

(N. 293-A)

Resoconti XX/1

**BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO  
PER L'ANNO FINANZIARIO 1980  
E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1980-1982**

ESAME IN SEDE CONSULTIVA  
DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA  
DEL MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO (1)  
PER L'ANNO FINANZIARIO 1980  
(Tabella n. 20)

**Resoconti stenografici della 10<sup>a</sup> Commissione permanente**  
(Industria, commercio, turismo)

**INDICE****6 DICEMBRE 1979**

PRESIDENTE . . . . . pag. 1023, 1027  
FRACASSI (DC), relatore alla Commissione . . . 1024

**31 GENNAIO 1980**

PRESIDENTE . . . . . pag. 1027, 1037, 1041  
ANGELIN (PCI) . . . . . 1027  
D'AREZZO, ministro del turismo e dello spettacolo . . . . . 1038  
de' COCCI (DC) . . . . . 1041  
FELICETTI (PCI) . . . . . 1036  
FRACASSI (DC), relatore alla Commissione . . . 1037  
POLLIDORO (PCI) . . . . . 1041  
SPANO (PSI) . . . . . 1034  
VETTORI (DC) . . . . . 1035

**SEDUTA DI GIOVEDI' 6 DICEMBRE 1979**

Presidenza del Presidente GUALTIERI

*I lavori hanno inizio alle ore 9,45.*

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)**

**Stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1980 (Tabella n. 20)**  
*(per la parte relativa al turismo)*

*(Esame e rinvio)*

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno fi-

(1) Per la parte relativa al turismo.

nanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 - Stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1980 » per la parte relativa al turismo.

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

**FRACASSI**, *relatore alla Commissione*. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il bilancio preventivo del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1980, oltre alle consuete indicazioni di spesa — precisate nella nota preliminare alla tabella in esame — reca alcune interessanti novità che concernono la nostra competenza sulle quali mi riservo di richiamare la vostra attenzione.

Prima ancora, però, di soffermarmi sul significato delle suddette innovazioni, vorrei mi fosse consentito ricordare alcuni punti fermi della politica turistica nazionale, quali risultano dalle indicazioni e dai suggerimenti che Parlamento, Governo e categorie interessate non hanno mancato, negli anni trascorsi, di precisare.

Premesso che l'entità del fenomeno turistico non può essere misurata sulla base degli stanziamenti di bilancio elencati nella tabella in esame, o in quelle precedenti, bensì sulla scorta dell'enorme dimensione e dalle grandi potenzialità del fenomeno stesso, va sottolineato che appare raggiungibile, a non lunga scadenza, il traguardo degli ottomila miliardi di lire in valuta pregiata che il turismo può immettere ogni anno nella nostra economia, semprechè non si trascurino vigorose campagne promozionali sul mercato mondiale; comunque, è accertato che il turismo può servire sia da supporto e da volano ad una economia nazionale in buone condizioni, sia da elemento positivo, riequilibratore, in una congiuntura sfavorevole.

Riservandomi di fornire successivamente elementi più precisi sulle dimensioni del fenomeno turistico (che peraltro ha sempre costituito una confortante realtà di lavoro e d'occupazione) vale la pena di rammentare che la stessa Banca d'Italia di recente

ha sottolineato il ruolo del turismo nel conseguimento di taluni lusinghieri risultati nel campo dei nostri conti con l'estero. Pertanto è ormai indubitabile che il turismo non può essere considerato un fenomeno socio-economico subalterno, ed è ormai inammissibile che alla realtà economica del turismo manchi un adeguato riconoscimento a livello politico: è quindi necessaria una politica del turismo che, considerando quest'ultimo fra gli elementi trainanti dell'economia nazionale, adegui le scelte economiche di fondo alle esigenze di sviluppo del settore. Tale politica non può non avere respiro nazionale (soprattutto in considerazione che gli Stati nostri concorrenti agiscono unitariamente a livello nazionale); inoltre, gli operatori turistici stranieri considerano un solo interlocutore, l'Italia.

Appare invero indispensabile dare all'estero un'immagine unitaria dell'Italia, superando le esasperazioni regionalistiche in un corretto rapporto tra potere centrale e Regioni; inoltre le iniziative regionali possono sortire esiti migliori nella misura in cui una politica turistica nazionale riesca a coordinare ed a collegare tali iniziative con interventi internazionali; la necessità d'impostare su basi razionali una politica programmatica per il turismo (al di là di qualsiasi spontaneismo od anarchia) rende improrogabile la emanazione di una legge-quadro sul turismo che detti principi e norme fondamentali specialmente in riferimento alle competenze regionali ed ai rapporti tra lo Stato e le Regioni.

Fra i punti essenziali della politica turistica nazionale che Parlamento e Governo hanno da tempo individuato, bisogna ribadire in particolare l'esigenza di un adeguato sviluppo del turismo nel Mezzogiorno, sviluppo dal quale dipende il progresso del turismo nazionale; il decollo turistico del Mezzogiorno procede lentamente, con tassi medi d'incremento annuo inferiori alla media nazionale; invero a tutt'oggi il Mezzogiorno riesce a vendere soltanto il 28-29 per cento del suo prodotto turistico. Orbene, è chiaro che spetta al Parlamento e al Governo adottare misure di incentivazione per la valorizzazione delle risorse turistiche del Mez-

zogiorno (secondando peraltro la tendenza favorevole in atto) se si vuole impostare un nuovo e positivo tipo di sviluppo economico e sociale, se si vogliono effettivamente curare gli interessi globali del Paese. Il futuro turistico del Mezzogiorno d'Italia è strettamente collegato ad una presa di coscienza a livello nazionale ed europeo del turismo come fattore di progresso civile e sociale e come valida leva di sviluppo economico.

Al di là degli stanziamenti recati nella Rubrica n. 2 (capitoli 1531-1568 di parte corrente) e nella Rubrica 3 (capitoli 7531-7535 di conto capitale) i quali riproducono fedelmente le impostazioni dello scorso esercizio (salvo aggiustamenti per residui passivi presunti al 1° gennaio 1980, nonché modeste variazioni in diminuzione alla Rubrica n. 2), ritengo ora giunto il momento d'illustrare le linee particolari dell'azione che il Governo si propone di svolgere nel settore del turismo non solo e non tanto nell'anno finanziario 1980, quanto nel triennio 1980-1982, accogliendo i suggerimenti del Parlamento e tenendo conto delle esigenze del Paese.

Nel 1978 il turismo italiano ha registrato notevoli successi, nonostante le condizioni di crisi verificatesi nel nostro, come in quasi tutti i Paesi del mondo, ed i timori affiorati all'inizio dell'anno a causa dell'inquietudine e di un certo senso d'insicurezza dovuti alla particolare situazione sociale e politica; le condizioni congiunturali sono tornate e si sono mantenute abbastanza soddisfacenti e si sono anzi avvertite una sensibile propensione alla spesa per il tempo libero e una sempre più forte tendenza verso il turismo motorizzato, il turismo giovanile e il turismo sociale; altro fattore positivo d'indubbia rilevanza per il turismo estero è stato il cambio monetario, vantaggioso per i maggiori Paesi europei, che ha influito positivamente sui flussi turistici delle fasce medio-basse di livelli di spesa

Il volume degli arrivi nella nostra ricettività globale ha raggiunto le 15.317.675 unità, con un aumento del 3,2 per cento rispetto al 1977, mentre le presenze complessive hanno toccato le 87.759.225 unità, con un aumento dell'8,2 per cento.

Il volume degli introiti valutari ha superato i 5.335 miliardi di lire, con un aumento del 27 per cento rispetto all'anno precedente; tenuto conto che anche gli esborsi sono aumentati del 29,9 per cento, il saldo è risultato attivo per 4.310 miliardi di lire con un aumento del 26,3 per cento rispetto al 1977.

Per quanto concerne gli anni 1979 e 1980, le previsioni sono tali da consentire un certo ottimismo per quanto riguarda l'affluenza degli stranieri, sia perchè l'immagine turistica del nostro Paese permane estremamente valida (e le festività pasquali del 1979, con i circa tre milioni di passaggi di frontiera, stanno a dimostrarlo), sia perchè dalla Germania e dagli Stati Uniti d'America, che costituiscono i più validi mercati di provenienza del turismo estero si hanno previsioni di affluenza superiori — fino al limite del 35 per cento — al livello del 1978; non a caso si prevede che l'introito valutario supererà nell'anno 1979 i seimila miliardi di lire; se a ciò si aggiunge che i programmi promozionali dell'ENTT hanno consentito all'Italia di presentare all'estero una propaganda più compatta e più incisiva e che l'infrastruttura ricettiva italiana (frutto di oltre diecimila miliardi di investimenti) può contare su una disponibilità di circa sei milioni di posti letto — alberghieri, extralberghieri e privati — mantenendosi su livelli che risultano tra i migliori nel mondo, non si può non guardare con fiducia allo sviluppo del settore turistico. A tale proposito mi piace ricordare che il nostro Paese per quanto riguarda la ricettività e l'attrezzatura alberghiera ed extra-alberghiera occupa il primo posto in Europa e, se ci riferiamo al mercato internazionale, il nostro Paese è preceduto soltanto dagli Stati Uniti.

E a tale futuro si rivolge la politica del Governo, indicata nel programma triennale 1980-1982 che prevede un piano di riconversione e di razionalizzazione, strutturale e gestionale, del sistema turistico italiano, con finalità sia di forte espansione nei campi occupazionale e valutario, che di sviluppo del Mezzogiorno, cui si vuol consentire la massima valorizzazione turistica.

Tale piano investirà numerosi problemi, primo tra tutti la ristrutturazione del Ministero del turismo con pienezza di funzioni d'indirizzo e di coordinamento rispetto alla competenza primaria attribuita dalla Carta costituzionale, in materia di turismo, alle Regioni. Altri problemi che il Governo assicura verranno affrontati prioritariamente sono la definizione di una legge-quadro, volta ad enunciare i principi fondamentali per una normativa unitaria ed omogenea su tutto il territorio nazionale in materia di ristrutturazione degli enti turistici infraregionali, di classificazione delle aziende alberghiere, di adeguamento della disciplina delle agenzie di viaggio e turismo, dei complessi ricettivi complementari a carattere turistico-sociale e del vincolo alberghiero; la riqualificazione dell'offerta turistica, al fine d'assicurare il riequilibrio territoriale e settoriale delle attività economiche d'interesse turistico, il conseguimento di occupazione aggiuntiva ed indotta e il sostegno dell'iniziativa privata nel settore turistico-alberghiero, in relazione alle prospettive di ulteriore espansione; il rafforzamento della promozione turistica all'estero attraverso il riordinamento e l'aumento della dotazione finanziaria dell'ENIT allo scopo di conferire più incisiva efficacia all'azione dell'Ente sui mercati internazionali; lo scaglionamento delle vacanze, ai fini d'una progressiva ristrutturazione dei calendari di ferie e, quindi, di una più razionale utilizzazione delle strutture turistiche ricettive; lo sviluppo del turismo nel Mezzogiorno, allo scopo di adeguare e migliorare i servizi e le attrezzature del Sud e dare forza espansiva ad un « potenziale turistico » non appieno sfruttato; il sostegno agli enti ed agli organismi a carattere nazionale operanti nel campo del turismo sociale e giovanile; il riordino della presenza pubblica nel settore turistico, per assicurare un'appropriata collocazione del comparto pubblico del turismo nella strategia di sviluppo e potenziamento dell'intero settore; la formazione professionale degli addetti al settore stesso; la diversificazione del turismo. Negli anni '80 si prevedono interessanti sviluppi per i seguenti progetti di base: potenziamento del turismo

sociale e giovanile, espansione del turismo termale, congressuale e della terza età, sviluppo dell'agriturismo, del turismo equestre, del turismo nautico e del cosiddetto turismo di ritorno, tutte articolazioni che hanno come finalità l'espansione massima della pratica turistica, con conseguente utilizzazione degli impianti ricettivi per l'intero arco dell'anno.

Il Governo, inoltre, non trascurerà la necessità di favorire e di stimolare tutte quelle iniziative di carattere artistico e culturale che possano, direttamente o indirettamente, costituire coefficienti di richiamo turistico.

Desidero ricordare, in questa sede, gli impegni che sono stati assunti dal ministro D'Arezzo per risolvere le questioni riguardanti alcuni settori del turismo, e sottolineare che il Governo si è mostrato pienamente consapevole dei problemi ai quali poc'anzi ho fatto cenno che da anni vengono agitati, ma che non sono mai stati affrontati, nè tanto meno risolti.

Abbiamo notizia che il ministro D'Arezzo ha presentato al Consiglio dei ministri ben 11 provvedimenti — si comincia ad aprire, quindi, un orizzonte più vasto e suggestivo — ed ho ascoltato con soddisfazione dalla sua voce che si rende indispensabile riformare il settore turistico nella più globale ed armonica maniera. Il Ministro ha fatto esplicito riferimento alla necessità di procedere alla emanazione di una legge-quadro che disciplini il rapporto tra Governo che coordina, e Regioni, soprattutto in riferimento alla loro attività autonoma: legge-quadro che, secondo il nostro punto di vista, che è stato accolto dal Ministro, deve procedere nel contesto dell'offerta turistica per fare giustizia del disordine, per non dire dell'anarchia, che si è venuto a creare. D'altra parte, come farebbero le Regioni ad operare in tale settore senza disporre di una legge-quadro?

Onorevoli colleghi, nel concludere lo schema di rapporto che sottopongo al vostro esame e sul quale auspico il più vasto dibattito, che arricchisca lo schema stesso del vostro prezioso, autorevole contributo, ribadisco che a mio avviso va dato anzitutto atto al Governo di aver affrontato i problemi del turismo valutando le nuove e non

più procrastinabili esigenze del settore, secondo le indicazioni del Parlamento e del Paese. Vi chiedo pertanto di esprimere parere favorevole all'approvazione della Tabella n. 20 per la parte di competenza della nostra Commissione sia per quanto riguarda il prossimo esercizio che per quanto attiene il triennio 1980-1982, soprattutto guardando alla ricchezza ed alla complessità delle prospettive del settore, così assicurando un valido supporto all'immane e indispensabile impegno del Parlamento e del Governo — nonché di tutte le forze politiche e sociali — per tradurre in atto le speranze che la comunità nazionale ripone nelle migliori fortune del nostro turismo.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il senatore Fracassi per la relazione che ha svolto sulla tabella 20 e il ministro D'Arezzo che ci ha onorati della sua presenza.

Non facendosi osservazioni è inteso che il seguito dell'esame dello stato di previsione avrà luogo in una seduta successiva.

*I lavori terminano alle ore 10,15.*

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 31 GENNAIO 1980**

**Presidenza del Presidente GUALTIERI**

*I lavori hanno inizio alle ore 16,15.*

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)**

**Stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1980 (Tabella n. 20) (per la parte relativa al turismo)**

*(Seguito e conclusione dell'esame)*

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 — Stato

di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1980 » per la parte relativa al turismo.

Riprendendo l'esame sospeso nella seduta del 6 dicembre 1979, dichiaro aperta la discussione generale.

**ANGELELLI.** Desidero entrare subito nel merito delle questioni relative alla tabella 20, per la parte attinente alla nostra Commissione.

Possiamo convenire con il giudizio espresso dal relatore, senatore Fracassi, secondo il quale l'entità del fenomeno turistico non può essere misurato sulla base degli stanziamenti in bilancio, ma dalla dimensione e dalle potenzialità del fenomeno stesso. Così come possiamo convenire con la valutazione del ruolo rilevante del turismo rispetto ai problemi economici e sociali del Paese emergenti da una prolungata situazione di crisi economica, aggiungendo la considerazione che si tratta di un fenomeno in sviluppo quale componente essenziale dei bisogni e dei consumi primari di milioni di persone delle società industrializzate.

Per il nostro Paese riteniamo che le tendenze espansive del turismo richiamino ancora e forse più che in altri momenti la necessità di una forte presenza degli enti pubblici (e di investimenti) per lo sviluppo del settore, in particolar modo avendo presente il problema dello sviluppo del Mezzogiorno.

A questo punto riteniamo che una prima conclusione possa essere tratta ed è che la stessa dimensione globale della spesa pubblica non può essere rintracciata solo nei bilanci dello Stato, perchè ai capitoli di spesa relativi al Ministero, all'ENIT, al CAI, all'ACI, vanno sommati quelli del comparto turistico delle partecipazioni statali, quelli delle Regioni, dei comuni, degli enti operanti nel settore a livello locale.

Vale a dire che si presenta una prima esigenza, secondo il mio punto di vista, per sottolineare la rilevanza del turismo, ed è quella di costruire il quadro complessivo dell'intervento pubblico nel settore, intendendo questo intervento non solo in termini di

spesa ma anche in rapporto alla funzione di direzione e coordinamento dei diversi soggetti impegnati nel settore stesso.

Ci sembra che questo sia un modo corretto di intendere il ruolo dell'intervento pubblico, tanto più se consideriamo che negli ultimi decenni il turismo ha assunto in termini crescenti la duplice caratteristica di « servizio sociale » e di momento della vita economica, capace di promuovere forme di accumulazione primaria da utilizzare per lo sviluppo ulteriore del turismo stesso e di altre attività produttive; e che con il turismo vengono attivati meccanismi i quali, in misura non trascurabile, operano una redistribuzione del reddito tra le aree ad alta concentrazione industriale e urbana ed altre parti meno sviluppate del territorio.

Nella « Nota preliminare » della tabella 20 vengono evidenziate le tendenze positive, su grande scala, riguardanti il settore. Ma nel momento in cui si evidenziano quelle tendenze crediamo debba essere sconsigliata una analisi impregnata di « eccesso di ottimismo » dello stato dei movimenti turistici e delle previsioni del loro sviluppo, cercando invece di vedere quali sono e possano essere le contraddizioni reali e potenziali presenti nel quadro delineato.

Anche su questo punto intendiamo svolgere alcune brevi considerazioni.

I dati emersi alla Conferenza nazionale sul turismo, svoltasi oltre due anni or sono, non sembrano sostanzialmente modificati negli ultimi tempi. Veniva allora evidenziato il fatto che l'offerta turistica complessiva mondiale è largamente superiore alla domanda; che questo fatto determina in non poche situazioni una sottoutilizzazione delle strutture, una scarsa redditività degli investimenti e produce una competitività convulsa, dagli esiti imprevedibili.

È stato rilevato che il tasso di espansione del turismo in Italia si aggira sul 5 per cento, mentre prima della battuta d'arresto del 1974 e per tutto il corso degli anni '50 e '60 il tasso di incremento annuo andava dal 10 al 15 per cento.

Si è poi osservato che quote crescenti del movimento turistico europeo si indirizzavano verso Paesi non europei; e che l'Europa

passa da una domanda globale del 75 per cento al 70 per cento nell'ultimo decennio.

In quella Conferenza nazionale sul turismo veniva inoltre valutato inadeguato il rapporto tra la potenzialità turistica esistente in tanti Paesi, che può essere sollecitata verso il nostro mercato, e il tipo di presenza che l'Italia esercita con le sue iniziative promozionali (e diciamo subito che a nostro avviso non si tratta o quanto meno non si tratta solo di aumentare i fondi all'ENIT per la propaganda). Riteniamo cioè che di quella lettura delle tendenze si debba tenere conto nella gestione della politica del turismo nel nostro Paese.

Per quanto riguarda l'ENIT, per noi non si tratta di ridiscutere le funzioni istituzionali relative all'acquisizione dei dati inerenti alla domanda di servizi turistici su scala mondiale e per la promozione all'estero del turismo verso l'Italia. Si tratta invece di elaborare e praticare programmi operativi che non si limitino alla tradizionale propaganda. Si tratta, ad esempio, di andare a definire precise intese con poteri statuali e con forze sociali di altri Paesi, sia di quelli che costituiscono i mercati più tradizionali per il nostro turismo, sia per i Paesi nuovi, facendo in modo che il turismo entri a far parte dei rapporti di cooperazione economica e culturale fra gli Stati, su vasta scala.

Con la sua relazione il collega Fracassi evidenziava, opportunamente, alcuni dati contenuti nella Nota preliminare alla tabella 20 relativi al turismo in Italia. Ne ricordo anch'io alcuni che ritengo meritevoli di qualche attenzione particolare.

Gli arrivi sono aumentati del 3,2 per cento, le entrate valutarie del 27 per cento; gli esborsi (vale a dire la spesa per turismo fatta dagli italiani all'estero) sono aumentati del 29,9 per cento. Questi dati vanno osservati e interpretati, dal momento che possono indicare la tendenza di un superiore aumento del tasso delle uscite rispetto a quello delle entrate. E di questo si deve tener conto anche se il saldo è stato largamente positivo (con un attivo di 4.310 miliardi nell'ultimo anno 1978).

Mentre un elemento non positivo è dato dal fatto che l'occupazione non si incremen-

ta in misura proporzionata agli spazi utilizzati e all'investimento delle risorse nel settore. Nè, generalmente, sono sensibili cambiamenti in ordine all'allungamento della stagionalità turistica rispetto agli anni precedenti.

Una questione ci sembra inadeguatamente evidenziata nella Nota preliminare ed è quella del turismo interno. Non è stato possibile rintracciare molti dati. Sappiamo ad ogni modo che circa due terzi degli italiani non vanno in ferie e che una quota non trascurabile e probabilmente crescente di quelli che ci vanno (tra l'altro con forti differenziazioni regionali) si orientano verso altri Paesi. Naturalmente nessuno pensa di porre limiti al movimento delle persone oltre a quelli derivanti dalla necessità di contenere le esportazioni valutarie. Il punto che si intende evidenziare è quello dello sviluppo di una politica promozionale del turismo interno; nel senso di agire per rimuovere le cause che impediscono alla maggioranza dei cittadini italiani la fruizione delle ferie e nel senso di favorire, stimolare nei nostri concittadini una scelta volta alla conoscenza del nostro stesso Paese e alla utilizzazione delle sue risorse turistiche.

Un simile orientamento è sostenibile in particolare per il Mezzogiorno che ha risorse immense e largamente sottoutilizzate. Il Mezzogiorno infatti utilizza meno del 30 per cento delle sue possibilità turistiche; le strutture turistiche nelle Regioni meridionali sono, dal punto di vista quantitativo, al di sotto di quelle di altre Regioni. In un'area pari al 40 per cento dell'intero territorio nazionale i flussi turistici si aggirano sul 14 per cento del totale.

Questo ho voluto dire per sottolineare la esigenza, più volte dichiarata da varie parti, della qualificazione e del riequilibrio territoriale della offerta turistica del nostro Paese.

La mia attenzione, e quella dei colleghi del mio Gruppo, è stata richiamata da un periodo scritto nella Nota preliminare, dove appunto si può leggere, fra l'altro, questo:

« Altro fattore positivo di indubbia rilevanza per il turismo estero è stato il cambio monetario vantaggioso per i maggiori

Paesi, che ha influito sui flussi turistici della fasce medio-basse, dei livelli di spesa ».

Si tratta in questo caso, a nostro parere, di un « fattore positivo » sul quale riteniamo non si debba contare a lungo, e non solo perchè con la formazione dello SME vengono contenuti i margini di fluttuazione delle monete (si stabilisce, cioè, un rapporto di cambio più stabile fra le monete europee) ma per ragioni più di fondo. Vale a dire che, essendo in Italia il tasso di inflazione superiore a quello di altri Paesi, entro certi limiti si determina un rapporto di cambio favorevole per le altre monete; si determina cioè una condizione favorevole per le esportazioni (e il turismo nei rapporti economici può essere assimilato alle esportazioni).

È anche vero però che con lo stesso rapporto di cambio crescentemente sfavorevole per la lira rispetto alle altre monete europee, e relativamente anche rispetto al dollaro, si pagano anche le merci che importiamo, con un aumento reale dei costi, e questo evidentemente non va bene, perchè non possiamo limitarci a valutare l'andamento di un comparto economico come quello turistico senza essenziali riferimenti al quadro di insieme.

Per cui, ritornando al settore turistico, è prevedibile che nel futuro la competitività della nostra offerta non possa stare solo sulla convenienza del rapporto di cambio con le monete degli altri Paesi, ma principalmente sulla qualità della offerta stessa rispetto ai costi.

Il problema più rilevante presente nella « Nota preliminare » è quello del piano di settore, prospettato nello schema in undici punti, che costituisce, secondo me, la parte più interessante, la parte centrale della nota stessa.

I dieci punti successivi al primo, pur presentando, a nostro avviso, un quadro non completo dei problemi, e pur contenendo degli indirizzi forse non sufficientemente motivati, possono costituire una base per il lavoro di elaborazione del piano.

Nello stesso momento ci sembra necessario dire che devono essere apportate correzioni di fondo nella metodologia suggerita per elaborare il piano e rispetto ai soggetti

attivi di questo momento particolare della programmazione. Abbiamo già detto che l'obiettivo generale dello sviluppo e del riequilibrio territoriale del settore va condiviso, e noi lo sottolineiamo.

Sostanziale consenso si può esprimere relativamente alla esigenza, rilevata, di riordino dell'ENIT; così per il rilancio turistico europeo così per un diverso scaglionamento delle ferie e delle vacanze, da sperimentare d'intesa con le diverse forze sociali interessate; così per il riordino della presenza pubblica nel settore, nel momento alberghieristico e in quello dei servizi.

Nella Nota però si parla in termini indefiniti di forme di coordinamento, mentre ricordo che da parte nostra già nel passato era stata avanzata la proposta di affidare ad uno degli enti impegnati nel settore la direzione dei comparti turistici di tutte le Partecipazioni statali: e a questa proposta non è stata data alcuna risposta.

Altri punti dello schema per elaborare il piano riguardano la formazione professionale, lo sviluppo turistico del Mezzogiorno, le agevolazioni a favore dei turisti stranieri, la diversificazione del turismo secondo specifici progetti di base. Su questi problemi però riteniamo siano necessari chiarimenti ed ulteriori approfondimenti.

Desideriamo comunque richiamare l'attenzione innanzitutto per alcune questioni che ci sembrano fondamentali.

La prima questione è che le Regioni non sono considerate per niente, mentre, coordinate fra di loro, devono essere protagoniste del piano e della sua nuova gestione; la seconda è che le Regioni sono collocate in un ruolo passivo rispetto alla stessa ipotesi di legge-quadro su materie di specifica competenza regionale, come stabilito dal decreto del Presidente della Repubblica del 14 gennaio 1972, n. 6.

Riteniamo che su queste questioni, su questi problemi, l'impostazione data al lavoro di programmazione settoriale, per quanto risulta dalla Nota, debba essere sostanzialmente modificata, se non rovesciata.

Su questi problemi si tratta semmai di valutare l'opportunità, appunto, di un rovesciamento della impostazione, nel senso di

vedere come per il piano di settore, per la legge-quadro e per la politica promozionale possano e debbano esser impegnate le Regioni a presentare anche proposte programmatiche e ipotesi legislative e nazionali, il che darebbe la testimonianza che le Regioni sono state messe in condizione di assolvere ai loro compiti.

Inoltre, ripetiamo che la nostra considerazione, fatta già altre volte, sulla utilità del superamento del Ministero del turismo, non essendo a nostro parere sufficiente la indicazione della sua « revisione » (come dal primo punto dello schema di piano) rispetto all'ampiezza e alla complessità dei problemi da affrontare e rispetto alla essenziale esigenza che il rapporto fra Stato e Regioni non debba più essere regolato secondo criteri che affidano alle Regioni compiti esecutivi di decisioni prese sulle loro teste da organi centrali; tanto più — dico io — in materie come questa, che riguardano il settore turistico.

Questo, badate, non vuol dire che da parte nostra si intenda che non debba essere svolta una politica del turismo unitaria, di dimensioni nazionali. Tutt'altro! Intendiamo sottolineare la necessità di dare vita ad un organismo nuovo, non aggiuntivo ma sostitutivo di quelli preesistenti, il quale possa eventualmente rapportarsi alla presidenza del Consiglio dei ministri nella sua collegialità. Questo organismo dovrebbe comprendere innanzitutto i momenti istituzionali diversi, regionali e centrali, delegati ad esercitare i poteri dello Stato relativi al turismo; e comprendere anche gli enti pubblici operanti nel settore.

In questo modo si verrebbero a determinare due condizioni favorevoli: 1) quella che le Regioni, coordinate fra di loro, potrebbero operare con maggiore sicurezza su una linea coerente con i fini generali dello sviluppo economico del Paese; 2) che gli organi centrali dello Stato, governativi e di altra natura, potrebbero agire meglio in un rapporto interdisciplinare fra di loro e con le Regioni. Si pensi, ad esempio, al bisogno, avvertito apertamente, del coordinamento delle politiche dei Ministeri dei trasporti, dei beni culturali, delle partecipazioni statali,

dei lavori pubblici, e dei ministeri finanziari di enti finanziati dallo Stato, dando vita in tal modo ad organismi innovativi sul serio. Noi riteniamo che gli organi centrali possano esercitare meglio e correttamente il loro ruolo di sintesi, di coordinamento, di direzione, cioè di governo, senza espropriare le Regioni delle loro funzioni. Si avrebbe invece una strumentazione valida per coordinare l'opera delle Regioni e l'insieme delle attività connesse con il fenomeno turistico, e per la ideazione — contemporaneamente a questo processo — di una legislazione dei principi di dimensioni nazionali.

Nell'insieme di questi problemi le nostre inquietudini, cari colleghi, non sono immotivate. Appare, infatti, significativo che, al di là di riconoscimenti formali sulle competenze delle Regioni in materia di turismo e di industria alberghiera, in realtà l'opera delle Regioni viene, in più sedi, raffigurata, secondo uno schema quanto meno arbitrario, come una serie di interventi scoordinati, concorrenziali fra di loro, tali da sfigurare — si dice — l'immagine turistica dell'Italia; quando in realtà si tratta del fatto che le Regioni non sono state favorite a coordinarsi per assolvere al loro ruolo, e la stessa regionalizzazione dell'ENIT non viene per niente valorizzata come primo momento di potenziamento e rinnovamento dell'ente.

Non si tiene conto, ad esempio, in modo adeguato (a mio avviso si conosce anche poco) dell'opera legislativa complessiva svolta dalle Regioni nel settore, mentre questa dovrebbe costituire il punto di partenza per elaborare, con le Regioni stesse, la legge-quadro, per riferire a norme unitarie il loro lavoro legislativo.

Da quanto detto emergono le nostre riserve sul fatto che, stando alla Nota preliminare, il piano di settore dovrebbe essere elaborato da un gruppo di esperti, come se le Regioni non esistessero, mentre, in via preliminare, riteniamo che debbano essere conseguiti alcuni risultati. Non proponiamo indagini conoscitive, proponiamo una raccolta di documentazioni, nel lavoro normale di raccordo, sul lavoro legislativo regionale. Debbono essere raggiunti alcuni risultati — di-

cevo prima — relativamente ai seguenti punti: conoscenza dei provvedimenti presi dalle Regioni in base al decreto del Presidente della Repubblica del 1972; conoscenza dei piani regionali di sviluppo relativi al comparto turistico.

Non ci pare peraltro superfluo suggerire che relazioni periodiche siano fornite dagli enti finanziati dallo Stato, non solo dall'ENIT cioè, ma anche dall'ACI e dal CAI, e relativamente al comparto turistico delle partecipazioni statali. Così come riteniamo che debba essere aggiornata la conoscenza dell'opera dell'ENIT dopo la regionalizzazione dei suoi organi di gestione, e in particolare per vedere e sapere quali sono o possono essere i programmi operativi concreti e realistici dell'ente per i prossimi anni.

Riteniamo che anche rispetto a questo problema debba essere riconsiderato il modo, la forma di partecipazione delle Regioni tramite l'ENIT alla promozione all'estero dei flussi turistici verso l'Italia.

Tutto ciò — intendiamo dirlo con chiarezza — consideriamo preliminarmente ad ogni provvedimento, come quello, anticipato nella Nota, di portare il finanziamento dell'ENIT da 7 a 30 miliardi.

Con tutto ciò, inoltre, sottolineando il nostro convincimento che la politica del turismo è parte della programmazione democratica dell'economia, del territorio, dei servizi sociali, e che uno sviluppo specifico della politica turistica adeguata alle diverse vocazioni delle varie aree del Paese, e per l'interscambio dei flussi del movimento turistico fra queste aree, non può avvenire senza, sopra o contro le Regioni.

Riteniamo invece meritevole di attenzione il giudizio positivo espresso sui risultati conseguenti al ripristino della possibilità per i turisti stranieri di acquistare la benzina a prezzi agevolati e di poter contare, per il corso stradale, sull'assistenza dell'ACI alla pari degli automobilisti italiani.

Si tratta di vedere se l'attuale situazione degli approvvigionamenti energetici dell'Italia consente il mantenimento di questo provvedimento (comunque destinato ad incentivare il consumo di benzina); e, in caso affermativo (come noi ci auguriamo possi-

bile), si tratta di vedere come la « carta carburante » possa essere utilizzata diversamente, articolandone l'uso e gli incentivi, per favorire i flussi turistici nei periodi di bassa stagione e in particolare verso le regioni meridionali.

Forse per i miei limiti personali di conoscenza, a proposito di questi problemi si presentano due interrogativi.

Il primo è quello relativo ai criteri adottati per la riduzione del prezzo della benzina per gli ospiti stranieri. La mia domanda (io non conosco in modo adeguato questa materia) è cioè questa: se gli sconti vengono praticati sui prezzi interni italiani o rispetto ai prezzi dei Paesi dai quali i turisti provengono (o se i due parametri concorrano a determinare una scelta ancora diversa).

Il secondo interrogativo nasce dal fatto che nella Nota preliminare sta scritto che i prezzi della benzina in Italia sono notevolmente più elevati di quelli di altri paesi europei e per questo vanno ridotti per gli stranieri.

Questa affermazione si presenta in contraddizione con altre affermazioni fatte in altre sedi da organi responsabili, di direzione del nostro paese, quando si sostiene che una delle ragioni per l'aumento del prezzo interno della benzina sta nel fatto di doverlo eguagliare ai prezzi di altri paesi europei.

Ho posto questo interrogativo per sollecitare un maggiore approfondimento ed anche per raccomandare un comportamento coerente in materia di tanta delicatezza.

Un'altra questione è questa. Nel momento in cui si discute il bilancio dello Stato e gli indirizzi per la programmazione del settore, è opportuno, a mio avviso, che il Parlamento intervenga nel merito di questi indirizzi offrendo le proprie valutazioni ed allargando, per quanto possibile, il ventaglio delle indicazioni rispetto alla stessa Nota preliminare, peraltro necessariamente contenuta.

Ritengo, ad ogni modo, che alcuni punti richiedono di essere meglio evidenziati o meglio definiti. Mi riferisco, ad esempio, alla politica creditizia per l'ammodernamento

degli immobili, delle attrezzature, dei servizi di tante piccole unità di ricezione per salvaguardare e potenziare un patrimonio ricettivo costruito in decenni di sacrifici e di lavoro di tanti piccoli e medi operatori economici del settore e con quote rilevanti di investimenti pubblici.

A questo proposito è opportuno conoscere le intenzioni del Governo, anticipate da organi di stampa secondo i quali sarebbe predisposto un disegno di legge per utilizzare 300 miliardi in tre anni per gli esercizi alberghieri, per il potenziamento delle strutture ricettive nel Sud e per impianti per il tempo libero.

Se non ho compiuto una lettura errata della Nota preliminare, mi risulta che il questo provvedimento non ci sia traccia nella nota introduttiva alla tabella 20, nonostante si tratti di un documento riguardante non soltanto l'esercizio finanziario 1980 ma anche una previsione programmatica poliennale del Governo per il settore.

Nella stessa nota sono evidenziati altri dati particolarmente significativi, che io intendo riprendere con poche parole; significativi non in termini solo quantitativi. Mi riferisco al fatto che il 65 per cento dei posti letto sono dislocati nelle coste; e ciò fa nascere problemi assai complessi come quelli, ad esempio, del contenimento della pressione di nuovi insediamenti di strutture ricettive in aree già congestionate (problema dei piani regolatori, problema della pianificazione territoriale, dei piani regionali oltre quelli comunali), del riequilibrio fra mare, zone interne e monti, fra centri turistici tradizionali e nuovi itinerari, in particolare fra Nord e Sud.

Sarebbe importante, ad esempio — e questo lo dico per sottolineare l'indicazione della interdisciplinarietà degli strumenti, che vanno unificati per gestire questi processi —, rispetto al fondamentale obiettivo del riequilibrio territoriale e di sviluppo del settore sapere come viene posta la questione della valorizzazione e del risanamento dei centri storici minori, largamente presenti in tante regioni del nostro Paese, recuperando degli spazi per la ricezione turistica.

E non si ritenga superflua un'affermazione di volontà del Parlamento — su questo ritengo che possiamo tutti concordare — nel senso che la sottolineatura della priorità per il Mezzogiorno della politica del turismo non può essere interpretata come alternativa all'industrializzazione e allo sviluppo dell'agricoltura nel Sud, ma come componente del complessivo sviluppo economico e sociale delle regioni meridionali.

Altri problemi emergono da una lettura del fenomeno turistico.

Si consideri che una massiccia presenza delle strutture ricettive nelle coste — e questo posso dirlo per esperienza personale, per aver dovuto lavorare per anni intorno a questi problemi — pone già numerose questioni per la balneazione. E tali questioni non possono essere delegate solo agli enti locali ma costituiscono terreno per un'iniziativa unitaria su scala nazionale. Si tratta di avere, ad esempio, una mappa dell'inquinamento delle coste, un censimento aggiornato degli impianti di depurazione esistenti e delle ulteriori necessità di tali impianti, nonchè dei modi, dei tempi e dei mezzi occorrenti per far fronte alle necessità.

Anche il problema dei porti turistici — questa è un'ulteriore esemplificazione del ventaglio degli interventi possibili in questo campo — va considerato in termini di programmazione, nel senso che va programmato lo sviluppo e l'ampliamento delle zone di approdo, evitando di farne un immenso e incontrollabile parcheggio che risponde solo alla proliferazione di natanti privati, come oggi sta avvenendo, ma regolando le strutture da diporto, attivando dei circuiti nautici da offrire come servizi collettivi da gestire in forme associative per evitare che ulteriori congestioni si verifichino nelle nostre coste.

Altri problemi sono stati evidenziati in altri momenti, come quello, ad esempio, degli spazi e delle norme per le concessioni e le gestioni dei campeggi e come quello dei prezzi — questione molto rilevante — nelle zone ad alta presenza turistica (questo, sì, è un fattore decisivo per dare una buona,

attendibile immagine turistica dell'Italia agli ospiti stranieri).

Ricordo, altresì, il problema della politica per favorire forme associative, consorzi fra operatori turistici per gli acquisti, per la gestione della contabilità, per costruire e gestire strutture minori per il tempo libero dei turisti e dei residenti per sostenere le regioni e gli enti locali a diffondere la pratica turistica dei cittadini più bisognosi concorrendo a sostenere i costi di soggiorno.

Infine, ritengo che la politica del turismo non possa essere guidata dai criteri presenti in taluni — per fortuna non in tutti — ambienti confindustriali, secondo i quali al settore pubblico deve competere l'obbligo di preparare le condizioni ambientali dell'ospitalità e a quello privato il compito di inserirsi in tale ambiente in termini di efficienza imprenditoriale.

Questa concezione, infatti, tradotta in pratica ha già prodotto risultati non positivi, guasti consistenti: fenomeni di congestione, di distruzione di parti di arenili e di zone verdi, di privatizzazione di parti del territorio, di beni naturali, ignorando gli interessi delle popolazioni e dei piccoli operatori locali.

Quando si parla di industria turistica va sottolineato che il turismo e il tempo libero non possono essere intesi come un'industria uguale alle altre, che eliminano le materie prime; le materie prime per il turismo sono il territorio, i beni naturali e storici. E l'utilizzazione di questi beni richiede una presenza pubblica democratica, una programmazione certamente elastica ma fatta con l'apporto di tutti i livelli istituzionali, che valorizzi il ruolo di una vasta e crescente rete di piccole e medie aziende e di forme associative senza scopi di lucro.

Il turismo, cioè, deve rapportarsi con i beni naturali, ambientali e storici del nostro Paese, che sono così numerosi, come beni di proprietà sociale indivisibile; va inteso come servizio per la società.

Questi, ad avviso della mia parte politica, dovrebbero essere alcuni criteri essenziali per lo svolgimento di una politica del turismo nel nostro Paese.

S P A N O . Signor Presidente, mi limiterò a fare alcune osservazioni relativamente alla tabella che abbiamo in esame, riflettendo su quanto è avvenuto in termini positivi e negativi tra la predisposizione della nota preliminare che l'accompagna e la relazione che l'onorevole Ministro ci ha cortesemente fatto avere, nel senso che vi sono elementi di novità tra questi due documenti e che, quindi, non si può non tenere conto della datazione del documento iniziale presentato.

Una prima considerazione, quasi ovvia, che faccio è che il bilancio risente, naturalmente, della operatività ridotta del Ministero in rapporto al decentramento alle regioni avvenuto per molta parte dell'attività relativa al settore turistico. Il che per un verso ha prodotto fatti positivi, amministrativamente, sulle politiche regionali e per un altro verso ha creato degli squilibri per la mancanza di una definizione adeguata del ruolo e dell'assetto dei poteri tra Ministero e regioni.

La politica da sviluppare nel settore del turismo va inquadrata molto più organicamente in una strategia di politica economica complessiva.

Quindi il problema del riordinamento e del riassetto del Ministero in funzione del ruolo e dei poteri rispettivi del Ministero e delle regioni è uno dei nodi centrali di una riconsiderazione che ci deve portare a prendere iniziative anche coraggiose, a mio avviso, in modo che si possano definire con più chiarezza questi campi di intervento.

Uno dei punti sui quali voglio richiamare l'attenzione del Ministro e dei colleghi è quello relativo all'obiettivo della promozione all'estero dell'attività turistica. Noi, infatti, abbiamo un obbligo politico di recuperare ad unità una iniziativa centrale e periferica. Le Regioni, giustamente, stanno intervenendo con larga autonomia nel settore dell'attività e della promozione turistica all'estero, ma questo intervento si sta svolgendo con dispersione di energie e di risorse. Tale situazione è determinata dal fatto che non vi è, appunto, una organizza-

zione unitaria e dallo stato di confusione che si registra all'ENIT.

Uno degli obiettivi prioritari ai quali fa riferimento il Ministro è la predisposizione di una legge-quadro, il cui testo provvisorio è già stato messo a nostra disposizione. Dico subito che si tratta di un testo che apre il discorso a molte considerazioni positive e negative e, pertanto, rispetto a quella che poi sarà l'iniziativa legislativa del Ministero, noi ci predisponiamo in termini di critica costruttiva e non aprioristicamente negativa, tanto più che riteniamo che questa legge-quadro sia effettivamente una necessità non più prorogabile. In particolare dico subito che apprezziamo ci si riferisca ad un organismo, sostanzialmente centrale, di coordinamento e di potenziale programmazione di intervento nel settore turistico, che prevede una presenza qualificata e attiva delle Regioni.

L'altro elemento qualificante della legge-quadro è quello relativo ad una visione più appropriata e più moderna della impresa turistica come una vera e propria impresa con i connotati economico-produttivi che deve avere. L'obiettivo della produttività delle imprese turistiche è un elemento che va valorizzato, anche in tutto il settore finanziario e commerciale per quelle carenze che presentano le strutture di questo settore. Una azione di coordinamento a livello centrale, a nostro giudizio, deve poter consentire una presenza valida, che utilizzi anche le energie delle realtà periferiche, entro un quadro complessivo di interventi che devono perseguire una politica di sostegno e di qualificazione a favore dell'espansione turistica nel nostro Paese. Su questo argomento i problemi da trattare ci porterebbero ad un discorso molto vasto; quello che conta è intenderci sul ruolo più ampio che assegneremo a questa politica. Non vi è dubbio che vi è un connotato che riguarda la legge-quadro che deve creare strumenti di programmazione dell'attività economica e finanziaria del settore; su di essa assumiamo un atteggiamento non aprioristicamente negativo, ma costruttivo, nell'intento di dare un contributo a questa iniziativa che

ci auguriamo possa procedere in tempi — non storici ma politici — apprezzabili.

Un'altra sottolineatura è relativa alla legge di incentivazione delle iniziative all'estero dove si risente molto, nel tempo, la mancanza di operatività e di gestione dell'ENIT. Vorrei richiamare con forza l'attenzione del Ministro sulla necessità di seguire criteri che siano coerenti con le caratteristiche di competenza e di responsabilità e che consentano di risanare la gestione carente di questo Ente nei tempi più brevi possibili.

In conclusione, poichè il tempo a nostra disposizione è breve per il carico di lavoro che ci siamo imposti in questa seduta, credo di poter anticipare la dichiarazione di voto del Gruppo socialista confermando il nostro giudizio critico sull'attività del Ministero, anche se si avverte qualche segno positivo rispetto al passato. Rivolgiamo al Ministro un invito per una caratterizzazione maggiore della volontà politica nella direzione di una inversione di tendenza rispetto alle carenze e alle lacune esistenti. Ripeto, il nostro giudizio è critico, ma siamo disponibili rispetto ad alcuni atti annunciati dal Governo, che ci ripromettiamo di valutare attentamente in sede parlamentare, preannunciamo che il nostro voto sul bilancio in esame sarà di astensione.

V E T T O R I . Raccolgo l'invito del senatore Gualtieri a rendere i nostri interventi compatibili con gli impegni previsti in questa seduta che, come dice il senatore Spano, è un po' sovraccarica di materie. Il Gruppo della democrazia cristiana aveva preparato in questa occasione, prevedendo più tempo a disposizione, una serie di interventi: quello del senatore de' Cocci sul turismo meridionale; quello del senatore Longo, che è assente per un impegno purtroppo collegato agli avvenimenti che due anni fa furono sottolineati sulla prima pagina del settimanale tedesco « Der Spiegel » con una famosa vignetta che non ritengo sia ora il caso di rammentare; e, infine, del senatore Del Ponte sul turismo della montagna. Vorrei limitarmi a rappresentare tutti questi colleghi per sintetizzare un giudizio sulla relazione che accompagna la ta-

bella in esame e su quella diligentemente preparata dal senatore Fracassi, ringraziando per quanto, nell'una e nell'altra, è stato posto alla nostra attenzione. Inoltre, devo dire che è materiale che mi ha fatto riflettere quello dell'intervento del senatore Angelin che costituisce quasi un censimento delle cose che vengono da tempo, per lo meno da tre o quattro anni, proposte in occasione di discussioni come questa. Ritengo prodigioso che il Ministero sia riuscito, nella modesta e contestata competenza e nella esiguità dei mezzi, a produrre le proposizioni, le proposte e, direi anche, alcune prospettive di speranza per il turismo italiano. Rammenterò, peraltro, che è deludente, secondo me, che si debba misurare il fenomeno turistico unicamente con agganci al numero delle presenze ufficiali e, forse, anche al conteggio delle valute; non nego che per ogni settore ci si debba riferire al riflesso che ha avuto sulla bilancia dei pagamenti, ma ritengo, proprio per le lamentele che oggi abbiamo sentito abbastanza coralmemente, che si debba guardare al tutto nazionale, ci si debba ricondurre ad una visione globale, per lo meno a livello parlamentare, tenuto conto del decentramento regionale già avvenuto. Il turismo è un settore delicato che a sua volta non ha come materia prima solo la natura, in quanto dalla natura può derivare la vocazione al turismo; la vocazione deve, peraltro, essere una scelta autonoma delle popolazioni e deve avere, per una collocazione moderna aggiornata, una professionalità esasperata; professionalità da parte dei lavoratori e da parte delle strutture pubbliche che si devono occupare della programmazione.

Sarò molto breve e sintetico nelle mie valutazioni, in quanto dei vari tipi di turismo, quello della terza età, quello sociale, quello giovanile e tutti gli altri, compreso quello di ritorno, quello ricco e quello povero, quello culturale e quello d'affari, ne hanno parlato abbondantemente prima di me altri colleghi.

Ritengo anche io che una legge-quadro sia un tentativo da farsi, ma non mi illudo che la legge-quadro risolva tutti i problemi

che sono stati oggi posti alla nostra attenzione. È emblematica la cifra del 40 per cento del territorio nazionale riferita al solo 14 per cento delle presenze turistiche, ma questi dati devono venire integrati dalla constatazione che quelle zone del Mezzogiorno, alle quali si riferiva il collega Angelin, certamente hanno strutture proporzionalmente più moderne ed efficienti di altri centri turistici di secolare affermazione, tanto è vero che questo ci porta di nuovo nella competenza regionale per quanto riguarda la programmazione e la decisione autonoma delle popolazioni, che ivi, singolarmente, vivono nelle varie Regioni, a decidere l'utilizzo del territorio in maniera effettivamente concordata ed effettivamente codificata. Mi rendo conto che alcune Regioni incontrano già delle difficoltà per frenare un certo agglomerarsi eccessivo di costruzioni turistiche. Dove non occorre incentivazioni le Regioni potrebbero, come in qualche caso hanno fatto, puntare addirittura ad una specie di disincentivazione. Posso citare qualche Regione che, per quanto riguarda l'ammissione ai contributi e anche l'ammissione ai mutui agevolati, ha differenziato determinate località che non hanno bisogno di ulteriore crescita turistica, ma di un consolidamento per qualificare l'offerta, onde qualificare la domanda. Ecco perchè riteniamo che l'ENIT, dotato di una maggiore capacità finanziaria, possa essere l'interlocutore dell'Italia all'estero, anche se non ci illudiamo che le Regioni possano obbedire al Ministro del turismo, parzialmente considerato abusivo da qualche esasperato autonomista, in un'azione di coordinamento. Io, invece, auspico che il Ministro possa svolgere una tale attività con l'efficienza che ha mostrato in questo periodo in cui ha retto il Dicastero e, per la mia parte politica, poso dire che ci impegnamo a fare in modo che le Regioni capiscano questa necessità e che non vale spendere enormi somme, forse anche in difformità con gli orientamenti della stessa Regione; che la legge-quadro potrebbe stabilire dimensioni comprensoriali per le aziende del turismo, se al comprensorio si vuol dare anche il significato turistico e quando lo stesso com-

prendorio può avere omogeneità territoriale per vocazione e per il tipo di sviluppo che si vuole promuovere.

Per rispondere agli interrogativi ed agli stimoli emersi dalla discussione di oggi, potremmo inaugurare una nuova conferenza nazionale sul turismo, ma non è questo il mio compito oggi, bensì soltanto quello di ringraziare il relatore ed anche gli intervenuti, per sollecitare tutti noi ed il mio Gruppo a provvedere per conto proprio ad elaborare una proposta di supporto alle linee operative rese pubbliche dal Ministero affinché le disfunzioni che affliggono il turismo italiano possano essere rimosse e si sviluppino adeguatamente la sua enorme potenzialità. È necessario, però, che venga ricreato un clima che non faccia considerare il turismo un ripiego per le popolazioni che non hanno altro, un ripiego professionale per chi, magari, vorrebbe fare un mestiere diverso, un clima che faccia comprendere, cioè, che il servizio turistico, in termini di contatti umani e di scambi culturali, ha una grande importanza perchè attua una maggiore conoscenza fra i popoli oltre che ad offrire un supporto reciproco alle economie. Tutto questo, però, in maniera un po' più coordinata, ma non imbrigliata, altrimenti cadremo facilmente nell'allontanamento dei nostri giovani dalla professione del servizio turistico che, se ben preparato dal punto di vista delle scuole e della personale vocazione, è una scelta che può dare soddisfazione, tanto più se si comprende che chi presta tale servizio serve anche l'uomo.

Queste annotazioni non hanno cittadinanza nel momento in cui si parla di fondi finanziari, ma io ritengo che una valutazione politica generale sia necessaria nel momento in cui la relazione del senatore Fracassi invita a votare la tabella 20 del bilancio di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per il 1980.

**FELICETTI.** Prendo la parola per un rapidissimo intervento. Il dinamismo dell'onorevole Ministro, che è stato da più parti sottolineato nel corso di questa nostra rapida discussione, mi induce a sollevare una questione che non attiene im-

mediatamente all'attività del Ministero di cui ci stiamo occupando in questa sede, ma che certamente lo interessa per i riflessi che determina.

Il ministro D'Arezzo sa che le coste italiane si estendono per circa quattromilacinquecento chilometri e che questa situazione determina la disponibilità di una ricchezza naturale di straordinaria importanza che, tuttavia, è gravemente minacciata da un fenomeno di erosione che, oggi, interessa complessivamente il quaranta per cento delle coste del nostro Paese, mentre in alcune regioni (mi riferisco alla situazione della mia regione, l'Abruzzo) investe ben il sessanta per cento delle coste stesse. Il relatore, che è abruzzese come me, sa quanto sia grave, preoccupante e carica di pericoli sul piano economico tale situazione che noi definiamo come un fenomeno di erosione. Per di più, le conseguenze sono particolarmente gravi sul piano turistico: in Abruzzo, decine di unità operative nel settore turistico sono state smantellate dall'erosione e quindi sono stati messi fuori gioco decine di operatori turistici che assolvevano ad un ruolo di grande importanza.

Tengo a sottolineare che di fronte ad un fenomeno di cui nessuno nega la gravità e profondità, non c'è alcuna iniziativa in atto nel nostro Paese. Non ci sono iniziative di studio da parte del Governo, che pure potrebbe avvalersi della competenza del Consiglio nazionale delle ricerche, il quale ha cominciato a fare dei tentativi di analisi delle cause determinanti il fenomeno, ma che poi non è stato nè sollecitato, nè sostenuto da una iniziativa del Governo. E non esiste neppure un intervento operativo del Ministero dei lavori pubblici. Qua e là, si rileva invece qualche sporadico intervento di emergenza compiuto dalle Regioni che spendono alcune centinaia di milioni per buttare in mare barriere frangiflutto che però spostano il fenomeno dell'erosione senza fronteggiarlo nè frenarlo.

Ora, poichè noi riteniamo che la questione sia di grande rilevanza per l'economia nazionale e pensiamo altresì che i riflessi di tale fenomeno sul piano turistico siano altrettanto gravi e rilevanti, pongo al mini-

stro D'Arezzo una domanda: se non sia possibile, prendendo spunto dal dibattito che stiamo svolgendo in questa sede, promuovere una iniziativa che coinvolga in prima persona il Ministero dei lavori pubblici per pervenire finalmente alla programmazione di un complesso di interventi ben studiati e determinati, capaci di intervenire e bloccare questo fenomeno, in modo da dare, anche all'intervento delle Regioni, una finalizzazione, evitando così che i miliardi che si stanno spendendo siano veramente buttati in mare e contribuiscano, invece, all'interno di un programma complessivo, al superamento di questa grave e preoccupante situazione.

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

**F R A C A S S I ,** *relatore alla Commissione.* Mi spiace veramente di non poter rispondere esaurientemente a tutte le considerazioni obiettive che sono state fatte dai colleghi che hanno preso la parola in merito alla relazione da me svolta a suo tempo. Purtroppo, ho un impegno e devo andar via; inoltre, il ministro Stammati attende la chiusura dei nostri lavori.

Desidero innanzitutto ringraziare il senatore Angelin per l'intervento particolarmente pregevole, per le considerazioni contenute nella sua relazione e anche — se mi consente — per le obiettive richieste che sono state formulate al Governo. Vorrei rispondere punto per punto, ma il tempo non lo consente. Comunque, ho apprezzato che sia stata sostenuta la necessità di una forte presenza degli enti pubblici e di un maggiore potenziamento dei mezzi finanziari. Sono d'accordo con il senatore Angelin perchè ritengo giustamente che l'attività turistica svolga un servizio in particolar modo sociale oltre che economico.

Per quanto riguarda le osservazioni fatte sull'ENIT, l'ente non si deve limitare soltanto a propagandare, ma deve attuare anche gli opportuni programmi. Ciò potrà essere possibile solo se si renderà più efficien-

te la sua attività che si svolge nei var' paesi dell'Est.

Alcune richieste, formulate sempre dal senatore Angelin, investono la competenza del Governo e quindi prego il signor Ministro di voler rispondere esaurientemente.

Il senatore Spano, che ringrazio, sostiene la necessità della legge quadro ai fini della disciplina dell'attività nel territorio nazionale e ribadisce anche la necessità di incentivare le iniziative promozionali all'estero.

Ringrazio in modo particolare il senatore Vettori per l'adesione data alla mia relazione, per il voto favorevole annunciato a nome del suo Gruppo e per le considerazioni che ha testè fatto.

Un particolare, doppio ringraziamento al senatore Felicetti perchè ha sollevato un problema di particolare delicatezza. Pertanto aderisco *toto corde* a quanto da lui richiesto e prego l'onorevole Ministro di voler prendere in seria considerazione il fenomeno d'erosione che si verifica nel nostro Abruzzo e che tanti tormenti e angustie provoca alle popolazioni che vivono sulle coste italiane.

D'AREZZO, *ministro del turismo e dello spettacolo*. Signor Presidente, onorevoli senatori, se mi viene consentito, per ragioni di brevità ed anche perchè moltissime note son di carattere tecnico, potrei aggiungerle in allegato al verbale. Questo è il modo di evitare alla Commissione uno stillicidio di cifre. Mi permetterei, invece, di soffermarmi su quanto — secondo me — ha una proiezione futura per il lavoro che sicuramente saremo chiamati a svolgere, e cioè sulla parte politica, certamente la più interessante per questa Commissione.

Non assolvendo certamente ad una funzione di rito, desidero sinceramente ringraziare i componenti la Commissione ed in particolare il senatore Fracassi per la relazione svolta in altra seduta. A distanza di tempo e con la perdita del sapore originale (i lavori della Commissione sono quelli che sono), rispondo a quanto emerso nella discussione.

Desidero inoltre ringraziare i senatori che sono intervenuti e in particolare Angelin, Vettori, Spano e Felicetti.

Vorrei ora sottolineare ciò che è stato già preannunciato più volte; infatti il Ministro che ha l'onore di parlare a questa Commissione ha presentato al Consiglio dei ministri la riforma organica del turismo e dell'ENIT; si tratta di due leggi-quadro che non partono soltanto da una visione unilaterale dei problemi da affrontare (quale potrebbe essere, sia pure legittimamente, quella del Ministro) ma da una visione globale e democratica di tutte le forze sociali, degli operatori economici del settore e dei sindacati nonchè da tutta una serie di dibattiti che in questi ultimi mesi si sono susseguiti ai quali io stesso ho partecipato assiduamente. Due giorni fa, ad esempio, ho preso parte ai lavori della Borsa turistica di Napoli e alla presenza di numerosissimi operatori economici stranieri e di rappresentanze diplomatiche di tutto il mondo abbiamo avuto modo di renderci conto dell'importanza fondamentale che, nel mondo è andato assumendo il nostro turismo basato non più su fatti spontaneistici ma manageriali e programmatici.

Mi auguro così di rispondere esaurientemente al senatore Angelin, il quale ha svolto un pregevole intervento. La legge-quadro di riforma del turismo è incentrata su tre aspetti fondamentali. Il primo è rappresentato dal rapporto Governo-regioni e quindi dalle funzioni che devono assolvere queste ultime sempre più pregnanti di responsabilità gestionali, mentre al Governo centrale spetterà il compito di coordinamento e di armonizzazione.

In vista di questo rapporto Governo-regioni la legge prevede la costituzione di una Commissione centrale che elaborerà un piano triennale alla luce delle iniziative che le regioni assumeranno. A latere un comitato consultivo che dovrà valutare la gamma delle priorità sotto il profilo delle necessità e particolarmente sotto il profilo tecnico.

Il secondo aspetto peculiare di questa legge di riforma riguarda il finanziamento in genere. Le iniziative di questo settore troveranno copertura con un fondo di rotazione a tasso agevolato per importi fino ad un miliardo e con una spesa complessiva che potrà aggirarsi intorno ai 300 miliardi. Pertanto, con questo fondo di rotazione vi sarà una

massa di manovra non indifferente a tutela dell'iniziativa privata in favore delle opere recettive.

Inoltre, prendendo atto che l'« esplosione » del turismo nel nostro Paese ha oramai assunto una funzione eccezionale, rendendoci altresì conto che due terzi delle zone dell'Italia, quelle del centro-sud in particolare, praticano un turismo ad un livello ancora spontaneistico e non programmato. E prendendo atto, altresì, che questo turismo rappresenta ancora un momento di emarginazione rispetto a quanti, invece, intendono fare del vero turismo; considerando infine che le infrastrutture, nonchè i servizi e tutte le opere connesse che possono migliorare il livello globale di questo settore che, nel nostro Paese, ancora non cammina con la velocità dei tempi, il Governo, e chi vi parla hanno l'onore di dire che per la prima volta in una legge italiana interverrà un elemento eccezionale estero. Le opere ricettive infatti che superano il miliardo fino ad una cifra, starei per dire, illimitata saranno finanziate — a progetti finalizzati — dalla Banca europea degli investimenti.

Se dovessimo calcolare le opere turistico-ricettive da realizzare, alla luce delle possibilità di sopportazione della spesa, con molta probabilità, vedremmo moltissime opere accantonate nel tempo. Proprio allora per dare una spinta vigorosa e definitiva al settore turistico e proprio per accomunare l'iniziativa pubblica a quella privata per metterli finalmente alla prova, questi due momenti nelle mani delle regioni diventeranno la molla geniale del domani.

Ma la legge-quadro per il turismo, come ho detto, prevede un terzo aspetto particolare e caratteristico: il tacito assenso.

Molto spesso le opere che vengono determinate e prescelte dall'ente locale, e dalle regioni o dal privato — per fatti tecnici o burocratici imponderabili — non vengono realizzate a causa di particolari momenti politici che la vita del nostro Paese attraversa. Ebbene, noi vogliamo che i progetti s'intendano da realizzare a tutti i costi. Trascorso il particolare periodo d'istruttoria le opere dovranno essere realizzate a qualunque costo, contro ogni pastoia burocratica.

Si tratta di un principio in merito al quale dobbiamo parlarci con molto coraggio e mi riferisco, ovviamente, ad opere effettivamente progettate ed approvate, non ad opere solo intuite o esaminate. Avremo comunque modo, onorevoli senatori, di ritornare su questo aspetto che considero molto importante.

Un altro momento non indifferente è rappresentato dalla trasformazione giuridica che noi intendiamo dare all'impresa turistica. Vogliamo, per la prima volta, affermare il concetto che l'impresa turistica non è impresa di servizio ma industriale.

Onorevoli senatori, è giunto il momento di parlarci con effettivo rigore dinanzi al Paese; il principio fondamentale sul quale dobbiamo veramente incentrare la nostra attenzione è rappresentato dalla trasformazione dell'impresa turistica quale impresa di servizi, ripeto, in impresa industriale.

Nel centro-sud del Paese, ed in genere in tutto il territorio nazionale, non è possibile che all'impresa industriale, a quella commerciale, a quella artigianale, a quella agricola siano consentite una serie di privilegi a danno dell'impresa turistica.

Poichè sono fortemente convinto che oggi l'impresa turistica rappresenta una componente essenziale e, per molte zone del nostro Paese, addirittura una predominante, non mi rendo conto, perchè l'impresa turistica non debba avere un ordinamento giuridico identico a quello delle altre imprese.

Per quello che riguarda la ripartizione degli interventi il 60-70 per cento, non posso ancora essere preciso al riguardo, sarà destinato al centro-sud mentre il 30-40 per cento sarà destinato al nord Italia.

Queste, onorevoli senatori, sono le linee fondamentali, i momenti più salienti della legge-quadro predisposta per il turismo ma vi è poi tutta una gamma di attività e di iniziative che, ugualmente, vengono considerate: mi riferisco ai campeggi, ai parchi, ai villaggi, al turismo sanitario, religioso, termale nonchè a quello che interessa la fascia di cittadini che rientrano nella cosiddetta « terza » età.

Tutte queste attività, ripeto, dovranno essere ben inquadrate partendo da un'entità essenziale, la regione, considerata quale ful-

cro fondamentale dell'attività turistica nel nostro Paese. La legge-quadro considera a questo punto con particolare attenzione le aziende di turismo e le altre associazioni già esistenti, o che potrebbero sorgere indipendentemente dai canoni classici, attraverso le quali filtra il turismo italiano.

Onorevoli senatori, a mio avviso, esistono due caratteristiche nel nostro turismo che vanno ancora sfruttate; 335 milioni di cittadini — in tutto il mondo — quest'anno hanno praticato turismo, il 70 per cento lo ha praticato in Europa, il 27 per cento di questo ha visitato l'Italia.

Se facessimo inoltre una statistica degli italiani attualmente sparsi nel mondo ci renderemmo conto, con ogni probabilità, di non aver sfruttato neanche la decima parte di quello che, invece, potremmo sfruttare quale turismo di « ritorno » nel nostro Paese. Pertanto se è vero, come è vero, che le regioni potrebbero mettere in atto iniziative proprie non incentrate soltanto sul sole o sul mare ma anche su attività culturali legate al teatro, alla visita ai monumenti, a città antiche, a pinacoteche, a musei e via dicendo, si potrebbe creare un collegamento tra il cittadino che è andato all'estero, portando però con se le proprie tradizioni culturali, ed il suo Paese più stretto ed invitante.

Dobbiamo abituarci, questo è un altro tema politico di notevole rilievo, a non considerare il periodo turistico concentrato nel classico bimestre luglio-agosto quando le nostre opere ricettive scoppiano! Vi sono per lo meno altri otto mesi durante i quali il turismo è praticabile ed io vedo a questo punto inserito il problema della fascia turistica di cittadini appartenenti alla terza età i quali potrebbero sopportare con minore disagio le difficoltà della vita se risiedessero per taluni periodi in zone climaticamente più miti e soleggiate.

Questi sono dunque i problemi che dobbiamo affrontare che, ovviamente, spaziano fino ai legami tra la politica scolastica, quella turistica, quella delle grandi industrie e via dicendo per giungere infine ad un tema che mi preme sottoporre all'esame di questa Commissione: quello riguardante la politica della gioventù.

Si parla di turismo giovanile. Sono costoro che, in questi ultimi cinque anni, stanno realizzando per proprio conto, spontaneamente, una politica giovanile che poi è stata chiamata politica turistica itinerante. In gran parte i giovani stanno perdendo l'abitudine di frequentare le grandi città, non vogliono impigrire più come si vorrebbe far credere con una facile letteratura. Questi hanno imparato a camminare e molto. Vanno nei piccoli comuni del nostro Paese, nelle borgate, dove scoprono l'arte antica, l'uomo con le sue tradizioni e con le sue attività economiche. Si è creato un rapporto arte-uomo-ambiente che questa politica sta scoprendo e va esaltando. Il turismo itinerante dovrebbe quindi essere perfezionato per dare ai giovani maggiore spazio. Naturalmente in tutto questo sorge il problema della riforma dell'ENIT; voglio parlare di questo ente che all'estero si limita quasi ad agenzia di viaggio. Sono abituato a parlare con estrema chiarezza; pertanto la riforma dell'ente turismo va ad incentrarsi nelle regioni, come d'altronde deve avvenire. Sarebbe veramente assurdo vedere operare le nostre regioni in disarmonia con il Governo centrale, vanno messe in sintonia, ma sarebbe assurdo che un Ministro, che si trova con un consiglio di amministrazione scaduto, dovesse rinnovare questo incarico con una vecchia legge che sta per essere superata. Per questi motivi ho presentato il disegno di legge di riforma dell'ENIT. A questo punto devo ricollegarmi ad un argomento che il senatore Felicetti ha affrontato. D'altronde l'ho scoperto personalmente a Rimini, in una giornata trascorsa in quella stupenda città. Ho scoperto quanto male ci fa il mare nel momento in cui sopravanza il turismo: è vero il mare ci regala soldi, ma nello stesso tempo con le mareggiate ci rovina. Ciò significa che se non ci decidiamo a fare una politica concreta, seria, di difesa del territorio e delle opere infrastrutturali che il turismo sta facendo sorgere, metteremo ancora sfascio su sfascio. Non so se rientra nelle mie facoltà intraprendere certe iniziative, ma è certo che se un ministro mio collega non stanziava in maniera riformistica taluni fondi, potrebbe fare una politica non armonica del territorio.

Domani, col collega dei lavori pubblici, cercherò di intraprendere una iniziativa, nell'intesa dei Ministeri interessati e delle regioni, per giungere ad una politica di salvaguardia e di difesa del nostro territorio in chiave turistica in favore del nostro Paese.

Mi scuso di questa vivacità, ma nel momento in cui mi accorgo che le forze politiche stanno camminando di concerto (devo precisare che queste mie intuizioni, questa mia riforma, prima di parlarne in questa sede le ho sottoposte all'esame di tutte le forze costituzionali del nostro Paese) speditamente su questa strada, sono convinto che se il Parlamento si deciderà ad approvare queste due leggi, con molta probabilità sin dall'anno prossimo non incasseremo 6.500 miliardi, ma molti di più. Così, mentre alcuni settori della nostra economia non riescono a decollare, il nostro turismo, anche se molto giovane, potrà essere un polmone di notevole portata per l'economia italiana.

**PRESIDENTE**. Ringrazio il Ministro per la sua esposizione; siamo particolarmente interessati alla sua iniziativa, che sarà senza dubbio oggetto di vivace discussione e che speriamo possa essere presto avviata.

**POLLIDORO**. Prendo brevemente la parola per dire che, in rappresentanza del Gruppo comunista, noi voteremo contro la tabella 20; poichè, però, siamo in sede consultiva, noi speriamo che il relatore, nella stesura del parere, tenga conto delle osservazioni che sono venute dalle varie parti in conseguenza del nostro dibattito.

**d e ' COCCI**. Naturalmente il nostro Gruppo vota a favore della tabella in esame, per i motivi chiaramente esposti sia dal relatore che dal senatore Vettori.

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

*I lavori terminano alle ore 17,55.*

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