un incremento di addetti è stato quello terziario, con circa 220.000 unità in più, le quali, tuttavia, non hanno neanche compensato per intero il calo dell'occupazione nell'agricoltura, calcolabile in 228.000 addetti, mentre nell'industria il calo si aggira intorno alle 130.000 unità.

Secondo i dati ufficiali, i disoccupati ammontano a 714.000 unità, pari cioè al 3,7 per cento della forza di lavoro, contro il 3,2 per cento del 1971. A questi vanno aggiunti i sottoccupati e gli occupati precari, che specialmente in alcune regioni raggiungono una percentuale notevolmente alta.

Quattro aspetti sono particolarmente da prendere in considerazione all'interno stesso del fenomeno:

a) la disoccupazione giovanile, in ispecie per quanto attiene alla prima occupazione;

b) l'esodo dalle campagne;

c) l'allontanamento delle donne dal mondo del lavoro;

d) le sacche territoriali di sottosviluppo.

Il Piano Vanoni (1954) prevedeva un saggio di crescita annuo del 5 per cento, necessario per consentire due obiettivi: un elevato e stabile livello di occupazione, insieme con il superamento degli storici squilibri tra il Nord ed il Mezzogiorno; e il mantenimento del pareggio nella bilancia dei pagamenti.

Purtroppo nè allora, nè in seguito il sistema si dimostrò capace di fornire una risposta adeguata al problema di eliminare gli squilibri settoriali e territoriali attraverso una politica fondata sulla piena mobilitazione delle risorse disponibili. La stessa programmazione (l'esigenza della quale viene oggi ammessa anche dalla parte più cosciente del mondo imprenditoriale) non potè raggiungere l'ambizioso traguardo della piena occupazione, che pure costituiva una delle sue fondamentali motivazioni. Infatti il notevole incremento della produttività, soprattutto nel settore industriale, non ebbe come conseguenza un corrispondente incremento dei posti di lavoro, in tutto l'arco degli anni '60.

Tutto ciò sta a significare che l'operare « spontaneo » delle forze economiche non ha consentito di muoversi nella direzione sperata, e il fatto ha una sua precisa spiegazione.

La tendenza alla concentrazione orizzontale e verticale e la necessità di mantenersi competitivi nel mercato, dominato dai grandi oligopoli hanno determinato l'espansione di unità produttive ad alto coefficiente di investimento ed a bassa, o relativamente bassa, intensità di lavoro. È, cioè, aumentata quella che si definisce la composizione organica del capitale, per cui i nuovi posti di lavoro, relativamente scarsi, non hanno potuto soddisfare le richieste di occupazione dei lavoratori espulsi dalle campagne o dalle zone più arretrate del Paese; nè si è potuto assorbire le giovani forze di lavoro, le quali hanno provocato il gonfiamento pauroso del sistema scolastico: i giovani hanno rinviato la ricerca di un posto e si sono dedicati, spesso fortunosamente, agli studi, nella speranza, il più delle volte andata delusa, di trovare un lavoro mediante un titolo di studio più elevato.

L'Italia è il Paese della CEE che ha la più alta percentuale di giovani disoccupati; è invece il Paese nel quale il numero dei disoccupati fra le persone di età compresa fra i 60 ed i 64 anni è uno dei più bassi dell'intera Comunità. La disoccupazione dei giovani tocca il 10,2 per cento fra quelli di età inferiore ai 19 anni e la disoccupazione degli anziani al limite della pensione è pari allo 0,6 per cento.

Negli ultimi 20 anni la diminuzione degli occupati ha interessato in primo luogo l'agricoltura e, per quanto riguarda le singole categorie dei lavoratori, la forza lavoro femminile.

L'esodo incontrollato dalle campagne continua; negli ultimi 20 anni la diminuzione della popolazione agricola ha raggiunto la cifra di cinque milioni di unità, con una media annuale di abbandono pari a circa 250.000 lavoratori. Nei cinque anni appena trascorsi il flusso medio è ancora aumentato, toccando un ritmo di 300-400 mila unità.

Il fatto più allarmante, tuttavia, non riguarda tanto il flusso migratorio della popolazione rurale verso la città (il fenomeno, anche se deleterio da un punto di vista psicologico e sociale, è « storico », cioè legato al tipo di società e di sviluppo dei Paesi dell'Europa occidentale), quanto il modo in cui esso si è manifestato nel nostro Paese.

Mentre una così notevole diminuzione della popolazione agricola non ha consentito un sostanziale miglioramento delle condizioni di reddito e di vita nelle campagne (come ha rilevato anche, di recente, la Commissione della CEE), gli altri settori produttivi del Paese non hanno segnato — specie negli ultimi anni — quegli incrementi e quell'espansione produttiva che soli avrebbero potuto permettere di impiegare le forze provenienti dal settore agricolo.

Gli elementi più giovani e dinamici si sono particolarmente distinti nell'abbandono delle zone agricole e hanno cercato di realizzare nelle città quell'aspirazione al cambiamento e all'impiego professionale e civile che era impossibile trovare nelle regioni di origine. Il risultato è che ne 1975 nelle campagne non resteranno più di 45-50 mila giovani dai 18 ai 29 anni.

Anche l'occupazione femminile ha subìto un progressivo deterioramento a partire dagli anni '60, sia sotto l'aspetto strutturale che sotto quello quantitativo.

Dal 1959 ad oggi essa si è ridotta di circa 1 400.000 unità, ossia di oltre il 23 per cento.

Per valutare meglio in che misura le lavoratrici risultino più colpite dei lavoratori dalla tendenza alla riduzione delle forze di lavoro, basterà ricordare che la proporzione delle donne, rispetto al totale delle forze di lavoro, era nel 1959 del 30,7 per cento, era scesa nel 1966 al 26,9 per cento ed è, secondo i dati dell'aprile 1972, del 26,5 per cento. Tale fenomeno non è d'altro canto esclusivamente italiano; esso si verifica in quasi tutti i paesi della CEE, mentre un miglioramento nell'occupazione femminile, si è verificato solo in Francia (+ 400 mila unità, a partire dal 1960).

Le ragioni di questa situazione sono di natura oggettiva e soggettiva.

Le cause oggettive vanno individuate:

in una minore qualificazione generica (livello di istruzione) e specifica (preparazione professionale) della mano d'opera femminile, che ne ostacola la mobilità professionale e, in particolare, il passaggio da attività agricole ad attività extra-agricole;

nella ristrutturazione e nella crisi di alcuni settori industriali di notevole rilievo nazionale e regionale (ad esempio settore tessile e dell'abbigliamento), nella tendenza alla progressiva sparizione delle attività artigianali e nella grave situazione in cui versano le piccole aziende dove in genere l'occupazione femminile era più fortemente concentrata;

in una minore mobilità territoriale delle lavoratrici nei confronti dei lavoratori;

nella difficoltà di conciliare il lavoro, specie quello dipendente, con le esigenze familiari, che nel costume e nella tradizione italiana pesano per lo più esclusivamente sulle donne e per le quali la società italiana non ha predisposto servizi che ne alleggeriscano la gravità.

Le cause soggettive sono in parte collegate con quelle oggettive: in ragione della scarsa qualificazione e della emarginazione professionale, che non sempre consente loro di valutare positivamente il lavoro come fattore di emancipazione, le donne si occupano, esclusivamente, o quasi, sotto la spinta delle necessità economiche familiari Il numero delle occupate si accresce soltanto se e quando la domanda di lavoro sollecita l'offerta, mentre in periodi di stasi o di crisi economica la loro espulsione dai posti di lavoro non sempre porta come conseguenza un aumento statisticamente accettabile della disoccupazione, giacchè l'inerzia della tradizione riduce la lavoratrice al ruolo di casalinga, senza che si incrementi in misura aprezzabile il numero delle iscritte nelle liste di collocamento.

Vi sono, naturalmente, situazioni assai differenti nelle diverse regioni italiane

Infatti nel Mezzogiorno il livello di occupazione femminile (già più basso, soprattutto nelle isole) ha subìto e continua a subire

un calo assai più pronunziato forse per il fatto che nelle regioni meridionali l'espulsione delle donne dall'agricoltura è fenomeno relativamente più recente, avendo esse in un primo tempo sostituito gli uomini emigrati o inurbati.

Nell'Italia nord-orientale e anche nel triangolo industriale, dove l'occupazione femminile è concentrata nel settore terziario, si è avuto negli ultimi anni un arresto nella tendenza discendente o, addirittura, un lieve aumento nei livelli occupazionali.

Ho rilevato prima come l'economia italiana abbia attraversato negli ultimi anni una lunga fase di stagnazione. Esaurita la spinta propulsiva del « miracolo », che partiva dal beneficio dei bassi costi di lavoro e dalla possibilità di aumento della produttività legata alle tecnologie avanzate adottate in altri Paesi, il sistema economico italiano si è rivelato incapace di adeguarsi alla sfida proveniente dall'integrazione europea sempre più stretta.

Il Mezzogiorno, in particolare, ha risentito di questa situazione di crisi e di disagio, con riflessi particolarmente gravi sui livelli di occupazione, anche per la difficoltà dell'industria meridionale di mantenere condizioni di efficienza e di competitività.

Il decennio 1960-70 è stato negativo per il Mezzogiorno, con due aspetti caratterizzanti: la « terziarizzazione », come rifugio dell'intera struttura economica meridionale, e la crescita costante della disoccupazione giovanile (come parte del più ampio fenomeno della disoccupazione intellettuale). I fenomeni avvenuti nel decennio rivelano la gravità della situazione: forte aumento dell'emigrazione, con un esodo di 2 milioni e 300 mila persone, contro un'emigrazione di 1 milione e 700 mila persone nel decennio 1950-60 Dal 1961 al 1971 (confrontando i dati dei censimenti) su un'eccedenza « naturale » della popolazione di 100 persone, solo 9 sono rimaste nelle regioni del Sud, le altre sono emigrate. Inoltre va sottolineato il forte esodo dalle campagne che ha spopolato intere zone, soprattutto collinari e montuose, creando gravi problemi per la difesa del suolo, per lo sviluppo dell'agricoltura e per i costi sociali nelle zone urbanizzate.

Nel decennio 1960-70 1 milione di persone ha abbandonato i campi, ma nei settori extra agricoli sono stati creati appena 300 mila nuovi posti di lavoro. Pertanto quasi tutti coloro che hanno abbandonato l'agricoltura sono stati costretti ad emigrare o sono andati ad ingrossare l'esercito dei disoccupati e dei sottoccupati. La popolazione attiva è diminuita nello stesso periodo di 787 mila unità. Infine vi è stata una spinta fortissima alla terziarizzazione: infatti nel 1951 gli addetti nel settore industriale erano 1 milione e 200 mila e quelli del settore terziario 1 milione; nel 1971 gli addetti nell'industria erano 1 milione 800 mila mentre quelli del terziario si erano raddoppiati arrivando circa a 2 milioni.

Negli ultimi tre anni, dal 1970 al 1973, tutti questi fenomeni si sono ulteriormente aggravati, in quanto l'occupazione nel Sud è continuata a calare in maniera più allarmante del calo generale dell'occupazione nell'intero Paese. A tale proposito « Mondo economico », commentando la rilevazione ISCO delle forze di lavoro nell'ottobre del 1972, poneva in evidenza che la « soglia » inferiore delle forze di lavoro è abbastanza vicina: in altri termini la fuoruscita spontanea dal mercato del lavoro non potrà andare oltre gli attuali livelli, pena processi di degradazione e di tensione sociale di particolare acutezza.

Nel contesto del Mezzogiorno, di particolare gravità è la situazione occupazionale della Campania, colpita in questi ultimi mesi anche dall'epidemia di colera, che ha arrecato danni incalcolabili all'economia della regione, già dissestata dalla avversa congiuntura.

Secondo i dati pubblicati dall'Assessorato al lavoro della Regione, nel 1972 è proseguita nella Campania la tendenza alla progressiva diminuzione delle forze di lavoro. Il tasso generico di attività è infatti passato dal 32,4 per cento nel 1970, al 32,2 per cento ne 1971 ed al 31,8 per cento nel 1972, mentre a livello nazionale esso ha assunto nello stesso periodo valori pari al 36,6 per cento, al

36,2 per cento ed al 35,5 per cento; il tasso di occupazione nello stesso triennio ha un valore medio del 94 per cento, inferiore non solo a quello nazionale, che è del 96,7 per cento, ma anche a quello corrispondentemente calcolato per il Mezzogiorno, che è del 95 per cento.

Di fronte a tale situazione, il Ministero del lavoro deve far sentire tutto il suo peso sui grandi temi della politica economica, perchè i problemi degli investimenti, della produttività, del reddito, eccetera, incidono in maniera diretta sulla politica del lavoro e del pieno impiego. Occupazione e Mezzogiorno costituiscono il binomio inscindibile di un'azione politica che voglia farsi carico, nell'ambito di una ripresa della politica di programmazione, di un forte rilancio economico-produttivo del Paese. E che tale esigenza sia esatta è dimostrato dalla continuità e fermezza con cui essa viene sostenuta sia dalle forze imprenditoriali che dai sindacati dei lavoratori.

Altro fenomeno su cui deve soffermarsi la nostra attenzione è quello dell'emigrazione.

L'emigrazione italiana è fenomeno di entità e rilievo tali nella vita nazionale, che giustamente attrae su di sè l'attenzione, l'interesse generale e soprattutto la costante preoccupazione ed azione degli organi ad essa preposti sul piano politico, governativo ed amministrativo.

Tutti oggi ci rendiamo conto di cosa abbia significato e significhi tuttora il fenomeno migratorio, le cui dimensioni furono la conseguenza di situazioni di profondo disagio economico e sociale, e che pur in dimensioni notevolmente ridotte tuttora esistono.

Di certo il fenomeno migratorio ha assunto oggi aspetti diversi da quello degli inizi del secolo o anche di quello del decorso decennio: si va all'estero non solo per la ricerca del « posto di lavoro », ma anche per la ricerca di un « miglior posto di lavoro », con la ferma volontà di rientrare nei Paesi di origine non appena formata una piccola base finanziaria, che possa consentire l'intrapresa di un'attività più redditizia.

Resta comunque valida la politica del Governo italiano che vuole fare progredire una politica intesa a portare il lavoro ai lavoratori e, non come in passato, i lavoratori al lavoro; il principio della libera circolazione delle forze del lavoro deve essere basato effettivamente su una scelta responsabile e non imposta da imperiosi momenti di bisogno.

Dall'esame dei dati forniti dall'ISTAT si rileva come di fronte ai 387.123 emigrati del 1961, se ne sono avuti 136.474 nel 1971. Tale fenomeno, per le considerazioni già esposte nell'esaminare il problema dell'occupazione, ha avuto una inversione, seppur lieve, nel 1972, facendo registrare un aumento del flusso migratorio. Assume comunque particolare rilievo il problema della bassa percentuale (circa il 5,5 per cento) degli assistiti.

Le cause di questo fenomeno, come è stato già rilevato, vanno ricercate:

nella possibilità di libera ricerca del lavoro nei Paesi della CEE;

nella possibilità per il lavoratore di « scegliersi » il luogo ed il datore di lavoro;

nello sfasamento tra offerta e domanda di lavoro, nel senso che le richieste degli organismi esteri giungono al Ministero del lavoro in periodi dell'anno e per qualifiche ricercate anche dalla nostra economia.

Purtroppo un fenomeno economico, sociale e politico, come quello dell'emigrazione italiana, chiede urgentemente ancora uno studio organico ed approfondito. A mio parere, per poter promuovere un'articolata ed organica azione a livello legislativo ed amministrativo, si dovrebbe tener conto dei seguenti orientamenti generali:

rimuovere concretamente l'emarginazione degli emigrati;

acquisire la dimensione europea dell'emigrazione nell'area del MEC, nella considerazione che il fenomeno migratorio assume toni ed aspetti diversi da quelli che aveva nei decenni passati; inoltre riconoscere le differenti situazioni nel mondo, che esigono distinte soluzioni;

dare concrete risposte all'attesa di partecipazione della base ai diversi livelli, in Patria e all'estero.

Oggi le condizioni sono favorevoli per affrontare il problema dell'emigrazione nelle sue cause: è cresciuta la sensibilità sociale; è chiarita la consapevolezza della « non ineluttabilità » del fenomeno; è giunta al limite la preoccupazione per il depauperamento delle zone di esodo e per il congestionamento di quelle di immigrazione.

Io penso che in emigrazione, tra un'illusoria libertà ed un ingiusto dirigismo, si debba scegliere per decisione politica la programmazione. Con questo termine intendo un coerente ed organico corpo di leggi e di iniziative, che permettano a chi emigra di avere a propria disposizione delle strutture adeguate che lo aiutino nel momento della preparazione ed in quello della permanenza, come anche nel possibile auspicato rientro. Tale intervento andrebbe ovviamente differenziato secondo le direttrici dell'emigrazione (Europa-Americhe-Australia) e dovrebbe tener conto dell'eta degli emigrati, ponendo una particolare attenzione ai giovani, fermo restando, in linea di principio, il diritto di ognuno di emigrare sia come individuo che come nucleo familiare.

Credo opportuno evidenziare, con criterio prioritario, i seguenti problemi:

a) la mancanza di formazione di base. Questa constatazione è accompagnata da quella della situazione drammatica in cui si trova la scuola dei figli degli emigrati.

Lo Stato si deve impegnare a studiare e realizare in proprio o con la collaborazione degli altri Paesi, almeno nell'area del MEC, un nuovo tipo di scuola. Essa servirà ai più giovani emigranti ed all'Europa nel suo insieme, e consentirà ai genitori, come primi titolari dell'educazione dei loro figli, un ampio margine di libera scelta.

L'attuale situazione della scuola, il desiderio dei giovani di ampliare i propri orizzonti culturali e la presenza di migliaia di ragazzi in età scolastica nella sola Europa, devono impegnare le autorità italiane a porsi il problema di una progressiva revisione della struttura dei corsi, tale da realizzare comuni livelli per gli anni della scuola di obbligo, la armonizzazione dei programmi e l'introduzione, già nelle classi elementari, dell'insegnamento di una lingua straniera.

La legge n. 153 del 1971, pur costituendo un punto interessante di partenza, non può minimamente costituire una risposta definitiva in una materia così importante. Essa è solo un pratico e parzialmente valido compromesso per risolvere le prime e più urgenti esigenze, chiamando alla cooperazione gli Stati di accoglimento e gli interessati medesimi;

b) è quanto mai urgente risolvere i problemi della omologazione dei titoli di studio, della concessione di più numerose borse di studio, di una più penetrante azione di approfondimento della nostra cultura, come condizione per un dignitoso inserimento nella vita moderna;

c) il discorso della partecipazione, inoltre, porta necessariamente a parlare del voto politico degli emigrati, e, per una reale integrazione, del voto amministrativo nei Paesi di accoglimento. Il problema è certamente ponderoso e sarebbe perciò opportuno iniziare uno studio per quanto riguarda l'ambito CEE. Nè si può mancare di ricordare che, se il voto politico è uno dei traguardi cui legittimamente gli emigrati aspirano per non essere diminuiti nella loro personalità di cittadini, resta ancora aperto il problema della partecipazione alla vita sindacale, che costituisce una delle più forti garanzie per la tutela dei diritti dei lavoratori emigrati;

d) la stessa logica del « servizio militare » dovrebbe essere oggetto di un'attenta revisione nei confronti degli emigrati in età di leva, mentre un'estensione del principio del servizio civile e sociale tra gli emigrati sarebbe quanto mai opportuna ed emblematica di un nuovo modo di guardare la realtà;

e) è necessario potenziare la rete consolare;

f) bisogna esaminare il delicato problema delle rimesse, nel senso di dare la priorità all'interesse che gli emigrati hanno sia ad un migliore impiego del frutto del loro lavoro, sia all'utilizzazione dei loro risparmi in Patria. Così come non è da trascurare la

sistematica vigilanza, nonchè la promozione delle condizioni che permettano un'equa disponibilità di alloggi per i nostri connazionali oltre confine, anche al fine di agevolare ulteriormente il ricongiungimento familiare.

Tutti i punti esposti, senza avere la pretesa di esaurire la complessa problematica, sono abbastanza tipici e certamente prioritari, per condurre a un rovesciamento delle attuali posizioni: rendere cioè gli emigrati soggetti ed artefici del loro destino e non più oggetti di una politica che li lascia privi di alcuni dei loro fondamentali diritti. Credo che questo debba costituire una delle ragioni di essere di una società bene ordinata, che permetta ad ogni gruppo di occupare un suo responsabile e dignitoso posto nella comunità umana. Solamente così si può contribuire a quella pace sociale che, nella mutua anche se dialettica collaborazione, assicurerà un reale progresso di tutta la comunità nazionale.

Accanto a queste provvidenze, infatti, è necessario oggi ritrovare la coerenza nell'ambito del Paese, in modo che la denuncia del razzismo e la ribellione all'offesa del sentimento comune non avvengano solo nei confronti di chi disprezza i nostri emigranti, ma anche nei confronti degli stranieri che timidamente approdano, nuovi immigranti, alle nostre sponde in cerca di lavoro.

In questo senso l'emigrazione può e deve essere un'occasione perchè maturi in tutte le dimensioni la coscienza morale e civile degli italiani.

Il capitolo 1241 della rubrica 7 (cooperazione) del bilancio preventivo, prevede, in conformità a quanto già previsto dall'esercizio 1973, uno stanziamento di 600 milioni per « Spese di propaganda, pubblicità e mostre e per iniziative intese a favorire lo sviluppo della cooperazione e la diffusione dei princìpi cooperativi, anche attraverso corsi per cooperatori, nonchè per la qualificazione dei dirigenti di cooperative ed il pagamento di compensi e diritti di autore per pubblicazioni edite dal Ministero a scopo di divulgazione del movimento cooperativo ». Lo stanziamento trova la sua giustificazione nell'articolo 19 della legge 17 febbraio 1971, n. 127.

Se è encomiabile tale intervento, è da rilevare che la importanza del mondo cooperativo richiede una ben diversa impostazione.

Dalle statistiche che si riferiscono all'anno 1971 si rileva che il numero delle società cooperative è di 68.474, di cui 50.332 iscritte nello schedario generale al fine di ottenere i benefici previsti dall'attuale legislazione in materia; per il 1972-73 tale numero è ancora considerevolmente aumentato, per cui l'azione ministeriale non deve limitarsi soltanto ad un intervento di mero controllo burocratico o ad un'azione puramente di propaganda.

Si avverte infatti in questo campo di attività (e le organizzazioni cooperativistiche se ne sono fatte portavoci nei loro convegni e negli studi pubblicati in materia) l'esigenza di una più appropriata e realistica legislazione in materia.

In particolare mi pare debbano essere prese in considerazione le seguenti proposte:

un più adeguato controllo amministrativo, per evitare che dietro la facciata della cooperazione si nascondano interessi o speculazioni private, per motivi in particolare di ordine fiscale;

una revisione della legislazione in materia che ha la sua fonte nel codice civile (articolo 2511-2538) ed in una serie di provvedimenti legislativi, di cui il fondamentale è il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, ampiamente modificato dalla citata legge 17 febbraio 1971, n. 127 (la cosiddetta « piccola riforma »): tale revisione dovrebbe avvenire o mediante l'emanazione di un testo unico che raccolga tutta la normativa, abrogando le attuali disposizioni del codice civile e delle leggi speciali, o mediante il mantenimento dell'attuale duplicità di fonti, provvedendo a modificare le norme civilistiche.

In particolare andrebbe semplificata la struttura della cooperativa, attualmente modellata sulla società per azioni, cosa che rende estremamente difficile o dispendiosa la vita delle cooperative, soprattutto di quelle di piccole dimensioni e di quelle agricole.

In tale luce va visto il problema del collegio sindacale, la cui inefficienza è allo stato universalmente riconosciuta, per cui o si arriva alla sua abolizione totale ovvero lo si integra con la partecipazione di un membro di nomina pubblica o giudiziaria; altra soluzione interessante potrebbe essere quella di affidare il controllo ad apposite società di revisione, come si verificherà già in altri Paesi, ovvero alle associazioni nazionali di categoria.

Altri elementi da prendere in considerazione sono quelli della quota massima di capitale per socio, la misura della retribuzione del capitale e la devoluzione del patrimonio sociale, dalla quale non dovrebbero essere esclusi i soci, che hanno contribuito alla sua formazione.

È evidente che non si vuole esaurire in questi brevi appunti la tematica della cooperazione; questi sono soltanto « spunti » di meditazione, sui quali mi auguro possa presto innestarsi un più ampio ed organico discorso.

La trasformazione in atto, sempre più accentuata, della vita sociale, l'inserimento sempre più efficace e determinante del sindacato nella realtà sociale, la valutazione, ormai unanimemente accettata anche dagli imprenditori, del lavoro come espressione della personalità umana e non solo quale fattore della produzione, la conseguenziale nuova organizzazione del lavoro per garantire la condizione umana del lavoratore nell'evoluzione delle diverse tecniche produttive, pongono su basi nuove i rapporti di lavoro.

All'attenzione degli aspetti dinamici del salario, si è sostituita nel sindacato la visione più ampia dell'attenzione alle condizioni, non soltanto dell'ambiente di lavoro, ma dell'ambiente di vita dei lavoratori. A fianco del problema della contrattazione, dei tempi di lavorazione, del controllo della salubrità dell'ambiente di lavoro, dei nuovi sistemi di retribuzione e di inquadramento professionale — che rappresentano ormai un tutto inscindibile per una migliore identificazione della condizione del lavoro, non più finalizzato esclusivamente alle esigenze dell'impresa — si pone altresì il problema del tempo libero, dei trasporti, della scuola, della casa.

Ed è evidente che il Ministero del lavoro non può sottrarsi ai nuovi compiti derivanti da questa nuova impostazione del mondo del lavoro, da un lato non limitandosi alla funzione di mera mediazione, dall'altro assumendo sempre più funzioni promozionali e di interpretazione delle esigenze del mondo del lavoro.

Alla base di tali esigenze vi è la richiesta giusta sia di un reddito di lavoro commisurato alle necessità primarie di vita — evitando i forti squilibri fra le diverse categorie — sia la richiesta di un ridimensionamento dello « sventagliamento » delle diverse categorie, non più giustificato dalle nuove avanzate tecnologie. Ne deriva uno degli aspetti più inquietanti dell'attuale vita sindacale, rappresentato dal riacutizzarsi delle rivendicazioni corporative e settoriali, in una difesa, a volte assurda, di privilegi esistenti all'interno stesso del mondo del lavoro. Fu posta esattamente in luce, nella discussione che si svolse in questa Commissione in sede di esame del bilancio preventivo del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'esercizio 1973, la necessità della tutela della dignità del lavoro e della parità di diritti e di retribuzione a parità di qualifiche. Tale istanza va rinnovata e confermata, chiedendo al nuovo titolare del Dicastero che in tal senso sia portata avanti l'azione ministeriale.

Punto focale per la prossima attività del Ministero resta quello della riforma previdenziale e della riforma sanitaria.

Si è già altre volte discusso in questa Commissione del problema, e la tesi della evoluzione della « previdenza » in « sicurezza sociale » è ormai un fatto, direi, unanimemente acquisito. L'attività del Ministero deve necessariamente orientarsi « allo studio dei problemi legislativi ed amministrativi in materia di trattamenti in relazione al verificarsi dei rischi abolitivi o menomativi della capacità di lavoro e di guadagno o di insufficienza di guadagno, e di coordinamento con analoghi problemi in campo comunitario o internazionale », come veniva esattamente posto in evidenza nella relazione al precedente bilancio preventivo.

Sarà utile ricordare, tuttavia, lo stato attuale gravemente deficitario degli enti mutualistici: siamo ormai nell'ordine di 2.000 miliardi per l'INAM, alla fine dell'esercizio 1972, mentre si prevede un ulteriore grosso disavanzo per il 1973; la Cassa mutua coltivatori diretti ha avuto nel 1972 un disavanzo di 93 miliardi, mentre per il 1973 sarà deficitaria di 130 miliardi circa; non dissimile è la situazione per le Casse mutue dei lavoratori autonomi.

Problemi diversi, ma altrettanto impellenti, si presentano per l'INPS. Ebbi occasione di ricordare, durante la discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 1 del 22 gennaio 1973, l'esigenza di una riunificazione delle diverse gestioni speciali in un unico fondo, da ripartire all'inizio di ciascun anno fra le varie branche della previdenza sociale con decreto del Ministro del lavoro; e ciò al fine di evitare l'incongruenza, nell'ambito dello stesso istituto, di gestioni attive e di gestioni passive, con il ricorso da parte di queste ultime alle prime per sanare i loro *deficit*, con l'aggravio di interessi passivi. Vorrei far presente tale situazione all'onorevole Ministro, perchè faccia studiare l'eventuale possibilità di ovviare a tali inconvenienti.

All'atto dell'insediamento del nuovo Governo, nell'esposizione programmatica fu data particolare evidenza alla necessità, seppur graduale, della riforma sanitaria, alla quale già i Ministri della sanità e del lavoro del precedente Governo Andreotti dedicarono il loro impegno, predisponendo uno schema di disegno di legge, sul quale — così come dichiarato a questa Commissione — il Ministro del lavoro aveva chiesto, nello scorso mese di aprile, il parere delle parti sociali.

La sopravvenuta crisi governativa e soprattutto la disparità di vedute su alcuni punti qualificanti, hanno bloccato l'*iter* del provvedimento, prima ancora della consultazione delle Regioni e delle forze politiche. È necessario che tale *iter* (e mi fa piacere che il Ministro del lavoro abbia dato assicurazioni alla Commissione) venga presto ripreso, integrando o modificando quello schema, in base al quale veniva istituito il servizio sanitario nazionale, con la piena responsabilizzazione delle Regioni e con l'abolizione del sistema mutualistico.

Vorrei augurarmi che non intervengano nuovi intoppi o contrattempi e che il Parlamento sia al più presto chiamato ad esprimere il suo giudizio e a dare il suo voto su un provvedimento così sentito e così atteso dalla pubblica opinione, così come spero che non ci siano ulteriori ostacoli ad una sollecita approvazione della riforma pensionistica, nella direttrici già indicate in sede di esposizione dell'attività del precedente Ministero.

Allorchè fu esaminato il bilancio preventivo per il 1973, fu presentato, a firma dei senatori Torelli, Azimonti, Gaudio e del sottoscritto, un ordine del giorno, accolto dal Governo, in cui si prospettavano alcuni indirizzi per la riorganizzazione del Ministero.

Tale documento partiva dalle premesse che la rilevanza dei molteplici compiti affidati al Ministero del lavoro e della previdenza sociale dalle leggi e dalla dinamica della realtà sociale, con interventi sempre più massicci e penetranti nel mondo della produzione e del lavoro, e l'esigenza di un'attività amministrativa non più a rimorchio delle realtà socio-economiche, ma capace di prevederne gli andamenti e, occorrendo, di condizionarli, postula come indifferibile e necessaria una trasformazione delle sue strutture con una loro impostazione più attiva e razionale, non solo quantitativa, ma soprattutto qualitativa. Ciò al fine di avviare una politica attiva e razionale dell'impiego, nella sua più ampia accezione e nelle sue più rilevanti implicazioni, che trascedendo il mero fatto occupazionale si allarghi alla considerazione della complessa problematica delle esigenze della famiglia del lavoratore, tenuto conto, altresì, che il Ministero si qualifica, nella sua legge istitutiva e nella realtà operativa, non solo per le sue finalità assistenziali e di giustizia sociale, ma anche e soprattutto per i compiti di promozione sociale dei lavoratori e delle loro famiglie, che ne fanno un organo dello Stato di globale interpretazione dei fenomeni socio-economici del Paese.

Partendo da tali premesse, l'ordine del giorno — al cui contenuto mi richiamo, senza ricordare qui il testo completo — chiedeva l'adozione di tutta una serie di misure

atte a potenziare e a migliorare le strutture del Ministero per renderlo idoneo all'espletamento dei compiti sempre più vasti e impegnativi. Ritengo quindi che possano essere apprezzate le parole dette al riguardo poco fa dal ministro Bertoldi.

Nello scusarmi con i colleghi per la lunghezza della relazione, chiedo anche venia per le lacune che essa inevitabilmente ha presentato, poichè talvolta mi sono dovuto affidare anche all'estro e alla fantasia per la mancanza di documenti ufficiali su cui basare l'analisi. In sede di discussione, anche attraverso il contributo che i colleghi vorranno dare, credo di poter meglio chiarire alcuni punti. Prego intanto la Commissione di voler esprimere parere favorevole alla tabella 15, allegata al bilancio preventivo dello Stato per l'anno 1974, relativa allo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Sica per la sua molto ampia e dettagliata relazione e per l'impegno che ha messo nello stenderla, pur in presenza di tanti problemi.

Data l'ora tarda, propongo che il seguito dell'esame sia rinviato alla prossima settimana

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle ore 19,20.

SEDUTA DI MERCOLEDI' 3 OTTOBRE 1973

Presidenza del Presidente POZZAR

La seduta ha inizio alle ore 10,20.

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

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1974

— 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 1974 — Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ».

Ricordo ai colleghi che nella seduta del 26 settembre è stata svolta la relazione alla Commissione da parte del senatore Sica e che il ministro Bertoldi, prima dell'inizio dell'esame del bilancio, aveva effettuato un intervento introduttivo, assumendo tra l'altro l'impegno di far pervenire un ampio appunto scritto sugli orientamenti del Ministero. Debbo dire che questa « nota aggiuntiva » non è stata ancora trasmessa.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Desidero comunicare che tale nota aggiuntiva è in corso di copiatura: credo che arriverà nella mattinata, così da poter essere consegnata a tutti i membri della Commissione. Debbo sottolineare che la nota è stata oggetto di una accurata revisione personale da parte del Ministro.

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

T O R E L L I . Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, nelle condizioni in cui ci troviamo a discutere questo bilancio, cioè in assenza di una relazione preliminare — tale non si può certamente chiamare la nota introduttiva alla tabella 15 — e in attesa che la nuova nota ministeriale venga distribuita, non posso che soffermare la mia attenzione su alcuni punti, senza quindi procedere ad un organico esame di tutta la problematica, quale ci è stata presentata dal ministro Bertoldi nel suo discorso della settimana scorsa.

Intendo innanzitutto richiamare l'attenzione su quanto ha detto il Ministro in tema di reperimento dei fondi per le pensioni. Ad un certo momento egli ha accennato all'utilità che potrebbe derivare, agli effetti finanziari, da una riscossione unificata dei contributi. È questo un problema che possiamo definire « croce e delizia » di questa Commissione perchè essa — le mie parole possono servire per chi è di nuova nomina — ha avuto occasione di occuparsene ormai da dieci anni, da quando cioè fu formulato il primo progetto dell'onorevole Sullo. Se volessimo riferirci ad una data ancora più lontana, dovremmo risalire al 1954, quando era Ministro del lavoro l'onorevole Vigorelli, il quale aveva fatto preparare uno studio, che avrebbe in seguito costituito la base per il progetto dell'onorevole Sullo, che prevedeva l'unificazione della riscossione soltanto per i contributi INAM e INPS. Venne poi il disegno di legge Bosco, presentato per due legislature consecutive, che prevedeva l'unificazione della riscossione anche per i contribtui INAIL. Io ebbi l'onore di essere relatore ad entrambi i progetti di legge. Oggi se ne torna a parlare. I componenti della Sottocommissione incaricata di studiare l'argomento, di cui facevo parte, caddero allora in un difetto di perfezionismo, poichè si volle includere nella normativa anche i contributi dell'agricoltura: crebbero così le difficoltà inerenti al progetto di legge Bosco, che già erano notevoli, in quanto si trattava di aggiornare le aliquote dei premi dell'INAIL. La conseguenza fu che l'esame del provvedimento e il relativo dibattito si prolungarono nel tempo finchè tutto fu insabbiato.

Più recentemente c'è stata una iniziativa diretta dell'INPS, che ha voluto sperimentare l'unificazione della riscossione dei contributi INPS e INAM in due province (Frosinone e Varese): in pratica, in via sperimentale, si è ritornati al progetto Sullo iniziale.

Io non credo che sia difficile e tanto meno impossibile unificare anche la riscossione dei contributi INAIL. Con un po' di buona volontà l'INAIL può metterci in grado di conoscere tutti gli elementi tecnici necessari affinchè l'unificazione avvenga con la partecipazione di tutti e tre gli istituti previdenziali. È una partecipazione molto importante, in quanto è notorio che le evasioni sono macroscopiche nei riguardi dell'INAM e dell'INPS, molto meno nei riguardi dell'INAIL.

A mio avviso, comunque, non c'è ormai niente da sperimentare: siamo tutti convinti dell'utilità del provvedimento. Io interpreto anzi questa iniziativa sperimentale quasi come un rimprovero nei confronti del legislatore, che non ha ottemperato tempestivamente ai necessari adempimenti legislativi.

A questo proposito, accolgo l'idea del Ministro nel senso che sono disposto — la Commissione esprimerà il suo parere — a limitare l'unificazione dei contributi all'INAM e all'INPS, purchè tale unificazione si faccia, e subito. Si tratta di un provvedimento per il quale non occorrono spese e discussioni politiche. È una questione eminentemente tecnica in cui tutti — lo posso affermare perchè ho l'esperienza delle discussioni avvenute in questa sede in passato — sono d'accordo. È un provvedimento che si può varare in brevissimo tempo purchè ci venga riproposto, sia pure con qualche variante, il progetto di legge Sullo. Io penso che senz'altro la Commissione approverebbe un disegno di legge del genere, avendo la certezza che, anche limitatamente ai due enti, esso permetterebbe di iniziare la lotta alle evasioni; in seguito si tratterebbe soltanto di perfezionare la legge.

Un altro argomento che vorrei trattare è quello della cooperazione. In periodo di riforme tanto necessarie al paese non si parla di quella per la cooperazione, mentre tutti indicano nel sistema cooperativistico una via di salvezza per vari settori dell'economia italiana.

Con la legge 17 febbraio 1971, n. 127, è stata varata la « piccola riforma » della cooperazione, ma essa fu approvata con il convincimento che si trattava della riforma degli aspetti più urgenti, mentre si fu tutti d'accordo che occorreva poi affrontare il resto. La materia della cooperazione è regolata in

primo luogo da un provvedimento del 1947, e quindi non si può sostenere che non si è avuto il tempo per discutere e concludere.

Il Ministero del lavoro nel febbraio 1972, cioè oltre un anno fa, visto che il Comitato centrale per la cooperazone, che per legge aveva il compito di studiare e proporre un testo di riforma della legislazione per la cooperazione, non aveva concluso niente di positivo in tanti anni di studi, aveva elaborato di sua iniziativa uno schema di progetto di riforma.

Tale schema si basava sulle seguenti linee:

1) riforma della parte riguardante il codice civile che, formulato nel 1942, non rispecchia certamente uno spirito cooperativistico moderno e propulsore;

2) nuova impostazione della vigilanza sulle cooperative, sull'esempio di altri Paesi dove la cooperazione è ben più avanzata;

3) costituzione di un ente finanziario specifico per la cooperazione, sul tipo di quello per l'artigianato. Tutta la cooperazione italiana, senza questo ente, ha un finanziamento di 35 miliardi; in confronto l'artigianato, che ha tale ente, supera i cento miliardi;

4) un particolare incentivo per la cooperazione agricola, per dare una propulsione speciale che faccia colmare il più possibile quella differenza di sviluppo e qualità con le altre nazioni del MEC.

È passato più di un anno dalla presentazione di quello schema da parte del Ministro del lavoro, ma purtroppo non si hanno notizie che si sia vicini alla conclusione della sola prima parte dell'*iter* che lo schema dovrebbe seguire. Infatti, dopo l'esame del suddetto Comitato centrale, occorre il concerto dei Ministri, la presentazione al Consiglio dei ministri e tutto l'*iter* parlamentare, per cui non si può essere ottimisti nello sperare che si arrivi ad una conclusione in questa legislatura, salvo che non ci sia una forte volontà politica da parte di tutti.

Sia chiaro però che tutti si diventa responsabili quando si predica ai quattro venti l'esigenza dello sviluppo della cooperazione, senza poi operare fino in fondo per raggiungere lo scopo: non bastano i contributi, i sussidi, i mutui se non modifichiamo le fondamenta sulle quali costruire.

Sempre per la cooperazione è necessario condurre in porto anche un altro provvedimento che era stato studiato e proposto nella passata legislatura, nello spirito di propulsione concreta ed efficace impostato dal Ministro del lavoro: si tratta della proposta per uniformare, accelerare e porre ordine nelle gestioni commissariali e nella liquidazione coatta amministrativa delle cooperative. Non dobbiamo favorire il verificarsi che le gestioni si protraggano per decenni fino a quando c'è qualcosa nelle casse della cooperativa; e così come abbiamo bene operato per accelerare le procedure per le cause di lavoro dobbiamo fare altrettanto per la cooperazione.

S I C A , *relatore alla Commissione.* In proposito c'è già un disegno di legge.

T O R E L L I . Infine, richiamo l'attenzione sulla questione ancora aperta dei farmaci inutili dell'INAM. Senza usare il frasario tecnico con cui dovrebbero essere definiti esattamente questi farmaci, intendo parlare di quelli depennati dal prontuario INAM e poi reinseritivi a seguito del parere del Ministero della sanità. La questione è ancora aperta per quanto riguarda il Ministero del lavoro, che deve specificare come è avvenuto il reinserimento, se con il suo consenso o senza. C'è stato uno scandalo in tutta Italia. Occorre ricondurre la questione al punto nodale, cioè al conflitto di competenza fra l'INAM e il Ministero della sanità. In sostanza c'è stato un atto di acquiescenza dell'INAM al punto di vista espresso dal Ministero della sanità.

La domanda che pongo è questa: il Ministero del lavoro ritiene che abbia fondamento il parere del Ministero della sanità? In altri termini, il Ministero del lavoro ritiene opportuna l'acquiescenza dell'INAM e quindi valida la reiscrizione di quei medicinali nel prontuario?

Il punto nodale è un conflitto di competenza che la pubblicistica in genere, tutta

interessata dai fatti abnormi che hanno caratterizzato il caso, ha posto solo in parziale evidenza. Invece l'ha posto in piena evidenza l'allora Ministro della sanità, onorevole Gaspari, il quale ha dichiarato, in una intervista ad un giornale il 17 febbraio 1973, che l'INAM può scegliere a suo giudizio i farmaci che vuole e crede fra tutte le specialità registrate, mentre non ha nessuna veste per giudicare la validità o meno di un farmaco: giudizio questo riservato agli organi ministeriali.

Una presa di posizione di questo genere meritava da parte dell'INAM e da parte del Ministero del lavoro una propria presa di posizione: o di adesione o di dissenso.

Invece su questo punto, che è quello fondamentale, nessuno si è pronunciato, a meno che non si debba ritenere che l'INAM, attraverso la reiscrizione dei farmaci discussi, abbia fatto acquiescenza.

Siccome io ritengo che il Ministro della sanità abbia torto, e siccome ritengo che il reinserimento dei farmaci sia avvenuto, non già perchè sia stato risolto il conflitto di competenza, ma per motivi di « quieto vivere » dopo i due pareri difformi degli organi di consulenza, ne deriva che il punto nodale cui ho fatto cenno debba essere risolto una volta per sempre.

L'INAM non è che un cliente delle case farmaceutiche italiane, con un apparato medico-sanitario proprio e 30 milioni di assistiti; questo apparato sanitario, che si esprime sul piano pratico in una apposita Commissione tecnica farmaceutica e in una Sezione di consulenza per la farmacologia, è indiscutibilmente libero di scegliere per i propri assistiti (così come fa ogni singolo medico nei confronti del singolo malato) quei medicinali che appaiono sotto il profilo terapeutico meglio idonei alla cura.

Questo umile concetto è stato ribadito dal Consiglio di Stato (decisione 708/1965 del 5 febbraio-26 ottobre 1965) il quale ha riconosciuto all'Ente il « potere di escludere — negando l'iscrizione nel prontuario terapeutico e disponendo la cancellazione dei preparati già iscritti — quelle specialità che, a suo giudizio tecnico, risultino provviste di efficacia terapeutica minore di altre specialità medicinali; detto potere può essere esercitato ogni qualvolta altri prodotti si rivelino meglio rispondenti alle finalità terapeutiche perseguite dall'Istituto ».

Con ciò non si vuol dire che l'INAM può sostituirsi alla competenza del Ministero della sanità, che agisce a tutela della salute pubblica di tutti i cittadini, ma soltanto che l'Istituto può usare una sua facoltà discrezionale, che possiede per legge, per il conseguimento dei propri fini istituzionali.

Il diritto-dovere dell'INAM di scegliere, fra tutte le specialità registrate dalla Sanità, quelle più idonee per gli assistiti è dunque sancito dalla legge, e nessuno si meraviglia che delle quasi 20.000 specialità oggi in commercio soltanto 15.980, alla fine del 1972, erano comprese nel prontuario INAM.

Del pari nessuno ha manifestato meraviglia per il fatto che delle 2.000 domande di nuove specialità presentate e registrate in questi ultimi tempi, l'INAM ne abbia respinte più del 40 per cento.

Orbene se si possono non accettare e non includere nel prontuario le nuove specialità perchè non si possono escludere 560 specialità vecchie e antidiluviane?

Notisi poi che questa esclusione è avvenuta anche perchè il Ministero della sanità non ha mai provveduto e non provvede alla revisione dei farmaci: nella farmacopea italiana si entra ma, fino ad oggi, è implicito il diritto di non uscirne più, se non per morte dei farmaci stessi.

Infatti l'INAM, a seguito di una propria indagine (in carenza di quella governativa), ha depennato dal prontuario circa 1.710 confezioni, in quanto irreperibili in commercio come da conferma avuta dalle stesse ditte.

Su questo depennamento il Ministero della sanità non ha eccepito la propria competenza mentre ha protestato per il depennamento dei 560 farmaci dichiarati inutili e dannosi, forse — anche se questo può essere un giudizio temerario — perchè sono tuttora in commercio.

In conclusione se si dovesse seguire il concetto del Ministro della sanità secondo il quale « l'INAM non ha nessuna veste per

giudicare o meno la validità di un farmaco » diventerebbe in definitiva inutile lo stesso prontuario e questo dovrebbe essere sostituito con la farmacopea ufficiale.

La questione e importante perchè attiene alla libertà di azione dell'INAM, che ha un solo dovere: scegliere i propri farmaci fra quelli registrati. In questa scelta l'Istituto può agire con libertà di criteri sotto l'unico controllo e la vigilanza del Ministero del lavoro; in definitiva, invece, nel caso dei 560 farmaci e con la lettera 14 dicembre 1972 il Ministero della sanità è venuto a sostituirsi praticamente al Ministero del lavoro, effettuando un'invasione di competenza che io ritengo ingiustificata e ingiustificabile.

A questo proposito leggo le ultime righe della lettera che il Ministro della sanità ha scritto all'INAM. Dopo aver premesso concetti vari sul contenuto terapeutico dei farmaci, è detto che « ... si ritiene opportuno far presente che le motivazioni addotte dalla sezione di consulenza INAM non appaiono sufficientemente valide per le soppressioni o le esclusioni consigliate ».

Quindi, si è trattato di un intervento di un Ministro che non ha nessuna competenza sull'INAM, che, invece, è sotto il controllo e la vigilanza del Ministro del lavoro.

Chiedo perciò al Ministro del lavoro di rivedere tale questione e di assumere una chiara posizione al riguardo, affinchè l'INAM sia liberata dalla « cappa » in cui è stata costretta dagli interventi del Ministero della sanità: occorre decidere una volta per sempre i rapporti tra i due ministeri nei confronti dell'INAM.

Un altro argomento che desidero trattare è quello del collocamento.

I recenti dati statistici sullo stato occupazionale in Italia ed in particolare le allarmanti cifre relative ai giovani, neodiplomati e neolaureati, alla ricerca di prima occupazione, pongono in primissimo piano la politica dell'impiego ed il servizio del collocamento della manodopera, che di quella politica costituisce lo strumento primario.

Le carenze dell'attuale sistema interessano sia i momenti organizzativi e strutturali sia l'aspetto legislativo, investendo il problema più generale dell'adeguamento del servizio alle mutate esigenze del mondo del lavoro.

I moduli organizzativi, così come ha rilevato il Ministro del lavoro nel suo intervento della scorsa seduta, presentano in atto un grado troppo elevato di rigidità; essi consentono di assicurare un tipo di intervento meramente assistenziale, ma non offrono ampie possibilità di adattamento alle esigenze della situazione occupazionale. Mentre sono evidenziati gli aspetti meramente burocratici del servizio, sono mortificati gli aspetti promozionali, cioè quelli atti a consentire la massima occupazione, sia in termini quantitativi che qualitativi.

Non è possibile, quindi, mantenere una struttura organizzativa che, se andava bene negli anni cinquanta, ha oggi, in presenza della trasformazione industriale, mostrato tutta la sua inadeguatezza.

Un ufficio di collocamento in ogni comune non risponde alle esigenze di un moderno servizio di collocamento, che deve mirare ad una globale compensazione dell'offerta e della domanda di lavoro, cercando di migliorare costantemente le misure per adeguare le disponibilità ai bisogni di ordine sociale ed economico derivanti dallo sviluppo tecnico e dalla specializzazione professionale.

Occorre quindi che i servizi di collocamento si avviino a superare definitivamente il loro ristretto ambito amministrativo, per orientarsi verso la compensazione della domanda e dell'offerta. Oggi invece i collocatori riducono la loro attività al rilascio di nulla-osta, oppure a segnalare, attraverso il bollettino, i nomi dei singoli disoccupati. Allorchè le richieste di lavoro vengono comunque conosciute, può avvenire che, quando il collocatore in una determinata città ha trovato gli elementi disoccupati da avviare al lavoro, questi, essendo trascorso molto tempo, hanno ormai trovato un'altra collocazione. E così questo servizio gira a vuoto.

Bisogna quindi organizzare diversamente il servizio su una base comprensoriale strut-

turata secondo criteri di omogeneità ai problemi socio-economici, così come occorre una diversa, migliore, distribuzione del personale che sia conseguenziale all'organizzazione di cui sopra. In tema di personale, peraltro, deve evidenziarsi l'attuale inadeguatezza degli organici che, oltre ad essere fermi al 1961, subiscono una continua erosione a causa dell'applicazione della legge in favore degli ex combattenti. Per cui, oltre ad una revisione, è auspicabile l'approvazione della proposta di legge n. 1229 presentata alla Camera dei deputati per l'assegnazione di personale a tempo parziale. È necessaria poi una migliore qualificazione del personale preposto al servizio, di modo che possano essere meglio svolti i compiti di osservazione, di ricerca e di promozione delle occasioni di lavoro, attraverso un contatto più intenso e proficuo con i lavoratori. Inoltre è indispensabile l'uso di mezzi tecnici adeguati, che consentano l'automazione del servizio e l'interscambio rapido ai fini della compensazione territoriale della domanda e dell'offerta.

Ma fondamentale, nell'economia del problema, rimane l'esigenza dell'adeguamento della legislazione, risalente al 1949, alle mutate esigenze del mondo del lavoro: bisogna assumere collocatori specializzati per materia, i quali possano aprire un dialogo con i lavoratori, onde identificarne le capacità, la propensione ad un determinato lavoro ed indirizzarli all'occupazione adeguata. Occorre un salto di qualità, quindi, per far sì che il collocatore diventi una sorta di assistente sociale.

Ora, su un punto non sono d'accordo con il Ministro del lavoro: in un suo accenno egli ha affermato l'utilità di trasferire tutto il servizio di collocamento nell'ambito dell'Ispettorato del lavoro. Esprimo al riguardo la mia netta contrarietà, poichè si tratta di due servizi con funzioni molto diverse e, pertanto, non unificabili.

Teniamo presente che l'Ispettorato del lavoro è un organo di polizia giudiziaria, mentre i collocatori non sono e non saranno mai organi tecnici specializzati nell'antinfortunistica, nell'igiene del lavoro, nel controllo dei versamenti e dell'adempimento degli oneri sociali. Il collocatore ha invece una sua natura e una sua funzione del tutto speciali: è colui che, in diretto rapporto con i lavoratori, ha il compito di indirizzarli e collocarli. Agli effetti pratici, un collocatore può pure rimanere in un ufficio e lì svolgere la sua attività, mentre l'attività dell'Ispettorato del lavoro si proietta necessariamente all'esterno.

Ho toccato solo gli argomenti di cui ho parlato, perchè senza dubbio degni di considerazione, ma altri ne avrei trattati se avessi potuto disporre prima di una più ampia documentazione ministeriale.

G I O V A N N E T T I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che tutti affrontiamo questo stato di previsione della spesa con uno stato d'animo particolare, in quanto si tratta di una parte del bilancio statale di fondamentale importanza per la funzione che riveste e per i settori che investe. Sono qui toccati i problemi delle forze produttive reali del paese e, a seconda della funzione che si intenderà svolgere in questo campo, si determineranno umori e schieramenti, che si riflettono inevitabilmente sulla vita politica ed economica.

Io credo che in questo quadro siano troppi i frequenti richiami alla gravità della situazione del paese. Non è che la situazione non sia grave: credo che di questo si stia prendendo atto e si è preso atto da tempo (la battaglia e il confronto con il governo Andreotti-Malagodi sono stati anche una conferma del fatto che avvertivamo la gravità della situazione).

Comunque, troppi sono i richiami espressi genericamente al senso di responsabilità. Possiamo ragionevolmente affermare che questi richiami sono rivolti alla generalità, o non è invece che ancora una volta essi lo sono in un'unica direzione? A mio avviso essi investono sempre le classi produttive del paese e le classi lavoratrici in modo particolare. In questo quadro si continua a perpetuare quella funzione del governo « forte con i deboli e debole con i forti ».

Per quanto riguarda la tabella in esame possiamo affermare senz'altro che non possiamo esprimere un giudizio positivo. Se fosse stato presentato dal Governo precedente tale bilancio avrebbe incontrato una netta opposizione in Parlamento e nel Paese: abbiamo detto che oggi questa opposizione è diversa, ma non può esserlo per l'aspetto del bilancio in se stesso, ma per il fatto che è diverso il quadro di riferimento politico nel quale si colloca. Noi ci auguriamo quindi che determinate varianti possano essere introdotte a seguito di questa discussione.

Intanto, deve essere posto un freno a certe tendenze che si delineano sul piano economico generale. L'inflazione — una carta così impudentemente giocata dal Governo precedente — deve essere eliminata con misure precise. D'altronde, deve essere abbandonata ogni discriminazione nei nostri confronti, il che non comporta rischi di assemblearismo, concetto sul quale s'è diffuso il senatore Sica: in proposito debbo anzi dire che noi non siamo alla ricerca di assemblearismi, ma che svolgiamo il nostro ruolo e la nostra funzione.

S I C A , *relatore alla Commissione.* Non si trattava di una valutazione riguardante soltanto l'assemblearismo.

G I O V A N N E T T I . Noi ci batteremo ancora per far maturare nel Paese e nel Parlamento una nuova soluzione di governo e, quindi, un quadro politico più stabile: perchè questo avvenga è necessario che si precisi un modo nuovo di governare, il che è necessario nella situazione attuale.

Quando si afferma che tutte le cause dei nostri mali risiedono nell'insufficiente utilizzazione degli impianti, nelle varie disaffezioni più o meno teorizzate, nella conflittualità, nella poca mobilità e nella scarsa utilizzazione della manodopera, si dicono cose che hanno un peso e sulle quali si sta mettendo mano, ma si marcia in una direzione che non può essere da noi condivisa. Occorre analizzare più attentamente la situazione: essa, infatti, va fatta risalire al tipo di sviluppo finora portato avanti e alle responsabilità dei Governi che si sono sin qui succeduti. Io non credo che ci si possa vantare richiamando il fatto di esser diventati la settima potenza mondiale quando poi l'episodio del colera ha posto in luce livelli da Paesi sottosviluppati.

In Italia abbiamo due Paesi: è questo uno dei punti sui quali si dibatte a lungo, ma ciò nonostante si continua a seguire la « logica » dei due Paesi, logica che ha creato nuovi squilibri, oltre a quelli già gravi esistenti Venne presa coscienza di questi problemi quando si parlò della programmazione, che era vista come uno strumento di riequilibrio economico e sociale: ormai, però, abbiamo ampie testimonianze del fallimento di quella programmazione. Non mi soffermerò su questo fallimento, anche perchè lo considero un fatto acquisito, ma mi preme sottolineare che tuttora si cerca di non discutere dei reali motivi che hanno impedito di portare avanti una programmazione nel nostro Paese e delle responsabilità politiche di tutto ciò. Non si poteva programmare a mio avviso — e non soltanto a mio avviso — assumendo come parametro di riferimento il profitto e soltanto il profitto; nè si poteva programmare in assenza di una precisa volontà che investisse tutte le parti che erano allora responsabili del Governo. Di tanto prese atto il precedente Governo di centro-sinistra. Oggi, la sua ricostituzione può fondarsi unicamente su una rinuncia dei suoi partecipanti alla volontà di riformare sull'altare del risanamento economico o per l'esaltazione della logica dei due tempi? Nella risposta a questa domanda vi può essere un elemento di possibile stabilità democratica del paese; altrimenti si dovrebbe pensare che si vuole ancora una volta il suicidio politico del PSI, come partito che deve assicurare un regime di *austerity* e pagare le conseguenze per i sacrifici che dovrà riversare su una determinata parte del Paese.

Noi abbiamo detto e ripetiamo che rifiutiamo la logica dei due tempi sul piano della realizzazione delle riforme, anche perchè sviluppo e riforme non sono a nostro avviso in contrasto fra di loro. E non deve sem-

brare che il nostro senso di responsabilità in questa particolare situazione sia soltanto dettato dal fatto che abbiamo ottenuto un successo con il superamento del Governo di centro-destra, nè deve essere interpretato come una disponibilità a subire il ricatto del rinvio per i problemi di fondo. Su questo terreno non vi può essere una nostra disponibilità. Nè credo che il senso di responsabilità che le organizzazioni sindacali hanno mostrato nel non forzare in questo momento la leva salariale (se saranno risolti positivamente i problemi generali sollevati) possa essere interpretato nel senso di poter procedere con provvedimenti parziali o concessioni del tutto irrisorie.

Questo è un primo momento di verifica della volontà politica dell'attuale Governo. E non credo che in questo quadro possiamo essere disposti ad accettare quella specie di « diktat », che proviene da La Malfa o dalla « troika » economica, sull'invalicabilità del disavanzo. Credo che dev'essere detto che i tagli operati su questo bilancio non sono nelle spese correnti, ma sono — ed è questo l'aspetto più grave — negli investimenti, in conto capitale. Le spese correnti aumentano del 21,6 per cento, quelle in conto capitale del 20,6 per cento. Ecco perchè non si qualifica il tipo di ripresa che vogliamo avviare.

Vengono contenuti i consumi privati attraverso il contenimento dei salari, con l'aumento dei prezzi, che si è verificato prima del blocco e, direi, anche dopo il blocco. Il recente aumento del prezzo della benzina darà un nuovo colpo alla politica di contenimento dei prezzi, e ciò proprio alla vigilia della scadenza dei decreti del blocco e quando si risentono le conseguenze della svalutazione della lira.

Mentre tutto ciò avviene, non si nota una politica di aumento dei consumi sociali, per lo meno non si marcia in quella direzione.

Ad esempio la riforma sanitaria, che ci riguarda anche perchè interessa grandemente il Ministero del lavoro, è ancora rinviata e si attende — a quanto ha detto il ministro Bertoldi l'altra sera — il risultato dei lavori di una Commissione di studio mista, costituita tra i Ministeri del lavoro e della sanità. Non è che io ritenga che ciò non avesse una sua necessità; ma sappiamo bene quale fine rischiano di fare le Commissioni di studio. La riforma sanitaria è urgente e corriamo il rischio di nuovi rinvii, malgrado sia arcinoto il preoccupante stato delle mutue e degli ospedali, il cui passivo è veramente impressionante. Si pensi a quanto è accaduto con il colera e all'episodio del vaccino, che costava 14 lire all'estero, ed è stato poi acquistato a 21 lire, mentre sembra accertato che i comuni lo abbiano potuto ottenere a ben 1.200 lire: una cosa impressionante! Si è dovuto anche ricorrere ad espedienti, come a Domodossola, ove il sindaco ha messo la fascia tricolore per far passare il vaccino dall'estero. E che dire della delibera degli organi competenti del comune di Napoli di acquistare le siringhe « da buttare », al mercato nero, delibera respinta dall'organo di controllo? Sono episodi che impressionano e che mettono in evidenza tutta la drammaticità della situazione.

La qualificazione della ripresa dev'essere posta in evidenza dalle scelte. Ai primi di agosto il CIPE ha confermato i pareri di conformità decisi dal Governo Andreoatti: tali pareri di conformità marciano verso il Mezzogiorno prevedendo investimenti ad alto livello di capitale e scarsa occupazione. È questa una precisa indicazione delle scelte che opera il Governo? Questi non sono investimenti che danno un concreto contributo alla soluzione dei problemi sociali del Sud. Il ministro Donat Cattin ci ha detto che i 21 progetti speciali della Cassa per il Mezzogiorno vanno rivisti, ma non sappiamo bene come andranno rivisti. Chiediamo da parte nostra che vengano creati soprattutto posti di occupazione: ma come si può pensare ad una rapida attuazione, se il Ministro stesso ha detto che fino al 1975 non ci sono fondi? O che i fondi esistenti sono tutti impegnati? Ed allora lo sviluppo e la ripresa dove e come si dovrebbero verificare? I fatti di questi giorni parlano molto chiaro: il mondo del lavoro è attratto verso il Nord e, quindi, ne favorirà l'ulteriore congestione, con tutte le conseguenze in costi sociali; la Fiat dice che sta per chiedere 30.000 nuovi lavoratori; l'Alfa Romeo 11.000; al Nord sono nuovamente

in aumento le ore di straordinario, che stanno vanificando tutte le conquiste sindacali. E il Mezzogiorno pagherà in termini di sottosviluppo, di emigrazione, di abbandono della terra, mentre il Nord pagherà in termini di maggiore congestione e di maggiore necessità di scuole, di case, di trasporti, e soprattutto in termini di una nuova accentuazione degli squilibri.

Stiamo ad esaminare un bilancio che dovrebbe essere l'occasione per un dibattito sulle scelte ed orientamenti di politica economica del Governo: in questo bilancio manca invece l'indicazione delle scelte sui problemi di fondo del Paese. Se dobbiamo pensare ad una politica economica più democratica e più a lungo respiro, e per non portare al fallimento le misure congiunturali del Governo in carica, occorre che si vedano meglio le scelte su questi problemi.

Noi siamo difronte ad un bilancio di competenza che elenca delle cifre, ma che lascia completamente all'Esecutivo e al Ministero del tesoro la decisione della ripartizione e dell'impiego dei fondi, con atti amministrativi che sconvolgono le priorità, che lasciano mano libera alle scelte che opera la burocrazia e sempre di meno a quelle che opera il Parlamento: si pensi alla famosa questione dei residui passivi, che sono indicativi di scelte operate in gran parte dal Parlamento, ignorate sistematicamente. Mentre si rischia di accentuare la sfasatura fra il Legislativo e l'Esecutivo, si pone sempre di più la necessità di conoscere meglio i dati di riferimento del bilancio, se lo si vuole discutere seriamente.

Noi siamo nella condizione di operare un gioco al rialzo su questo bilancio, ma deve essere chiaro che incalzeremo perchè siano soppresse determinate spese inutili e perchè sia fatta una politica delle entrate più selettiva e più qualificata. E soprattutto per affermare una linea di espansione produttiva, di rigido controllo del tasso di inflazione, nonchè una politica selettiva del credito che non favorisca soltanto le grosse concentrazioni, ma che operi in favore delle piccole e medie imprese in particolare del Mezzogiorno.

Detto questo, credo che dobbiamo precisare meglio le linee di intervento del Ministero del lavoro. Mi dispiace per non aver potuto esaminare la nota aggiuntiva; non so se quanto esporrò è contenuto in tale nota, ma la colpa non è mia. Quali linee e quali strategie si intende seguire riguardo al problema dei rapporti di lavoro? Non possiamo esser paghi del fatto che il Ministero del lavoro è intervenuto su alcune vertenze, contribuendo positivamente ad agevolare il rinnovo di alcuni contratti di lavoro, anche perchè sono rimasti i nodi di alcune importanti questioni.

Abbiamo chiesto attraverso una interrogazione la spiegazione del perchè il rinnovo del contratto di lavoro dei metalmeccanici è andato oltre il termine di una possibile conclusione, che si delineava nel mese di dicembre. Ricordiamo tutti l'intervista abbastanza clamorosa rilasciata dal vice-presidente della Federmeccanici. È questo un fatto abbastanza grave, perchè si è potuto notare che, attraverso una determinata manovra, nelle trattative, in fondo, si tendeva a giocare la carta della mortificazione della categoria più numerosa di lavoratori, per giungere probabilmente ad uno scontro politico più ampio. Questo episodio ha introdotto un'ombra abbastanza grossa sul modo di operare del Ministero del lavoro nelle contrattazioni riguardanti i rapporti di lavoro.

Mi pare anche utile avere una valutazione sulle prospettive che sembrano delinearsi concretamente. Ho già sottolineato il tipo di ripresa difronte al quale siamo posti; due ordini di problemi si presentano con maggior evidenza: l'esodo dal Sud al Nord, con tutto quello che comporta, e l'aumento del costo della benzina, che rischia di vanificare ogni politica di blocco dei prezzi. Questi due problemi stanno sul tavolo del Ministro del lavoro: come si collocano in proposito il Governo e il Ministero del lavoro? Sembra esserci una svolta negli atteggiamenti della Confindustria: attraverso recenti dichiarazioni tale organizzazione ha manifestato una sua « disponibilità » alla ripresa del dialogo con le organizzazioni sindacali. È un fatto questo abbastanza significativo, anche perchè avviene a distanza di pochi

giorni da un violento attacco condotto dall'ingegner Lombardi nei confronti del sindacato.

Che cosa può aver portato la Confindustria a questo atteggiamento? Probabilmente esso dipende dalla paura che l'attuale Governo e il Parlamento possano portare avanti provvedimenti, sul piano economico e sociale, che scavalchino le volontà e le scelte dell'organizzazione padronale. In sostanza, quello della Confindustria è un tentativo di reinserirsi in questo discorso, oppure tale atteggiamento è dettato dalla tentazione di proporre patti sociali, tregue o accordi-quadro? Su questo ultimo punto non ci può essere disponibilità da parte delle organizzazioni sindacali. In proposito basta citare un documento della Federazione unitaria dei metalmeccanici, dal quale si evince chiaramente che le organizzazioni sindacali vogliono essere partecipi del tipo di impresa, che deve essere condizionato anche con movimenti e interventi dei lavoratori. Alla luce delle esperienze passate vi sono delle forti ragioni da parte delle organizzazioni sindacali a non accettare le vostre scelte: esse vogliono pesare.

L'apertura della Confindustria riguarda temi che, sul piano parlamentare, sono quasi tutti trattati da disegni di legge giacenti: c'è una disponibilità ad affrontare il tema delle ferie, delle festività infrasettimanali, dell'uso degli impianti, del diritto allo studio. C'è disponibilità anche ad affrontare il grande problema del lavoro precario, della regolamentazione dello straordinario, degli appalti, del lavoro a domicilio, di quello stagionale. Un altro tema molto importante è quello del controllo operaio sulla riorganizzazione della produzione. Sono problemi grossi e, di fronte a questa problematica, mi sembra necessario che il Ministero del lavoro predisponga una sua strategia. È necessario correggere, ad esempio, l'assenza di strategia del padronato nei confronti del Mezzogiorno. Tutti i temi dei quali ho parlato, infatti, investono essenzialmente il Nord e non il Mezzogiorno. Il Sud può essere anche interessato dalla questione degli appalti e dei subappalti, che rappresentano una delle piaghe del Mezzogiorno, ma di lavoro a domicilio non ce n'è molto; il lavoro stagionale, che si riferisce prevalentemente a lavorazioni agricole e al settore turistico, lo riguarda in misura molto limitata. La verità è che la Confindustria vuole regolamentare quegli aspetti di cui ho fatto cenno nei settori traenti, che oggi sono in ripresa, evidentemente per avere un periodo di relativa tranquillità.

La disponibilità padronale riguarda problemi che ben poco attengono al Mezzogiorno, a conferma che da parte del padronato italiano non c'è scelta nei confronti di questa parte del Paese. In altri termini, la Confindustria vuole anticipare e controllare la prospettiva di ripresa, affinchè essa avvenga al minor costo possibile. Ora, se questi possono essere gli elementi di riferimento, tutta la politica del Governo e del Ministero del lavoro deve tenerne conto.

Il dottor Graziano della Confindustria si è lamentato del mancato confronto fra organizzazioni sindacali e padronato sul tema degli assegni familiari, facendo comprendere che esso, dato che fa capo a contributi versati dalle industrie e che interessa l'ottanta per cento dei lavoratori, sostituirebbe almeno momentaneamente una rivendicazione salariale generalizzata. È questa un'altra disponibilità, di cui il Governo deve tener conto, nel senso che siano destinati a carico della produzione i maggiori oneri relativi agli assegni familiari. Io non mi illudo sulla disponibilità della Confindustria. Sono tentativi di manovre tendenti a bloccare spinte rivendicative. In questo settore, comunque, non si può andare a misure scarse o mortificanti, perchè l'aumento degli assegni familiari in questo momento rappresenterebbe un provvedimento deflazionistico, in quanto impedirebbe la ripresa di movimenti salariali, anche corporativi, di fronte ai quali dobbiamo stare attenti. Un altro tema d'impegno è appunto quello delle posizioni corporative, che qua e là emergono: su questo terreno occorre che ci sia fermezza e non cedimenti, perchè ogni cedimento mette in moto un'altra spirale.

Tanto più quest'attenzione s'impone, per correggere le conseguenze dell'aumento del prezzo della benzina. Le organizzazioni sindacali hanno denunciato il provvedimento,

lo hanno definito in contraddizione con gli impegni programmatici di lotta all'inflazione e per le riforme.

Sempre a proposito del Sud e del sempre consistente fenomeno dell'esodo dalle aree meridionali, voglio sottolineare alcune scelte operate nel bilancio che critichiamo: i tagli inferti all'agricoltura, con la diminuzione degli stanziamenti da 300 a 130 miliardi; all'edilizia scolastica, da 170 a 30 miliardi; alla ricerca scientifica (che potrebbe peraltro non essere solo un problema del Mezzogiorno); il rinvio dei progetti speciali: sono fatti questi che favoriscono ulteriormente l'esodo dal Sud. E ciò mentre la disoccupazione è sempre a livelli preoccupanti: la riduzione di unità di disoccupati, di cui si fa merito nel bilancio preventivo del 1973, nel periodo da gennaio a dicembre 1972, si riferisce a 15.000 disoccupati in meno della 1ª e 2ª classe (cioè da 1.168.271 a 1.153.552); ma se si fa riferimento alle 5 classi di disoccupati, la disoccupazione risulta aumentata di quasi 100.000 unità di lavoratori iscritti nelle liste di collocamento (e precisamente da 1.168.271 a 1.255.002). Inoltre risulta in aumento anche la disoccupazione femminile.

Ma quello che più conta è che l'esodo dal Sud avviene senza alcun controllo da parte del Ministero; in gran parte si riferisce a manodopera generica, non qualificata, a gente che lascia la campagna e che diviene merce a disposizione delle grandi concentrazioni industriali del Nord, che fanno quello che vogliono: vedi l'episodio degli operai di Lecce, che la Fiat riprende e poi manda a casa perchè c'è il colera.

E qui voglio soffermarmi su alcune considerazioni. Mentre i fenomeni di migrazione interna investono il Mezzogiorno, il Nord accresce la sua popolazione; tutte le regioni meridionali, più le Marche, l'Umbria e il Trentino-Alto Adige registrano saldi migratori negativi. La Sicilia perde 1.659 abitanti in 6 mesi, la Campania 14.797, la Calabria 11.936 e così via sino ai 3.000 della Sardegna. Nel complesso il Mezzogiorno diminuisce di 58.885 abitanti: e questo in 6 mesi di congiuntura sfavorevole. Se disponessimo anche dei dati di questi ultimi mesi probabilmente accerteremmo un aumento dell'esodo ancor più impressionante.

Orbene, quale controllo si andrà a disporre per evitare il costo che il Mezzogiorno ed il Nord pagano a questo squilibrio migratorio, veramente pauroso? È un caro prezzo quello che paghiamo per lo squilibrio esistente nelle strutture economiche del Paese.

Non possiamo assistere passivamente al pieno impiego delle risorse al Nord ed alla sottoutilizzazione dei fattori produttivi nel Mezzogiorno. Fra l'altro, è giunta a livelli di grave allarme la popolazione attiva: a Napoli il 24 per cento, in Sardegna il 25 per cento; ed in altre città e regioni a livelli talmente bassi, da portare il rischio non solo di crolli dell'economia, ma dell'espandersi di movimenti incontrollabili, che investirebbero le strutture democratiche del Paese.

Orbene, ritengo che lo strumento che dobbiamo utilizzare in questa direzione è quello della formazione professionale; dovremmo insistere su questo terreno: è questo un campo dove il Ministero può qualificare il suo intervento e la sua politica. Certo, non è con i 20 miliardi stanziati in bilancio che si può fare una adeguata politica in favore della formazione professionale.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Questo settore è passato essenzialmente alle Regioni. L'anno scorso, discutendosi il bilancio alla Camera, ci fu un'aspra presa di posizione contro il Ministero perchè si ostinava ad occuparsi di alcune competenze residue sulla istruzione professionale.

G I O V A N N E T T I . Noi riteniamo che questa cifra vada aumentata con ciò che va trasferito alle Regioni. Il ministro Bertoldi ci ha riferito di essersi opposto al prelievo di 91 miliardi dalla gestione per la disoccupazione per il contributo al Fondo per l'addestramento professionale, motivando questo atteggiamento — a mio avviso giustamente — con il fatto che non si potevano distogliere i fondi INPS dai loro fini istituzionali, come sovente si è fatto nel passato. Ma come pensa il Ministro di fronteggiare le diverse pressioni che gli vengono dalle Regioni, dalle

organizzazioni sindacali, dai troppi enti che si stanno agitando? Mentre occorre opporsi alle pressioni più inconsulte e più sparpagliate, noi proporremo una variazione in aumento dello stanziamento di bilancio. A mio avviso l'emendamento che proporremo si giustifica sulla base dell'articolo 62 della legge 29 aprile 1949, n 264; tale articolo dice che il fondo è alimentato: da contributi straordinari da prelevare sulla gestione della disoccupazione, dai relativi assegni integrativi e sussidi straordinari (a mio avviso non va prelevato più niente da questo fondo); da un contributo annuo dello Stato, che nel 1948-1949 era di 10 miliardi, mentre nel 1973 è di appena 20 miliardi (si dirà che la materia è passata alle Regioni, ma ciò non deve tradursi in un prelievo da capitoli che, a nostro avviso, non vanno toccati); contribuzioni ed erogazioni di enti, associazioni e privati (vorrei sapere a quanto ammontano questi contributi: certamente non ci saranno); infine da recuperi (anche questi non credo che siano molti).

L'articolo 64 della stessa legge specifica che le disponibilità del fondo devono essere destinate per almeno il 50 per cento a vantaggio del Mezzogiorno e delle Isole. Ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 10 del 15 gennaio 1972, il 75 per cento delle disponibilità del Fondo diverse dal contributo statale sono state assegnate alle regioni. Noi chiediamo che l'intera disponibilità che dovrà essere destinata alle Regioni sia prevista nel capitolo di bilancio, anche perchè, se alto è il contributo dello Stato, maggiore è la possibilità di ottenere dei finanziamenti dal Fondo sociale europeo.

Ma a questo proposito sorge il problema del rapporto con le Regioni. Il 26 settembre 1973 è stata effettuata una visita in Sardegna da parte del direttore generale degli affari sociali della Comunità europea, Raymond Riffet, accompagnato da alti funzionari del Ministero del lavoro, dell'ENI, dell'ANIC (e probabilmente anche della SIR).

In quella occasione si è parlato di un piano di 27 miliardi che dovrebbe essere posto in essere per addestrare 18 mila operai, da utilizzare ad Ottana e Porto Torres.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Questo come progetto speciale nel quadro della CEE.

G I O V A N N E T T I . Il direttore generale degli affari sociali della Comunità ha parlato di un generico impegno per un piano di eliminazione della sottoccupazione per il quale la CEE si è dichiarata disposta a finanziare i progetti di studio.

A che punto è il problema del controllo e del coordinamento con le Regioni? Io non parlo evidentemente del controllo autoritario e vessatorio, ma del controllo necessario per armonizzare le esperienze delle Regioni. Io non dico che quella della Sardegna sia una esperienza positiva; ci sono altre esperienze di Regioni che su questo terreno hanno presentato dei piani, che possono servire come punto di riferimento alle Regioni che non lo hanno ancora fatto.

Chi presiederà a questi programmi? Saranno gli enti pubblici INAPLI, ENALC e INIASA (tre enti da unificare a mio avviso), oppure saranno i privati o le aziende pubbli che che beneficeranno dei fondi?

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* L'unificazione di quegli enti può essere effettuata in sede regionale.

G I O V A N N E T T I . Questo è un settore sul quale possiamo verificare una precisa volontà politica per arrestare la fuga della manodopera — che oggi va via dalla Sardegna perchè localmente non ha niente da fare — e per fare in modo che i lavoratori restino nella regione di provenienza in funzione di mestieri che servano, o che eventualmente emigrino per loro libera scelta e con le garanzie che il Ministero del lavoro può assicurare, ma non alla mercè delle richieste del mercato, sulla base della domanda e dell'offerta.

Credo di poter concludere con alcuni accenni ai temi delle pensioni, degli assegni familiari e della indennità di disoccupazione. L'onorevole La Malfa ha sostenuto, a proposito della copertura degli oneri per l'aumen-

to delle pensioni, che i consumi individuali sono incompatibili con i consumi collettivi, e che se non si sacrificano i primi non si possono sviluppare i secondi. E un concetto al quale si può anche aderire, ma queste affermazioni non ci dicono molto in ordine alla volontà del Governo su questo problema. In sostanza, si accetta che le pensioni minime siano elevate, ma non si dice nulla di preciso per quanto riguarda l'agganciamento delle pensioni ai salari. Una dichiarazione in tal senso finirebbe una volta per tutte di farci tornare ricorrentemente su questo argomento.

Anche per l'aumento dell'indennità di disoccupazione c'è una disponibilità, ma non si precisa che cosa si vuole fare per i lavoratori stagionali. È questo un problema grosso. Sono stato di recente in Germania e ho visto molti lavoratori italiani che si recano all'estero per 8 mesi e che, con i primi rigori invernali, ritornano a casa; ebbene, tutti questi lavoratori l'anno scorso non hanno percepito l'indennità di disoccupazione come negli anni precedenti, a seguito di una modifica dei regolamenti comunitari numeri 1408/71 e 574/72. Questi lavoratori possono avere la indennità di disoccupazione se rimangono per quattro settimane a disposizione degli uffici della disoccupazione tedeschi; durante quelle quattro settimane i lavoratori stessi possono però essere mandati a svolgere delle occupazioni precarie, ad esempio a spalare la neve, senza ottenere quindi l'indennità di disoccupazione. Questa situazione si è verificata per centinaia di migliaia di lavoratori. Ho presentato una interrogazione sull'argomento, per avere l'occasione di un dibattito.

Anche per quanto riguarda l'aumento degli assegni familiari è stata dichiarata solo una disponibilità generica, sicchè le organizzazioni sindacali hanno potuto giustamente affermare che la disponibilità del Governo in ordine a questi tre problemi ha bisogno di una necessaria verifica, in quanto non vi sono nè impegni sostanziali, nè concrete garanzie.

Tutto ciò rischia di scatenare una nuova ondata di rivendicazioni salariali: la buona volontà delle organizzazioni sindacali confederali non dev'essere mortificata. E, a mio avviso, non va dimenticato che esistono precise proposte che permetterebbero di conseguire soddisfacenti risultati anche ai fini di cui stiamo parlando, proposte che lo stesso ministro Bertoldi ci ha illustrate, come quella relativa alla riscossione unificata dei contributi, che va decisa con un provvedimento di legge (vi si è intrattenuto anche il collega Torelli).

Ma il punto è che la consultazione dei sindacati non può ripetere le esperienze del Governo di centro-destra, cioè disponibilità agli incontri, salvo poi a non operare e concludere. Occorre invece che vi sia un atteggiamento preciso da parte dell'attuale Governo nei confronti della posizione delle organizzazioni confederali di categoria.

Abbiamo inoltre da cancellare un provvedimento abbastanza odioso: quello del decreto presidenziale che ha ridotto dal 15 al 12 per cento i contributi sui massimali. Non credo che lo si possa accettare: un regalo di 250 miliardi ai padroni e l'aver posto a carico della gestione assicurativa contro la disoccupazione il minor gettito, non mi sembra affatto un avvenimento formale e di poco conto. E si tenga presente che ciò è accaduto nonostante che il Parlamento non avesse convertito in legge il decreto-legge 22 gennaio 1973, n. 1.

Mi sono intrattenuto forse un po' a lungo, ma l'assenza di una relazione ministeriale imponeva questo discorso; e credo che tale mancanza non sia tanto un fatto negativo; poichè forse, essendo questo bilancio sostanzialmente lo stesso dell'esercizio 1973, si poteva esser tentati di fare la medesima relazione. Se questo non è avvenuto perchè si è voluto evitare di ripetere quei temi che erano contenuti nella relazione 1973 ne prendiamo atto positivamente, anche se l'onorevole Sica non lo ha fatto.

D E S A N C T I S . Non esiterò ad esprimere il mio personale apprezzamento al relatore per la fatica che ha compiuto sotto la pendenza di quella pesante condizione che egli stesso ha rilevato: la mancanza di una esauriente nota preliminare del Ministero; la nota aggiuntiva ci è stata consegnata solo poco fa e questo, indubbiamente, costituisce un limite per una discus-

sione sufficientemente approfondita. Proprio per il nostro senso di responsabilità non voglio fare osservazioni polemiche, ed altrettanto farò successivamente, anche perchè voglio riferirmi ad un'altra condizione che, secondo me, nei nostri lavori avrebbe dovuto emergere: non è pensabile che si ascolti soltanto stasera, in Assemblea, la relazione previsionale e programmatica al bilancio dello Stato, che è documento di fondo importante per le scelte del Governo.

Non starò certo a muovere critiche di fronte a cose che nella nota aggiuntiva il Ministro del lavoro può aver indicato come strategia di una certa politica nei vari settori.

In ogni caso, è evidente che non è soltanto questione di approfondire la conoscenza sui criteri delle scelte. È stato molto attento il relatore Sica a questo riguardo. Cercherò di fermare la mia attenzione sui punti fondamentali delle cose dette o scritte.

Accanto a tutta una serie di osservazioni, che potrebbero riecheggiare cose già dette — ed al limite mi trovo essenzialmente d'accordo sulla denuncia e puntualizzazione di determinati problemi — un aspetto della problematica che è sottoposta al nostro esame ha in particolare attratto la mia attenzione: tutto quello che riguarda l'impostazione della linea politica italiana, ed in particolare della linea politica del Dicastero del lavoro, in relazione alla nostra posizione nella CEE. E voglio sottolineare che ho visto indicato un certo impegno in questo bilancio: quello sulle funzioni comunitarie sotto l'aspetto della nuova politica sociale, che riguarda da vicino i singoli paesi della Comunità, ed in particolare il nostro Paese, che vi ha una posizione delicatissima.

A questo riguardo devo fin d'ora sollecitare l'onorevole Sottosegretario particolarmente su questo punto: da notizie a nostra conoscenza (svolgo la funzione di parlamentare europeo) risulta che la Comunità si accinge — ma ha bisogno di stimoli particolari — a dar corso all'annunciata Conferenza sociale, per concretare le linee generali della politica sociale della Comunità. Penso che da parte del nostro Governo si debba assumere una decisa posizione di stimolo, proposta che sottopongo all'attenzione del Governo. Nell'ambito dei problemi di politica sociale e della posizione del nostro Paese riguardo ad essi, si palesano alcuni argomenti che, secondo me, hanno particolare importanza. Si è parlato, anche da parte del senatore Giovannetti, dei problemi della formazione professionale: non voglio attardarmi su come devono e possono essere risolti; sottolineo però, dal punto di vista delle scelte di politica generale, la necessità non solo obiettiva di dare particolare accentuazione alla formazione professionale dei lavoratori, e di vedere il problema in un quadro più ampio, cioè nell'ambito della Comunità europa. Anche il relatore ha affermato che questi sono problemi di particolare rilievo. Evidentemente la qualificazione professionale della manodopera significa non solo la acquisizione di lavoratori professionalmente idonei, ma anche ulteriori posti di lavoro e maggiori possibilità per le iniziative imprenditoriali; ed inoltre significa aprire ed ampliare ai lavoratori del nostro Paese nuove possibilità e maggiore competitività per ottenere i posti di lavoro disponibili nei vari Paesi della Comunità.

Quindi, questo è un problema estremamente importante, che si accompagna ad altri che vanno al di la della formazione professionale in sè e per sè. L'onorevole Sica, nella sua relazione, ci ha accennato, per esempio, anche al problema della omologazione dei titoli di studio: c'è tutto un movimento che si sta palesando sul piano di concrete direttive, proprio riguardo all'omogeneizzazione dei titoli di studio. Guai se il nostro Paese si dovesse trovare, in riferimento a questo aspetto, in condizione subalterna, e non essere in condizione di garantire al massimo possibile l'occupazione italiana. È un problema così serio, così grave e così delicato quello dell'occupazione, che basterebbe l'accenno alla situazione del Mezzogiorno per evidenziare i profili più drammatici. Se ci trovassimo in condizione subalterna in relazione alle iniziative comunitarie, rimarremmo a piedi rispetto a quel treno che è già in movimento, largamente e da tempo, nell'ambito comunitario: significhereb-

be un danno irreparabile. Tutto questo è estremamente importante, anche sotto un altro profilo, sempre di carattere comunitario, cioè le possibilità di valorizzare istituti e iniziative che riguardano i problemi che vi stavo indicando poco fa: costituiremmo infatti una posizione qualificante, e quindi determinante, piuttosto utile per il nostro Paese, in relazione all'utilizzazione a nostro vantaggio dei finanziamenti del Fondo sociale europeo. Ed è evidente che bisogna acquisirsi dei titoli concreti perchè tutto questo possa accadere e perchè dalla posizione di inadempienza in cui ci troviamo, si faccia accenno ad una rivalsa politica nei confronti della Comunità, che è in stato di inadempienza anche nei nostri confronti. Noi sappiamo, di converso, che le relative pratiche, dopo aver percorso tutto il complesso *iter* previsto, sono affidate nel nostro Paese ad una burocrazia macroscopica: e queste sono cose note a tutti quanti. Quindi, essermi riferito a questi problemi, mi pare che significhi anche esprimere un senso di giusta e rigida attesa nei confronti di scelte che, per quanto riguarda il Ministero del lavoro, per quanto può riguardare la politica governativa in genere, sono ancora di là da venire, sono informi, molto confuse. È evidente che il collegamento, da parte mia, ai problemi più vasti della politica comunitaria, non mi fa perdere di vista quella che è la situazione interna del Paese. Debbo dire che vedo tali problemi interni da questo angolo visuale, ed ho voluto prendere le mosse da queste premesse, perchè la definizione dei suddetti problemi deve assumere, di necessità, una dimensione diversa.

Si è parlato, da parte del relatore, di determinati aspetti che inquadrerei, sotto il profilo generale, nell'ambito del problema del costo del lavoro. Questi aspetti sono stati accennati e indicati dal relatore non soltanto in riferimento ai dati concernenti i limitati aumenti della produttività o altri dati di carattere tecnico ed economico-finanziario, ma con riferimento ad una situazione di ordine generale, che il relatore ha voluto toccare con molta apertura di prospettiva, quando si è occupato dell'esercizio del diritto di sciopero. Voglio dire con estrema franchezza e realisticamente che non ritengo che in questa sede negli anni '70 (di fronte al dettato costituzionale che è quello che è) si possa discutere di scelte ideologiche pro o contro il diritto di sciopero. Evito tutto ciò, non perchè non abbia una opinione, ma perchè non è questo il problema. Il problema è quello di una regolamentazione da affrontare, e dell'approfondimento di questo tema, perchè i costi e i danni che sono derivati da certe situazioni (e non esito a dire che le responsabilità stanno ad ogni livello: politico, imprenditoriale, sindacale, eccetera) e tutto un complesso di fattori hanno portato a considerare il problema in termini critici. Allora, in sede di valutazione politica, c'è un problema di fondo, un problema di scelta, sul quale il Governo deve realisticamente pronunciarsi, nel momento in cui, passata la « fase uno », che è una fase di emergenza, si vuole passare ad una fase diversa o a fasi diverse che sono di programmazione concreta, di scelte politiche permanenti almeno a lungo termine e non per il brevissimo termine. E mi pare che questo problema rientri fra quelli che devono essere assunti non tanto come fatto di confronto tra forze politiche, ma come fatto determinante, concreto di scelta per le cose che si debbono fare. Esso rientra, più globalmente ancora, nel problema dei rapporti di lavoro in genere; e si può riferire, per altro verso, alle funzioni che il Ministero del lavoro può assolvere nella soluzione di simili problemi di intervento; ed è tema dalle interessanti aperture perfino *de jure condendo*, quando il relatore stesso, occupandosi del diritto di sciopero, ha parlato dell'arbitrato obbligatorio, in senso moderno, attuale, razionale, serio, del quale in sede politica si deve tenere necessariamente e opportunamente conto. Bisogna guardare realisticamente fra l'altro, sul piano dei problemi di fondo, ai rapporti che sono in atto, da un certo tempo a questa parte, fra Governo e organizzazioni sindacali. Io riferendomi, in sede di discussione della mozione di fiducia al Governo, a certe indicazioni del Presidente del Consiglio, ricordo di aver già accennato a questo problema

che mi sta particolarmente a cuore. Cioè, si è ritenuto di sostenere che nel nostro ordinamento giuridico, di cui conosciamo i princìpi e la sostanza, vi sia spazio perchè le organizzazioni sindacali possano collocarsi, attraverso lo strumento dell'autodisciplina, come fattore determinante della vita politica e sociale del Paese. In questa sede guardo al problema solo in termini giuridici, non in termini politici, altrimenti andremmo al di là dei limiti in cui dovremmo restare. Le organizzazioni sindacali, a prescindere dalle loro buone intenzioni, sono esenti da ogni controllo e da ogni responsabilità. Tanto che nel mio intervento sulla fiducia al Governo, ebbi a dire: e la funzione del Parlamento? Decade, non decade, è superata? Il Governo deve dirci quale posizione intenda assumere al riguardo. È un problema che mi sembra giusto proporre perchè le parti politiche possano adeguatamente confrontarsi.

Fatte queste osservazioni e date queste indicazioni, soffermerò la mia attenzione su un altro argomento, sul quale ho potuto consultare una tabella allegata alla nota aggiuntiva che ci è pervenuta questa mattina. Sappiamo che c'è l'insieme dei problemi che riguardano l'emigrazione, in termini generali e particolari. Poichè la mia curiosità era molto viva, sono andato a guardare ancora una volta una tabella allegata al bilancio dell'anno scorso. La mia curiosità si riferiva al movimento migratorio libero e assistito. Alla fine del 1972 si aveva un totale di espatri liberi per 157 mila unità fra Paesi europei ed extra-europei; gli espatri assistiti ammontavano invece a sole 4159 unità. Sono cifre particolarmente preoccupanti. Quello che sorprende di più, inoltre, è che pur con tutte le organizzazioni comunitarie in piedi, su 129 mila espatri riguardanti l'Europa soltanto 2885 sono assistiti. È un problema estremamente delicato, che non può sfuggire all'attenzione dei colleghi che se ne occupano.

Anch'io, collega Giovannetti, sono stato in Germania l'anno scorso: una situazione emblematica quella della Germania, dove, fra l'altro, si è diretto in questi anni il maggior flusso migratorio. Infatti, su 75.500 espatriati nel 1972, ben 60 mila sono andati in Germania. Sono dati estremamente importanti, che indicano la necessità di una tutela. C'è un accenno in proposito anche nella nota che ci è arrivata questa mattina, in relazione alla necessità di integrazione degli organi consolari e di intervento. Ci siamo resi conto, partendo da diversi fatti, di come i rapporti fra il mondo del lavoro italiano all'estero e le organizzazioni consolari siano rapporti a livello di mera rappresentanza per ricevere alcune doglianze.

G I O V A N N E T T I . Purtroppo possiamo soltanto parlarne: è competenza della Commissione esteri. . .

D E S A N C T I S . Mi pare che non sia secondario che ce ne occupiamo anche noi. Ci troviamo di fronte ad un complesso globale di carenze e la potestà di invocare determinati trattamenti dai Paesi esteri a favore dei nostri lavoratori non può essere correlativa al raggiungimento in Italia di determinate posizioni, che definirò almeno velleitariamente ottimali, ma necessariamente deve essere esercitata in una prospettiva non solo a medio termine.

Sono anch'io preoccupato della necessità che da parte governativa non ci si dimentichi delle scelte determinanti e concrete, non soltanto a parole, a proposito della tematica delle pensioni, indennità di disoccupazione e assegni familiari. Si discute di questi argomenti da sempre. Quando arrivai per la prima volta in Parlamento e presi parte, l'anno scorso, alle sedute della Commissione lavoro, sentii che i colleghi che avevano maggiore anzianità parlamentare se ne erano sempre occupati. In particolare, per quanto riguarda gli argomenti sollevati dal collega senatore Torelli, debbo dire che neanche leggendo la nota aggiuntiva che ci è pervenuta stamattina abbiamo trovato delle indicazioni confortanti e tranquillizzanti, a prescindere dal problema, che rimane e che è indicativo di un certo stato di cose, dei rapporti fra Ministero del lavoro e Ministero della sanità.

Per quanto riguarda le pensioni, abbiamo avuto dei dibattiti impegnativi anche con il

precedente Governo. Tutti i Governi sono stati particolarmente ingrati di fronte a questo problema, anche quando le nostre parti politiche proponevano taluni provvedimenti con una concordia di intenti che, ad un certo momento, è stata valutata estremamente ed ingenerosamente male. Ora dai giornali, dalle cognizioni che abbiamo, dalle trattative che i sindacati stanno conducendo, dalla nostra capacità di conoscere, come politici, ciò che sta avvenendo, abbiamo acquisito dei dati e delle tabelle che sembrerebbero dover preludere agli aumenti delle pensioni. A questo punto, collega Giovannetti, si apre una problematica politica che è estremamente difficile da affrontare: se certe indicazioni possono essere importanti, abbiamo visto delle tabelle che ci riconducono alle proposte provenienti l'anno scorso dalla vostra e dalla nostra opposizione, quando, in una certa situazione economica e finanziaria, un adeguamento delle pensioni avrebbe avuto un significato diverso da quello attuale. Oggi infatti, anche raggiungendo determinati minimi, di fronte ad una situazione generale talmente aggravata, il concetto remunerativo della pensione per chi la deve godere mi pare sia scosso dalle fondamenta.

Se un'osservazione di ordine politico mi è consentito fare, vorremmo capire — l'abbiamo peraltro capito troppo bene — come mai con quel Governo e con quella situazione il ragionamento sulle tabelle delle pensioni non si doveva fare, mentre adesso si può fare, quando la situazione generale si è deteriorata per tutto quello che è successo sul piano monetario, sul piano del costo della vita, della politica dei prezzi.

In materia occorre un impegno ulteriore e più qualificante da parte del Ministero del lavoro ed occorre una indicazione sul contributo che da questo settore del Governo può e deve venire in ordine all'identificazione della politica dei prezzi, per l'incidenza che essa ha sul mondo del lavoro.

Vi sono poi le questioni relative all'indennità di disoccupazione e ai rapporti fra Nord e Sud. A questo punto si apre, suggestivo e affascinante, il grosso problema delle scelte per il Mezzogiorno: è un problema che esce dall'ambito di questa Commissione, ma che ha grande importanza nell'azione del Ministero del lavoro.

Per quanto riguarda i problemi dell'occupazione, ho ascoltato con attenzione quanto ci riferiva il collega senatore Torelli, che ha parlato di collocatori visti quasi come assistenti sociali. Si sta qui attraversando una congiuntura delicata. Innanzitutto si va alla ricerca di una migliore collocazione delle funzioni dell'Ispettorato del lavoro, degli uffici di collocamento e di altri uffici che operano essenzialmente nello stesso settore e che dovrebbero agire anche con intenti di collaborazione. Superfetare certe funzioni a favore dell'uno o dell'altro organo è un argomento di estrema delicatezza. Auspico che in materia il Governo sia cauto e prudente, anche se ci sono problemi particolarmente urgenti da risolvere. D'altra parte si tratta di settori nei quali non ci si può assolutamente muovere con velleitarismo demagogico: sarebbe il peggiore servizio che potremmo fare a noi stessi e alla collettività, dei cui interessi dobbiamo occuparci.

Queste sono le cose a cui intendevo accennare col mio intervento.

Concludo dichiarando che tutto ciò che possa essere fatto da chiunque di noi per contribuire a trovare le giuste vie per la risoluzione dei gravi problemi che affliggono il Paese deve essere tenuto in considerazione. Ed in questo senso, per quanto riguarda la nostra parte, anche con questo mio intervento, credo che si voglia e si sappia dare un contributo serio e puntuale.

MANENTE COMUNALE. Non mi soffermerò in analisi particolari, anche per dare spazio ad interventi sulla nota aggiuntiva trasmessaci dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, che abbiamo ricevuto poc'anzi, ma cercherò di dare un contributo alla discussione per la parte più propriamente riguardante le attività di politica sociale che il Ministero è chiamato a svolgere. Mi intratterrò brevemente su quanto costituisce il problema centrale del nostro Paese: il Mezzogiorno, proprio perchè ritengo che anche la discussione sulla tabella che stiamo

esaminando debba essere un'ulteriore occasione per sollecitare provvedimenti adeguati, che non restino allo stato di enunciazione, ma siano rapidi e concreti.

La relazione che il collega Sica ha predisposto, si è sforzata di svolgere un'analisi organica e concreta della situazione occupazionale nel Paese, soffermandosi sull'attività del Ministero del lavoro nelle vertenze salariali per il rinnovo dei contratti.

Mi pare che l'anno scorso venne suggerito, ma non se n'è poi più parlato, di cambiare nome al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, per chiamarlo « Ministero per gli affari sociali ». La nuova denominazione avrebbe risposto molto meglio alla necessità di fare una politica sociale, perchè la funzione di un Ministero è rilevante nella misura in cui spende la sua attività per sollecitare — come appunto è il caso di tale Dicastero — indirizzi sociali nuovi e per affrontare il tema politico dell'occupazione, che nel nostro Paese è di importanza preminente e che, se non risolto, rischia di oltrepassare ogni limite di sopportabilità soprattutto da parte dei giovani, che, nel Mezzogiorno, se vanno cercando un diverso e miglior futuro, non trovano certo quell'occupazione che si aspettavano di avere come diritto, da sempre.

E non sembri paradossale questa affermazione, perchè è fatto storicamente provato che ogni iniziativa per il Sud ha dovuto subire anni di travaglio prima di essere decisa e poi altri diversi anni per la realizzazione (come si potrebbe dire dell'Alfa-Sud, progettata nel 1960, iniziata nel 1968, e con le prime automobili rifinite nel 1971).

Si è sempre vissuta la grande speranza di cogliere il momento buono per affrontare in via definitiva un problema che da sociale minaccia di diventare politico, con sbocchi che non si conoscono e che hanno le loro premesse nei dolorosi fatti di Avola, Reggio Calabria, Battipaglia, a cui devono aggiungersi i primi prodromi di Napoli: campanello di un allarme che non ha fine e che deve mantenere la costante preoccupazione di realizzare quanto è indilazionabile.

Chi vive il dramma (ed i miei colleghi del Nord non lo vivono, mentre io tutte le settimane sono a contatto con elettori che chiedono un'occupazione) delle giovani generazioni del Sud, alla ricerca di una prima occupazione, non può non invocare tutti i provvedimenti che possano portare subito alla migliore utilizzazione del materiale umano, in una dimensione di certezza di lavoro e non di precaria occupazione stagionale. Ragionieri, periti di ogni specie ed indirizzo, insegnanti elementari, geometri, laureati anche di facoltà tecniche, oltrechè umanistiche, non trovano occupazione, ed i primi, cioè i diplomati, vanno ad aumentare il numero stragrande degli iscritti all'università per rinviare il loro problema, problema che appartiene alla classe politica dirigente, la quale deve affrontarlo con decisione e senza indugi.

Vi sono stati in questi ultimi anni profonde trasformazioni che, oltre ad innegabili benefici, hanno comportato mutamenti nell'assetto politico, sociale e soprattutto culturale. Ma occorrono subito provvedimenti per tutte quelle attività che possono svolgersi nel Mezzogiorno, senza trascurare l'agricoltura (che viene gradualmente abbandonata anche dagli anziani, rimasti, solitari, in attesa della pensione scarsa) per la quale occorre una politica d'incentivazione che attiri i giovani alla vita dei campi, affinchè essa rappresenti un contributo efficace per il nostro sviluppo economico.

E sul problema dei giovani alla ricerca della prima occupazione mi pare vi sia un disegno di legge presentato dal collega Ziccardi: è un problema che va affrontato e portato avanti.

L'esortazione ricorrente a decongestionare il triangolo industriale del Nord, dove occorrono sempre più servizi, è un rimedio che non risolve il problema di fondo. Senza fermarsi ad enunciazioni che rischiano di rimanere tali. si deve effettivamente puntare ogni sforzo su obiettivi che si chiamano pensioni — da corrispondere all'atto della cessazione dal lavoro, senza che si debbano attendere anni —, assegni familiari, prestazioni sanitarie, edilizia abitativa, innalza-

mento dei livelli di occupazione, qualificazione professionale, che permetta di trovare pronti ed idonei gli operai meridionali ad occuparsi con dignità. Si parla spesso di snellire le procedure per gli interventi di investimento, ma ancora sono troppe le pastoie che fermano le iniziative. In un Paese come il nostro, dove gli squilibri permangono, occorre non far venire meno la fiducia nelle istituzioni, nel momento in cui il Governo, per le dichiarazioni rese al Parlamento, ha programmato un'azione diretta alla ripresa economica, alla lotta contro l'inflazione, alla costituzione di fonti occupazionali, chiamando tutti ad assumersi le proprie responsabilità. Ed è in questa prospettiva che va sollecitata l'azione del Ministero del lavoro, che ha assunto e ricopre un ruolo preminente per lo sviluppo sociale nel nostro Paese.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Manente Comunale. Adesso dobbiamo programmare i tempi per il prosieguo del dibattito. Vi sono ancora sette iscritti a parlare. Stamane ho chiesto al senatore Russo se prevedeva di essere breve. Il senatore Russo non prevede di essere breve. Il senatore Ziccardi si è prenotato per parlare domani. È detto nel regolamento che le Commissioni devono concludere l'esame delle tabelle di competenza entro quindici giorni dal deferimento. Per noi il deferimento è avvenuto il 19 settembre, per cui entro domani 4 ottobre dovremmo concludere. Comunque vedremo come proseguire la discussione generale che, ritengo, dovremo terminare domattina. Se sarà proprio necessario concludere l'esame entro la giornata di domani nel pomeriggio ascolteremo le repliche del relatore e del rappresentante del Governo, esamineremo gli ordini del giorno e gli emendamenti, cioè faremo tutto quanto occorre per finire. Se invece potremo disporre di più tempo, rinvieremo la parte conclusiva dell'esame alla prossima settimana.

Z I C C A R D I . Se è possibile, sono d'accordo sul rinvio della conclusione alla prossima settimana, perchè quest'anno, a differenza dell'anno scorso, stiamo svolgendo un dibattito reale con la possibilità di un dialogo positivo.

P R E S I D E N T E . Allora per stamane dichiaro chiusa la seduta. Proseguiremo l'esame domattina alle ore 10.

La seduta termina alle ore 12,35.

SEDUTA DI GIOVEDI' 4 OTTOBRE 1973

Presidenza del Vice Presidente AZIMONTI indi del Presidente POZZAR

La seduta ha inizio alle ore 10,15.

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

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1974

— 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 1974 — Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ». Proseguiamo la discussione generale, sospesa nella seduta di ieri.

R U S S O A R C A N G E L O . Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, esprimo innanzitutto la mia soddisfazione per la presentazione da parte del Governo della nota aggiuntiva allo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro, appunto perchè attraverso di essa si riesce a dare un'anima alle cifre e a stabilire gli orientamenti che ispirano l'azione del Governo. La nostra discussione

ha appunto questa funzione, oltre a quella di una presa d'atto degli aspetti puramente numerici della tabella. Diceva bene il relatore, nel suo pregevole lavoro, che un bilancio deve necessariamente esprimere delle scelte; in altri termini un bilancio è uno dei bilanci possibili, non è l'unico bilancio che si possa presentare al Parlamento: conseguentemente esso deve nascere e nasce da orientamenti, da scelte, da indirizzi che il Governo si propone di seguire.

Intendo poi sottolineare la bontà della relazione dell'onorevole Sica, in quanto essa esamina i problemi del lavoro alla luce degli aspetti evolutivi della nostra società. Non si può infatti parlare di questo settore senza considerare le trasformazioni che quotidianamente avvengono nelle attività lavorative, l'incidenza che il lavoro oggi ha nella vita di tutta la comunità, la spinta delle tecnologie avanzate anche nei confronti di una società come la nostra, che è afflitta ancora da gravi contraddizioni e che contiene delle sacche notevoli di sottosviluppo. Ecco perchè, alla luce di queste considerazioni, io mi permetto di sollecitare una rinnovata legislazione, così come del resto ha fatto il relatore, in materia di orario di lavoro, di festività, di ferie: in modo da realizzare una migliore funzionalità in questo campo, da consentire un uso razionale del tempo libero, che oggi rappresenta un'esigenza irrinunciabile, e da contribuire così a ciò che si può definire la ricerca di una migliore qualità della vita.

In proposito, vorrei sollecitare il Governo sulla necessità che sia portato avanti questo settore dell'attività legislativa, e auspico che la Commissione possa al più presto lavorare su un disegno di legge che modifichi e innovi; così come vorrei chiedere al Presidente della Commissione e al rappresentante del Governo che al più presto si possa mettere in cantiere lo studio e l'esame dell'annunziato disegno di legge sul lavoro a domicilio.

de' COCCI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Credo che questo disegno di legge sarà esaminato oggi, in sede legislativa, dalla Commissione lavoro della Camera dei deputati e ritengo che potrà essere poi esaminato dal Senato fra una decina di giorni. Si tratta di un disegno di legge elaborato e limato con il contributo di tutti i Gruppi, per cui è presumibile che sarà approvato all'unanimità. A questo punto, dipenderà da voi se vorrete licenziarlo rapidamente.

RUSSO ARCANGELO. Debbo poi fermare la mia attenzione sulla parte avuta dal Ministro del lavoro — ne ha accennato anche il relatore — nel momento in cui si è discusso circa il trattamento economico dei pubblici dipendenti. Il senatore Sica diceva appunto che quella è stata la prima volta in cui il Ministero del lavoro si è posto non come intermediario, ma come promotore di un certo assetto che sia più funzionale e che determini un migliore coordinamento nella materia. Non c'è dubbio che il rilievo nasce dalla considerazione dell'opportunità di superare visioni strettamente settoriali nel campo del lavoro. Io vorrei solo obiettare che detta finalità — il superamento appunto di una concezione corporativa nelle agitazioni e nelle rivendicazioni del lavoro — non si può tuttavia perseguire, come talvolta è anche avvenuto, con l'ignorare o trascurare certe istanze particolari. Il relatore accennava al riacutizzarsi delle rivendicazioni settoriali ed il Ministro del lavoro ha parlato del « ruolo distorcente » di tali rivendicazioni. Vorrei però osservare, senza indulgere affatto verso le spinte corporative non giustificate e non giustificabili, che talvolta più che del loro ruolo distorcente si tratta di considerare l'opportunità di correggere la situazione « distorta » esistente, che dà necessariamente esca al manifestarsi o allo scatenarsi di rivendicazioni che possono non essere inquadrate nell'ambito di tutta l'economia del Paese. In altri termini, il fenomeno deve essere interpretato: si tratta di vedere se si è in presenza di spinte sindacali che non guardano all'armonico comporsi delle richieste in un sistema valido, più giusto, senza eccessi unilaterali; o se, invece, ci si trova in presenza di richieste di perequazione, fra i diversi set-

tori, che mi sembra dovuta, anche se non può realizzarsi dall'oggi al domani.

È urgente provvedere, in particolare per i dipendenti pubblici, alla perequazione dei trattamenti economici per funzioni esercitate, eliminando la diversificazione fra le categorie che non è più giustificabile.

Passo quindi all'altro punto della relazione Sica, che riguarda l'azione del Governo dinanzi al fenomeno dei conflitti del lavoro. È una tematica di attualità, non relativamente al diritto di sciopero, che nessuno mette in dubbio, ma all'uso che di questo diritto spesso viene fatto. Vorrei ripetere quanto ho avuto l'onore di accennare l'anno passato, in occasione della discussione sul bilancio, nella mia relazione: non c'è dubbio che una migliore considerazione dell'uso del diritto di sciopero sta nella più avvertita consapevolezza da parte delle forze di lavoro, nell'autodisciplina cioè, che è un obiettivo che certamente il Paese deve proporsi. Non credo tuttavia che ci sia da scandalizzarsi quando, parlando di un diritto e chiedendo l'applicazione del dettato della Costituzione, pur attribuendo la massima importanza e anzi proprio la funzione preminente all'autodisciplina delle categorie, si parli anche di approntamento di strumenti che considerino l'ambito giuridico entro cui lo stesso diritto va esercitato. Ieri è stato detto giustamente che si tratta di un fatto giuridico; perciò considero anche positivamente quanto è espresso nella relazione Sica circa, ad esempio, una diversa regolamentazione dello strumento dell'arbitrato. Vorrei poi obiettare al senatore De Sanctis che quando si parla di regolamentazione dello sciopero, non se ne deve parlare come di un controllo che si debba esercitare su di esso, ma come di una delimitazione dell'uso che se ne possa fare, come succede per tutti i diritti nell'ambito di una comunità. Se la regolamentazione viene vista come controllo e vigilanza che deve esercitare lo Stato, si cade, secondo me, in una visione sbagliata, che non può essere accolta; se invece si considerano l'esigenza di porre dei limiti giuridicamente ineccepibili e la interdipendenza delle diverse funzioni esercitate dalla massa dei lavoratori, allora si deve necessariamente concludere che una legislazione in questa materia, applicativa del dettato costituzionale, non è nè un intervento lesivo della libertà, nè un provvedimento retrogrado dal punto di vista sociale, ma semplicemente qualcosa che nell'articolazione generale dello Stato pone ordine e, adirittura, garantisce lo stesso lavoratore.

A questo punto passo a due argomenti che sono stati accennati, anche se di sfuggita, dalla relazione e poi affrontati più dettagliatamente dalla nota aggiuntiva del Ministro del lavoro: il Mezzogiorno e l'occupazione. Si tratta a mio avviso di un unico problema: il problema del Mezzogiorno, infatti, se è visto fuori della soluzione dell'altro grave problema, quello relativo alla mancata occupazione delle forze di lavoro che vivono nel Sud, porta a considerare le cose a metà. Il Ministro, nella nota, ripete quanto oggi affermano gli uomini politici più avveduti, cioè che i termini in cui si va riproponendo nella nostra dialettica politica il problema del Mezzogiorno sono tali da farne una questione di vitale importanza per tutta la collettività nazionale. Pertanto io ritengo che non sia irrilevante e indifferente considerare attentamente questo insieme di cose per quanto attiene all'azione che in proposito svolge il Ministero del lavoro.

Nella nota citata si dice che « si intende far riferimento, nell'azione che andrà a svolgere il Ministero, alle gravi carenze da tempo in atto nell'ambito del nostro Mezzogiorno, nonchè all'insussistenza di una politica che si proponesse di affidare la soluzione dei grandi problemi sociali al solo sviluppo dell'occupazione indotta di alcune grandi aziende industriali ». Avere in qualche modo preteso che la soluzione del problema del Mezzogiorno fosse possibile con l'impianto di quelle cosiddette « cattedrali nel deserto », che automaticamente, per virtù propria, avrebbero dovuto determinare una tale occupazione indotta da sanare tutta la piaga del sottosviluppo, è stato un errore che oggi noi paghiamo, e a caro prezzo.

Per questo vorrei dire che si tratta ancora una volta di riesaminare il problema nella sua totalità e di mettere a nudo tutte le strozzature che esistono in materia di sviluppo del Mezzogiorno.

Si tratta di riconsiderare la misura dell'intervento dello Stato che, è inutile sottolinearlo, deve comprendere una parte aggiuntiva a favore del Mezzogiorno. Occorre poi riconsiderare le modalità dell'intervento. In questi ultimi mesi il problema si è riaffacciato in tutta la sua imponenza, e abbiamo avuto modo di assistere ad un dibattito che si è sviluppato in tutte le sedi politiche e nell'opinione pubblica, stimolato soprattutto da alcune dichiarazioni del nuovo Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno. Si è notato come il finanziamento disposto in forza delle leggi vigenti per lo sviluppo del Mezzogiorno sia ormai insufficiente: tale finanziamento, previsto dalla legge n. 853 del 1971, si può considerare oggi esaurito o impegnato. Io devo esprimere la mia soddisfazione per avere avuto notizia, attraverso la stampa, dell'impegno governativo circa la presentazione di un disegno di legge per il rifinanziamento della legge n. 853 per una somma che si aggirerebbe intorno ai mille miliardi: lo faccio anche perchè già alcuni mesi fa ho presentato un disegno di legge al Senato che prevede fra l'altro un rifinanziamento per 1.200 miliardi, cifra molto vicina ai mille miliardi già annunziati dal ministro Donat-Cattin, oltre che la riapertura dei termini per l'approntamento del testo unico sulle leggi di intervento nel Mezzogiorno. Sono stato membro della Commissione consultiva sul testo unico che doveva essere emanato, e posso dire che il Governo solo nel settembre 1972 ne presentò la bozza, cioè poco prima della scadenza dell'anno disposta dalla legge, ragione per la quale la Commissione non riuscì a dare il proprio parere e l'aggiornamento del testo unico, che era di valore sostanziale, in quanto la stessa legge n. 853 prevedeva lo snellimento delle procedure, il coordinamento con la legislazione che si era nel frattempo evoluta in materia di ordinamento regionale, di riforma tributaria, eccetera, non è stato fino ad oggi realizzato.

Devo poi dire qualcosa circa i modi di intervento, oltre che per la quota di finanziamento riservata al Mezzogiorno. Per quanto riguarda i primi, sono state fatte delle scelte in occasione della predisposizione della legge 853 di due anni or sono, e si è adottato allora un criterio che veniva a modificare notevolmente quanto era stato fatto in precedenza, perchè veniva trasferito alle regioni un cospicuo numero di interventi e venivano riservati alla Cassa per il Mezzogiorno quegli interventi particolari che attengono alla adozione di « progetti speciali », oltre che alla prosecuzione di erogazione di incentivi per l'industrializzazione. Oggi si è riaccesa la discussione su questa materia, e il nuovo Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno ha espresso la volontà del Governo di modificare il tipo di intervento attraverso qualcosa, non ancora chiaramente espresso, che verrebbe denominato « progetto integrato ». Ora, a parte il fatto che la legislazione vigente, con un finanziamento previsto, ha portato alla presentazione di progetti speciali da parte di molte regioni, e quindi è vivamente auspicabile che lo Stato adempia intanto a ciò che aveva promesso e sancito, rimane l'altro aspetto — che io mi riprometto di sollevare in un momento e in una sede diversi, anche in Assemblea se ci sarà una discussione in materia — circa la previsione che il Ministro per gli interventi nel Mezzogiorno ha fatto su possibili aree di intervento per i nuovi e ancora non conosciuti « progetti integrati »: si parla di parecchie regioni, ma non si accenna assolutamente a interventi dello Stato in Sicilia, in Sardegna, in Abruzzo e in altre. Spero che si tratti semplicemente di una esemplificazione fatta dal Ministro senza volontà di esclusione di queste ultime regioni; ma se questo non fosse bisognerebbe riconsiderare tutta la visione che del problema si ha in sede governativa.

Vorrei ancora sottolineare l'esigenza che siano finalmente realizzati i cosiddetti pacchetti CIPE nel Mezzogiorno per quanto

concerne l'occupazione. Ad un certo momento il Governo propose delle soluzioni per la disoccupazione nel Mezzogiorno, ma tutto ciò non si è ancora realizzato. È necessario, a mio avviso, che anche il Ministero del lavoro si impegni su questa materia, così come è opportuno stabilire quale debba essere la parte delle Partecipazioni statali in ordine alla necessità di rivedere le deficienze occupazionali del Mezzogiorno.

Bisognerà inoltre considerare attentamente l'attuale collegamento della politica meridionalistica con la cosiddetta politica regionale comunitaria. Noi tutti ricordiamo le diverse interpretazioni che delle modalità di intervento e di scelta delle aree furono date recentemente dal ministro Donat Cattin e dal commissario per la politica regionale della Comunità europea Thomson. In quell'occasione il ministro Donat Cattin rilevò una gravissima lacuna, che sta ora per essere consacrata nel piano di interventi da parte della Comunità europea per la politica regionale: il fatto cioè che l'intervento venga ad essere commisurato agli indici di disoccupazione rilevati nelle varie regioni d'Europa, senza tener conto della manodopera che non può più essere rilevata come disoccupata in quanto è emigrata, ma che pure costituisce, nel considerare la materia, qualcosa di non trascurabile. L'Italia ha pagato un prezzo altissimo allo sviluppo industriale del resto d'Europa: quindi non si vede perchè questo prezzo pagato in termini di emigrazione, cioè di lavoro italiano all'estero, non debba essere considerato e, anzi, venga a costituire una condizione limitante la quota di intervento della Comunità europea nei nostri confronti. Occorre invece adottare il criterio inverso, sommare cioè agli indici di disoccupazione anche gli indici di emigrazione, quelli del reddito *pro capite*, tutte le condizioni cioè di sottosviluppo, di vero disastro sociale, in cui si trovano certe regioni del nostro Mezzogiorno.

Di emigrazione si parla anche nella relazione del collega Sica: bisogna prendere atto di ciò che l'emigrazione è stata fino ad ora per tentare di modificarne il concetto stesso e l'uso che di questo strumento può essere fatto. Fino ad oggi l'emigrazione non è stata la libera circolazione del lavoro, ma la fuga da zone che nulla potevano promettere per una possibilità di sopravvivenza: è stata la ricerca di un lavoro che non poteva essere assolutamente trovato nella propria terra di origine. Fino a quando, perciò, non si riuscirà in sede comunitaria, ma anche con accordi internazionali con gli altri Paesi, a porre un freno a questo tipo di assorbimento delle maestranze italiane e non vi si sostituirà un ben diverso concetto, quello della mobilità del lavoro nelle aree mondiali, in particolare nella Comunità europea, ci troveremo sempre in una condizione di inferiorità. Bisogna cioè rivedere tutta la materia per considerarla come libera circolazione e come sicurezza del lavoro. Occorre quindi sviluppare al massimo que gli strumenti che consentano al lavoratore l'individuazione del posto di lavoro, del Paese in cui poter prestare la propria attività: realizzare cioè quelle finalità oggi tanto attuali di trasparenza del mercato del lavoro, e di immediata informazione perchè le forze di lavoro italiane sappiano ciò che si offre loro all'estero.

Ancora, in tema di cause che producono emigrazione, bisognerà, per rimuoverle, utilizzare nel miglior modo possibile le risorse europee. La politica della Comunità europea ormai procede verso una capacità, sia pure inizialmente abbastanza limitata, di bilancio proprio, prevista per il 1975. Tale politica, se la nostra azione sarà efficace ed incisiva, dovrebbe produrre per il nostro Paese il massimo di utilizzazione possibile sia del fondo per l'agricoltura, che del fondo sociale, che, infine, del fondo per la politica regionale.

Già si è fatto qualcosa alcuni mesi fa, come è stato ripetuto dal Ministro nella nota aggiuntiva, per l'utilizzazione del fondo sociale per l'istruzione professionale. Bisognerà continuare l'esame di questa materia con il massimo di attenzione e di celerità.

Il relatore, senatore Sica, accennava alla necessità di istituire delle scuole per gli emigrati. A mio modo di vedere in questo campo si è oggi tendenzialmente protesi a superare il concetto della scuola per gli italiani

negli altri Paesi: specie quando si parla di Comunità economica europea, bisognerebbe dire che si tratta di realizzare la scuola europea. Fuori della Comunità economica europea è ancora attuale l'esigenza dell'istituzione di scuole che servano per le comunità italiane. Ma sia che si parli di scuola europea che di scuola per le comunità italiane fuori della CEE, dovrà trattarsi di scuole aperte a programmi tali da determinare la possibilità di adattamento del cittadino italiano in qualunque Paese del mondo egli si trovi. Comunque, non dovrebbe mirarsi ad un tipo di istruzione uniforme, ma coordinata, e tale da realizzare gradualmente un tipo di preparazione e di adattamento, non soltanto al mondo del lavoro ma anche alla vita civile, validi per ogni Paese. Un quadro di istruzione che comprenda alcuni punti fermi, acquisiti dalla civiltà mondiale.

Questo concetto è ancora più valido, quando si parla di istruzione professionale. Possiamo ammettere che esistano scuole diversamente impostate, nella Comunità europea o in altri Paesi, nel caso di istituti non finalizzati direttamente all'istruzione professionale; ma quando parliamo di quest'ultima non si può trascurare che la libera circolazione della manodopera e la possibilità di operare liberamente in qualsiasi Paese della Comunità europea presuppongo necessariamente che alla base ci sia una formazione professionale che in qualche modo sia parificata, almeno nelle finalità di qualificazione che essa vuole raggiungere. Diversamente, ci troveremmo sempre in una situazione o di inferiorità, come quella attuale, o di difformità, rispetto agli altri stati.

Per quanto riguarda la formazione professionale, il collega Giovannetti ieri sosteneva l'opportunità di aumentare la somma prevista in bilancio. È stato detto subito, in una interruzione del sottosegretario, che si tratta di materia passata alle regioni e che conseguentemente il problema non è quello di aumentare la cifra prevista in bilancio.

G I O V A N N E T T I . Con quali fondi le regioni realizzeranno i loro programmi per l'istruzione professionale?

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Si tratta allora di aumentare i fondi alle regioni, ma non quelli a disposizione del Ministero.

R U S S O A R C A N G E L O . Sono d'accordo perchè si aumentino i fondi per le regioni. Si tratta poi di prendere dei provvedimenti che non richiedono oneri finanziari: in altri termini di realizzare finalmente — anche questa intenzione del Governo è accennata nella nota aggiuntiva — quella legge cornice che coordini in materia di istruzione professionale le iniziative delle regioni, stabilendo le finalità e i limiti entro cui esse debbano muoversi. Non bisogna fare dell'istruzione professionale qualcosa di estemporaneo nelle singole regioni, ma occorre che si preveda, non dico una uniformità, ma, come affermavo prima a proposito della politica dell'istruzione fra i vari Stati, una possibilità di presentabilità » all'estero che non consenta posizioni di inferiorità per alcuni e di superiorità per altri.

Occorre comunque che su questi fondi, che si riferiscono alle funzioni ancora di pertinenza dello Stato, venga posta la riserva per le regioni meridionali, come è voluto dalla legge. Ho sollevato il problema l'anno scorso e torno ora a farlo. Vorrei porre al Sottosegretario, ancora una volta, il quesito: quando la legge numero 853 del 1971 e l'altra che essa richiama, quella precedente del 30 giugno 1967 numero 1523, posero come obbligo una riserva di almeno il 40 per cento, per il Mezzogiorno, dei fondi che le amministrazioni dello Stato iscrivono in bilancio in conto capitale, per investimenti, intesero stabilire che tale riserva, valida per tutti gli altri settori dell'amministrazione, lo è anche per l'istruzione professionale, cioè per il bilancio del Ministero del lavoro e della previdenza sociale?

A proposito di una legge cornice sulla istruzione professionale, ho presentato un ordine del giorno con il quale si richiama l'attenzione della Commissione su detto problema ormai indilazionabile. L'anno scorso, in occasione della discussione sullo stato di previsione della spesa del Ministero del la-

voro e della previdenza sociale, ebbi a presentare un analogo ordine del giorno, che fu accolto dal Governo, nel quale si rilevava l'opportunità di procedere subito alla predisposizione di una legge che ponesse ordine, che tenesse conto del trasferimento alle regioni dei poteri statali in ordine all'istruzione professionale, della evoluzione che sta avendo in Italia tutta l'istruzione professionale, anche in dipendenza della riforma della scuola secondaria superiore, degli impegni assunti in sede comunitaria per una politica sociale coordinata e non frammentaria.

Pur prendendo atto dell'annuncio della predisposizione di un provvedimento che regoli la materia, chiedo pertanto al Governo di presentare al Parlamento entro brevissimo termine il relativo disegno di legge.

Si parla poi, oggi, della opportunità che il collocamento sia operato in maniera diversa, cioè, come si diceva ieri, che il collocatore non sia solo il burocrate che fa la sommatoria dei posti disponibili, ma piuttosto l'operatore sociale che sappia indicare e avviare al lavoro più adatto il singolo lavoratore, ma non si tiene conto che a monte di tutto ciò sta il problema dell'orientamento professionale. Questo è nel nostro Paese ancora una semplice affermazione di principio. Non abbiamo infatti le strutture necessarie per predisporre una manodopera adatta alle esigenze del mercato e che corrisponda nello stesso tempo alle attitudini dei singoli, come non abbiamo alcuna incidenza sul piano della scelta del lavoro da parte del lavoratore. La scelta del tipo di istituto professionale da frequentare, in Italia, non è assolutamente determinata dalla considerazione delle attitudini personali del soggetto, ma da fattori casuali, come la presenza in un luogo dell'uno o dell'altro istituto professionale; non c'è nulla che possa far scegliere la strada giusta all'individuo che intende perseguire la via del lavoro. Come possiamo quindi pensare all'avvenire, confidando che il collocamento faccia in qualche modo quello che non ha saputo fare l'istruzione professionale, che attribuisca cioè al posto giusto l'uomo giusto? Bisogna risolvere il problema a monte. Il che semplificherebbe anche le difficoltà di collocamento che oggi si incontrano, cioè ridurrebbe quei margini gravi di disadattamento a un determinato tipo di lavoro, quei gravi imprevisti cui il lavoratore si trova di fronte quando è costretto ad emigrare, cioè un lavoro che non è a lui adatto. Vorrei quindi pregare che questo tema dell'orientamento professionale sia posto all'attenzione del Ministero del lavoro con un'ottica diversa rispetto al passato. L'orientamento professionale, se si chiede all'uomo della strada, è ancora oggi considerato come materia da esperimento per psicotecnici che credono di potere individuare attraverso la somministrazione di *tests* il destino di una persona; ma se passiamo da questa visione del problema, che non è neanche scientifica, ad una più attuale e funzionale, ci accorgiamo che non si può più trascurare la necessità di una capacità del Ministero del lavoro di adottare finalmente gli strumenti necessari all'orientamento professionale.

Concludo dicendo che questi settori richiamati, del lavoro, del collocamento, dell'istruzione professionale, dell'orientamento professionale, dello sviluppo del Mezzogiorno sono tutti fra loro legati: non si può considerare uno e trascurare l'altro. Avremo un insieme armonico di sviluppo nel nostro Paese, se sapremo operare in questa materia così disparata con una visione globale delle cose che si vogliono realizzare, e se sapremo veramente stare al passo con il cammino dell'Europa unita. Diceva il presidente della commissione delle Comunità europee Ortoli, nel febbraio di quest'anno, che « in effetti l'Europa dei nove è già divenuta nel 1972 una realtà politica prima ancora di essere, all'inizio del 1973, una realtà giuridica ». Io vorrei capovolgere il discorso e dire che, ammesso che l'Europa dei nove sia oggi una realtà giuridica — e lo è per tanti aspetti —, non so fino a che punto è una realtà politica, e credo che non sarà una realtà politica nel futuro se non diverrà una realtà economico-sociale. In un'Europa dove esistono ancora degli squilibri enormi, in un'Europa che presenta il sottosviluppo delle aree meridionali italiane e i problemi dell'Irlanda (messi a fuoco con particolare

attenzione dal commissario Thomson circa le necessità di conversione industriale, magari privilegiando questo aspetto di fronte al sottosviluppo endemico da cui sono affette altre zone), in un'Europa così diversa, non potremo assolutamente pervenire ad una visione unitaria dei problemi, in altri termini ad una unità politica, se non avremo risolto prima i problemi del lavoro, dell'occupazione, della mobilità della manodopera fra i singoli Stati, se non avremo realizzato delle garanzie comuni perchè il cittadino europeo non sia diverso a seconda del Paese di origine: costruire il cittadino europeo significa rimuovere gli ostacoli della differenziazione tuttora in atto. Ecco quindi il mio auspicio: che l'opera del Ministero del lavoro tenga più conto che nel passato di questi aspetti che ho avuto l'onore di sottoporre alla vostra attenzione, che tale opera non si esaurisca in una semplice modifica numerica del personale dello stesso Ministero per renderlo poco più efficiente, che non si limiti alle solite adempienze, ma sia invece proiettata verso il futuro. Perchè, se oggi sapremo guardare alle esigenze del domani, non ci troveremo poi in condizioni di grave difficoltà; in caso contrario il nostro lavoro perderà ancor più il proprio peso, e il nostro Paese esaurirà le proprie risorse.

Z I C C A R D I . Signor Presidente, signor Sottosegretario, onorevoli colleghi, nel quadro dell'intervento del compagno Giovannetti — intervento che è stato condotto con rigore e organicità sui problemi generali — io mi soffermerò sulla questione dell'occupazione collegata al collocamento e alla formazione professionale e farò un accenno brevissimo ai problemi della cooperazione. È mia intenzione ancorare in modo pratico le considerazioni che farò e le proposte che formulerò riguardo all'agricoltura e al Mezzogiorno.

Prima di entrare nel merito di queste questioni vorrei esprimere un apprezzamento nel complesso positivo sulla nota aggiuntiva presentata dall'onorevole Bertoldi al bilancio di competenza che stiamo discutendo. Non condivido tutto di tale nota: ci sono problemi che richiedono di essere chiariti e precisati, manchevolezze di analisi che vanno colmate; oggi però ci interessa sottolineare il fatto che in questa nota si fa uno sforzo per delineare una concreta politica sociale e per far compiere al Ministero del lavoro un salto di qualità. Non è la prima volta in verità che si affrontano questi problemi, però la nota cade in un momento e in un quadro politico che possono rendere credibili e realistici i suoi proponimenti. Io credo che da questa nota può venire un forte incentivo per un'attività più incisiva della nostra Commissione e del Senato per quanto riguarda la politica sociale e la relativa legislazione. Questa attività non è stata resa possibile finora in questa legislatura dal Governo di centrodestra, la cui presenza — come i colleghi ricordano — rendeva artificiosi e fittizi i nostri dibattiti in quanto era chiaro alla parte democratica di questa Commissione che al dilà delle parole, il governo Andreotti non voleva e non poteva risolvere i problemi sociali, anzi nella sostanza preseguiva una strategia del tanto peggio tanto meglio.

S I C A , *relatore alla Commissione*. Come analisi dell'attività svolta dal Ministero del lavoro credo che possa dirsi il contrario.

Z I C C A R D I . Dimostrerò con i fatti come il tipo di coalizione espresso dal Governo Andreotti impediva di agire in modo ordinato e di prendere dei provvedimenti.

R O B B A . Dissento recisamente da quanto detto dal senatore Ziccardi.

Z I C C A R D I . Riprenderò il mio discorso, testè interrotto dal senatore liberale mentre usciva dall Aula. La presenza di un Governo diverso da quello presieduto dall'onorevole Andreotti e l'incipiente, anche se contraddittoria e distorta inversione di tendenza, possono far sentire i loro effetti positivi anche in questo dibattito, che crediamo può essere franco e positivo, comunque diverso da quello dello scorso anno per le condizioni politiche generali diverse, per gli impegni che possono essere presi dall'attuale Governo, per una serie di iniziative da met-

tere in opera e per i rapporti corretti che si possono creare fra Governo e Commissione.

Ieri è stata pubblicata una risoluzione della direzione del Partito comunista italiano. Siamo certi che la portata politica di questo documento non è sfuggita al Governo e agli onorevoli colleghi. Si tratta di un documento di grande responsabilità democratica. Come è noto, in esso si pongono come prioritari i problemi del Mezzogiorno e dello sviluppo dell'agricoltura, non in alternativo allo sviluppo del Nord o dell'industria, ma proprio come esigenza oggettiva di uno sviluppo complessivo ed equilibrato di tutto il Paese e di tutti i settori produttivi. Questa priorità non è posta come petizione di principio e in modo astratto, ma nel quadro di precise e articolate proposte e anche di coraggiose scelte di politica economica e sociale.

Poichè nel programma del Governo Rumor e conseguenzialmente nella nota aggiuntiva del Ministero del lavoro e, anche se in modo contraddittorio, nelle dichiarazioni di ieri dei Ministri del bilancio e del tesoro si indica il concetto della priorità o della centralità del problema del Mezzogiorno e si fa riferimento, anche se in modo sfumato, all'esigenza di rilanciare l'agricoltura, riteniamo che è tempo di passare dalle parole ai fatti. Questo passaggio a nostro avviso deve avvenire con la necessaria sollecitudine perchè nel Mezzogiorno la situazione è veramente grave e, come ieri ha giustamente rilevato il collega Manente Comunale, noi siamo di fronte ad un serio pericolo di andare incontro ad una crisi di credibilità democratica. Dico questo non perchè le forze democratiche siano deboli o fragili nel Mezzogiorno, ma perchè i problemi non vengono risolti, anzi si aggravano.

È tempo, a nostro avviso, che il regime democratico dimostri tutta la sua vitalità e la sua capacità di risolvere i problemi con una concreta e audace azione antifascista. Le forze democratiche all'opposizione o al Governo devono dare fiducia alle popolazioni meridionali con la risoluzione dei problemi, per creare effettivamente un positivo quadro politico di riferimento e rafforzare la stabilità democratica nel nostro Paese. In questo spirito noi più che fare una discussione sui problemi vogliamo presentare alcune precise proposte.

Negli interventi dei colleghi Manente Comunale e Russo nonchè nella relazione del senatore Sica si è riconosciuta la necessità di affrontare i problemi dell'occupazione e del Mezzogiorno. Comincio con il dire che dobbiamo tener presente che la questione meridionale non è una questione territoriale o geografica, ma politica. Aggiungo che esiste un problema dei comuni rurali del Mezzogiorno. Sono le località dalle quali parte la quasi totalità della manodopera che emigra o al Nord d'Italia o all'estero. Ebbene, che cosa si fa in concreto per questo comuni? Noi riteniamo che in essi si possa fare subito qualcosa che dia fiducia nelle possibilità di occupazione nel Mezzogiorno. C'è il problema del collocamento in agricoltura, del quale il Ministero del lavoro si è sostanzialmente disinteressato, nel senso che la legge sul collocamento non viene applicata. Si tratta di un collocamento di tipo nuovo rispetto a quello generale stabilito nella legge del 1949. Nella legge attualmente vigente infatti non è previsto soltanto l'aspetto della distribuzione del lavoro e della graduatoria dei lavoratori, ma anche tutta una strumentazione per consentire alle commissioni esistenti negli uffici di collocamento di condurre un'azione tendente direttamente al fine di ricercare il lavoro.

Vorrei quindi sapere che cosa intende fare il Ministero del lavoro per rilanciare il collocamento in agricoltura e che cosa intende fare per esaminare la possibilità, comune per comune, provincia per provincia, regione per regione, così come la legge prevede, di predisporre l'inventario del fabbisogno di lavoro e confrontare tale fabbisogno con la disponibilità di manodopera esistente nei singoli comuni, nelle singole provincie, nelle singole regioni. In primo luogo, quindi, proponiamo di intraprendere una iniziativa precisa, concreta da parte del Ministero del lavoro per il rilancio della questione del collocamento, tenendo presenti i piani colturali delle varie zone, onde ren-

dersi conto delle possibilità occupazionali ivi esistenti.

La seconda questione di cui vorrei parlare parte dalla constatazione che nei vari comuni c'è oggi un tale indice di disoccupazione che spesso porta alla disperazione; fin quando non si sciopera, fin quando non si lotta non vengono effettuati determinati lavori pubblici che pure sono necessari. Basta uno sciopero, una manifestazione, una marcia del dolore o della fame, come oggi vengono chiamate, e dopo pochissimi giorni i consorzi di bonifica, gli enti di sviluppo, eccetera, danno il via all'esecuzione di progetti già approvati e finanziati nel campo forestale, della bonifica, eccetera, dei quali però fino ad allora non si erano iniziati i lavori. Questo ci dice che manca una vigilanza e una iniziativa positiva in questo campo da parte del Ministero. Si deve invece esaminare, a mio avviso, quale disponibilità di lavoro ci sia in questi comuni dell'interno del Mezzogiorno ed impiegarla nelle opere necessarie al suo sviluppo. Quali sono le disponibilità finanziarie della Cassa per il Mezzogiorno per quanto riguarda i lavoretti forestali e di bonifica? Quali sono le disponibilità del Ministero dell'agricoltura? E quali quelle di altre amministrazioni dello Stato, anche a livello locale? Se faremo questa ricerca vedremo che ci troviamo di fronte a centinaia di miliardi non spesi, spesso perchè c'è qualcuno che ha interesse alla disoccupazione in questi comuni, ha interesse alla loro disgregazione, perchè quando sentiamo che le grandi industrie del nord hanno bisogno di dieci o quindici mila operai, è evidente che esse hanno tutto l'interesse a mantenere uno stato di disoccupazione in quei comuni.

La proposta che avanziamo in proposito riguarda il rilancio del collocamento in agricoltura onde predisporre un inventario circa le possibilità di lavoro confrontandole con le possibilità di manodopera esistenti: su questo vorremmo una risposta pertinente e concreta. Negli anni scorsi abbiamo assistito ad un dialogo tra sordi; riteniamo che quest'anno il dibattito possa essere franco e, quindi, positivo. Ci si dica di non essere d'accordo, ci si facciano proposte alternative, ma si discuta in concreto di questi problemi. In questo quadro riteniamo che potrà essere preso in considerazione quanto afferma il Ministero del lavoro nella nota aggiuntiva a proposito della mobilità del lavoro, perchè questo concetto non può solamente riguardare l'intero territorio nazionale o l'area comunitaria, ma anche i comuni all'interno di una stessa provincia. Può cioè accadere che si verifichi il caso di alcuni comuni dove lo spopolamento è giunto ad un punto tale per cui certi investimenti non possono più essere realizzati, mentre a 50 chilometri di distanza si trovano dei lavoratori costretti ad emigrare al nord per la mancanza di lavoro nei loro luoghi di origine e che potrebbero invece andare a lavorare a soli 50 chilometri dalle loro case. Una concezione, quindi, più elastica del collocamento, che tenga presente il quadro delle zone, delle provincie e della regione nel suo complesso.

Un'altra questione che vogliamo sottoporre all'attenzione del Sottosegretario e dei colleghi riguarda la disoccupazione giovanile, e in particolare la disoccupazione dei diplomati e laureati. Ieri il collega Manente Comunale ne ha parlato con molta passione: dobbiamo renderci conto che siamo effettivamente di fronte ad un problema gravissimo. Non vorrei tediare la Commissione esponendole delle cifre, e mi limito soltanto a dire che siamo ormai di fronte ad un fenomeno di massa. La domanda è se si può fare subito qualcosa per ovviare a questa piaga della disoccupazione dei diplomati e laureati. Noi riteniamo che si possa fare. Ad esempio, il Ministero del lavoro potrebbe procurarsi una informativa precisa sollecitando intanto l'iscrizione al collocamento di questi giovani al fine di preparare un primo censimento, per conoscerne non solo il numero, ma anche la potenziale composizione professionale. Noi avanziamo perciò una richiesta precisa in questo senso: attuare una iniziativa ministeriale per iscrivere in massa tutti i giovani, ma in particolare i diplomati e i laureati in cerca di prima occupazione, agli

uffici del collocamento al lavoro. Partendo da una conoscenza della situazione del collocamento, infatti, riteniamo che il Governo nel suo complesso, e il Ministero del lavoro in particolare, possa, in collaborazione con le Regioni, cominciare a fare un raffronto tra le linee dei piani di sviluppo economico-regionale e la potenziale composizione professionale di questi giovani. È infatti evidente che in ogni Regione possiamo trovarci di fronte ad una massa di diplomati e laureati che possono ben rientrare, quando avranno la fortuna di avere il lavoro adatto alla loro qualifica o potenziale qualifica professionale, nella realizzazione dei piani di sviluppo economico, come possiamo anche trovarci di fronte a grandi masse che, con tutta la buona volontà, in quella situazione economica, con quell'indirizzo economico, non potranno trovare occupazione. Ne consegue che non solo esiste un problema di formazione professionale, ma, a nostro avviso, che occorre cominciare a prendere in seria considerazione la possibilità di una riconversione professionale.

Ci stiamo ora muovendo perchè in ogni regione gli enti regionali convochino una conferenza sui problemi della gioventù alla ricerca di primo impiego. Siamo per il rispetto assoluto delle competenze regionali, e quindi in queste conferenze le regioni avranno la possibilità di discutere le linee economiche che le interessano, ma anche il diritto e dovere di affrontare i problemi della formazione professionale e della riconversione professionale. È evidente che lo aspetto del lavoro e quello del collocamento vanno inseriti in questa iniziativa. La nostra proposta, quindi, è che il Ministero del lavoro prenda contatto con le singole regioni onde affrontare concretamente il problema, in quanto non si tratta di aumentare o modificare voci di bilancio, ma di una iniziativa politica che potrebbe rientrare in quello che è lo spirito della nota aggiuntiva del Ministero del lavoro.

Inoltre, il Ministero del lavoro dovrebbe farsi promotore di conferenze regionali sui giovani alla ricerca di una prima occupazione.

Il senatore Manente Comunale ha cortesemente richiamato l'attenzione sul fatto che noi comunisti abbiamo presentato al Senato un disegno di legge dal titolo: « Provvedimenti a favore dei giovani alla ricerca di una prima occupazione », con il quale ci proponiamo l'obiettivo molto semplice di dare uno *status* giuridico di lavoratore a questi giovani, che permetta di risolvere i problemi inerenti la loro particolare situazione. Riteniamo che il provvedimento proposto possa essere esaminato con molta serenità e ci auguriamo che anche gli altri Gruppi assumano analoghe iniziative per giungere ad una seria conclusione. Esistono, quindi, un'attività a carattere politico-amministrativo ed una a carattere legislativo che riteniamo possano andare avanti.

Abbiamo rilevato con molto piacere quanto è stato scritto nella nota aggiuntiva a proposito del rapporto investimenti-occupazione e che si è riconosciuto che la vecchia impostazione era dal punto di vista culturale e politico anticostituzionale e che quindi si vuole ritornare allo spirito e alla lettera della Costituzione. Il Ministero del lavoro ha la possibilità di intervenire immediatamente su tale questione, e mi riferisco, ad esempio, all'azione che lo stesso Dicastero può svolgere a proposito dei progetti speciali, o integrati, per il Mezzogiorno nei riguardi dei pareri di conformità, che bisogna ritirare tutti senza perdere tempo, approntando nel contempo progetti che rispondano alle esigenze di sviluppo e di occupazione del Mezzogiorno e dell'agricoltura. Anche su tale questione vorrei conoscere il pensiero del Ministero del lavoro e che cosa si intende fare. La risposta non è che debba essere data a me come persona, ma essa deve essere una risposta politica, cosicchè si comprenda che esiste un impegno prioritario in questa direzione del Dicastero del lavoro, nell'ambito del Governo.

Ieri il collega Torelli si è dichiarato contrario all'idea del Ministro del lavoro circa il collegamento tra Ispettorato del lavoro e uffici di collocamento, ma noi non siamo di questo avviso perchè si tratta di un orientamento molto serio. Noi conside-

riamo un fatto positivo dare poteri agli uffici di collocamento collegandoli con l'Ispettorato del lavoro, non solo per meglio far fronte ai compiti istituzionali di quest'ultimo, ma anche ai fini di un miglior funzionamento dello stesso collocamento. Mentre si discute questa materia, conviene considerare con attenzione una rivendicazione dei sindacati, quella cioè di creare all'interno dell'Ispettorato del lavoro qualcosa di analogo a quanto esiste negli istituti previdenziali e di assistenza (INPS, INAIL, INAM): mi riferisco alla presenza dei rappresentanti sindacali e delle organizzazioni dei datori di lavoro. La materia è piuttosto delicata, ma noi sappiamo che anche per gli istituti previdenziali quindici anni fa si diceva la stessa cosa. Noi pensiamo quindi che un Ispettorato del lavoro collegato al servizio di collocamento e con una maggiore presenza delle organizzazioni dei lavoratori possa rappresentare un salto di qualità.

Io ho fatto delle proposte precise sui vari problemi e quindi vorrei che nella sua risposta il rappresentante del Governo ci esponesse il suo pensiero.

Concludo rilevando che nella nota aggiuntiva è detto che il Ministero ha preparato un disegno di legge per la riforma della legislazione sulla cooperazione. Noi ci troviamo di fronte all'esigenza di riconsiderare dal punto di vista politico, economico e sociale la cooperazione, nel senso che accanto alla tradizionale forma di cooperazione di lavoro, di consumo, agricola, eccetera, si sta sviluppando una cooperazione del ceto medio come i consorzi di produttori ed altre forme associative. Mi rendo conto, tuttavia, che non si tratta di materia di esclusiva competenza del Ministero del lavoro e che è necessario un concerto tra quest'ultimo ed i Dicasteri dell'agricoltura e dell'industria per ripensare politicamente il problema della cooperazione nelle nuove forme associative.

In sintesi, la proposta che avanziamo è di lavorare non solo di concerto con gli altri Ministeri, ma anche con le organizzazioni cooperative, cercando di attuare una legislazione che agevoli il processo unitario in questo campo, così come già esiste un processo unitario nel campo sindacale, tenendo conto che data la composizione sociale del nostro Paese, una larga presenza del ceto medio nel campo economico è utile, produttiva e indispensabile.

Infine, noi pensiamo che il ruolo del movimento cooperativo nella società italiana debba essere analogo a quello delle confederazioni sindacali; da qui l'esigenza di un maggior collegamento tra il Ministero del lavoro e Governo nel suo complesso con le organizzazioni cooperative per dare al Mezzogiorno la base indispensabile per affrontare e risolvere i suoi gravi problemi agricoli, economici e sociali. Ho terminato, grazie.

F E R R A L A S C O . Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, nel mio intervento cercherò di essere rapido e sintetico, data anche l'ora.

Anzitutto ritengo doveroso complimentarmi con il relatore, senatore Sica, per l'approfondita e pregevole relazione che ha svolto, e col Ministero del lavoro per la nota aggiuntiva, che, sebbene trasmessa all'ultimo momento, rappresenta un vero e proprio articolato documento politico.

La relazione Sica ci trova consenzienti su tutto quanto è in essa esposto. Vi sono però dei punti che in seguito dovranno essere chiariti, soprattutto per quel che riguarda la regolamentazione dello sciopero e l'assenteismo nelle fabbriche. Le cifre portate a sostegno della necessità di una regolamentazione dello sciopero sono imponenti ma soprattutto è deludente il raffronto con i dati degli altri Paesi della Comunità europea. Premesso questo, dirò che si tratta di cifre reali, accettate da tutti e che preoccupano fortemente tutti, ma che non si può arrivare con ciò a mettere nella massima evidenza la necessità di regolamentare il diritto di sciopero attraverso strumenti giuridici.

A noi pare che la questione sia molto delicata ed impegnativa; essa dovrebbe comunque essere affrontata in modo approfondito al fine di arrivare non a regolamenta-

re lo sciopero, ma ad evitarlo. Ecco il punto principale su cui il potere politico deve esercitare le sue pressioni, la sua volontà e la sua fantasia così da trovare strumenti adeguati per rimuovere le tensioni sociali e le cause che le determinano e, in definitiva, ripeto, a scongiurare gli scioperi. Domandare una regolamentazione dello sciopero, sia pure con l'istituzione dell'arbitrato, non appare, nell'attuale momento, un provvedimento idoneo. È, invece, assolutamente necessario garantire in modo permanente la presenza incisiva e predominante dei lavoratori nel Governo, poichè qualora ci trovassimo di fronte ad un Governo conservatore — e ci sono in Italia le condizioni perchè ciò si verifichi — e all'arbitrato facesse seguito un'attività tale da determinare l'esecutorietà delle decisioni assunte, sarebbe inevitabile, ancora una volta, l'affermazione della volontà di una classe dominante su di una classe soggetta (che non potrebbe essere che quella lavoratrice) attraverso lo stratagemma dell'azione della Magistratura.

Quindi occorre prima di tutto assicurare, attraverso un'opera costante e prolungata nel tempo, la presenza delle classi lavoratrici all'interno del Governo e della maggioranza, e poi si potrà vedere se la questione può essere affrontata sotto l'aspetto di regolamentazioni giuridiche. Sono temi comunque che potremo esaminare in seguito.

Per quanto riguarda l'assenteismo, bisogna eliminarne le cause, che sono spesso molto profonde. Conosciamo tutti le condizioni nelle quali si lavora in fabbrica e anche in molte amministrazioni pubbliche nelle quali è prevalente la manodopera femminile, senza che siano assicurati asili nido e tutte quelle altre istituzioni che possono mettere la donna, e anche l'uomo, in condizione di poter lavorare con la massima serenità. Il problema indubbiamente esiste. Ce ne rendiamo conto specialmente nel profondo Sud, al quale mi onoro di appartenere. C'è una aliquota di lavoratori che effettivamente non svolge il proprio dovere; esistono degli abusi, soprattutto a livello di pubbliche amministrazioni, dovuti molto spesso anche ai criteri con i quali vengono effettuate le assunzioni. Mi riferisco ai criteri clientelari, che portano a lavorare nelle pubbliche amministrazioni, con garanzie di sicurezza di impiego, e spesso con i famigerati appoggi politici, delle persone che di lavorare hanno poca voglia. Da questo punto di vista occorre fornire alle amministrazioni, soprattutto a quelle pubbliche, anche se operano nel campo privato dell'industria e dell'agricoltura, gli strumenti per un controllo che sia efficace e democratico, nell'ambito e nello spirito dello statuto dei lavoratori. È un problema che può essere coscenziosamente affrontato e in relazione al quale non rifuggiamo da una soluzione in senso positivo.

Dopo aver toccato alcuni temi della relazione del senatore Sica, al quale ho già fatto i miei complimenti per la profondità del lavoro svolto, passo ora ad esaminare molto rapidamente la nota aggiuntiva che il Ministero del lavoro ha presentato. Dico subito che questo è il vero documento sul quale si deve esprimere la Commissione con il proprio parere, perchè rappresenta il nuovo documento politico della maggioranza e del Governo per quanto riguarda la sfera di competenza del Ministero del lavoro. Il giudizio da esprimere è a mio parere largamente positivo: si è tentato di fare — e in gran parte si è ottenuto lo scopo — un discorso politico articolato, con delle linee di tendenza abbastanza chiare e abbastanza efficaci e incisive. Vi sono alcuni punti che mi preme sottolineare: è inutile esaminare il documento nel suo complesso, che, ripeto, merita un parere più che positivo.

Anzitutto mi soffermerò sul disegno di creare attraverso il Ministero del lavoro (cambiare o meno la sua denominazione ha un valore relativo, anche se ciò può rappresentare un fatto emblematico) una serie di controlli sugli interventi sociali. Nell'ambito di questa visione occorre rivendicare al Ministero — come è detto nella nota aggiuntiva — anche la competenza sui problemi che riguardano i rapporti fra amministrazioni pubbliche e dipendenti, ad evitare che si creino in un campo vastissimo, che occupa una parte notevole delle forze lavorative, soprattutto nel settore dei servizi, quel-

le spinte settoriali che troppo spesso riescono a determinare una cattiva ed inefficiente politica sociale e del lavoro. Per ottenere l'intento è nello stesso tempo necessario adeguare il Ministero ai nuovi compiti, che gli dovrebbero appartenere istituzionalmente, ed operare — questa è una competenza delle organizzazioni sindacali, che comunque con i nostri partiti hanno dei rapporti — nel campo sindacale, affinchè la voce delle confederazioni anche nel settore terziario si faccia meno corporativa e più consona alle esigenze generali di una politica unitaria nel campo sociale e del lavoro.

È questo un impegno che non riguarda soltanto il Parlamento e il Governo, ma tutte le forze politiche. Una volta che il Ministero del lavoro assumerà il compito fondamentale di trattare unitariamente tutti i problemi che attengono al lavoro, occorrerà dotarlo della strumentazione tecnica (ma non soltanto tecnica) necessaria perchè possa dire la sua parola con serietà e competenza in tutti i campi, da quello urbanistico a quello più vasto della programmazione, della casa. Occorrerà adeguare il Ministero alle nuove esigenze che si determineranno se si vuole portare avanti una linea programmatica efficiente, razionale, coordinata in tutti i campi che investono il settore del lavoro e dei rapporti sociali. In questo senso è notevole l'impegno del Governo di partecipare con « grinta » alle decisioni del CIP, allo scopo di intervenire nelle decisioni generali e particolari che hanno incidenza nel mondo del lavoro.

Un altro settore toccato dalla nota aggiuntiva è quello dell'agricoltura. È opinione comune che è assolutamente necessario portare le condizioni dei lavoratori dei campi non dico a una situazione di parità — non sarà possibile avere una parità immediata — ma quanto meno vicina a quella dei lavoratori dell'industria e del settore terziario, sia per quanto riguarda il trattamento economico, che per la sicurezza sociale e le condizioni ambientali in cui si svolge la vita delle popolazioni rurali.

Non aggiungerò niente a quanto detto dal senatore Ziccardi sulla questione del collocamento. Il problema è oltremodo vasto ed è inutile addentrarsi in aspetti particolari. Resta l'impegno, che il Governo ha posto attraverso la sua nota aggiuntiva, ad operare nel settore. Vorrei comunque richiamare la Commissione su alcune linee di tendenza che si vanno delineando in questo momento nel campo dell'agricoltura. Alcuni grandi gruppi finanziari stanno spostando la propria attenzione su questo settore, soprattutto per quanto riguarda la produzione delle carni e altri prodotti agricoli industriali o facilmente industrializzabili, come la soia. Non vogliamo che il grosso capitale — che ha avuto la possibilità di sfruttare le popolazioni agricole quando lasciavano le campagne per introdursi nell'industria — possa adesso sfruttare le popolazioni che sono rimaste nell'agricoltura, spogliandole della loro proprietà, cioè della terra.

È pertanto assolutamente necessario intervenire tempestivamente sia per rafforzare le strutture della piccola proprietà contadina, sia soprattutto per rafforzare l'associazionismo e la cooperazione, fornendo gli strumenti e l'assistenza tecnica e finanziaria occorrente.

Questo sarà probabilmente il problema fondamentale degli anni '70, ed è augurabile che lo Stato, l'attuale Governo, l'attuale maggioranza sappiano muoversi con decisione. La soluzione dei problemi citati avrà sicuramente notevoli effetti anche sulla risoluzione dei problemi fondamentali del Mezzogiorno. Come si diceva poco fa, questo è oggi un problema nazionale e addirittura europeo: quindi la sua soluzione, insieme a quella del problema agricolo, che in larghissima parte riguarda il Mezzogiorno, è la soluzione automatica di un problema generale dello Stato, che può anche consentire alla nostra industria di agire in condizioni più competitive nei confronti delle altre componenti industriali del Mercato comune e dei paesi non associati. È evidente che oggi, dinanzi ai problemi che si sono creati, con la grande concentrazione di masse nel triangolo industriale, viene a cadere

la necessità, che esisteva nei decenni passati, di togliere manodopera dai campi per l'industria. Il costo delle diseconomie è oggi tale da giustificare una revisione completa della politica finora attuata, tesa alla concentrazione della manodopera nelle grandi aree industriali. Ripeto, però, a patto che — su questa linea di tendenza — non sia poi consentito al grosso capitale di continuare o di intraprendere lo stesso sfruttamento nella campagna a suo tempo operato nell'industria.

Sempre per il Mezzogiorno, appare utile l'annunciata intenzione di adottare incentivi che influiscano sul costo del lavoro piuttosto che agevolazioni di carattere strettamente finanziario. Se questa misura verrà usata in modo selettivo per le diverse aree del paese, quindi con una chiara visione programmatica, ciò non potrà che favorire l'insediarsi di industrie a basso rapporto capitale-lavoro, invertendo così un'antica tendenza, o almeno i non soddisfacenti risultati finora conseguiti nell'industrializzazione del Mezzogiorno, risultati di cui va dato carico ai precedenti Governi. Posso comunque affermare che questa nuova linea di tendenza che si intravvede in materia di interventi nel Mezzogiorno è da noi apprezzata. Nel campo degli interventi annunciati, è poi degno di lode l'impegno, mi sembra già tradotto in un disegno di legge, di adeguare la normativa interna per potere accedere alle sovvenzioni previste dal Fondo sociale europeo. È anche encomiabile il fatto che il Ministero del lavoro si sia impegnato a mettere a disposizione delle regioni le proprie strutture perchè possano essere il più possibile accelerati i tempi di attuazione dei piani regionali necessari per accedere al Fondo sociale europeo.

Si potrebbe continuare nell'esame del documento presentato dal Ministero, ma non credo sia il caso di ripetersi o di sviscerare oggi l'intera problematica in esso contenuta. Sta di fatto che noi intendiamo, nell'esprimere il nostro voto favorevole al bilancio, approvare soprattutto questa nota del Ministero, che rappresentano vere e proprie dichiarazioni programmatiche. Per quanto riguarda la tabella non possiamo che sottolineare il fatto che essa assomiglia, come sempre più vanno assomigliando i bilanci dello Stato, ad un estratto conto di ragioneria.

Presidenza del Presidente POZZAR

(*Segue* F E R R A L A S C O). Ci auguriamo, come già altre volte è stato auspicato, che si operi nel senso di portare al più presto il bilancio dello Stato ad un livello più aderente alla realtà, onde consentire una concreta operatività alle decisioni della maggioranza parlamentare, che si arrivi cioè piuttosto verso un bilancio di cassa. È evidente, date le funzioni del Ministero del lavoro, che non si poteva sperare che tra le varie componenti del suo bilancio avesse una prevalenza la parte destinata agli investimenti. È chiaro che le spese correnti di un Ministero come quello del lavoro assorbono una larga fetta del bilancio. Secondo me, comunque, dovrebbero essere ritoccati i capitoli, nel senso della spesa, che riguardano l'istruzione professionale e la cooperazione. In special modo, per quanto riguarda la cooperazione, lo stanziamento di 600 milioni di cui al capitolo 1241 appare piuttosto modesto, ma credo che non sia impossibile un suo incremento, anche per mantenere viva una tendenza che si sta sviluppando da alcuni anni verso l'aumento, fino al conseguimento dei 1.500 miliardi che già nel 1972 erano stati promessi dal ministro Donat - Cattin. C'è stata una tendenza all'aumento nel bilancio 1971-72; nel 1973-74 vorremmo che questa linea venisse mantenuta, e ne faccio al sottosegretario de' Cocci esplicita richiesta da parte del nostro partito, che si riserva peraltro di presentare, ci auguriamo d'accordo col Governo, un documento in proposito.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Riducendo quale altro capitolo?

F E R R A L A S C O . L'interruzione è pertinente, ma su questo è necessario impostare un discorso particolare. Si è parlato della necessità di mantenere il disavanzo

del bilancio statale entro i limiti dei 7.400 miliardi ormai noti, e a questo proposito si chiede di operare soltanto spostamenti di cifre fra le varie voci dei capitoli, quando si richiede un aumento di spesa; e sarà anche possibile, probabilmente, esaminare e risolvere il problema in questo modo. Mi preme però sottolineare un dato di fatto politico ineccepibile, sul quale il mio partito è saldamente attestato. Ci siamo infatti impegnati, e manteniamo l'impegno, a circoscrivere il disavanzo reale entro i limiti dei 7.400 miliardi citati; questo, peraltro, non ci esime, nè esime la maggioranza, dal ricercare nel corso dell'anno finanziario la possibilità di reperire nuove entrate che pesino soprattutto su quei ceti che possono fornirle; se siamo cioè in tema di austerità, ben venga, ma non sia un'austerità a senso unico. Questa è un'affermazione che è sempre stata fatta in campo teorico: oggi la si deve realizzare. È evidente che un eventuale aumento di entrate, che ci auguriamo avvenga nel senso voluto dalla maggioranza governativa e dalle forze popolari, non deve andare a sanare ulteriormente il *deficit* del passato, ma deve invece servire per realizzare una politica di investimenti produttivi da attuarsi immediatamente.

Il parere del nostro partito è di mantenere il disavanzo entro i limiti stabiliti, ma non di diminuirlo a scapito degli investimenti produttivi, sociali e di quelli che tendono a creare per lo meno le premesse delle riforme di cui tanto si parla e per le quali questo Governo si è impegnato.

Quindi, onorevole Sottosegretario, rispondendo al suo intervento, chiedo se è possibile reperire all'interno di questo documento i fondi occorrenti ai capitoli di cui ho parlato e se non è possibile...

de' COCCI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* L'osservazione è giusta: il Governo potrebbe profittare della prima nota di variazione, in via subordinata...

FERRALASCO. Riprendo il mio intervento sulle riforme per terminarlo. Ieri, il senatore Giovannetti, riferendosi alla politica dell'attuale Governo, ha parlato di un eventuale suicidio politico del PSI in caso di mancata attuazione delle riforme, o se non si dimostra un deciso orientamento in tal senso. Io sono perfettamente d'accordo con il senatore Giovannetti, anzi ritengo che il discorso potrebbe essere ampliato nel senso che si è oggi giunti ad un punto tale che se non si attuano riforme profonde ed incisive, tendenti ad un rinnovamento strutturale e all'attenuazione delle pressioni sociali all'interno del Paese, e che servano nello stesso tempo a rendere più capace di funzionare lo Stato, nonchè maggiormente operativo il Governo, se non si procede decisamente — dicevo — su questa linea, più che parlare di suicidio del PSI potremmo parlare di suicidio della classe politica italiana, dell'economia e delle istituzioni democratiche. È necessario vincere la tendenza, coperta o scoperta, avversa alle riforme, che in Italia è sempre esistita perchè se in passato tali riforme erano da auspicare, oggi sono diventate — ripeto — assolutamente necessarie e inderogabili.

BONAZZI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, cercherò, a questo punto della discussione, di soffermarmi brevemente su alcune questioni, riservandomi eventualmente di intervenire più organicamente in Aula in occasione del dibattito generale sul bilancio dello Stato per l'esercizio 1974. Il giudizio complessivo sulla impostazione della tabella 15 non può essere positivo. A parere mio, ancora una volta, sono riscontrabili grosse insufficienze e lacune di carattere politico, da un lato, e nell'impostazione generale dall'altro, nonchè scarso approfondimento dei singoli problemi di competenza del Ministero.

Premesso questo, desidero anch'io dare atto della sensibilità politica — del resto necessaria e a cui non si poteva sfuggire — dimostrata dal ministro Bertoldi, intervenuto con una nota aggiuntiva che va a colmare la spaventosa insufficienza della tabella in argomento, che ci è stata presentata senza un'adeguata introduzione. Si è avuta in questo modo l'ennesima dimostrazione dell'insensibilità politica dei gruppi diri-

genti amministrativi del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, perchè se è vero che è il Ministro che deve rispondere, è altrettanto vero che altri avrebbero dovuto possedere la sensibilità politica ed amministrativa necessaria per presentare la tabella 15 in maniera adeguata. Questa grave carenza dipenderà forse anche dal fatto che oltre il 90 per cento dei funzionari dirigenti del Ministero del lavoro hanno usufruito della nota e dannosa legge sul pensionamento.

de' COCCI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Per la verità era in corso di predisposizione una grossa monografia, nata però nel clima del precedente Governo. Forse, e meglio che sia andata così.

BONAZZI. Certamente, trattandosi di un Governo di centro-destra l'orientamento sarà stato conseguente.

Comunque, la nota aggiuntiva presentata dal Ministro viene a colmare in parte questa grossa lacuna. Dico subito che non posso dimenticare le posizioni assunte nel corso degli ultimi mesi nel nostro paese da alcune forze politiche nei confronti dei lavoratori. Per mesi e mesi, infatti, abbiamo letto su certi giornali, o ascoltato da autorevoli rappresentanti del partito di maggioranza, cioè, della DC, che bisognava « recuperare il senso del dovere ». Il segretario politico democristiano, in un non dimenticato intervento pubblicato su autorevoli giornali qualche tempo fa, così si è rivolto ai lavoratori: « I lavoratori scioperino pure, ma lavorino nelle ore di lavoro ». In primo piano abbiamo così sempre visto porre come essenziale e decisivo l'appello ai lavoratori a lavorare, a rimboccarsi le maniche, stante la situazione grave e preoccupante del paese. Questa insistenza, secondo me, ha teso e tende ancora a produrre effetti psicologici e politici di un certo tipo e peso ed a convincere l'opinione pubblica che le difficoltà dell'economia e della produzione derivano in gran parte dallo scarso impegno dei lavoratori italiani.

Anche il relatore senatore Sica ha dato un suo contributo, con un certo garbo, lo riconosco, a questa tesi quando ha parlato degli scioperi e dell'assenteismo. Il senatore Sica ha affrontato, infatti, il problema dello sciopero con una certa cautela, facendo il conto delle ore perdute e delle conseguenze di carattere negativo nei confronti della produzione. Egli ha parlato di autodisciplina e di autolimitazione da parte dei lavoratori, passando poi a prospettare l'esigenza di un inquadramento giuridico del diritto di sciopero. Per quanto riguarda l'autodisciplina da parte dei lavoratori mi pare che, stando agli ultimi fatti e pronunciamenti delle organizzazioni sindacali e al loro modo di agire, questa consapevolezza della necessità di una autolimitazione abbia fatto grandi passi in avanti in questi ultimi tempi. A mio avviso tutto ciò avanzerà e si svilupperà maggiormente se andrà avanti il processo di unità sindacale da tempo in atto in Italia. L'unità sindacale sono convinto che eliminerà anche altri aspetti negativi presenti nelle lotte operaie di questi ultimi anni. In conclusione, senatore Sica, io lascerei il problema dell'inquadramento giuridico del diritto di sciopero alle forze di destra, che di ciò ne hanno fatto e ne fanno un preciso loro obiettivo, come è dimostrato dall'intervento di ieri mattina del senatore De Sanctis e dall'atteggiamento nel Paese del MSI-Destra nazionale.

Il richiamo continuo e permanente ai lavoratori, l'indicazione delle conseguenze negative che sono derivate al nostro paese dall'atteggiamento dei lavoratori stessi negli ultimi anni e soprattutto negli ultimi tempi, questo scaricare sulle spalle dei lavoratori certe responsabilità su ciò che è avvenuto nel nostro paese, tutto questo, onorevoli colleghi, significa fornire una visione falsa della realtà italiana; una visione per certi versi anche offensiva, perchè bisogna riconoscere — lungi da me la tentazione e l'intenzione di fare della retorica o della demagogia — che i lavoratori italiani nella loro stragrande maggioranza fanno più che il proprio dovere. Aggiungo che ciò viene fatto in condizioni ambientali che sono di

gran lunga peggiori di quelle dei loro colleghi di altri paesi, giacchè occorre dire che in Italia i ritmi di lavoro sono intensi e gli ambienti insalubri. Una dimostrazione di tutto ciò è data dall'alta incidenza delle malattie professionali, nelle quali siamo ai primi posti in Europa e nel mondo, e degli infortuni sul lavoro. Le varie leggi vigenti per quanto riguarda la prevenzione degli infortuni sono troppo spesso dimenticate. Anche in questo caso abbiamo una conferma della pericolosità degli ambienti di lavoro: gli infortuni, mortali e non, sul lavoro hanno raggiunto delle cifre paurose, come è stato riconosciuto qualche giorno fa pure da un rappresentante del Governo rispondendo al Senato ad alcune interrogazioni presentate su tale questione. I salari, inoltre, nonostante gli ultimi miglioramenti ottenuti, continuano ad esser bassi, per cui nel nostro paese esistono le due piaghe rappresentate dalle ore di lavoro straordinario e dalla doppia attività. Onorevole sottosegretario, se la produttività generale del sistema è bassa, dipende soprattutto dal fatto che si sono lasciati sopravvivere e incancrenire nel nostro paese degli squilibri spaventosi dal punto di vista sociale e territoriale, alcuni di origine più lontana, altri di origine più recente.

Prima di dare la colpa ai lavoratori e richiamarli a lavorare di più — come, ripeto, ha fatto l'onorevole Fanfani recentemente — occorre pensare a queste cose e alle vere ragioni che hanno provocato la crisi. La verità è che sono stati incoraggiati e fatti fiorire parassitismi di diverso genere; non sono state colpite le strutture monopolistiche, della produzione e della distribuzione, gli impianti non sono stati ammodernati, c'è stato e c'è uno spreco di risorse materiali da fare rabbrividire quanti pensano al futuro del nostro paese ed al suo sviluppo.

Non dico nulla del Mezzogiorno, perchè altri colleghi già ne hanno parlato. C'è tutto il problema della pianificazione territoriale che è stato lasciato alla mercè di enti e di organismi che purtroppo in questi anni non hanno prestato ad essa tutta l'attenzione che dovevano. Ieri, nel suo discorso pronunciato al Senato, il ministro Giolitti ha fatto riferimento giustamente a questi problemi, quando ha indicato i provvedimenti da affrontare per modificare l'attuale situazione economica e sociale italiana, caratterizzata purtroppo negli ultimi tempi da una scarsa produttività. In questi giorni abbiamo potuto vedere, per esempio, in talune zone dell'Emilia-Romagna che cosa significano le insufficienze avutesi in fatto di interventi per la sistemazione del territorio. Lo Stato è rimasto assente in tutti questi anni ed abbiamo avuto così lo straripamento di alcuni fiumi con l'allagamento completo di nuove zone industriali; ciò ha voluto e vuol dire decine e decine di aziende industriali, che hanno alle loro dipendenze alcune migliaia di lavoratori, inattive per chissà quanto tempo.

Esiste dunque il problema delle acque, del caos urbanistico, dei disoccupati, dei sottoccupati e degli emigrati, anche.

Tutte queste, onorevole sottosegretario, sono le cause principali della difficile situazione esistente e della grave crisi economica in atto nel nostro paese. A tutto ciò occorre poi aggiungere le conseguenze negative della stretta creditizia. Il ministro La Malfa ha parlato irei di « presunta » stretta creditizia per quanto riguarda le piccole e medie industrie. Non si tratta di una stretta creditizia « presunta »: c'è una stretta creditizia in atto che sta mettendo in grosse difficoltà le piccole e medie imprese, le piccole e medie aziende. Sono questi i problemi che debbono essere risolti, per superare la crisi. Non si tratta pertanto soltanto di una crisi finanziaria e monetaria, come mi sembra voglia sostenere il ministro del tesoro.

È un discorso pertanto che non va risolto — come molti hanno fatto e vanno facendo — in direzione soltanto dei lavoratori e degli operai, con i richiami a lavorare di più e a scioperare di meno.

Molti colleghi si sono intrattenuti su problemi di carattere particolare, come ad esempio quello del collocamento. In uno dei documenti che ci sono stati forniti per l'esame del bilancio del Ministero del lavoro si

parla di sfiducia negli organi istituzionalmente preposti a tale servizio: questo è il riconoscimento giusto della situazione. Si dice anche che ormai siamo giunti al punto in cui gli uffici di collocamento sono degli organismi che ratificano semplicemente l'incontro tra domande e offerte di lavoro. Anche questo è purtroppo vero. Non c'è una iniziativa da parte degli uffici di collocamento dipendenti dal Ministero del lavoro.

de' COCCI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* C'è qualche rara eccezione.

BONAZZI. Certo, però nel suo complesso il collocamento funziona così nel nostro paese. Che cosa bisogna fare allora a questo riguardo?

Devo dire che quando sul collocamento si legge ciò che sta scritto nei documenti fornitici in questi giorni, in sostanza mi pare si possa concordare. Io almeno sono favorevole ad approvare le linee programmatiche delineate in tali documenti per quanto riguarda detto problema; devo dire che anche l'anno scorso, nella nota preliminare al bilancio del Ministero, si dicevano le cose che quest'anno vengono ripetute. È passato cioè un anno, e siamo ancora nella fase delle buone intenzioni.

de' COCCI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Lei conosce quanto me l'instabilità politica e amministrativa del nostro paese.

BONAZZI. Su alcuni problemi è necessario che i ministri e i sottosegretari di « turno » siano capaci, all'interno degli organi ministeriali, di fornire degli orientamenti ai dirigenti ed ai funzionari, i quali debbono operare poi in maniera continua, concreta, permanente, indipendentemente dagli orientamenti personali del titolare del momento del Dicastero, altrimenti non si raggiungerà mai alcun obiettivo concreto. Non posso perciò accettare l'alibi dell'instabilità politica del nostro paese. Comunque, alla luce di questa esperienza, mi permetto di insistere perchè i dirigenti del Dicastero di cui ci stiamo occupando abbiano la volontà di cominciare ad impostare all'interno della macchina burocratica alcuni problemi con l'intento di portarli a soluzione.

Vorrei poi parlare dell'addestramento professionale, che è un problema di enorme importanza. Vedo spesso, per esempio, sulle pagine dei giornali milanesi, che le grandi imprese, anche statali come l'Alfa Romeo, fanno pubblicare dei grandi inserti pubblicitari per la ricerca di lavoratori specializzati; l'azienda citata ha cominciato con l'assumere operai di 25 anni, poi di 30; l'ultima volta che ho visto l'annuncio avrebbe assunto pure operai di 40 anni. Se si va a Milano è facile constatare che anche nel corso di questi ultimi anni vi sono emigrati decine di migliaia di giovani dal meridione; ebbene essi non hanno trovato, e purtroppo non trovano neppure oggi che è stata istituita la regione, il modo di potere acquisire un certo addestramento professionale; cosa che consentirebbe loro di rispondere per esempio, alle richieste dell'Alfa Romeo.

Tutti questi giovani, spesso intelligenti e molto volenterosi, sono pertanto destinati a diventare anche loro, come i loro padri, degli uomini senza una qualificazione professionale, a fare perciò i mestieri più avvilenti, mentre poi si legge nelle relazioni dei dirigenti d'azienda che mancano fresatori, tornitori, saldatori, meccanici, eccetera. Anche al riguardo occorre attuare una iniziativa idonea a breve termine, frutto di opportune intese con le regioni, funzionanti ormai da oltre tre anni.

Devo ancora dire all'onorevole sottosegretario che quando si evidenziano le discrepanze dovute in gran parte al fatto che non sono ancora stati chiariti i rapporti fra Stato e regioni la colpa non è certo di queste ultime, le quali, occorre riconoscerlo, anche su tale problema hanno delle idee e le hanno rappresentate in sede opportuna più di una volta. Ad esempio, ho visto sulla *Gazzetta Ufficiale* dello scorso giugno che con decreto ministeriale è stato creato lo Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori. Ora, non so se tale istituto porterà maggiore chiarezza in ordine a questi problemi, o non li andrà invece a complicare ulteriormente. Temo,

purtroppo, che ancora una volta si vadano a complicare le cose, correndo il rischio di creare un altro carrozzone, un altro ente burocratico che poi non funzionerà o funzionerà molto male. A me questo ente pare superfluo e inopportuno, ed attendo che lei, onorevole de' Cocci, mi risponda in proposito.

Ho visto con piacere che, giustamente, nella nota aggiuntiva del ministro si è posta attenzione al problema della casa, che non è certo un compito da considerare istituzionale del Ministero del lavoro, al quale, secondo me, si è sempre sbagliato nell'affidare la gestione della Gescal. Il ministro giustamente parla di « impegno propulsore » da svilupparsi soprattutto in questi mesi, dato che la Gescal deve cessare la sua attività. La legge n. 865 non ha ancora avuto quel rilancio del quale si parla da tempo, il problema degli affitti pesa in maniera spaventosa, e non so come farà il Governo a rispettare l'impegno assunto di presentare un provvedimento organico sui fitti entro il mese di dicembre, che è ormai prossimo. Soprattutto ho notato con soddisfazione che nella nota del ministro si parla dell'esigenza di affrontare il problema dell'equo canone. In questo senso invito il Ministero a prestare la massima attenzione alla casa, studiando quale concreto contributo esso possa fornire al governo allo scopo di porlo in grado di poter affrontare presto e bene questo ormai annoso problema.

Altro settore, a mio avviso, da prendere in considerazione — mi rendo conto che è un problema difficile, complesso e complicato, tuttavia ritengo sia ormai giunto il momento di esaminarlo — è quello delle ferie dei lavoratori, che devono essere in futuro considerate da tutti, compresi gli stessi lavoratori, in maniera diversa da come lo sono state in passato. Molti dei nostri lavoratori, infatti, considerano le sue ferie come un periodo di divertimento. Dobbiamo renderci conto che viviamo in una società che sempre più farà pesare le conseguenze del suo sviluppo incidendo sul fisico dei cittadini e dei lavoratori; quindi le ferie devono essere considerate come un momento rigeneratore di forze fisiopsichiche. Quando infatti si esamina il problema dell'assenteismo, dobbiamo pensare a questo e andare a vedere perchè il fenomeno si verifica, a che cosa è dovuto, quali sono le ragioni del suo costante aumento. Non giungeremo mai a fare delle ferie una pausa per la rigenerazione fisiopsichica dell'organismo umano se non creeremo nei nostri lavoratori questa mentalità nuova.

Abbiamo in Italia una situazione per cui la quasi totalità dei lavoratori si assenta per ferie tra i mesi di luglio e agosto; i grandi agglomerati urbani si fanno deserti, le attività si fermano, i centri delle città diventano dormitori, mentre le località marine e montane rigurgitano fino all'inverosimile di italiani e stranieri.

Ritengo che l'onorevole Sottosegretario sia d'accordo con me sulla necessità di cominciare a porci il grosso problema di una distribuzione più razionale delle vacanze dei lavoratori, come d'altronde avviene da tempo nei Paesi più evoluti, allungando il periodo previsto per le ferie su di un'arco di tempo più esteso. Si potrebbero considerare i periodi aprile-agosto; oppure maggio-settembre; oppure giugno-ottobre.

Certo capisco, ripeto, che si tratta di un problema non facile, occorrerà del tempo per risolverlo, e tuttavia occorre che lo si incominci ad esaminare con attenzione.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Può essere questo un campo interessante per una proposta parlamentare.

B O N A Z Z I . La soluzione del problema, poi, se alla soluzione giungeremo, come io voglio sperare, si rifletterà favorevolmente su altre questioni, quali, per esempio, la situazione degli alberghi, i quali programmano affannosamente la loro attività nei mesi di luglio e di agosto facendo, tra l'altro, pagare cifre assai superiori rispetto agli altri periodi dell'anno, durante i quali la loro attività è notevolmente ridotta o addirittura ferma. La causa di tutto ciò, ripeto, è da ricercarsi nel fatto che in Italia le ferie sono concentrate in un periodo troppo breve di tempo.

La questione della ristrutturazione del Ministero viene ripresa nella nota aggiuntiva presentata dal ministro e su di essa si è intrattenuto pure il relatore, senatore Sica.

Si è detto che l'organizzazione del Ministero del lavoro non risponde più alle nuove esigenze. È vero, però devo aggiungere che anche su ciò è valido il discorso che prima facevo a proposito degli uffici di collocamento, e cioè che non si fanno che ripetere discorsi pieni di buone intenzioni e poi tutto resta fermo, non ci si muove verso qualcosa di nuovo e di concreto.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Ci si dovrebbe riferire al problema delle norme delegate in materia di riordinamento della pubblica amministrazione, che è essenziale, anche se non è tutto.

B O N A Z Z I . Io non faccio un discorso rivolto solo al Governo; lo faccio augurandomi che tutti si assumano il compito di svolgere la loro parte. Il problema esiste. Il Governo ed il Parlamento facciano entrambi il loro dovere, altrimenti tutte le grosse questioni di competenza del Ministero del lavoro non verranno affrontate e arriveremo sempre, come da tempo sta accadendo, buoni ultimi a risolvere problemi come le pensioni, la disoccupazione, gli assegni familiari. Continuerà — come diceva nella sua relazione il senatore Sica — « il fiatone dello Stato »; anzi si aggraverà, dico io, e aumenterà il « fiatone ».

Infine, un altro problema (che non tratto per ultimo perchè di minore importanza, ma perchè nei miei appunti l'ho segnato per ultimo) è quello dell'emigrazione e degli emigrati. Parlando di detto problema, intanto, devo dire, per prima cosa, che si è cercato negli ultimi tempi di presentarlo con note eccessivamente ottimistiche. La questione invece è ancora seria: si tenga presente che i lavoratori italiani emigrati sono 5 milioni e 200 mila.

Ricordo all'onorevole sottosegretario che c'è stato un preciso impegno del Presidente del Consiglio il quale, ribadendo l'impegno a suo tempo assunto dal Governo presieduto dall'onorevole Colombo, ha affermato che il Governo intende realizzare la Conferenza nazionale dell'emigrazione giungendovi attraverso una seria ed approfondita preparazione.

Come è stato già detto da altri colleghi, il problema dell'emigrazione non può essere lasciato all'esclusivo interessamento del Ministero degli affari esteri; ci sono precise competenze e, quindi altrettanto necessari precisi impegni di lavoro, che investono il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, oltre che, aggiungo, precise competenze di questa nostra Commissione. Desidererei, pertanto, che il rappresentante del Governo chiarisse come si intendono affrontare e risolvere questi problemi e, soprattutto, vorrei sapere qualcosa di più esatto in ordine alla Conferenza nazionale dell'emigrazione; una Conferenza questa che dovrà costituire un momento importante per la vita di milioni e milioni di lavoratori italiani costretti a vivere lontani dal loro paese.

Onorevole Presidente, ho così terminato il mio intervento e ringrazio lei, l'onorevole sottosegretario ed i colleghi tutti per l'attenzione prestata alle mie parole.

P R E S I D E N T E . A questo punto proporrei di rinviare il seguito della discussione alla prossima seduta.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle ore 13.

SEDUTA DI MERCOLEDI' 10 OTTOBRE 1973

Presidenza del Presidente POZZAR
e del Vice Presidente AZIMONTI

La seduta ha inizio alle ore 9,50.

Presidenza del Presidente POZZAR

S E G R E T O , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1974

— 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 1974 — Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ».

Come gli onorevoli colleghi ricorderanno, questa mattina dobbiamo concludere l'esame della tabella n. 15. Sono ancora rimasti iscritti a parlare nella discussione generale il senatore Garoli ed il senatore Azimonti.

G A R O L I . Onorevole Sottosegretario, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, poichè mi sembra che le varie posizioni si siano già delineate, sento anch'io il dovere, a questo punto del dibattito, dopo aver ascoltato le comunicazioni del Ministro e aver meditato sulla nota aggiuntiva del Ministero, di esprimere una considerazione di ordine generale, prima ancora di esternare il mio pensiero su alcuni problemi che ritengo fondamentali e che si riferiscono alle grandi questioni sul tappeto: prezzi, Mezzogiorno, agricoltura, cooperazione, vertenza sul problema delle pensioni, assegni e sussidi di disoccupazione. Il ministro Bertoldi ha esordito con un invito a guardare al bilancio di previsione — e quindi alle linee programmatiche del Ministero del lavoro e della sua politica — con occhio rivolto al quadro generale della situazione del Paese, situazione che è grave, senza trascurare anche la composizione di questo Governo e la sua dialettica interna; un invito cioe a guardare alla realtà e a rimanere con i piedi in terra. Credo che tale invito sia stato dettato dalla consapevolezza della drammaticità dei problemi che si trovano di fronte a questa Commissione e al Ministero, e anche dalla conoscenza della particolare sensibilità che anima buona parte dei membri della Commissione di fronte all'impatto drammatico rappresentato dal problema di tanta gente: disoccupati, sradicati dal Sud e dalle campagne, giovani a centinaia di migliaia in cerca di prima occupazione e di qualificazione, anziani pensionati (8 milioni di persone che hanno pensioni da 40.000 lire in giù), altri milioni di lavoratori che rivendicano sicurezza nel lavoro, sicurezza sociale. È evidente che in questa situazione potrebbe giocare la suggestione a spinte che possano portare il Paese oltre il consentito, oltre il possibile. L'invito quindi a stare coi piedi in terra è per parte mia pienamente accolto.

Non può però essere accolto l'invito a star seduti, come mi è parso di aver capito leggendo gli impegni generali del bilancio e di avere udito in Assemblea, dalla stessa relazione dei Ministri finanziari, e del Ministro del tesoro in particolare. Siamo consapevoli della situazione di « stretta » in cui è stato spinto il Paese, e vediamo in quali termini l'hanno pagata e la stanno pagando ancora oggi i lavoratori, al Sud peggio che al Nord; sappiamo che si devono affrontare nodi strutturali gravi sempre rinviati, che le scelte da operare non sono facili, anche quelle che riguardano il bilancio e la manovra della finanza pubblica. Comprendiamo quindi il discorso sull'austerità circa la spesa pubblica, sia per porre un freno all'inflazione che continua ad avanzare in modo sempre più preoccupante, nonostante certe note ottimistiche che si fanno circolare, sia al fine di qualificare tale spesa. Della necessità di qualificare gli investimenti e i consumi sociali troviamo ben poche tracce nel bilancio di previsione, mentre invece risulta evidente la tendenza a bloccare rigidamente il disavanzo a scapito delle spese in conto capitale, che in definitiva sono quelle che danno un concreto contenuto ad una certa volontà di operare per una inversione di tendenza nella politica del Paese.

Se si guarda in sostanza al bilancio così com'è, si ha la netta impressione di una ripetizione meccanica del bilancio del 1973, come se non fosse cambiato il quadro politico del Paese. Se poi si porge orecchio al discorso del Ministro del tesoro, l'austerità di cui egli parla sembra agire a senso unico: in

tal caso saranno sempre i lavoratori a pagare. Non vedo perciò perchè si gridi tanto allo scandalo se, in questa situazione, i parlamentari del Partito socialista italiano hanno affermato che l'impostazione del bilancio dello Stato non corrisponde alle esigenze dello sviluppo economico-sociale del Paese. Del resto, esaminando anche quanto detto qui in Commissione dal ministro Bertoldi e in Assemblea dal ministro del bilancio Giolitti, a me sembra che quelle dichiarazioni si sovrappongano, in sostanza, al bilancio: come a dire che il bilancio preparato è una cosa, e le intenzioni per il futuro, almeno per quanto concerne una parte del Governo, sono un'altra. Sono dichiarazioni, queste, che contengono elementi di interesse, naturalmente, i quali non trovano però riscontro nel bilancio, ne negli atti di Governo finora compiuti. Prendo ad esempio la politica del contenimento dei prezzi, che deve passare dalla fase del blocco a quella del controllo se vogliamo porre un freno all'inflazione, e cioè limitarla ad un tasso ragionevole e compatibile con le esigenze della difesa dei bassi redditi e dello sviluppo economico del Paese. Questo, ad esempio, è un problema che il Ministero del lavoro presenta come uno dei primi impegni che abbiamo di fronte. Leggo infatti nela nota aggiuntiva: « Il problema del rapporto intercorrente tra salvaguardia del potere di acquisto dei salari e successo della politica anti-inflazionistica nel quadro di una più equa distribuzione del reddito rappresenta, eccetera ». Siamo d'accordo; questo è il primo impegno del Ministero del lavoro e, direi, è il primo impegno delle organizzazioni popolari democratiche dei lavoratori.

Ebbene, devo dire che questa seconda fase, quella del passaggio dai decreti di blocco ad un controllo di guida della politica dei prezzi, comincia male. Mi riferisco anch'io all'aumento della benzina, con tutto quello che esso comporta. Sono convinto che il Governo e il Paese si sono trovati di fronte al ricatto dei petrolieri, che è un ricatto reale, e non metto quindi in dubbio le dichiarazioni del ministro Giolitti quando dice che si è affrontato il problema con senso di responsabilità, onde evitare al Paese il rischio della paralisi. Ma circa due mesi prima era stato detto che un discorso serio sui combustibili non poteva prescindere dall'indaggine conoscitiva sul reale processo di formazione del prezzo e dal problema della ristrutturazione del settore petrolifero. Ora la situazione è tale per cui la benzina è più cara; i petrolieri hanno avuto la loro parte, l'indagine conoscitiva e la ristrutturazione sono di là da venire. In sostanza, io credo al ministro La Malfa quando consiglia di fare attenzione a quel che si fa, perchè qualsiasi errore può far saltare i primi timidi risultati della ripresa o del contenimento dell'inflazione. Io aggiungo: attenti però, perchè qualsiasi ritardo nell'affrontare certi problemi acuti — e in modo particolare i temi dei prezzi e dell'inflazione — può far saltare ben altro che la timida ripresa di cui si parla. In conclusione, di fronte a questa minaccia, l'impressione che ne ricava il Paese, che è chiamato poi a collaborare, è che chi ha il potere di ricattare ottiene ciò che vuole. Sono state soddisfatte le richieste dei petrolieri, intanto, lo saranno dopo il 31 ottobre anche quelle di coloro che chiedono la revisione in aumento dei prezzi. Sono già circa circa 300 le grandi industrie che hanno presentato le loro richieste intese ad ottenere la revisione dei listini dei prezzi: passeranno anche queste. In tal caso è evidente che la politica contro l'inflazione andrà a farsi benedire.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, soprattutto come scelta di un nuovo modo di governare il Paese, tale scelta è stata illustrata qui, è stata ribadita in Assemblea dai Ministri finanziari, e abbiamo sentito in questa Commissione accorate e appropriate parole del senatore Manente Comunale e del senatore Ziccardi, in particolare, circa le condizioni di queste nostre popolazioni meridionali. Voglio aggiungere qualcosa come rappresentante del Nord, di una zona che certamente non « naviga nel burro » (anche se produce 6 milioni di ettolitri di latte), la provincia di Cremona, che ha però le caratteristiche di una zona depressa, che ha grandi problemi da risolvere, ma dove comincia a farsi strada la coscienza che senza affronta-

re seriamente la questione meridionale non è possibile pensare ad un futuro del Paese che favorisca il progresso sociale e il consolidamento e lo sviluppo della democrazia. Per questo condivido le parole del ministro Giolitti quando afferma di aver trovato nel giro da lui compiuto nelle provincie del Nord, in Lombardia in modo particolare, un nuovo clima, specialmente tra gli operai, circa la comprensione dei problemi meridionali inquadrati in una dimensione nazionale. Vorrei dire che tutto ciò è frutto di un lungo e costante lavoro delle organizzazioni operaie, dei comunisti, dei socialisti, delle forze democratiche, delle organizzazioni sindacali, lavoro poi culminato nelle grandi manifestazioni di Reggio Calabria, di Napoli, eccetera, dove si sono recati decine di migliaia di lavoratori del Nord a testimoniare il loro impegno per la rinascita del Sud.

Si è detto che anche tra gli imprenditori hanno suscitato interesse le scelte meridionalistiche. Può darsi. Gli imprenditori, però, intervengono nel Mezzogiorno solo quando intravvedono degli interessi. Non facciamoci eccessive illusioni: un secolo di falsa propaganda antimeridionalistica ha lasciato un segno profondo, ha diviso il Paese in due. Secondo me sulla questione meridionale sono sempre validi gli ammonimenti di Gramsci e di Salvemini. Per esempio, anche in occasione del colera mi è capitato di sentire ripetere dalla gente il solito *slogan* che la situazione si può risolvere tagliando a metà l'Italia.

Resta molto da fare e non basta la sola forza della classe operaia per risolvere un problema tanto rilevante. L'esempio deve venire dal Governo e deve essere un esempio di scelte chiare, qualificanti. Non si risolvono i problemi del Sud con « appelli ». Bisogna agire rapidamente, seppur gradualmente. Bisogna cominciare a parlare di rinnovamento dell'agricoltura, di superamento dei rapporti tra proprietari e lavoratori basati su contratti arcaici.

Altri problemi aperti: difesa del suolo; rimboschimento (cominciando a spendere i soldi a tale scopo stanziati); disinquinamento; risanamento urbanistico; casa; occupazione; formazione professionale. Su questi ultimi due punti in particolare concordo con le linee proposte dalla nota aggiuntiva del Ministero del lavoro (sui problemi dell'occupazione).

Occorre indicare queste scelte a tutto il Paese, come condizioni indispensabili che stanno alla base di un serio programma di generale sviluppo della comunità nazionale e attorno a queste scelte impostare la collaborazione tra Governo e Regioni, Governo ed enti locali, Governo e organizzazioni sindacali e democratiche dei lavoratori, per creare un movimento generale che possa influenzare l'opinione pubblica.

Il bilancio non è su questa strada. Si è detto che le scelte sono allo studio, che i risultati si cominceranno ad avere a fine anno. Anche qui siamo in ritardo, non del tutto giustificato dai tempi di operatività del Governo in carica. Su tali questioni saremo rigorosi, vogliamo scelte precise e qualificanti.

Passando all'agricoltura non posso che ribadire la drammaticità della situazione di questo settore, dal Sud al Nord, e l'urgenza di interventi. Devo, comunque, esprimere apprezzamento per il modo corretto con cui si affronta, nella nota aggiuntiva, il problema dell'occupazione in agricoltura. I colleghi ricorderanno che noi criticammo duramente, lo scorso anno, un'impostazione dei problemi dell'agricoltura che si limitava a registrare il pesante esodo dalle campagne e ne traeva una sola conseguenza, cioè come riqualificare la manodopera allontanatasi dalle campagne e come cercare di inserirla in altri settori. Oggi si riconosce che è improponibile un qualunque rilancio dell'agricoltura sulla base della forza-lavoro disponibile, falcidiata e invecchiata. Si dice che bisogna far leva sulla parte più giovane e qualificata, nell'ambito di un'agricoltura industrializzata e basata sulla salvaguardia dell'ambiente. Noi concordiamo con questa nuova impostazione. Tutto ciò, però, vuol dire mettere mano a una riforma e a un rinnovamento dell'agricoltura che affronti i problemi delle condizioni generali di vita e di lavoro della gente che lavora nei campi. Quando parliamo dell'ambiente non possiamo pensare soltanto ai pro-

blemi ecologici, di difesa della natura, ma si deve porre mano anche alla soluzione di problemi sociali urgenti, come quello, ad esempio, delle case ai lavoratori agricoli. Le condizioni delle abitazioni permangono pessime per il 90 per cento dei braccianti e per la maggioranza dei coltivatori diretti. Nel quadro dei problemi dell'edilizia, considerati pure nella nota aggiuntiva, occorre porre mente a un programma di sviluppo dell'edilizia rurale e a stanziamenti adeguati per poterla realizzare. Ad esempio, non bastano più i 25 miliardi annui stanziati oggi dalla legge sui villaggi rurali; occorrerebbe almeno un raddoppio di tale somma. In tal senso abbiamo presentato un progetto di legge alla Camera dei deputati. I benefici, inoltre, potrebbero benissimo essere estesi ai coltivatori diretti e ai mezzadri che volessero costruire le loro case attraverso adeguati contributi. Proprio in questo quadro occorre affrontare il problema delle case per i lavoratori autonomi delle campagne.

Altro aspetto importante riguarda i servizi sociali. La crisi delle strutture sanitarie si avverte maggiormente nelle campagne. Abbiamo compiuto una certa indagine nella nostra zona. Ebbene, non c'è assistenza medica. È in crisi persino la condotta medica. I giovani laureati non intendono più fare i medici condotti, costretti a correre da una parte all'altra per somministrare qualche pillola. Il medico condotto non ha un ambulatorio attrezzato, diventa un « praticone ». I giovani, quindi, preferiscono l'impiego nell'ospedale, dove le attrezzature non mancano e dove hanno la possibilità di migliorare le loro capacità tecnico-scientifiche. Ecco, allora, che la realizzazione della riforma sanitaria diventa impellente.

In tutti i comuni agricoli, poi, mancano gli asili-nido. Carenze paurose si lamentano anche nella scuola dell'obbligo.

Sono problemi, quelli da me illustrati, da affrontare seriamente. Chi lavora la terra deve assurgere a nuova dignità, non deve sentirsi umiliato. Solo così i giovani si fermerebbero nelle campagne. Altrimenti saremo costretti a portare le colture estensive anche nelle zone più fertili, come quelle della Val Padana.

È stato affrontato da qualche collega il tema degli infortuni. Vorrei riprendere questo argomento per quel che riguarda l'agricoltura, per restare in tema. Questa è un'altra piaga per chi lavora nei campi. Sono in possesso di alcuni dati forniti dall'ENPI. Si rileva, così, che nel 1961 erano occupate in agricoltura 6 milioni e 207 mila unità; gli infortuni furono 298.741, di cui 1.100 mortali. Vi risparmio gli altri dati. Nel 1970, cioè circa dieci anni dopo, erano occupate 3 milioni e 683 mila unità, quindi quasi la metà rispetto al 1961, mentre gli infortuni restavano pressappoco gli stessi: 254.607, di cui 902 mortali. Quindi, a distanza di dieci anni, risultano diminuite della metà le unità occupate in agricoltura, mentre gli infortuni restano pressappoco gli stessi. Siamo solo a un dieci per cento in meno.

È evidente che la causa di tutto questo è lo sviluppo della meccanizzazione, i nuovi ritmi di lavoro imposti dalla meccanizzazione, una preparazione della manodopera all'uso dei mezzi meccanici abborracciata e non ben qualificata. La domanda che vorrei porre è questa: chi controlla, chi si occupa della tutela della vita dei lavoratori che operano nei campi con le macchine? Non mi sembra che tale controllo esista. L'ENPI, ad esempio, non si è mai visto in una cascina, in quanto non ha neanche la forza organica occorrente per controllare i centri industriali, la catena delle fabbriche. Mi sembra che sia sufficiente quanto ho detto per evidenziare il problema. So che recentemente la regione Umbria e l'ENPI hanno promosso un convegno a questo riguardo, presente anche il Ministro del lavoro; credo che sarebbe bene avere gli atti di questo convegno, che mi pare estremamente interessante, in quanto, nel quadro dell'infortunistica, ha messo l'occhio proprio sul settore dell'agricoltura. Sarebbe quindi bene, ripeto, conoscere atti e conclusioni di questo convegno; sarebbe necessario conoscere l'orientamento del Ministero del lavoro al riguardo, cosa si intende fare per una maggiore tutela della vita dei lavoratori della terra, temi sui quali c'è materia per un'ampia discussione da cui trarre linee operative atte ad affrontare questa

che io reputo una grave piaga della nostra agricoltura.

Altra questione cui voglio accennare riguarda la cooperazione, sempre in tema di agricoltura, il cui sviluppo, oltre la riforma dei patti agrari, costituisce una via obbligata se si vuole costruire un'agricoltura moderna. Sono d'accordo con le proposte del senatore Torelli affinchè si discuta un piano di riforma della cooperazione capace di promuovere lo sviluppo del settore su basi democratiche. Sono anche d'accordo col senatore Ziccardi sull'esigenza di un aiuto allo sviluppo della cooperazione. Ritengo però che ci sia un terzo cardine da porre alla base di questo programma, quello costituito dalla cooperazione edilizia, per poter sollecitare attraverso questa via gli investimenti dei piccoli risparmiatori, poichè non credo in un intervento risolutore dello Stato o dei pubblici poteri per risolvere il problema della casa, che è troppo grave: basti pensare che nel 1972 sono stati stanziati 4.000 miliardi per questo settore, ma il 96,4 per cento di tale cifra era denaro privato, e soltanto il 3,5 per cento si riferiva all'intervento dello Stato. Solo la cooperazione nel settore dell'edilizia può sollecitare ingenti investimenti di privati da convogliare in quella direzione, e dare quindi un notevole contributo alla soluzione del problema. Per questo occorre agire onde creare nel Paese un orientamento favorevole dell'opinione pubblica, un clima di fiducia a favore della cooperazione e del suo sviluppo, e ciò in modo particolare per quanto riguarda il settore dell'agricoltura. L'idea della cooperazione si è fatta strada non soltanto in Emilia, dove si è verificato lo sviluppo che tutti conosciamo, ma in molte altre zone del Paese, in Lombardia in particolare. I contadini, i coltivatori diretti, la piccola e media impresa agricola, sentono l'esigenza di forme cooperative per i servizi di compravendita dei prodotti, la necessità di trasferire l'allevamento del bestiame e costruire stalle sociali, avvertono il problema dei macelli cooperativi, dei mangimifici, ma spesso si fermano perchè c'è ancora in loro una diffidenza, che è dura a morire, nei confronti della cooperazione, oltre all'incertezza tipica dei contadini. Questo è spesso dovuto al fatto che i contadini non sono proprietari della terra, perchè la proprietà impedisce nella maggior parte dei casi che l'affittuario aderisca a forme di associazionismo, a forme cooperative; è cioè una grave remora al diffondersi di tale coscienza. Il problema della riforma dei patti agrari è quindi, secondo me, il punto principale da affrontare.

C'è poi il timore di inoltrarsi su un ponte sospeso, in quanto questi lavoratori della terra sanno che la loro forza è spesso insufficiente a realizzare la stalla sociale, il mangimificio, il macello cooperativo, eccetera. Accade anche che gli enti locali, come nella mia provincia, stanziano 50 o 60 milioni per aiutare forme cooperative, e questi denari rimangono inutilizzati perchè le forme cooperative non nascono, e non c'è quindi chi attinga a questi fondi. Non possiamo fermarci a registrare questa incertezza, questa diffidenza e queste reticenze. Penso che Governo, regioni, provincie e comuni debbano agire in modo da offrire ai lavoratori della terra, ai coltivatori diretti in modo particolare, ai mezzadri, ai coloni, una grande base di appoggio per coloro che si orientano all'associazionismo, sia per la conduzione della terra, sia per la conservazione e trasformazione dei prodotti, sia per la loro commercializzazione. Questi contadini devono sentire che sono protetti, e ciò significa finanziamento, una riforma del credito che tenga conto di questa esigenza di sviuppo della cooperazione, assistenza tecnica, eccetera. Sappiano in sostanza che c'è un sostegno preciso dello Stato, in modo che si possa creare un clima di fiducia. A tale proposito vorrei chiedere quel che si è fatto e quel che si intende fare nella voce del bilancio del Ministero del lavoro capitolo 1241 rubrica 7, dove si parla di spese di propaganda per pubblicazioni, studi, eccetera a scopo di diffusione del movimento cooperativo. La somma stanziata è di 600 milioni; i residui passivi al 31 dicembre 1971 erano 416 milioni 669.000 lire. C'è quindi in bilancio questa voce i cui fondi dovrebbero essere spesi, appunto, per il sostegno della cooperazione, ma i 600 milioni sono già insufficienti e noi, proprio per creare quel cli-

ma di fiducia, chiederemo di portare questa voce a 1 miliardo e mezzo per l'esercizio 1974. Mi domando, però visti i residui passivi, come sono stati spesi quei soldi, per quali iniziative. È una domanda precisa che rivolgo al Sottosegretario, perchè ci aiuti a comprendere, a questo riguardo, quel che è stato fatto e si intende fare. L'impressione che si ricava guardando i residui passivi, è quella di una voce messa lì più che altro per memoria.

Concludo ricordando che il Paese, i lavoratori in particolare, attendono, non certo con le mani in mano, di conoscere le scelte che si faranno. C'è impazienza perchè gravi sono i problemi da affrontare. Vi sono problemi acuti che non si possono rinviare, come quelli della gente più povera, disoccupata. Il Governo cerca consensi. Il ministro Giolitti ha parlato di atteggiamento costruttivo dei sindacati e dell'opposizione. Ma il Paese attende fatti, non i soliti propositi di studio. Ebbene, dai fatti dipende l'estendersi del consenso, altrimenti non potrà che esserci un'esasperazione della lotta. Dai fatti dipende l'autodisciplina delle masse lavoratrici. Si è parlato di regolamentazione del diritto di sciopero. Devo dire che i sindacati oggi stanno facendo molto di più, con il loro atteggiamento responsabile e con la loro capacità di direzione delle battaglie, rispetto a qualsiasi autoritaria disciplina che si vorrebbe imporre da destra. Ma devo dire anche che a tutto c'è un limite.

Positivo mi sembra il modo con cui si cerca la soluzione della vertenza sulle pensioni, sugli assegni e sussidi di disoccupazione. In proposito sono d'accordo con quanto detto in questa sede dal ministro Bertoldi: la soluzione del problema dei redditi più bassi è una scelta importante per il miglioramento della grave situazione di particolari categorie. Ma si deve uscire dall'equivoco, dal mistero. Leggendo i comunicati stampa di questi giorni, alquanto contradditori, traspare evidente che un accordo non c'è a livello governativo nell'affrontare questi importanti problemi. Bisogna dire come stanno le cose, a cominciare da questa Commissione e, direi, nella stessa giornata di oggi. Il Sottosegretario nella sua replica ci dovrebbe fare il punto della situazione, dicendo quali sono le linee della sua condotta e le difficoltà che incontra.

A Z I M O N T I . Desidero innanzitutto esprimere il mio plauso e vivo apprezzamento al senatore Sica per la sua relazione e per le sue considerazioni approfondite. Mi sembra che l'apprezzamento al relatore sia tanto più doveroso in quanto egli ha steso la sua relazione ancor prima di conoscere la nota aggiuntiva del Ministero, che è venuta ad integrare e completare le brevi righe che accompagnano la tabella n. 15. Vorrei dire — come ho già detto altre volte — che, seppure la discussione del bilancio non ha più il significato di quell'atto qualificante dell'attività del Parlamento che aveva una volta, per la rigidità del bilancio stesso, per la sterilità delle cifre, essa offre sempre l'occasione migliore per un'analisi critica della politica del Governo, e, per quanto ci riguarda in questa sede, del Ministero del lavoro. Indubbiamente la nota aggiuntiva che il Ministro del Lavoro ci ha fatto avere tempestivamente, secondo l'impegno assunto, offre la possibilità di un approfondimento di questa analisi, in un'ampia prospettiva, ed è proprio a questo documento che farò riferimento.

Il mio intervento, prendendo lo spunto, quindi, dalla nota aggiuntiva, riguarderà il tema della politica del Ministero del lavoro nel contesto della politica generale del Governo.

C'è un passo nella citata nota che mi sento in particolare, di condividere senza riserve: là dove si afferma essere giunto il momento dell'inversione — e non in via di ipotesi, bensì in via pregiudiziale — di una tendenza o di un metodo finora seguito e cioè che la politica del lavoro non sia subordinata alle scelte di politica economica, ma viceversa; vale a dire che la politica economica sia vista essenzialmente in funzione della politica del lavoro.

Ebbene, onorevoli colleghi, forse sarò accusato di essere noioso, di ripetermi su quest'argomento, sul quale fu anche presentato

— quando si discusse il bilancio preventivo del 1973 — un ordine del giorno accettato dal Governo; ma è proprio la nota aggiuntiva che mi spinge a ripetermi: occorre cercare di evidenziare il modo nuovo di collocare la funzione istituzionale del Ministero del lavoro nell'elaborazione delle scelte programmatiche di politica economica.

Onorevoli colleghi, nella nota aggiuntiva del Ministero si rileva quanto sopra indicato. Il discorso della giusta, equa distribuzione del reddito contro i crescenti tentativi corporativi; il discorso dell'utilizzo delle risorse umane, specie per quanto si riferisce alla politica meridionalistica; quello della casa connesso ai servizi sociali, perchè la risoluzione del problema della casa senza la risoluzione di alcune decenti infrastrutture sociali non avrebbe senso (ed io mi meraviglio quando si ripete l'attacco frontale contro la GESCAL, figlia dell'INACASA, che in definitiva è stata l'unica iniziativa promossa dal Ministero del lavoro che, anche se non ha risolto il problema, ha avviato almeno un discorso realistico in proposito); il discorso della formazione professionale: tutto ci conduce ad un punto di partenza, che è quello della programmazione economica, problema questo che mi sta particolarmente a cuore. Vediamo che cosa è avvenuto in questi ultimi 15 anni. Non si può dire oggettivamente che siano mancati gli investimenti; il problema è stabilire se questi investimenti per lo sviluppo economico sono stati operati in una certa direzione, in una certa logica piuttosto che in un'altra. Non voglio dire che sia stata adottata la logica capitalistica, ma la realtà è che si è seguita la via della larga concentrazione di capitali a scarso utilizzo di manodopera. Vediamo, ad esempio, che cosa è avvenuto nel settore della petrolchimica. L'Italia è probabilmente il Paese che in Europa dispone di uno dei più massici potenziali industriali per la trasformazione del greggio, ma siamo stati totalmente assenti nella fase secondaria del processo, cioè nella chimica secondaria e applicata; rilievo che è emerso in modo incontestabile in occasione della recentissima indagine conoscitiva condotta dalla Commissione industria del Senato sulla situazione dell'industria chimica in generale e della Montedison in particolare. Sono stati inoltre effettuati enormi investimenti di capitali nei settori della produzione degli elettrodomestici, della radio e televisione, con conseguenze estremamente dolorose. Si è cioè continuamente incrementata l'industria di produzione di beni di consumo, senza preoccuparsi che sarebbe fatalmente giunto il periodo della contrazione, e non si è seguito l'esempio offerto da altri paesi della Comunità, la Germania in modo particolare, ma anche la Francia, l'Inghilterra, senza richiamare l'America, in cui il settore industriale è andato gradatamente a proporzionare la produzione di beni di consumo con l'incremento della produzione di beni strumentali, specialmente nel settore dell'elettronica, nel quale noi siamo invece totalmente carenti e debitori verso altri Paesi. Si deve quindi onestamente riconoscere che ci sono stati degli errori e che una seria politica di sviluppo economico nel nostro Paese ha la sua ragione d'essere se tiene sempre presente l'obiettivo irrinunciabile del pieno impiego. Ne consegue che la presenza del Ministero del lavoro in questo contesto non può essere marginale, ma deve essere determinante e istituzionalizzata. La stessa formazione professionale, onorevoli colleghi, la cui competenza siamo d'accordo debba essere trasferita alle Regioni, non può essere disarticolata dalla programmazione economica. C'è il problema dell'orientamento, c'è soprattutto il problema dell'accertamento per preparare oggi ciò di cui avrà effettivamente bisogno l'industria nell'immediato domani. E quando dico questo intendo riferirmi a tutti i settori, quello dell'agricoltura, quello terziario, eccetera, cioè ad una scuola di preparazione professionale e di riqualificazione che predisponga realmente ciò che il nostro mercato del lavoro richiede.

Lo stesso discorso, onorevole Sottosegretario, può essere fatto per il settore dell'istruzione tecnica. Ogni anno i nostri istituti tecnici licenziano una miriade di periti; giovani destinati, dopo 5 anni di studio e il possesso di un attestato, ad ingrossare le file degli illusi, perchè anche in

quel settore non c'è un effettivo agganciamento ai piani di programmazione, cioè manca un'effettiva previsione del collegamento dell'istruzione tecnica allo sviluppo, e di conseguenza alla produzione. Anche qui, dunque, un problema di orientamento, di riorganizzazione. Seguo molto da vicino questo settore, ed ho sentito parlare al Ministero di una imminente riforma dei nostri istituiti secondari, degli istituti tecnici; ma, onorevole Sottosegretario, guai a noi se faremo fare la riforma di questi istituti ai burocrati del Ministero della pubblica istruzione, ancorati ai concetti umanistici, eccetera: è necessaria anche qui, nel quadro della programmazione, una presenza attiva ed effettiva del Ministero del lavoro.

Altro problema: la politica dei trasporti; io non l'ho osteggiata, non ho combattuto la direttissima Firenze-Roma, che risolve un problema fondamentale; ma questo non avrebbe senso se lasciassimo i trasporti urbani nelle condizioni in cui essi sono attualmente, se lasciassimo soprattutto i trasporti per i pendolari nelle condizioni in cui si trovano oggi, capaci soltanto di portare i lavoratori sul posto di lavoro già spremuti ed affaticati ancor prima di iniziare la giornata lavorativa. Mi si dirà che nel bilancio del Ministero del lavoro io faccio entrare tutto lo scibile dei vari dicasteri e accetto l'accusa, perchè sono convinto che tutto ci deve condurre ad un impegno, quello della programmazione economica, nella quale il Ministero del lavoro deve essere istituzionalmente presente in termini determinanti, se si vuole una volta per sempre far uscire questo Ministero dal ruolo di semplice notaio che si occupa della registrazione degli occupati e, quel che è peggio, dei disoccupati, o di salomonico compositore delle controversie di lavoro.

Ancora poche brevissime osservazioni che si riferiscono al problema dell'emigrazione. Ringrazio ancora il Presidente che si è assunto la responsabilità di prendere una iniziativa intesa a chiarire la posizione della nostra Commissione in merito al problema, che è molto delicato, in quanto in proposito occorre chiarire il rapporto tra il Ministero del lavoro e il Ministero degli affari esteri. Nessuno di noi contesta che questo è un problema che deve essere condotto a mezzadrìa col Ministero degli esteri; ma, trattandosi di mezzadrìa, applichiamo, almeno in questo caso, il lodo De Gasperi sulla mezzadrìa in agricoltura, e attribuiamo quindi il 55 per cento di competenza al Ministero del lavoro e il 45 per cento al Ministero degli esteri. Non si può infatti affidare la contrattazione economica, la prevenzione sociale, eccetera ad un Ministero che di questi argomenti non ha alcuna esperienza.

C'è inoltre il problema della riforma delle pensioni. Avrei preferito che nella nota aggiuntiva ci fosse qualcosa di più concreto di quanto il signor Ministro ha anticipato a questa Commissione due settimane fa. Noi confidiamo inoltre in una rapida soluzione, d'intesa con le organizzazioni sindacali, del problema sanitario, così come confidiamo in un tentativo qualsiasi per portare avanti non solo nei voti augurali, ma in una iniziativa concreta, la riforma sanitaria. La situazione è veramente grave. Bisogna fare qualche cosa prima che avvenga l'irreparabile. Gli istituti mutualistici si trovano in una situazione fallimentare, che rasenta la bancarotta fraudolenta. Dobbiamo tenere presente che non sono soltanto gli istituti mutualistici ad essere messi in crisi, con tutti i problemi dell'assistenza, ma quel che è peggio è che in questa crisi vengono trascinate tutte le organizzazioni ospedaliere, per la parte debitoria. Ci auguriamo che il Ministero adotti serie iniziative al riguardo, nel qual caso si potrà contare sul nostro impegno e sulla nostra collaborazione.

P R E S I D E N T E . Con l'intervento del senatore Azimonti si chiude la discussione generale, alla quale abbiamo dedicato quattro sedute e alla quale hanno portato il loro contributo dieci senatori, dimostrando così che l'esame della tabella del bilancio del Ministero del lavoro ha attirato la nostra viva attenzione. Abbiamo avuto all'inizio anche l'intervento del Ministro del lavoro ed oggi avremo la replica del Sottosegretario, onorevole de' Cocci. Mi sembra, quindi, che ab-

biamo adempiuto al nostro dovere. Il dibattito finora svoltosi non è stato una pura formalità, ma un impegno concreto d'esame di linee di carattere generale, sia per quanto riguarda il Governo in senso ampio, sia per quanto riguarda in maniera specifica il Ministero del lavoro, del quale si auspica un riordinamento e un potenziamento.

Sono stati presentati dai colleghi otto ordini del giorno che in pratica sono già stati illustrati dai vari senatori intervenuti nel dibattito. Vi sono poi anche due emendamenti, di cui discuteremo successivamente e di cui penso siate già a conoscenza.

Do adesso la parola al relatore, senatore Sica, per la replica. Poi sarà la volta del rappresentante del Governo.

S I C A , *relatore alla Commissione.* Credo che l'elevatezza del dibattito e soprattutto l'ampiezza della discussione che si è avuta in quest'aula, mi esiman dal fare una lunga replica, in quanto i temi discussi hanno trovato la loro radice nella relazione da me presentata e nella nota aggiuntiva del Ministro de llavoro, che è stata oltremodo esauriente, forse per compensare la stringatezza della nota illustrativa alla Tabella.

Devo ringraziare tutti i colleghi intervenuti nella discussione. Devo dire che sia da destra che da sinistra non vi sono state critiche preconcette; tutti i colleghi hanno dimostrato di avere la preoccupazione di una analisi obiettiva, nella ricerca di una soluzione adeguata alla realtà sociale ed economica del Paese. Ovviamente vi sono state delle motivazioni che hanno determinato, in alcuni casi, crisi settoriali, così come vi sono state, naturalmente, diverse impostazioni per le soluzioni da dare a questi settori.

Mi sembra che le linee di fondo indicate dalla nota aggiuntiva del Ministero del lavoro si ricolleghino alla piena utilizzazione delle risorse umane, ai problemi posti dall'offerta di lavoro, alla mancata realizzazione della piena occupazione e, in particolare, all'esigenza di ripensare a una politica di occupazione per grandi settori, non solo nell'industria, ma anche nelle attività agricole.

Presidenza del Vice Presidente AZIMONTI

(*Segue* S I C A , *relatore alla Commissione*). Molti colleghi si sono soffermati su questi problemi, in particolare su quello del Mezzogiorno, che va assumendo un carattere non più soltanto settoriale o territoriale, ma un aspetto di centralità e di rilevanza nazionale, come in questi ultimi tempi è stato configurato. Mi sembra, in proposito, fondata l'affermazione del senatore Manente Comunale che ha affermato che il problema del Mezzogiorno deve essere decisamente affrontato, poichè altrimenti si rischia la crisi della credibilità nelle istituzioni democratiche. Da troppo tempo si parla di questo problema, senza che alla fine gli si sia data adeguata soluzione. L'apertura verso una più equa ridistribuzione del reddito comporta il rifiuto ad ogni cedimento a spinte corporative. Mi sembra che proprio la stampa odierna riporti una risoluzione della UIL, una delle più importanti organizzazioni sindacali, che respinge il tentativo di ridurre la lotta sindacale a istanze corporative, che possono creare scompensi che porterebbero ad una spirale dalla quale successivamente sarebbe difficile uscire.

E veniamo alla presenza nel settore privato dell'intervento pubblico. Il senatore Azimonti rilevava che il Ministero del lavoro non deve recepire da altri l'indirizzo della propria politica, ma deve influenzare e quasi dare l'indirizzo alla politica economica del Paese. Dicevo anch'io, nella mia relazione, che oggi lo Stato va assumendo una posizione sempre più importante, intervenendo in tutti i settori della vita economica e sociale.

È evidente che il Ministero del lavoro e della previdenza sociale deve porsi in una posizione preminente in questa politica — che postula una revisione delle strutture dello Stato — in particolare per quanto attiene al mondo economico e sindacale. Il problema di una profonda revisione del peso del Ministero è stato ampiamente dibattuto in questa sede, in particolare per gli aspetti connessi alla riforma del Dicastero, cui i senatori Garoli e Ziccardi hanno dedicato lar-

ga parte dei loro interventi e sulle conclusioni dei quali possiamo essere in linea di massima d'accordo.

Un altro aspetto toccato dagli intervenuti, particolarmente dai senatori Ferralasco e Garoli, è stato il problema della cooperazione. Dall'esame statistico del settore si rileva che in Italia vi sono circa 48.000 cooperative, di cui 8.000 nell'edilizia. Questo credo sia un aspetto negativo di come è intesa la cooperazione in Italia. In effetti nei Paesi a più alto sviluppo industriale e sociale, la cooperazione è particolarmente sviluppata nei settori della produzione e del consumo, mentre da noi le cooperative si formano spesso per fini esclusivamente fiscali e molte volte nascondendo una vera e propria impresa. La necessità di una revisione della legislazione in materia è stata posta in evidenza da tutti. Ritengo che il Ministero debba promuovere un'efficace azione per la diffusione del senso della cooperazione, perchè questa venga vista non come un qualcosa da limitare nel tempo, per un fine immediato che poi si esaurisce, come ad esempio l'assegnazione di una casa, ma con un fine che si sviluppi nel tempo, incidendo così nel mondo della distribuzione e della produzione.

Per quanto riguarda la riforma del Ministero, credo che la relazione e la stessa nota aggiuntiva abbiano posto in particolare evidenza quali siano gli indirizzi sui quali deve essere impostata quest'azione, dando un peso preminente, come dicevo, alla sua sfera d'azione nel mondo economico e sociale.

Credo di non avere da aggiungere altre cose in particolare, toccando più al rappresentante del Governo di dare delucidazioni sulle richieste avanzate dagli intervenuti nella discussione. Rinnovo il mio ringraziamento ai colleghi intervenuti nel dibattito e, al ministro Bertoldi, auguro che la collaborazione che in questa sede abbiamo avuto con il suo predecessore, senatore Coppo, basata sulla reciproca stima, possa continuare nello stesso clima di cordialità.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il relatore per la sua replica.

de' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Onorevole Presidente, onorevoli senatori! Considero un vero onore avere rappresentato anche quest'anno il Governo in questa elevata discussione in seno alla Commissione lavoro del Senato. Desidero innanzitutto ringraziare vivamente, e non in senso meramente formale, il relatore senatore Sica per la sua amplissima relazione, che ha avuto, in particolare, il pregio di una originale valutazione obiettiva, in un senso prospettico e non meramente contingente. Noi infatti abbiamo talvolta una visione esasperata dei fenomeni che ci troviamo di fronte, perdendo di vista una linea di sviluppo proiettata nel futuro. Ho ascoltato con molto interesse tutti coloro che sono intervenuti nel dibattito, che pure ringrazio (i senatori Torelli, Giovannetti, De Sanctis, Manente Comunale, Bonazzi, Russo, Ziccardi, Garoli, Ferralasco, Azimonti). Consentitemi di dire che nella mia lunga carriera parlamentare poche volte ho ascoltato un dibattito costruttivo come questo, alieno da qualsiasi spunto demagogico. Mi pare quindi che possiamo considerare questa discussione il segno di una notevole evoluzione del nostro lavoro e della reciproca collaborazione in seno alla Commissione. Sono lieto per i riconoscimenti che ha avuto la nota aggiuntiva che ha fatto seguito alla esposizione del ministro Bertoldi. Naturalmente forse era meglio che la nota aggiuntiva precedesse il testo del bilancio, però forse da un male è nato un bene, perchè, invece di avere una nota, magari ampia, ma rigidamente burocratica, abbiamo avuto un documento politicamente vivo e adeguato ai tempi. Alle adesioni pervenute dai vari senatori devo aggiungere la mia personale, non l'adesione di circostanza di un Sottosegretario ad un documento del Ministero, ma la mia convinta adesione.

È inutile insistere sulle cifre del bilancio. Certo si prova un senso di amarezza quando si legge che si è registrato sì un aumento, ma solo per quanto riguarda la parte corrente: mentre non si è avuta una lira in più per gli investimenti, spese che in questo caso sono umanamente e socialmente produttive al massimo grado. Auguriamoci che, senza

dover attendere il bilancio del 1975, vengano nelle prossime settimane, nei prossimi mesi, gli aumenti che noi tutti auspichiamo. Sono certo che in sede di note di variazione o con altri analoghi accorgimenti tecnici si potrà portare al più presto il fondo per l'istruzione professionale almeno da 20 a 70 miliardi ed elevare in misura adeguata il capitolo, più volte ricordato, in materia di cooperazione. Ci auguriamo altresì, per quanto riguarda il congegno tecnico del bilancio — come è stato ricordato dal senatore Ferralasco — che si possa passare dal bilancio di competenza al bilancio di cassa. Attraverso l'attuale sistema si accumulano enormi residui passivi, talvolta dell'anno precedente, ma spesso anche di molti anni prima; un cambiamento come quello che si auspica può essere sommamente produttivo anche a questo fine.

È naturale che in sede di discussione di un bilancio come quello del Ministero del lavoro e della previdenza sociale venga la tentazione di fare un esame vasto e panoramico della situazione politica generale, della politica economica e sociale del Paese, perchè questo bilancio in fondo è e deve essere il punto obbligato di passaggio di tutta la politica economica e sociale nazionale. In una democrazia come la nostra, con le forze politiche nelle quali è differenziato l'arco dei partiti, non possiamo però prescindere nelle nostre valutazioni, che debbono essere politiche e, quindi, realistiche, dalla situazione storica e politica della nostra Italia, vorrei anche aggiungere dalla situazione geografica ed etnica del nostro Paese, che non è certo quella della Norvegia o della Svezia e via dicendo. Siamo uno Stato unitario giovane, siamo una democrazia giovane, un po' zoppicante; non abbiamo un sistema politico evoluto, progredito, come quello di altri Paesi che sono giunti alla democrazia decenni o secoli prima di noi. Il nostro Paese è, così, caratterizzato dalla instabilità politica, che si traduce nella instabilità governativa, con una burocrazia che nei periodi di crisi non va avanti da sola, ma attende con le braccia incrociate quello che accadrà.

Dobbiamo quindi avere tutti la comune volontà di portare il nostro Paese ad una situazione di maggiore stabilità politica, con la possibilità di una maggiore continuità di lavoro. Nelle diagnosi ormai si è formata un'opinione comune fra noi, una piattaforma comune, un comune denominatore: tale comune opinione si è formata anche per quanto riguarda le terapie occorrenti almeno in questo settore della vita politica ed amministrativa. È stato ricordato nella relazione e nella nota aggiuntiva che viviamo in una società — per fortuna — in trasformazione, trasformazione spesso tumultuosa, spesso disordinata, di modo che ai vecchi e tradizionali squilibri se ne aggiungono dei nuovi. Ho seguìto quanto è stato detto sul Mezzogiorno, ma vorrei aggiungere tutto quello che può dirsi circa le aree depresse del centro-nord, che nella fascia centrale (Marche, Umbria, Toscana meridionale, Lazio settentrionale) presentano sintomi di depressione simili a quelle del sud. Squilibri di settore, quindi e giustamente da Ziccardi e da Ferralasco sono state sottolineate le condizioni in cui si trova la nostra agricoltura. Dobbiamo fare un salto qualitativo anche per quanto riguarda questo settore e dobbiamo imboccare la strada di una politica agricola organica, naturalmente facendo prioritariamente leva sulla piccola proprietà contadina, che deve essere associata, attraverso cooperative e consorzi, onde adempiere in pieno alla propria funzione in questo delicato settore economico. Dobbiamo cioè sviluppare tutta l'azione che è necessaria, utilizzando i mezzi opportuni, per diffondere la coscienza cooperativa e la coscienza associativa nel nostro Paese.

Esistono squilibri, infine, di categoria. Tutti ricordiamo la gravità dei fenomeni della continua riduzione delle forze di lavoro (siamo scesi sotto il 35 per cento), della disoccupazione, specialmente giovanile, tra i diplomati e i laureati; della disoccupazione femminile; della sottoccupazione o della occupazione scoraggiata.

Abbiamo poi squilibri per quanto riguarda le retribuzioni, squilibri, ancora, per quanto concerne le pensioni, le forme di assistenza in caso di malattia, eccetera. In un paese civile dobbiamo giungere ad un minimo di livellamento delle posizioni fra le varie

categorie della vita nazionale. In una parola, dobbiamo avere sempre dinanzi a noi lo scopo preminente che riguarda in particolare la politica del lavoro e quella sociale, giungere cioè all'armonizzazione non politica e non giuridica del nostro Paese, che fortunatamente già esiste, ma economico-sociale di tutti gli italiani, cominciando dalla ridistribuzione dei redditi della stessa massa salariale, come è stato ricordato nella nota aggiuntiva.

Ho ascoltato con molto interesse anche quanto è stato detto per auspicare una politica, sia da parte del Governo che delle organizzazioni sindacali nella loro autonomia, che giunga ad infrenare le spinte corporative e settoriali. Occorre giungere in questo campo ad una disciplina e soprattutto ad un'autodisciplina: ed è meritoria l'opera svolta in proposito dalle grandi organizzazioni confederate. Occorre cioè porre fine alle legiferazioni occasionali, che creano talvolta grossi guai: la legge per i combattenti del settore pubblico, secondo giustizia dovrebbe essere estesa anche al settore privato, con conseguenze che non so dove ci potrebbero portare; la legge per la dirigenza, con il relativo esodo, è stata applicata in maniera eccessiva, eccetera. Sul piano amministrativo dobbiamo rivedere le strutture fondamentali: è molto bella l'espressione usata in proposito dal relatore Sica: « il fiatone dello Stato ». Abbiamo infatti uno Stato che ha delle strutture non fasciste, nè monarchiche, ma addirittura importate da Napoleone ai primi dell'ottocento; abbiamo fortunatamente organi nuovi come le Regioni, nelle quali dobbiamo molto sperare, ma che sono in rodaggio e non si trovano ancora in una situazione di chiarezza di rapporti con lo Stato, anche per la mancanza delle leggi-quadro, come risulta evidente, ad esempio, nel settore dell'istruzione professionale. Abbiamo una programmazione che non è mai stata adeguata alle esigenze sostanziali del nostro Paese, che non è operativa, anche a causa dell'instabilità governativa; un illustre, autorevole personaggio ha giustamente definito la nostra programmazione « il libro dei sogni ». Per esempio nell'edilizia la programmazione stabiliva che un quarto ~~delle case~~ di abitazione fossero costruite a cura dei pubblici poteri, 500 miliardi l'anno di abitazioni: mai abbiamo raggiunto questo limite. Gli ultimi documenti della programmazione riducono questo 25 al 15 per cento, percentuale che neanche riusciamo a raggiungere. Non abbiamo un patrimonio di progetti permanenti per quanto riguarda le grandi necessità nazionali, cominciando dalla sistemazione del suolo; basta infatti un'alluvione, perchè si verifichi la necessità di dover spendere per la sistemazione delle zone colpite somme ben maggiori di quelle che potremmo spendere attraverso finanziamenti costanti per la difesa idraulica. Ci troviamo in periodi di *boom*, e poi, improvvisamente, in periodi di crisi. Le congiunture esistono in tutti i Paesi del mondo, ma noi ci illudiamo spesso troppo nei « miracoli » per poi ritrovarci in crisi molto pericolose.

Esiste oggi un Governo che ha una vasta maggioranza; abbiamo delle opposizioni che svolgono la loro vitale funzione in senso più costruttivo, abbiamo ascoltato recentemente da Giolitti e da La Malfa, cioè dai sommi responsabili della politica economica e finanziaria del paese, che siamo forse all'inizio della ripresa, almeno per quanto si riferisce all'aumento del reddito nazionale, della produzione nonchè della produttività. In questo momento gli scioperi sono ridotti al minimo: dobbiamo ricordare a questo proposito che una vertenza importante per le avanguardie del pubblico impiego, come è quella che riguarda i ferrovieri, si è risolta pressochè senza scioperi. Dobbiamo avere la consapevolezza di questo spirito di responsabilità e di collaborazione che si è instaurato in tutti i settori. Speriamo che si accentuino anche gli investimenti: l'ultima nota congiunturale dell'ISCO era ottimistica da questo punto di vista. Esistono però ancora pericoli di inflazione e di un'ulteriore tensione per quanto riguarda i prezzi. Tutti noi avremmo fatto volentieri a meno dell'aumento del prezzo della benzina, ma questo è stato un aumento necessitato dalle esigenze congiunte dei distributori, degli importatori, dello Stato. Oggi l'imposta sulla benzina è diventata in Italia quello che era l'imposta sul macinato nel secolo XIX, cioè un'imposta che dà un grosso

gettito e che si riscuote subito, mentre le strutture del nostro Paese non sono ancora in grado di porre l'accento sulle imposte dirette personali.

A tale scopo è necessario che sia le parti politiche che le componenti sociali del Paese continuino ad agire con senso di responsabilità. Occorre cioè svolgere una azione coordinata — ed anche questo è stato giustamente auspicato — sia per quanto riguarda la lotta contro l'inflazione e contro la congiuntura avversa, sia per quanto concerne la prosecuzione di uno sviluppo armonico ed equilibrato, sia per quanto attiene all'attuazione delle riforme. Sono d'accordo sul fatto che non ci debbano essere tempi differenziati per l'attuazione di tale azione, nè che in essa debbano esserci contraddizioni; deve essere una azione decisa, continuativa e stabile su ciascuno dei tre fronti, un'azione simultanea, così come auspicava anche il senatore Giovannetti. È in questo quadro che va collocata l'azione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale: concordo con quanto affermato in proposito dal senatore Azimonti. Sono stato sempre convinto che il Ministero del lavoro non può essere il Ministero cenerentola dei lavoratori dipendenti, soprattutto dei lavoratori dipendenti dal settore industriale pubblico, ma deve essere il Ministero di tutti i lavoratori dipendenti — privati, parapubblici, pubblici — e anche dei lavoratori autonomi, per il miglioramento delle condizioni di tutti i lavoratori, e il Ministero che si occupa anche dei problemi delle famiglie dei lavoratori. È in questo senso che deve essere proiettata la riforma delle strutture del Ministero, che, ci auguriamo, con l'approvazione del nuovo provvedimento di delega, possa essere imminente. Quindi il Ministero deve essere il responsabile per la trattazione anche dei problemi riguardanti la sicurezza sociale, la previdenza e l'assistenza, ma — come è stato giustamente rilevato — deve essere anche il Ministero propulsore per tutti i problemi che riguardano l'intera famiglia dei lavoratori, come quelli della casa, della scuola, dei trasporti, eccetera. Il Ministro deve quindi avere una sua politica, darsi una sua strategia nel settore sociale in genere.

Ribadisco quanto detto nella nota aggiuntiva sulla necessità di una ottimale organizzazione dell'azione pubblica e di un coordinamento e controllo unitario dell'azione stessa. Naturalmente vi deve essere una sempre maggiore partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori non solo per quanto riguarda l'organizzazione periferica capillare, ma anche per quanto riguarda l'azione centrale. Nella redazione dei progetti di legge devono moltiplicarsi i contatti con le organizzazioni sindacali, debbono moltiplicarsi le commissioni consultive e di studio.

Presidenza del Presidente POZZAR

(*Segue* de' COCCI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*). Oggi il Ministero ha una dirigenza ridotta; però questo fenomeno non è molto preoccupante, perchè si è avuta l'accortezza di colmare i vuoti selezionando i migliori elementi giovani. Vi è semmai carenza nei gradi più modesti; ad essa potremo rimediare attraverso concorsi (che mi auguro possano essere banditi con procedure più rapide di quelle attuali) e attraverso la necessaria unificazione dei ruoli. È stato infatti, per esempio, rilevato che il numero dei dipendenti nel ruolo dei collocatori è eccessivo e che potrebbe essere riorganizzato mediante una concentrazione comprensoriale del relativo servizio.

FERRARI. Non sono d'accordo su questo!

de' COCCI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Il servizio non può essere considerato sotto un aspetto clientelare!

Abbiamo bisogno di uffici di carattere comprensoriale, creando rappresentanze periferiche del Ministero regionali e provinciali, in cui si sommino le mansioni dei servizi ispettivi oltre che dei servizi operativi di amministrazione attiva. Soprattutto dovremo comunque mettere a disposizione degli uffici la strumentazione tecnica necessaria. In proposito posso fornire la buona notizia — che in questo momento può assumere un significato emblematico — che il calcolatore elettronico entrerà in funzione dal prossimo

gennaio, sia pure in fase sperimentale; arriveremo poi alla installazione dei *terminals* nelle varie province in un prossimo futuro. La macchina, dunque, si sta mettendo in moto. Naturalmente si sta facendo anche il possibile per quanto riguarda la formazione professionale dei dipendenti. Ho potuto constatare di persona che vi è un certo fervore di iniziative in proposito: a Ladispoli c'è un centro quasi permanente di corsi per il personale; i collocatori che hanno vinto l'ultimo concorso vengono formati attraverso corsi interregionali. Ho visitato il primo di questi, quello dell'Italia centrale. Oggi è in corso un convegno di tutti i dirigenti periferici per esaminare i problemi della politica dell'impiego nel quadro dello Statuto dei lavoratori, dell'igiene e della sicurezza del lavoro. Sono tutte queste inizative che potremo senza dubbio intensificare nel prossimo futuro.

Dichiaro quindi sin d'ora di accettare, quasi entusiasticamente, l'ordine del giorno del senatore Torelli e altri sulla ristrutturazione del Ministero, che deve divenire un organo qualificato e qualificante dell'intervento dello Stato nella dinamica sociale del nostro paese, in grado di avere a disposizione tutte le premesse di studio e di ricerca necessarie allo svolgimento della sua funzione.

Per quanto riguarda il settore dei rapporti di lavoro, quest'anno ci troviamo al di là dei rinnovi contrattuali triennali. Abbiamo ora una normativa che ha fatto un notevole balzo qualitativo, perchè nei contratti rinnovati è stata registrata una costante su una serie di punti fondamentali; la parità normativa tra operai e impiegati, la mensilizzazione delle retribuzioni, la rappresentanza dei lavoratori nell'azienda affidata ad un nuovo importante organo, cioè il consiglio di fabbrica eccetera. Quindi veramente il diritto del lavoro ha fatto un notevole balzo qualitativo in avanti, parallelamente alla evoluzione registrata nel campo legislativo. Va ricordato in proposito che in questi mesi è stata pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* la nuova legge sulle controversie di lavoro; entro pochi giorni sarà approvato dalla Commisisone lavoro della Camera il provvedimento sul lavoro a domicilio; siamo pronti a dare la nostra collaborazione per la nuova normativa sugli appalti; sarà prossimamente presentato (è già stato elaborato) un disegno di legge che disciplina l'orario di lavoro, le ferie e le festività, venendo incontro ad esigenze che sono state prospettate in particolare per quanto riguarda le festività. Vi è in questa specifica materia ampio spazio per l'iniziativa parlamentare, che ci auguriamo venga ancora a collaborare con quella governativa.

Per quanto riguarda l'orario di lavoro, le ferie, le festività e l'assenteismo, posso appunto assicurare che è in fase di avanzatissima elaborazione, presso il Ministero, una nuova normativa sull'orario di lavoro, con la quale si intende dare una più moderna e razionale disciplina della durata giornaliera e settimanale dell'orario di lavoro, dei riposi settimanali e annuali, del regime delle pause, del lavoro notturno, di quello discontinuo a turno, di quello straordinario, nonchè dei lavori preparatori e complementari, con particolari disposizioni per specifiche categorie di lavoratori, quali le donne, i minori e gli apprendisti.

Nello schema suddetto viene anche disciplinato il problema delle ferie e delle festività infrasettimanali, in maniera da evitare l'attuale sottoutilizzazione degli impianti, dovuta alla tendenza all'assenteismo, che si evidenzia soprattutto nei giorni che costituiscono i cosiddetti ponti, ma le cui cause vanno ricercate nell'attuale organizzazione del lavoro e dei suoi derivati che sono l'automazione e la meccanizzazione, i ritmi, la polverizzazione delle mansioni e la ripetitività dei gesti.

Il senatore Ferralasco ha giustamente rilevato che in certi settori la scelta del personale non avviene attraverso criteri rigorosamente tecnici e selettivi, ma con criteri puramente clientelari. Ecco, qui vi è lo spazio per la collaborazione con le organizzazioni sindacali, con cui il Ministero del lavoro è in contatto.

Si è fatto riferimento, mi sembra da parte del relatore, ad una eventuale normativa sul diritto di scioperare. Naturalmente questo è un problema non maturo, politicamente. Non si è giunti a una tale disciplina neppure quando vi erano proprio delle maggioranze che nei programmi avevano idee del genere;

quindi non vedo la possibilità, almeno nel breve periodo, di una normativa in tal senso. In proposito io direi che si dovrebbe puntare sull'autodisciplina, che in fondo è già in atto, delle organizzazioni sindacali. Con l'autodisciplina si può in seguito arrivare a delle prassi e a delle cosuentudini. Vedremo se tale prassi si potrà realizzare nei prossimi mesi. È certo, comunque, che dobbiamo prevenire gli scioperi, fare in modo che l'attuale calo di ore lavorative non diventi una costante.

Occorre intervenire là dove si può intervenire. Non dobbiamo dimenticare che l'aumento dei prezzi non è compensato dal meccanismo — meccanismo che non va smantellato, ma va aggiornato ai tempi — della scala mobile. La scala mobile farà recuperare già la notevole parte dell'aumento dei prezzi; è naturale, perciò, che esiste uno scoperto per quanto riguarda l'altra parte. Appare, quindi, giusto procedere, oltre che all'aumento delle pensioni e dei sussidi di disoccupazione, in particolare anche all'aumento degli assegni familiari. Dobbiamo tener presente questo aspetto soprattutto nelle trattative a carattere aziendale per l'applicazione dei contratti collettivi. Questa può essere una via che ci potrà consentire di prevenire eventuali tensioni. Si potrebbe arrivare, in futuro, a grossi contratti colettivi normativi triennali o quadriennali e a una contrattazione annuale per quanto riguarda il mero aspetto retributivo.

Altri problemi importanti riguardano la igienicità e la sicurezza del lavoro. Occorrono nuove forme di controllo (previste dall'articolo 5 dello Statuto dei lavoratori); nuove forme di collaborazione tra regioni e rappresentanze dei lavoratori proprio nella azione per la prevenizone degli infortuni. Ci vuole, inoltre, un costante aggiornamento delle prescrizioni attraverso un meccanismo elastico che tenga conto delle conquiste del progresso scientifico e tecnologico.

I prossimi mesi si presentano carichi di problemi inerenti al rapporto di lavoro. Abbiamo delle scadenze impegnative, dovute soprattutto alla congiuntura, anche se le scadenze contrattuali sono meno numerose che nel recente passato.

Basti ricordare la controversa gestione per importanti aspetti normativi di alcuni contratti collettivi rinnovati lo scorso anno, come quello dei metalmeccanici; le discussioni in corso (e speriamo concluse) in materia di pensioni, assegni familiari, indennità di disoccupazione; il rilievo assunto dai problemi dell'organizaione del lavoro e delle condizioni del lavoro; le esigenze dei lavoratori in materia di riforme sociali (sanità, scuola, edilizia, servizi sociali, Mezogiorno, agricoltura, ecc.).

Un'azione tempestiva e decisa del Governo in proposito, con la costante iniziativa e spinta del Ministero del lavoro, potrà contribuire notevolmente a prevenire eventuali tensioni sociali, ispirate alla salvaguardia del potere di acquisto dei salari e ad assicurare successo all'azione politica generale per il superamento della congiuntura, l'ulteriore sviluppo equilibrato del Paese, l'attuazione delle riforme più urgenti. I pubblici poteri dovranno intervenire nelle controversie collettive di lavoro secondo schemi unitari e coerenti, tenendo presenti gli obiettivi della politica del lavoro, nel quadro della tutela degli interessi generali e dovranno assumere sempre un ruolo coordinato nei confronti dei dipendenti pubblici e parapubblici.

Si è parlato molto del problema del collocamento! Ciò era fatale, vista la situazione del nostro Paese. Dobbiamo puntare, in particolare, alla piena utilizzazione delle risorse umane, con l'aumento del tasso di attività e con la creazione di nuovi posti di lavoro. Esiste un eccesso di potenziale di lavoro (il tasso di attività è sceso nell'ultimo decennio al 35.50 per cento e nel 1972 le forze del lavoro si sono ulteriormente ridotte di 281 mila unità). Mentre l'occupazione della mano d'opera qualificata risulta pressochè totale ovunque (non solo al Nord), vaste isole di disoccupazione esistono per la mano d'opera non qualificata nelle zone meno evolute del Paese ed estremamente critica rimane la situazione occupativa per le nuove leve di lavoro diplomate e laureate (spesso in quantità, qualità e orientamento nazionale), per la mano d'opera femminile, per i lavoratori adulti e anziani, espulsi dai processi produttivi in seguito a ristrutturazioni tecnologiche ed or-

ganizzative. (Allora viene spontaneo porsi il quesito: la realizzazione di un sistema scolastico aperto a tutti i livelli è forse il più adatto per il nostro Paese)?

Abbiamo poi i noti fenomeni della manodopera femminile; su questi incide soprattutto la mancanza di servizi sociali, a cominciare dagli asili-nido, e anche la scarsità, fino ad ora, di forme di lavoro a tempo parziale.

Ho ascoltato con molto interesse quanto è stato detto sulla necessità di una riqualificazione e riconversione dei giovani, problema sul quale ha insistito particolarmente il senatore Ziccardi. Da questo punto di vista il Ministero ha da tempo prese alcune iniziative che non hanno peraltro raggiunto gli effetti pratici sperati, anche in considerazione della circostanza che i disoccupati cosiddetti « intellettuali », nella convinzione di scegliere occupazioni più congeniali e redditizie, preferiscono stabilire contatti diretti con le aziende al fine di ottenere l'assunzione. Comunque, entro brevissimo tempo entrerà in funzione al Ministero il complesso elettronico, che potrà agevolmente effettuare una precisa indagine conoscitiva sulla effettiva situazione dei laureati e diplomati in cerca di prima occupazione.

Occorre poi tenere presente che non tutto il potenziale di lavoro risulta sempre disponibile per occupazioni a tempo totale e di tipo tradizionale, ed anche che l'evoluzione sociale in atto ha reso meno mobile il lavoro, forse giustamente, in una società sempre più articolata e complessa, che tende alla terziarizzazione e nella quale si intravvedono, magari, gli albori di migliori forme di benessere: vi è cioè la tendenza a non essere trasferiti da una parte all'altra, a seconda delle necessità dell'occupazione. Dobbiamo quindi rimeditare la politica globale dell'occupazione, ponendo soprattutto attenzione ai problemi emergenti nell'ambito delle zone del Mezzogiorno che non possono contare soltanto sullo sviluppo dell'occupazione indotta da alcune grandi aziende industriali, e dobbiamo soprattutto porre occhio ai problemi delle attività agricole, che vanno sempre più industrializzate e ammodernate. Speriamo che, come abbiamo detto prima, la macchina del collocamento possa mettersi in moto e non abbia in nessun caso a ratificare incontri occasionali. Io stesso ho letto con profitto, ad esempio, un pieghevole molto moderno della sezione collocamento di Roma-Centro in cui si ricordano tutte le norme in vigore riguardanti in particolare la pubblicità delle graduatorie, eccetera. In fondo, in un'amministrazione statale tradizionale come è quella del nostro Paese, desta quasi meraviglia che si possa procedere ad una tale forma di azione abbastanza moderna. Cercheremo di avere uffici con personale qualificato che abbiano anche una sensibilità nel campo dell'assistenza sociale e in quello dell'orientamento professionale, che è quasi totalmente trascurato. Mi rendo conto che queste possono essere idee interessanti; prego il senatore Ziccardi di ricordarmi di predisporre non solo conferenze regionali per l'occupazione giovanile in particolare, ma anche una conferenza nazionale, che voglio suggerire al ministro Bertoldi perchè si possa giungere a qualcosa di concreto.

Per quanto riguarda i problemi specifici della manodopera in agricoltura, non vi è dubbio che il decreto-legge 3 febbraio 1970, n. 7, convertito, con modificazioni, nella legge 11 marzo 1970, n. 83, ha trovato alcune difficoltà di applicazione, che però in parte sono già state risolte attraverso le numerose disposizioni amministrative emanate dal Ministero del lavoro. Per quanto specificamente concerne i piani colturali, sulla base dei quali vengono formulate le previsioni del fabbisogno annuale della manodopera agricola, va rilevato che non tutte le aziende agricole tenute alla presentazione delle relative dichiarazioni ottemperano a tale obbligo. Da dati in possesso risulta che nel 1972 soltanto 31.000 aziende su 76.000 hanno presentato le dichiarazioni. Tale carenza è conseguita dal fatto che la disposizione non è coperta da una specifica sanzione. Potremmo perciò anche integrare la legislazione vigente. Resta quindi da studiare l'eventualità di introdurre tale sanzione in una prossima modifica della legge, che dovrebbe prevedere anche la possibilità di avviare al lavoro prestatori d'opera in comuni diversi da quelli di provenienza.

Per quanto riguarda i problemi dell'emigrazione, sui quali sono intervenuti partico-

larmente i senatori De Sanctis e Russo, devo dire che il fenomeno è in fase calante, cosa che può anche essere un bene. Dobbiamo tuttavia rammaricarci del fatto che l'emigrazione più seria, più dignitosa, quella assistita è rimasta scarsissima: il 5 per cento, 4.159 unità su 157.000 nel 1972, nonostante l'impegno posto, ad esempio, nell'organizzare uffici italo-tedeschi in Italia e tedesco-italiani in Germania, con incontri svoltisi a Roma e in Germania per esaminare a fondo i problemi sul tappeto. Questa dovrebbe essere la forma di emigrazione normale quando ci sono scompensi tra un Paese e l'altro e richiesta di manodopera di un Paese nei riguardi dell'altro, almeno in seno alla CEE. D'altra parte l'emigrazione libera, che costituisce attualmente il 95 per cento, avviene spesso in maniera disordinata, e soprattutto in forme che non prevedono un'adeguata assistenza nè una preparazione preventiva.

Dovremmo giungere o a forme di emigrazione assistita o a una moderna mobilità e libera circolazione dei lavoratori. Non abbiamo ancora nè l'una nè l'altra cosa. Stiamo facendo tutto il possibile per giungere alla uguaglianza di trattamento, in particolare per quanto riguarda la casa, le scuole, l'assistenza, e insistiamo con tutti i mezzi a nostra disposizione sulla preferenza comunitaria. In fondo l'emigrazione italiana è scarsa, quella che potrà offrire la Comunità a Paesi deficitari di manodopera è anche scarsa; perciò la maggior parte della manodopera di cui avrà bisogno l'Europa industrializzata dovrà necessariamente essere reperita al di fuori del MEC; non essendo quindi questo un fenomeno enorme all'interno della Comunità, dovrebbe essere più facile la soluzione. Dobbiamo almeno arrivare alla eliminazione delle emigrazioni, esterne ed interne, coatte a causa di stati di bisogno, di disoccupazione, eccetera. Per quanto riguarda i giovani emigranti — e questo è stato adombrato anche dal relatore — è stata da me sostenuta in un recente interessante incontro fra i Ministri degli affari sociali di tutti i Paesi del Consiglio d'Europa, che ha avuto luogo a villa Lubin, a Roma, la necessità di organizzare un periodo di permanenza all'estero di giovani lavoratori, i quali ne trarrebbero benefici professionali e di carattere generale, dando poi la facoltà di scegliere se rientrare in Italia — con determinate precedenze, che sarebbero poi nei fatti data la preparazione — o se rimanere a lavorare all'estero. Naturalmente connettendo tutto questo con il problema del servizio di leva, potremmo arrivare a qualcosa di veramente interessante.

Il senatore Bonazzi ha ricordato la necessità di organizzare la conferenza nazionale dell'emigrazione. L'impegno del Governo di organizzarla è stato riconfermato anche negli scorsi giorni alla Commissione esteri della Camera dei deputati e nella seduta di ieri al Senato, in sede di risposta a specifiche interrogazioni parlamentari. Il Ministero del lavoro, che è particolarmente interessato al problema, non mancherà di seguire la questione al fine di pervenire sollecitamente alla definitiva messa a punto degli strumenti legislativi ed organizzativi necessari per una pronta realizzazione della conferenza, la quale dovrà prendere in esame la problematica del fenomeno emigratorio nella sua globalità, investendo sia gli aspetti di politica internazionale che quelli di migrazione interna. Si tratta di una nuova impostazione che, rispetto alla precedente, vuole prendere in considerazione tutte le componenti del complesso problema e conseguire chiari e sostanziali obiettivi a lungo e breve termine. Ed è proprio nell'intento di evitare risultati parziali ed effimeri che si è preferito uno slittamento della data di svolgimento della conferenza, in ogni caso da contenere negli stretti limiti di tempo necessari per un'adeguata preparazione della stessa.

Per quanto riguarda l'emigrazione non qualificata, dovremo poi, soprattutto, prevenendo le cause di questo tipo di emigrazione, creare delle occasioni di lavoro sul posto sia attraverso una politica nazionale nuova per il Mezzogiorno, sia stimolando la politica della Comunità economica sul piano regionale. Dobbiamo predisporre — le nostre strutture sono sempre abbastanza carenti in proposito — in tempo, i progetti per il Fondo europeo; invece ci siamo fatti precedere dalla Germania e da altri Paesi che hanno meno bisogno di noi.

Sulla politica comunitaria è intervenuto anche il senatore De Sanctis. Egli avrà ben presente che il vertice di Parigi ha affermato l'impegno a definire entro la fine dell'anno in corso un programma comunitario di politica sociale, e a tale scopo la Commissione della CEE ha presentato un progetto che si trova ora all'esame dei Governi dei Paesi membri. Il Governo segue la problematica comunitaria con vivo interesse, tanto che lo stesso progetto presentato dalla Commissione si ispira, secondo un'affermazione esplicita della stessa Commissione, al *memorandum* sulla politica dell'impiego della CEE che l'Italia ha presentato alla Comunità nel giugno 1971. Seguendo quelle impostazioni, il Governo italiano continua a sostenere l'esigenza di una politica sociale comunitaria che che risolva i problemi dell'occupazione nella Comunità, prevedendo l'effettiva parità di trattamento tra lavoratori nazionali e lavoratori stranieri, come pure la esigenza di porre in essere strumenti ed incentivi di politica regionale rivolti ad una massiccia creazione di posti di lavoro nelle regioni arretrate della CEE. Dobbiamo insistere, come dicevo, sulla politica regionale e dobbiamo giungere, operando un'azione di stimolo, alla grande conferenza sociale, la quale dovrà esaminare il progetto di programma sociale predisposto dalla Commissione prima che venga approvato dal Consiglio dei ministri degli affari sociali della Comunità. Va rilevato che l'impedimento a convocarla nasce dal fatto che i sindacati dei lavoratori inglesi hanno posto come pregiudiziale la soluzione del problema del proprio inserimento in rapporto anche alla rappresentanza di altri sindacati. Il Governo italiano è più volte intervenuto per sollecitare la soluzione degli anzidetti problemi ed ha anche prospettato la possibilità di pervenire ad una diversa forma di consultazioni con le parti sociali della Comunità. Quanto all'utilizzazione in Italia del Fondo sociale europeo si fa rilevare che la legge di stanziamento per far fronte agli oneri a carico dello Stato italiano è in avanzata fase di realizzazione, essendo già stata approvata dal Senato.

Molta attenzione è stata portata nel dibattito ai problemi della formazione professionale. Oltre agli obiettivi di allargare le possibilità di occupazione e di lavoro e di attuare una giusta redditività salariale, oltre all'obiettivo di favorire la possibilità di localizzare i posti di lavoro dove esiste la manodopera, dobbiamo raggiungere l'adeguamento, anch'esso fondamentale, dei meccanismi di informazione e di orientamento del collocamento, anche con strumenti più moderni; dobbiamo affrontare e risolvere i problemi della riconversione e riqualificazione della manodopera, ampliare le iniziative per la formazione professionale in connessione con gli auspicati interventi del Fondo comunitario sociale. Con l'attribuzione alle Regioni di responsabilità primarie nel settore, noi riteniamo che non si esaurisca il ruolo spettante al Ministero, il quale dovrà coordinare le sue attività con quelle delle Regioni e dovrà promuovere l'emanazione di una legge-cornice, quadro di riferimento per l'iniziativa locale, dovrà riordinare il fondo per l'addestramento professionale, dovrà creare l'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale, a disposizione dello Stato e delle Regioni per l'assistenza tecnica per tutti gli adempimenti di competenza, in particolare per la predisposizione di progetti per il Fondo sociale europeo. Naturalmente non è il caso di ricordare le fonti di finanziamento previste dalle disposizioni di legge; detti fondi debbono essere trasferiti per tre quarti alle Regioni e per un quarto rimanere a disposizione dello Stato. La ripartizione tra le Regioni deve avvenire in base a determinati parametri obiettivi, sui quali non sto ad insistere.

Come si è detto, l'articolo 64 della legge 29 aprile 1949, n. 264, prevede l'impiego, almeno per la metà, del « Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori » nel Mezzogiorno e nelle isole. Sulla base dei parametri sopraindicati nell'esercizio scorso è stato stanziato a favore del Mezzogiorno il 45 per cento dei fondi disponibili. Quindi ci siamo. Non siamo molto carenti.

Anche per quanto riguarda i progetti per il Fondo sociale europeo non siamo del tutto carenti. Dalla data di entrata in vigore della nuova regolamentazione del Fondo sociale europeo (1° maggio 1972) il Ministero del lavoro ha inoltrato ai competenti servizi comunitari 35 progetti d'intervento del Fondo

stesso, predisposti da operatori pubblici o privati, d'intesa con le regioni e le forze sociali. Speriamo che questa massa di progetti possa veramente aprire il varco a tutta una azione più organica in questo campo.

Per l'attuazione di tali progetti, ai quali sono interessati 172.980 lavoratori, è stato previsto un costo globale di 214 miliardi e 549.677.185 lire, di cui 173 miliardi e 289 milioni 916.165 lire si riferiscono a progetti di enti pubblici e 41 miliardi e 259.761.020 a progetti di organismi privati. Quindi non c'è uno squilibrio a favore dei privati.

Vi è poi il problema della legge-cornice. Assumo l'impegno di arrivare rapidamente alla conclusione. Lo schema c'è già ed è quasi tutto pronto.

La costituzione dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori è avvenuta con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1973, n .478, in attuazione di quanto espressamente previsto dall'articolo 17, ultimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 10.

Tale organismo dovrà provvedere a compiti di studio, di ricerca, di documentazione e di informazione nel settore dell'addestramento professionale. Il pieno funzionamento dell'Istituto è ovviamente subordinato alla costituzione dei suoi organi, attualmente in fase di completamento.

Per quanto riguarda il finanziamento ne ha parlato abbondantemente il Ministro.

Passo, adesso, a parlare della cooperazione, un settore da rilanciare. Qui occorre veramente una riforma. A tal proposito sono sempre stato convinto che occorre procedere, prima o poi, alla costituzione di un istituto finanziario. È auspicabile un processo unitario, sempre però nell'autonomia delle varie organizzazioni.

Naturalmente, la necessita di perseguire nel settore delle cooperative una politica più organica che consenta, attraverso il rilancio dell'attività promozionale e dell'assistenza tecnica, di superare gli attuali squilibri territoriali e settoriali, richiede una radicale riforma della normativa vigente.

Nel corso del 1972 la Commissione centrale per le cooperative ha provveduto, tramite un apposito Comitato nominato nel suo seno, all'esame di uno schema di riforma generale della legislazione cooperativa, in conformità di quanto disposto dall'articolo 20 del decreto delegato del 14 dicembre 1947, n. 1577, che affida alla Commissione predetta il compito di provvedere allo studio della riforma organica della cooperazione.

È intendimento del Ministero del lavoro presentare al Parlamento, al massimo entro i primi mesi del 1974, il progetto di riforma generale della legislazione cooperativa. Ci sono state varie discussioni se predisporre o meno un testo organico. Infine si è deciso di predisporlo.

La riforma dell'istituto cooperativo, unitamente alla revisione del sistema della vigilanza e dei controlli, è indispensabile ed urgente, non soltanto per fattori di carattere tecnico-economico e sociale, ma anche in rapporto ai nuovi compiti che le regioni hanno assunto.

In questo contesto si inserisce, inoltre, l'esigenza di operare la riforma della vigente disciplina sulle società di mutuo soccorso e delle numerose e disparate altre forme mutualistiche sviluppatesi in specie nel periodo post-bellico, quali ad esempio le casse mutue integrative, le mutue aziendali e volontarie di ogni genere, costituite per esercitare a favore di lavoratori subordinati od autonomi, con esclusione di ogni scopo di lucro, attività di previdenza economica, assistenza sociale, ricreativa, eccetera.

Tutti questi organismi dovrebbero sottostare alla vigilanza amministrativa del Ministero del lavoro, alla stregua di quanto viene effettuato nei confronti delle cooperative, ed eventualmente a quella di carattere tecnico di altre Amministrazioni, ove dovessero svolgere attività soggette a particolare autorizzazione o concessione.

Nel quadro del più ampio decentramento amministrativo sarà considerato il problema di delegare alle Regioni, ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, alcune funzioni finora svolte nei confronti delle cooperative dagli organi centrali e periferici del Ministero.

Noi speriamo che l'aumento delle pensioni, degli assegni familiari e dei sussidi di

disoccupazione diventino realtà al più presto, a conclusione cioè delle trattative in corso, nonostante i complessi oneri (si è parlato di mille miliardi per le pensioni e di 300 miliardi per gli assegni familiari).

Per quanto riguarda le pensioni non dovremo arrivare solo all'aumento dei minimi, ma all'agganciamento alla dinamica salariale nella misura del 30 per cento circa. Per il sussidio di disoccupazione dobbiamo arrivare alle mille lire giornaliere. Dovremo aumentare gli assegni familiari abolendo i massimali e differenziando, eventualmente, le aliquote a seconda dei vari settori dell'industria.

Oltre a questi fondamentali problemi non dobbiamo dimenticare che abbiamo un sistema previdenziale paurosamente stratificato. Dobbiamo renderlo sempre più moderno e funzionale. Ecco, quindi, la necessità di predisporre un testo unico delle leggi previdenziali e di procedere alla unificazione degli enti, concordando con l'attuare al più presto la riscossione unificata di tutti i contributi sociali presso l'INPS. Desideriamo procedere con la massima celerità su questa via.

Va ricordato che l'onere globale per la previdenza e la sicurezza sociale è salito dal 1971 al 1972 da 11.950,9 miliardi di lire a 14.141,8 miliardi di lire, con un aumento del 18,3 per cento e con un rapporto con il reddito nazionale netto giunto al 22,43 per cento. Stiamo procedendo in avanti in modo tangibile e un altro balzo lo faremo nel corso del 1973, con i provvedimenti auspicati.

È stato poi toccato il tema delle disfunzioni dell'Istituto nazionale della previdenza sociale. Da questo punto di vista il problema della razionale funzionalità degli uffici dell'INPS si ricollega essenzialmente al continuo moltiplicarsi degli adempimenti istituzionali derivanti dalla recente evoluzione legislativa in materia previdenziale, che non è stato possibile affrontare rapidamente a causa di strutture organizzative non suscettibili di immediate modifiche. A ciò si aggiunga il massiccio esodo di personale determinato dalla nota legge che prevede benefici per i dipendenti ex combattenti che ha creato notevoli vuoti tra le unità operative dell'Istituto ed, in ispecie, da difficoltà per il reclutamento di sanitari, la cui dotazione numerica, nonostante i numerosi concorsi recentemente banditi, è tuttora al di sotto del 50 per cento dei posti delle attuali piante organiche.

Il problema dei ritardi dell'INPS nella definizione delle pratiche e nell'erogazione delle prestazioni — che è molto sentito sia dai lavoratori che dalle organizzazioni sindacali — può trovare una sua adeguata soluzione nel potenziamento delle strutture dell'Istituto e, in particolare, della più completa utilizzazione degli elaboratori elettronici già disposta, peraltro, dal Consiglio di amministrazione.

Debbo al senatore Giovannetti alcune notizie sull'azienda agricola dell'INPS di San Giovanni Suergiu. L'azienda non è gestita direttamente dall'Istituto, il che ci consentirebbe di intervenire, ma è stata ceduta in affittanza, con decorrenza 1° febbraio 1971, al perito agrario Alessandro Fiore di Carbonia, dopo che l'INPS aveva esperito una lunga serie di trattative per la cessione della proprietà ad enti pubblici o privati e, successivamente, due esperimenti pubblici, nel secondo dei quali risultò migliore offerente, appunto, l'attuale affittuario. Resosi peraltro responsabile di una serie di inadempienze contrattuali, il Fiore è stato convenuto dinanzi al tribunale di Cagliari nel settembre 1972 per la risoluzione dell'affittanza. Mentre il giudice istruttore ha rigettato l'istanza dell'INPS intesa ad ottenere l'immediata estromissione del Fiore, l'azione di risoluzione è tuttora pendente, essendo in corso di espletamento la consulenza tecnica dedotta da entrambe le parti e disposta dal tribunale con ordinanza del 10 marzo 1973. Verrà comunque usata dall'Istituto ogni diligenza per la risoluzione positiva della vertenza, però in questa fase dell'*iter* giudiziario non si vorrebbe giungere a transazioni troppo svantaggiose non facendo avere corso alla procedura giudiziaria.

Farò un cenno soltanto alla riforma sanitaria, che, attesa da tutti, resta un costante impegno del Governo. Il progetto è attualmente vagliato nelle sue parti ancora fluide.

Il senatore Torelli ha parlato del prontuario dell'INAM e dei farmaci inutili e dan-

nosi. Il problema è sotto attento esame data la sua delicatezza e anche l'attuale Ministro l'ha posto subito allo studio sin dai primi giorni del suo insediamento. Anche in considerazione della circostanza che la efficienza del sistema dell'assistenza farmaceutica si riflette in via primaria sui lavoratori e le loro famiglie, il Ministro ha invitato energicamente l'INAM a riesaminare e risolvere, in tempi brevi, in tutte le sue componenti, le vicende del prontuario farmaceutico. Le conclusioni cui perverrà il Consiglio d'amministrazione dell'Istituto verranno valutate con il dovuto approfondimento al fine di migliorare l'impiego dei farmaci a livello della medicina mutualistica.

Alcuni senatori si sono intrattenuti sul problema dei massimali degli assegni familiari. Le questioni sollevate non possono e non debbono considerarsi definite con il provvedimento di carattere amministrativo adottato il 18 maggio 1973 ai sensi dell'articolo 31 del decreto-legge n. 745 del 1970 del Ministro *pro tempore*. L'intera materia, aliquote, prestazioni e massimali, sarà oggetto nelle prossime settimane di una nuova disciplina nel quadro dei miglioramenti richiesti in merito ai trattamenti pensionistici, dell'indennità di disoccupazione ed alle stesse misure degli assegni familiari. Comunque, su tutto l'arco dei problemi connessi alla questione accennata dal senatore Giovannetti, il Parlamento avrà modo di pronunciarsi allorchè il Governo presenterà alle Camere il nuovo provvedimento che verrà elaborato a conclusione della trattativa con le organizzazioni sindacali.

Credo di essermi già dilungato abbastanza in materia di addestramento professionale. Potevo essere indotto a scendere ad ulteriori dettagli — come su altri temi — ma rinvio alla nota aggiuntiva e alle dichiarazioni del Ministro, che rappresentano una panoramica completa del nostro lavoro e dei nostri intendimenti.

Concludo quindi invitando gli onorevoli membri della Commissione ad esprimere parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno 1974.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il sottosegretario de' Cocci per la sua ampia ed esauriente replica.

Passiamo ora all'esame degli ordini del giorno.

Il primo ordine del giorno, presentato dai senatori Torelli ed Azimonti, è il seguente:

Il Senato,

rilevato come sia necessaria un'attività amministrativa del Ministero del lavoro adeguata alle esigenze della realtà socio-economica, capace di interpretarne le istanze ed occorrendo di condizionarle, per cui occorre procedere ad una profonda trasformazione delle strutture ministeriali;

considerato che per l'attuazione di una effettiva politica dell'impiego, che trascenda il mero momento occupazionale per estendersi alla complessa tematica ad essa connessa, ivi compresi i compiti di promozione sociale dei lavoratori e delle loro famiglie, sono necessari una trasformazione delle tecniche, delle metodologie e delle strutture, un adeguamento quantitativo e qualitativo del personale del Ministero e soprattutto, un rinnovamento della legislazione vigente;

impegna il Governo:

a) a procedere ad una radicale riforma delle strutture centrali e periferiche del Ministero del lavoro, creando organi funzionali e rispondenti alle esigenze del mondo del lavoro, affinchè siano rese effettive la sicurezza dei lavoratori nei posti di lavoro, nell'interesse dell'integrità psico-fisica del lavoratore, il diritto di lavoro e la tutela del lavoratore all'interno e all'estero e affinchè siano sviluppate quelle attività promozionali idonee alla elevazione sociale del lavoratore e della sua famiglia;

b) a dotare il Ministero di mezzi tecnici atti alla acquisizione ed all'elaborazione dei dati per la previsione, la programmazione e l'attuazione di una politica attiva dell'impiego;

c) ad adeguare gli organici del personale del Ministero del lavoro mediante la revisione e la specializzazione degli stessi e ad istituire ruoli tecnici sia per l'ammini-

strazione centrale che periferica (statistici, attuari, analisti, programmatori, sociologi, assistenti sociali, ingegneri, medici e chimici) con trattamento economico svincolato dalla progressione di carriera, e a dotare il Ministero di mezzi di ricerca e di sperimentazione idonei a rendere effettiva la sicurezza e l'integrità psico-fisica del lavoratore nei luoghi di lavoro, anche tenuto conto che l'articolo 7 della legge 8 agosto 1972, n. 459, provvede già ad una parziale copertura finanziaria al riguardo;

d) ad una revisione della legislazione in materia di collocamento, ordinario, obbligatorio e speciale, adeguandola alla attuale struttura economico-sociale del Paese, e ad emanare un'apposita normativa per l'assunzione di corrispondenti, con le modalità di cui all'articolo 12 della legge 16 maggio 1956, n. 562, opportunamente emendato, da destinare al servizio di collocamento ove il carico di lavoro limitato non giustifica la presenza di un collocatore a tempo pieno ».

S I C A , *relatore alla Commissione.* Mi dichiaro favorevole all'ordine del giorno.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Dichiaro di accogliere l'ordine del giorno. Come ho già detto nel corso della replica, attendiamo con fiducia la legge delega, perchè tutto questo possa essere tradotto in realtà.

O L I V A . Vorrei rivolgere la preghiera ai presentatori di voler completare l'accenno alla tutela del lavoratore all'interno e all'estero. Sono perfettamente d'accordo che si faccia tale accenno, ma mi sembra opportuno che l'argomento venga indicato, almeno nei princìpi, con maggior completezza. A mio avviso, quindi, sarebbe meglio dire: « . . . la tutela del lavoratore non solo all'interno, ma anche all'estero, in collaborazione organica con il Ministero degli affari esteri e la sua rete consolare ». Dico subito che questo accenno giungerebbe, oltre tutto, nel momento più gradito allo stesso Ministero degli esteri, il quale soffre una tremenda crisi di personale, anche diplomatico e consolare, e quindi, attraverso questa collaborazione organica da parte dei consolati con il Ministero del lavoro, potremmo vedere aperta la strada a quell'azione « a mezzadria » che è stata auspicata.

A Z I M O N T I . Per maggiore chiarezza, sono d'accordo nell'accettare questa integrazione.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Il Governo accoglie l'ordine del giorno anche con l'integrazione suggerita dal senatore Oliva.

P R E S I D E N T E . Secondo ordine del giorno, a firma del senatore Russo Arcangelo:

Il Senato,

considerata l'urgenza del coordinamento fra le iniziative, in materia di istruzione professionale, che le Regioni hanno già adottato o si accingono ad adottare, in attuazione delle norme contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 10;

preso atto della volontà del Governo, espressa nella nota aggiuntiva allo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro per l'esercizio finanziario 1974, circa la predisposizione di una legge-cornice che definisca i limiti entro i quali le Regioni potranno emanare norme legislative in materia di istruzione artigiana e professionale,

impegna il Governo a presentare entro brevissimo termine il relativo disegno di legge.

O L I V A . Anche in questo caso vorrei invitare l'onorevole Russo a voler considerare che parlare di legge-cornice che definisca « i limiti entro i quali le Regioni potranno emanare » è poco rispettoso nei confronti delle Regioni stesse, che hanno viceversa responsabilità primarie; direi che impostando il discorso in questi termini si vada oltre il quadro costituzionale il quale, parlando di osservanza di princìpi generali derivanti dal sistema o fissati per legge, si riferisce non ad un concetto di limitazione, ma ai princìpi generali veri e propri, che possono essere non

solo passivi, ma anche attivi. D'altra parte la nota preliminare del Ministero affronta l'argomento in un modo che mi sembra possa essere accettato dallo stesso proponente: essa parla: « ... dell'emanazione di una legge-cornice che, superando l'inattuale normativa tuttora vigente, crei il quadro di riferimento per le iniziative che le Regioni intenderanno adottare a livello locale in materia di istruzione artigiana e professionale ». Prego quindi il proponente di accettare la sostituzione della frase che dice: « definisca i limiti entro i quali le Regioni potranno emanare norme legislative in materia di istruzione artigiana e professionale » con l'altra che ho testè letto.

R U S S O A R C A N G E L O . Non ho difficoltà a considerare la dizione suggerita come più corretta. I limiti peraltro esistono già; occorrerà che la legge-cornice consideri, nell'ambito di limiti già esistenti, come il coordinamento debba attuarsi e quali debbano essere le iniziative più coerenti.

P R E S I D E N T E . Leggo ora l'ordine del giorno con la correzione suggerita dal senatore Oliva:

Il Senato,

considerata l'urgenza del coordinamento fra le iniziative, in materia di istruzione professionale, che le Regioni hanno già adottato o si accingono ad adottare, in attuazione delle norme contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, numero 10;

preso atto della volontà del Governo, espressa nella nota aggiuntiva allo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro per l'esercizio finanziario 1974, circa la emanazione di una legge-cornice che, superando la inattuale normativa tuttora vigente, crei il quadro di riferimento per le iniziative che le Regioni intenderanno adottare a livello locale in materia di istruzione artigiana e professionale,

impegna il Governo a presentare entro brevissimo termine il relativo disegno di legge.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Il Governo accoglie l'ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . Terzo ordine del giorno, a firma dei senatori Russo Arcangelo e Sica:

Il Senato,

considerati, in sede di discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro per l'esercizio finanziario 1974, i problemi dell'occupazione e della formazione professionale;

ritenuta fondamentale l'esigenza di una più razionale e funzionale preparazione alle attività lavorative, non realizzabile fino a quando la scelta dell'istruzione professionale e del lavoro sarà determinata da motivazioni estrinseche e da condizionamenti ambientali, non riconducibili certamente alle qualità personali e alle possibilità effettive di occupazione,

impegna il Governo a rivedere le modalità e l'estensione dell'azione di orientamento professionale curata dall'Amministrazione dello Stato, e a presentare al Parlamento opportuni strumenti legislativi, per l'aggiornamento e l'adeguamento alle attuali esigenze di tutta la materia.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* In realtà l'orientamento professionale è rimasto di competenza dell'Amministrazione centrale, in quanto non è compreso tra le materie trasferite alle Regioni, le quali debbono occuparsi esclusivamente dell'orientamento riguardante gli invalidi del lavoro e civili. Il Ministero del lavoro è consapevole delle carenze che hanno caratterizzato la materia in questione, ma ritiene debba essere messo in rilievo che ciò è da imputarsi anche ad altre amministrazioni. Da questo punto di vista, per una esigenza di serietà, prego il senatore Russo di volersi ritenere soddisfatto di un accoglimento come raccomandazione del suo ordine del giorno da parte del Governo.

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno è dunque accolto come raccomandazione.

Il quarto ordine del giorno, presentato dai senatori Giovannetti, Vignolo, Ziccardi e Bonazzi, è il seguente:

Il Senato,

visto il positivo andamento della limitata sperimentazione di riscossione unificata dei contributi sociali effettuata in alcune province del Paese;

considerata urgente l'azione contro le evasioni contributive per consentire l'adozione di provvedimenti sociali verso le categorie a più basso reddito,

impegna il Governo a presentare entro due mesi provvedimenti di riscossione unificata dei contributi INPS, INAIL e INAM.

S I C A , *relatore alla Commissione.* Poichè a firma dei senatori Azimonti, Ferralasco e mia è stato presentato un ordine del giorno che attiene alla stessa materia, vorrei invitare il senatore Giovannetti a considerare la possibilità di una unificazione dei due ordini del giorno. Non ritengo però utile prefissare un termine perentorio al Governo. A mio avviso, andrebbe anche presa in considerazione la difficoltà che si è constatata nelle province in cui è stata effettuata la sperimentazione della unificazione, e quindi la opportunità di limitarla, almeno in questa prima fase, ai soli contributi INPS e INAM.

Leggo comunque l'ordine del giorno da me presentato insieme ai senatori Azimonti e Ferralasco:

Il Senato,

rilevata la positività dell'esperimento effettuato in alcune provincie per la riscossione unificata dei contributi sociali, e che si può pertanto passare dalla fase di sperimentazione a quella generalizzata per tale riscossione unificata, al fine anche di evitare evasioni contributive,

impegna il Governo a presentare sollecitamente al Parlamento idonei disegni di legge per l'unificazione almeno dei contributi INAM e INPS.

F E R M A R I E L L O . Poichè alla Camera il Ministro del lavoro e della previdenza sociale ha posto anche il problema dei massimali, sarebbe opportuno inserire nell'ordine del giorno, d'intesa col Governo, anche questa questione.

P R E S I D E N T E . Si tratta di argomenti totalmente diversi. Il problema dei massimali non è collegabile al tema trattato da questi due ordini del giorno. Certo, però, la presentazione di un ordine del giorno su questo specifico argomento potrebbe essere opportuna.

G I O V A N N E T T I . Non ho difficoltà a giungere ad un'unificazione dei due ordini del giorno. Insisterei però per una formulazione non troppo vaga. Il senatore Torelli ha giustamente sostenuto che di questo problema si parla da dieci anni; è quindi opportuno che finalmente si fissi un termine perentorio perchè si proceda alla riscossione unificata. Non si può poi, a mio avviso, non includere anche i contributi INAIL, se si vuole efficacemente combattere l'evasione contributiva.

A Z I M O N T I . Concordo con il senatore Giovanetti sull'opportunità di uscire dal vago e che, quindi, si ponga un termine. Ritengo, però, che per il momento dovremmo tralasciare l'INAIL. Posso dire con certezza che, se si vuole introdurre anche l'unificazione dei contributi INAIL, a causa di alcuni problemi tecnici che sono insiti nel sistema assicurativo di questo istituto, il termine che eventualmente dovessimo fissare sarebbe superato.

Propongo pertanto che si impegni il Governo, perchè entro il 1° gennaio 1974 il sistema già in atto sperimentalmente in alcune province venga esteso in tutto il territorio nazionale per quanto riguarda l'unificazione dei contributi INAM e INPS.

P R E S I D E N T E . Nell'ultima legislatura abbiamo affrontato l'esame del disegno di legge Bosco per la riscossione unificata dei contributi INAM, INPS e INAIL. Il disegno

di legge fu discusso in Commissione e in un Comitato appositamente costituito. Devo dire per la verità che le opposizioni non sono venute tanto da parte dell'INAIL, ma che le difficoltà, le remore e infine il definitivo insabbiamento del provvedimento furono determinati dall'intendimento — che a me sembra legittimo — da parte della Commissione di includere anche la riscossione dei contributi unificati in agricoltura. Personalmente quindi ritengo che se vogliamo con un ordine del giorno sollecitare, non l'estensione della sperimentazione — che è tutt'altra cosa — ma la presentazione di un disegno di legge, questo non possa che riguardare tutti e tre gli Istituti. Una cosa è la presentazione di un disegno di legge, un'altra l'invito ad estendere la sperimentazione della riscossione unificata, che può anche essere limitata a due soli enti.

V A R A L D O . I problemi sono due: la estensione della sperimentazione, per la quale si può fissare un termine, e la presentazione di un disegno di legge, per quale non mi parrebbe opportuno stabilirlo.

A Z I M O N T I . L'unificazione dei contributi non può prescindere dalla modificazione del sistema assicurativo dell'INAIL.

S I C A , *relatore alla Commissione.* I due ordini del giorno potrebbero allora essere unificati nel senso di impegnare il Governo ad estendere la sperimentazione per la riscossione unificata dei contributi INAM e INPS entro il 1° gennaio 1974 e per invitarlo a predisporre nel più breve tempo possibile un disegno di legge organico per l'unificazione di tutti i contributi previdenziali e assistenziali.

P R E S I D E N T E . Mi sembra effettivamente che, in tal modo concepiti, i due ordini del giorno possano essere unificati.

Qual è il parere del Governo?

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Il Governo è favorevole. Rivolgerei soltanto la preghiera di eliminare l'indicazione del termine del 1° gennaio 1974.

P R E S I D E N T E . Credo che i presentatori possano essere d'accordo, e che si possa stabilire l'estensione della sperimentazione entro tre mesi. I due ordini del giorno potrebbero cioè essere unificati nel testo ora redatto, a firma dei senatori Sica e Giovanetti, di cui dò lettura:

Il Senato,

rilevata la positività dell'esperimento effettuato, in alcune provincie, della riscossione unificata dei contributi sociali e che, pertanto, si può passare dalla fase di sperimentazione alla generalizzazione della riscossione unificata, anche al fine di evitare evasioni contributive;

impegna il Governo ad estendere entro tre mesi la suddetta sperimentazione a tutte le provincie e lo invita a predisporre i necessari provvedimenti legislativi per unificare la riscossione di tutti i contributi previdenziali e assicurativi.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Confermo che il Governo accoglie l'ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . Passiamo adesso, ad un altro ordine del giorno che reca le firme dei senatori Giovanetti, Garoli, Vignolo, Ziccardi e Bonazzi:

Il Senato,

constata l'urgente necessità di provvedimenti sociali a favore dei pensionati e dei disoccupati e di adeguare i livelli degli assegni familiari per i lavoratori dipendenti,

impegna il Governo

a) a provvedere all'elevazione di tutti i minimi di pensione, portandoli al 30 per cento dei salari, all'agganciamento delle pensioni alla dinamica salariale e alla riduzione dell'età pensionabile dei lavoratori autonomi;

b) ad elevare l'indennità di disoccupazione a lire 1000 giornaliere;

c) ad aumentare gli assegni familiari per il coniuge ed i figli dei lavoratori dipendenti a lire 8000 mensili.

S I C A , *relatore alla Commissione.* Quest'ordine del giorno impegna il Governo, non a predisporre dei provvedimenti, ma a provvedere all'elevazione dei minimi di pensione, ad elevare l'indennità di disoccupazione e ad aumentare gli assegni familiari. Non credo che la Commissione abbia i poteri per votare un ordine del giorno in tal senso. Si può semmai rivolgere un invito al Governo a predisporre gli strumenti legislativi perchè si provveda all'elevazione dei minimi di pensione, eccetera. Se i presentatori insistono, penso che quest'ordine del giorno debba essere trasmesso alla Commissione bilancio per il parere di merito.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Il Governo può accettare l'ordine del giorno come raccomandazione. Vi è una trattativa in corso con i sindacati.

P R E S I D E N T E . I presentatori si accontentano o insistono per la votazione?

G I O V A N N E T T I . Insistiamo perchè l'ordine del giorno sia messo ai voti.

O L I V A . Secondo il mio punto di vista non è possibile impegnare il Governo a provvedere all'elevazione dei minimi di pensione, eccetera. Pertanto o i presentatori modificano il tenore dell'ordine del giorno, oppure esso diventa improcedibile. La Commissione bilancio dovrebbe senz'altro essere chiamata in causa; l'ordine del giorno, per i suoi riflessi finanziari, dovrebbe presupporre l'esistenza della prescritta copertura.

F E R M A R I E L L O . Noi intendiamo chiedere, allora, un dibattito in Commissione bilancio.

P R E S I D E N T E . L'articolo 127 del Regolamento dice che gli ordini del giorno devono essere presentati e svolti nelle Commissioni competenti per materia. Quelli accolti dal Governo o approvati sono allegati alla relazione generale della 5ª Commissione; quelli non accolti o respinti dalla Commissione possono essere ripresentati in Assemblea, purchè sottoscritti da otto senatori.

A Z I M O N T I . Insistendo i proponenti nel chiedere che l'ordine del giorno sia messo ai voti, dichiaro di votare contro pur riconfermandomi favorevole allo spirito informatore del documento. Il mio voto contrario discende dalla considerazione che sono in corso trattative con le organizzazioni sindacali, che mi auguro, come ho detto nel mio intervento in sede di discussione generale, si concludano positivamente al più presto. Dobbiamo chiederci se riconosciamo una competenza alle organizzazioni sindacali a trattare col Governo in una materia come questa o se la respingiamo. Se la riconosciamo, però, dobbiamo allora lasciare alle organizzazioni sindacali la possibilità di operare, per il raggiungimento di obiettivi così importanti. Per non intaccare le trattative positive in corso tra Governo e sindacati, dichiaro quindi che voterò contro l'ordine del giorno.

F E R R A L A S C O . Il nostro Gruppo è nella sostanza favorevole al contenuto dell'ordine del giorno, anche nelle cifre proposte. Ci rendiamo conto però che al momento è in corso una trattativa tra il Governo — in seno al quale il Ministro del lavoro si è fatto portavoce delle stesse istanze rappresentate nell'ordine del giorno — e le organizzazioni sindacali per definire il problema. Assumendo gli impegni sulle cifre contenute nel documento, non impegneremmo soltanto il Governo, ma anche noi sulla validità delle trattative. Il nostro Gruppo non ritiene di doversi impegnare in questo senso, perchè reputa più opportuno valutare nell'insieme le trattative in corso e i provvedimenti che ne scaturiranno. Pertanto, per lasciare al Gover-

no e alle organizzazioni tutto il margine di manovra possibile per giungere alla miglior soluzione e nello stesso tempo per tenersi libero nel valutare i risultati della trattativa, il nostro Gruppo si asterrà nella votazione.

Z I C C A R D I . Vorrei solo puntualizzare la questione sollevata dai colleghi Azimonti e Ferralasco, a proposito dei rapporti tra Governo e sindacati e la posizione del Parlamento. Riteniamo che su questo si debba essere chiari. Siamo d'accordo che tra Governo e sindacati ci siano rapporti sempre più positivi, e in questo accolgo con molto favore quanto dichiarato in proposito dal sottosegretario onorevole de' Cocci. Detto questo, però — e aggiunto che ci impegneremo anche a livello parlamentare perchè questi rapporti siano agevolati quanto più possibile e diano risultati positivi — riteniamo che il Parlamento deve mantenere la sua autonomia e deve poter dire in ogni circostanza il suo pensiero. Il Parlamento ha pieno diritto di influire positivamente su una trattativa che peraltro presenta aspetti tortuosi e sta prendendo tempi lunghi. Noi siamo contro questi tempi lunghi, che non hanno alcuna giustificazione. Il problema è sul tappeto da molti mesi e vi era un impegno preciso anche del precedente Governo.

D E S A N C T I S . Prendendo lo spunto dall'intervento del senatore Ziccardi, sul problema del rapporto tra Governo e sindacati e Governo e Parlamento, trovo assurdo che su quest'argomento si debba manifestare, per esempio attraverso un'astensione comunque motivata, una posizione di agnosticismo del Parlamento su una problematica di questo tipo. Non mi sembra giusto nascondere tra le pieghe di fatti regolamentari quello che a questo punto è un problema politico. Vorrei non essere frainteso e assicurare ai colleghi di sinistra. soprattutto ai comunisti, che non potrei accettare, per come sono sensibilizzato, che domani sui giornali fosse pubblicata la notizia che la Commissione lavoro del Senato ha respinto un ordine del giorno che si riferisce a un problema sulla sostanza del quale, invece, la Commissione concorda. In proposito ricordo che vi sono proposte della mia parte politica che vanno al di là di quelle rappresentate nell'ordine del giorno.

Dal punto di vista dell'opportunismo finisce con l'essere — se di opportunismo è lecito parlare — apparentemente logica la posizione del senatore Ferralasco, che, diventato ora governativo, si preoccupa di non turbare gli equilibri molto preri di certe trattative. Comunque a questo punto, quali che siano le motivazioni addotte nelle dichiarazioni di voto, mi domando quale rigorismo di determinazione può esserci nella posizione che assumiamo.

Dovrei dire, a questo punto, che non parteciperò a un voto di questo genere e che, in ogni caso, il mio pensiero, per quanto ho detto, è più vicino a una posizione negativa.

Ma tutto questo, con l'invito ai colleghi della Commissione di tornarci sopra per rimeditare la questione poichè ci troviamo in una situazione che può costituire un precedente per occasioni future e che non mi pare logicamente nè moralmente accettabile.

D E R I U . Sono perfettamente d'accordo con la tesi secondo cui il Parlamento è sovrano nelle sue decisioni e che la sua volontà è superiore a quella del Governo, dei sindacati, eccetera. Ma appunto per questo, perchè è sovrano, deve riservare la sua volontà al momento in cui sarà chiamato a decidere sulla materia oggetto di discussione.

Poichè non è competenza del Ministero del lavoro, e neppure del Governo, aumentare i minimi di pensione, gli assegni familiari e l'indennità di disoccupazione, ma vi deve provvedere una specifica legge votata dal Parlamento, non è logico che in questa sede venga presentato un ordine del giorno tendente ad esortare il Governo a procedere in un campo nel quale non ha competenza. Non si tratterebbe solo di una questione di forma, bensì di un'incongruenza sostanziale.

In linea generale noi del Gruppo democristiano possiamo condividere la sostanza dell'ordine del giorno, ma almeno le cifre in esso indicate dovrebbero essere prospettate come indicative, orientative, riservandoci un

giudizio definitivo quando in sede legislativa si affronterà effettivamente l'argomento. Non credo sia opportuno che nel momento in cui si sta svolgendo una trattativa tra il Governo e i rappresentanti dei lavoratori su questa materia, noi, Parlamento, che intendiamo riservarci il giudizio finale e sovrano, ci intromettiamo con indicazioni interlocutorie.

Sono spiacente della presa di posizione del Gruppo socialista, perchè su simili argomenti la maggioranza dovrebbe essere unanime. Non mi pare logico respingere o accettare delle cose che ancora non sono state sottoposte al nostro esame. Quando il Governo ci sottoporrà delle proposte concrete, il Parlamento sarà libero di discutere, approvare, modificare tutto quello che ritiene opportuno, proprio in virtù della sovranità che i colleghi di parte comunista rivendicano al Parlamento stesso.

F E R M A R I E L L O . A questo punto mi sembra che la questione diventi procedurale. Allora io insisto perchè si risolva l'aspetto procedurale del problema: dopodichè, seguendo il filo della logica, per forza di cose dovremmo avere il conforto del voto favorevole anche da parte del senatore Deriu.

S I C A . Il collega Fermariello dimentica che il senatore Deriu ha precisato a chiare lettere di essere contrario alla fissazione di cifre per quanto riguarda le pensioni, gli assegni familiari e l'indennità di disoccupazione, per delle ragioni che mi sembrano più che valide.

F E R M A R I E L L O . Ribadisco che a questo punto mi interessa intavolare un discorso procedurale: se la questione in tali termini è aperta, la si risolva limitatamente, ripeto, al suo aspetto procedurale. Poi passeremo al merito.

P R E S I D E N T E . Mi pare che la questione procedurale sia già stata risolta. Comunque, in qualità di Presidente, è mio dovere porre in votazione gli ordini del giorno presentati da qualsiasi senatore o da qualsiasi gruppo, indipendentemente dal loro contenuto. Infatti quando i presentatori non si accontentano dell'accoglimento dei loro ordini del giorno da parte del Governo come raccomandazione o quando gli ordini del giorno vengono respinti dal Governo ed essi insistono sulle loro posizioni, è mio dovere porre gli ordini del giorno in votazione. E devo fare questo tenendo presente l'articolo 97 del nostro Regolamento il quale dice: « Sono improponibili ordini del giorno, emendamenti e proposte che siano estranei all'oggetto della discussione o formulati in termini sconvenienti ». L'ordine del giorno del senatore Giovannetti non è nè estraneo all'oggetto della discussione, nè formulato in termini sconvenienti. Dice poi il secondo paragrafo dell'articolo 97: « Sono inammissibili ordini del giorno, emendamenti e proposte in contrasto con deliberazioni già adottate dal Senato sull'argomento nel corso della discussione », il che non si è verificato.

Vorrei peraltro rivolgere un invito al senatore Giovannetti, prendendo lo spunto da giuste osservazioni che sono state fatte poc'anzi, perchè modifichi il suo ordine del giorno in modo che invece di « impegnare il Governo a provvedere » — il che lascia pensare all'emissione di un decreto-legge — lo impegni « a predisporre provvedimenti per elevare » eccetera. Si tratta di un semplice invito che può essere accolto o respinto. Devo però precisare subito — e il Governo è intervenuto col suo parere — che anche con una formulazione più corretta dal punto di vista della tecnica parlamentare, l'ordine del giorno potrebbe essere accettato dal Governo solo come raccomandazione.

Arrivati a questo punto il senatore Giovannetti deve dirci: primo, se accetta l'invito a modificare formalmente il suo ordine del giorno; in secondo luogo, se insiste per la votazione. Se accetta di modificarlo, il testo potrebbe essere il seguente:

Il Senato,

constatata l'urgente necessità di provvedimenti sociali a favore dei pensionati e dei disoccupati e di adeguare i livelli degli assegni familiari per i lavoratori dipendenti,

impegna il Governo a predisporre provvedimenti:

a) per provvedere all'elevazione di tutti i minimi di pensione, portandoli al 30 per cento dei salari, all'agganciamento delle pensioni alla dinamica salariale e alla riduzione dell'età pensionabile dei lavoratori autonomi;

b) per elevare l'indennità di disoccupazione a lire 1.000 giornaliere;

c) per aumentare gli assegni familiari per il coniuge ed i figli dei lavoratori dipendenti a lire 8.000 mensili ».

GIOVANNETTI. Non ho difficoltà a modificare l'ordine del giorno. Voglio dire comunque che mi rendo conto che la funzione della Commissione sia quella di fare un po' da filtro per tutti i problemi che poi devono esser portati all'esame dell'Assemblea. E in questa circostanza mi pare che la Commissione ha filtrato molto bene, e che ha fatto comprendere che sulla sostanza dell'ordine del giorno non c'è accordo. Ma io non posso consentire che l'ordine del giorno sia accettato come raccomandazione, e dirò subito il perchè.

Noi siamo di fronte ad un problema che sta investendo il Paese: la stampa ne parla, la televisione ne parla, sentiamo dichiarazioni, leggiamo interviste, leggiamo documenti di direzioni di partiti con delle formulazioni perfino più rigide di quella da noi redatta. Di fronte a una simile situazione, dobbiamo fare in modo di uscire da una posizione non dico di equivoco, ma certamente di non chiarezza nei riguardi del problema che ci interessa, per valutare le precise volontà esistenti in relazione ad esso.

L'ordine del giorno che proponiamo, se respinto qui in Commissione, potrà essere ripresentato in Assemblea, e lì avremo modo di poter verificare se la volontà che si manifesta così facilmente in via verbale sarà poi nel concreto l'oggetto della trattativa che questa settimana avverrà tra il Governo e i sindacati. A quel punto vedremo se l'ordine del giorno dovrà venire ritirato o meno. Riteniamo d'altra parte che questo documento possa persino essere utile al Ministro del lavoro, il quale ha di fronte a sè i noti limiti imposti dal Ministero del tesoro. In conclusione, vogliamo fare di questo ordine del giorno uno strumento di discussione, non di speculazione. Vogliamo incalzare il Governo. Vorrei anche dire che, se l'ordine del giorno venisse accolto e il Governo presentasse i provvedimenti così come sono in esso indicati, vorrei vedere se quanti di noi difendono le prerogative del Parlamento si lamenterebbero di un fatto del genere. Manteniamo quindi l'ordine del giorno, perchè vogliamo verificare nel concreto questa volontà, ed insistiamo perchè venga messo in votazione.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno a firma Giovannetti ed altri. del quale ho dato testè lettura.

(*Non è approvato*)

Passiamo ad un altro ordine del giorno, a firma dei senatori Ferralasco, Segreto e Corretto:

Il Senato,

richiamata l'attenzione del Governo sull'importanza di sviluppare tutte quelle iniziative ed istituzioni atte a promuovere e rinforzare la cooperazione e l'associazione nel campo della produzione e del consumo;

lo impegna ad agire in questo senso con tutti i mezzi a disposizione, tecnici e finanziari, trovando il modo di superare, se necessario, anche la cifra dei seicento milioni attualmente iscritti a bilancio.

de' COCCI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Il Governo accoglie l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Passiamo allora ad un successivo ordine del giorno, a firma dei senatori Russo Arcangelo e Sica:

Il Senato,

considerato che l'economia italiana, esaurita la spinta propulsiva del « miracolo », che

partiva, fra l'altro, dal beneficio dei bassi costi di lavoro e dalla possibilità di aumento della produttività legata alle tecnologie avanzate adottate in altri Paesi, si è rivelata incapace di adeguarsi alla sfida proveniente dall'integrazione europea sempre più stretta;

che il Mezzogiorno, in particolare, ha risentito di questa situazione di crisi e di disagio, con riflessi particolarmente gravi sui livelli di occupazione, anche per la difficoltà dell'industria meridionale di mantenere condizioni di efficienza e di competività;

che, dopo 18 anni di intervento straordinario nel Sud, il sistema economico italiano è tuttora caratterizzato da un dualismo assai spinto;

che il decennio 1960-70 è stato negativo per il Mezzogiorno, con due aspetti caratterizzanti: la terziarizzazione (come settore « rifugio ») di notevole parte della struttura economica meridionale, e la crescita costante della disoccupazione giovanile (parte, anche, del più ampio fenomeno della disoccupazione intellettuale);

che i fenomeni avvenuti nel decennio hanno rivelato la gravità della situazione: forte aumento dell'emigrazione, con un esodo di 2 milioni e 300 mila persone, contro un'emigrazione di 1 milione e 700 mila unità nel decennio 1950-60;

che il forte esodo dalle campagne ha spopolato intere zone, soprattutto collinari e montagnose, con gravi problemi per la difesa del suolo, lo sviluppo dell'agricoltura e con rilevanti costi sociali nelle zone urbanizzate;

che, nel decennio 1960-70, 1 milione di persone ha abbandonato i campi, mentre nei settori extra-agricoli sono stati creati appena 300 mila nuovi posti di lavoro;

che la popolazione attiva è diminuita nello stesso periodo di 787 mila unità;

che a seguito della spinta fortissima alla terziarizzazione, gli addetti del settore industriale, che nel 1951 erano 1 milione e 200 mila, e quelli del settore terziario 1 milione, nel 1971 erano rispettivamente 1 milione e 80 mila e 2 milioni;

rilevato che negli ultimi tre anni, dal 1970 al 1973, tutti questi fenomeni si sono ulteriormente aggravati, in quanto l'occupazione nel Sud è continuata a calare in maniera più allarmante rispetto al calo generale dell'occupazione nell'intero Paese;

che, essendo abbastanza vicino il limite inferiore compatibile delle forze di lavoro, la fuoriuscita spontanea dal mercato del lavoro non potrà andare oltre gli attuali livelli, senza provocare processi di degradazione e di tensione sociale di particolare acutezza;

impegna il Governo a coordinare i suoi interventi in tema di politica economica, investimenti, redditi, in maniera da incidere fortemente sulla politica del lavoro e del pieno impiego: occupazione e Mezzogiorno costituiscono infatti il binomio inscindibile di una azione politica che voglia farsi carico, nell'ambito di una ripresa della politica di programmazione, di un forte rilancio economico-produttivo del Paese.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Il Governo accoglie l'ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . Abbiamo ora un altro ordine del giorno, a firma del senatore De Sanctis:

Il Senato,

considerati, in sede di discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro per l'esercizio finanziario 1974, i numerosi, complessi e gravi problemi della emigrazione;

impegna il Governo a convocare con la massima sollecitudine la più volte preannunziata Conferenza nazionale dell'emigrazione.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Il Governo accoglie l'ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . Passiamo all'esame di un altro ordine del giorno, a firma dei senatori Fermariello e Azimonti:

Il Senato,

allo scopo di semplificare i metodi di riscossione dei contributi ed eliminare gli ampi spazi che il sistema dei massimali in materia di Cassa unica per gli assegni familiari consente all'evasione contributiva;

impegna il Governo a superare definitivamente il massimale retributivo in materia di assegni familiari, adottando nel contempo aliquote di favore a vantaggio dei coltivatori diretti, dei mezzadri, dei coloni, dei commercianti, degli artigiani e delle cooperative.

O L I V A . Anche qui pregherei il Presidente di voler rinnovare l'osservazione affinchè sia rettificato il testo in modo da dire che il Governo sia impegnato « a predisporre provvedimenti per... ».

P R E S I D E N T E . L'osservazione è analoga a quella sollevata per l'ordine del giorno Giovannetti, e quindi il testo dovrebbe essere:

Il Senato,

allo scopo di semplificare i metodi di riscossione dei contributi ed eliminare gli ampi spazi che il sistema dei massimali in materia di Cassa unica per gli assegni familiari consente all'evasione contributiva;

impegna il Governo a predisporre provvedimenti atti a superare definitivamente il massimale retributivo in materia di assegni familiari, adottando nel contempo aliquote di favore a vantaggio dei coltivatori diretti, dei mezzadri, dei coloni, dei commercianti, degli artigiani e delle cooperative.

A Z I M O N T I . D'accordo.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Il Governo accoglie l'ordine del giorno come raccomandazione.

P R E S I D E N T E . Passiamo adesso all'esame degli emendamenti. Ne risultano presentati due. Il primo emendamento, a firma Giovannetti, Garoli, Bonazzi, Ziccardi, Fermariello e Vignolo, è il seguente: aumentare il capitolo n. 5030 (contributo al « Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori ») del Titolo II, Rubrica 9, da 20 miliardi a 90 miliardi.

Com'è noto, in base al Regolamento, gli emendamenti devono essere presentati alle Commissioni competenti, come qui è avvenuto. Se accolti verranno trasmessi alla Commissione bilancio. Se respinti, possono essere ripresentati in Assemblea. Fatta questa precisazione, dò la parola al relatore, senatore Sica, per il parere in merito all'emendamento Giovannetti e altri.

S I C A , *relatore alla Commissione.* Mi rimetto al Governo, in quanto l'emendamento parla di elevare da 20 a 90 miliardi il contributo al Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori senza indicare la copertura finanziaria.

d e ' C O C C I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Per quanto riguarda il merito ho espresso il mio pensiero sostanzialmente favorevole durante la replica e ci auguriamo di poter compiere interventi più incisivi nel prossimo futuro per questo settore. È ovvio che speriamo di poter reperire al più presto i fondi necessari. Qualora l'emendamento fosse presentato sotto forma di ordine del giorno, il Governo lo potrebbe accettare come raccomandazione.

P R E S I D E N T E . La parola al senatore Giovannetti.

G I O V A N N E T T I Insisto perchè l'emendamento sia messo ai voti.

P R E S I D E N T E . Bene, la posizione è chiara. Il Governo non accetta l'emendamento, il senatore Giovannetti insiste.

Pongo in votazione l'emendamento Giovannetti e altri, di cui ho dato lettura in precedenza.

(*Non è approvato*).

Il secondo emendamento, a firma Giovannetti, Garoli e Bonazzi, è il seguente: *Aumentare il capitolo* 1241 *del Titolo I, Rubrica* 7 (*Cooperazione*) *da* 600 milioni *a* 1.500 milioni.

G I O V A N N E T T I . Ritiro questo emendamento.

P R E S I D E N T E . Bene. Esaurito l'esame degli ordini del giorno e degli emendamenti, possiamo allora concludere la discussione sulla Tabella n. 15 dando incarico al senatore Sica di stendere il rapporto favorevole per la 5ª Commissione nei termini emersi dal dibattito.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle ore 13,35.

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