

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

256ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 25 FEBBRAIO 1965

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI,
indi del Vice Presidente MACAGGI

INDICE

CONGEDI Pag. 13573

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 13573

Presentazione 13589

Discussione e approvazione:

« Operazioni doganali compiute dai militari della Guardia di finanza, in applicazione del decreto-legge 11 novembre 1964, n. 1120, e del decreto del Ministro per le finanze 12 novembre 1964 » (1002) (Approvato dalla Camera dei deputati):

BRAMBILLA 13589

COLOMBO, *Ministro del tesoro* 13592

* CONTI, *relatore* 13592

DI PRISCO 13591

Seguito della discussione:

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965 » (902 e 902-bis) (Approvato dalla Camera dei deputati):

BERMANI 13592

BITOSSÌ 13597

CINGOLANI 13605

NENCIONI Pag. 13607

PICARDO 13624

ROTTA 13619

VALSECCHI Pasquale 13613

Seguito della discussione e approvazione con modificazioni:

« Conversione in legge del decreto-legge 14 gennaio 1965, n. 1, relativo alla istituzione di un fondo speciale per il finanziamento delle medie e piccole industrie manifatturiere » (963):

BERGAMASCO 13587

* CIPOLLA 13577, 13578

COLOMBO, *Ministro del tesoro* . . 13574 e *passim*

* DE LUCA Angelo, *relatore* . . . 13575 e *passim*

FRANCAVILLA 13575, 13576, 13585

NENCIONI 13588

PIRASTU 13574

* VACCHETTA 13574

INVERSIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO 13589

N. B. — L'asterisco premesso al nome di un oratore indica che il discorso è stato rivisto d'ufficio.

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 9).

Si dia lettura del processo verbale.

B O N A F I N I , Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 23 febbraio.

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni il processo verbale è approvato.

Congedi

P R E S I D E N T E . Hanno chiesto congedo i senatori: Berlingieri per giorni 3, Braccesi per giorni 3, Bussi per giorni 3, Chabod per giorni, Deriu per giorni 3, Magliano Giuseppe per giorni 3, Monaldi per giorni 3, Morandi per giorni 3 e Tessitori per giorni 3.

Non essendovi osservazioni, questi congedi sono concessi.

Annunzio di presentazione di disegni di legge

P R E S I D E N T E . Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge dai senatori:

Lorenzi, Ceschi e Ferroni:

« Costituzione del Consorzio per l'idrovia Padova-Venezia » (1037);

Di Prisco, Masciale, Albarello, Preziosi e Roda:

« Parità fra uomini e donne in materia di pensioni di reversibilità per i dipendenti dello Stato » (1038).

Seguito della discussione e approvazione con modificazioni del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 14 gennaio 1965, n. 1, relativo alla istituzione di un fondo speciale per il finanziamento delle medie e piccole industrie manifatturiere » (963)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 14 gennaio 1965, n. 1, relativo alla istituzione di un Fondo speciale per il finanziamento delle medie e piccole industrie manifatturiere ».

Prima di passare alla discussione degli articoli, il Senato deve esaminare l'ordine del giorno presentato dai senatori Francavilla, Passoni, Vacchetta, Montagnani Marelli, Pirastu e Masciale, che deve intendersi svolto in sede di discussione generale. Si dia lettura dell'ordine del giorno.

B O N A F I N I , Segretario:

« Il Senato,

in sede di discussione del disegno di legge n. 963 per la « Conversione in legge del decreto-legge 14 gennaio 1965, n. 1, relativo alla istituzione di un Fondo speciale per il finanziamento delle medie e piccole industrie manifatturiere »;

considerato che nella attuale strutturazione dell'economia italiana i gruppi monopolistici esercitano il loro predominio sulla disponibilità dei mezzi creditizi per finanziare a danno di altre attività il mercato dei loro prodotti ed i loro investimenti;

considerato altresì che l'articolazione attuale del credito ha sottratto alla piccola e media industria una parte cospicua dei fondi finanziati con la legge n. 623 e le successive disposizioni legislative per il finanziamento della piccola e media industria,

impegna il Governo a presentare con urgenza alle Camere un progetto di riforma di tutto il sistema creditizio per consentire che il credito divenga uno strumento decisivo di una politica economica programmata che abbia alla base la unificazione degli istituti pubblici che esercitano il credito industriale a medio termine;

a tale scopo il Senato ritiene necessario un controllo efficiente da parte del Governo e del Parlamento sulle Sezioni speciali delle banche IRI e sulla disciplina della raccolta dei mezzi sul mercato in ordine agli obiettivi della programmazione negli impieghi a termine ed in quelli commerciali ».

P R E S I D E N T E . Invito il Ministro del tesoro ad esprimere il suo avviso su questo ordine del giorno.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Sono contrario all'ordine del giorno, anzitutto per la sua motivazione che esprime apprezzamenti i quali non corrispondono alla realtà, e poi anche per la conclusione, in quanto esiste già il Comitato del credito, cioè lo strumento attraverso il quale si può fare una politica del credito. Si tratta di impartire le direttive coerenti con la politica generale economica del Governo. Quando la programmazione verrà discussa ed approvata in Parlamento, tutto si adatterà, nel conseguimento degli obiettivi, ai fini della programmazione stessa.

P R E S I D E N T E . Senatore Pirastu, mantiene l'ordine del giorno?

P I R A S T U . Lo mantengo.

P R E S I D E N T E . Metto allora ai voti l'ordine del giorno presentato dai senatori Francavilla, Passoni ed altri. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Passiamo ora all'esame dell'articolo unico del disegno di legge. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , *Segretario*:

Articolo unico.

È convertito in legge il decreto-legge 14 gennaio 1965, n. 1, concernente l'istituzione di un Fondo speciale per il finanziamento delle medie e piccole industrie manifatturiere.

P R E S I D E N T E . Sull'articolo unico del disegno di legge sono stati presentati numerosi emendamenti.

Si dia lettura del primo emendamento, proposto dai senatori Vacchetta, Francavilla, Montagnani Marelli, Cerreti, Passoni e Pirastu.

B O N A F I N I , *Segretario*:

« Dopo il primo comma dell'articolo 1 del decreto-legge, inserire i seguenti:

” Una quota parte del fondo speciale è riservata al finanziamento delle cooperative di produzione e lavoro e loro consorzi esercenti attività industriali manifatturiere.

La quota parte da assegnarsi di diritto agli enti cooperativi è fissata in misura non inferiore al 6 per cento del fondo ” ».

P R E S I D E N T E . Il senatore Vacchetta ha facoltà di illustrare questo emendamento.

* V A C C H E T T A . In parte questo emendamento è già stato illustrato ieri dal senatore Passoni, che ne ha fatto oggetto del suo intervento specifico. Penso d'altra parte che l'emendamento si illustri da sè.

Si chiede che per le cooperative di produzione e lavoro e per i loro consorzi esercenti attività industriali e manifatturiere sia riservata una quota parte non inferiore al 6 per cento del fondo. Tutti coloro che si occupano di cooperazione conoscono quale sia la situazione e quali siano le difficoltà in cui si dibattono le aziende cooperative. Noi pensiamo che questa sia l'occasione per dimostrare che lo Stato finalmente interviene e, rendendosi conto della situazione stessa,

concorre a risolvere i problemi di tali aziende.

Non vediamo una ragione per cui non si debba fare un riferimento specifico a questa forma associata aziendale. Ritengo pertanto che l'emendamento da noi proposto debba essere preso in considerazione.

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il loro avviso sull'emendamento in esame.

* D E L U C A A N G E L O , *relatore*. La Commissione nella sua maggioranza esprime parere contrario, in quanto le cooperative sono già parte delle imprese che possono beneficiare del presente provvedimento. Del resto non è possibile stabilire a priori quale è l'entità delle richieste afferenti alle cooperative. Io penso che in sede di applicazione si terrà conto nel dovuto modo delle richieste delle cooperative stesse, ma questo emendamento non può essere, a nostro avviso, approvato.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Condivido il parere del relatore.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento presentato dai senatori Vacchetta, Francavilla ed altri. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Si dia lettura dell'emendamento proposto dai senatori Francavilla, Vacchetta, Cerreti, Montagnani Marelli, Passoni e Pirastu.

B O N A F I N I , *Segretario*:

« Al secondo comma dell'articolo 1 del decreto-legge, aggiungere, in fine, il seguente periodo: " I finanziamenti di cui alla presente legge sono autorizzati con decreto del Ministro dell'industria e commercio, su proposta del Comitato interministeriale di cui all'articolo 5 della legge 30 luglio 1959, numero 623 " ».

P R E S I D E N T E . Il senatore Francavilla ha facoltà di illustrare questo emendamento.

F R A N C A V I L L A . L'emendamento non ha bisogno di essere svolto.

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il loro avviso sull'emendamento in esame.

* D E L U C A A N G E L O , *relatore*. La Commissione non può accettare questo emendamento perchè il meccanismo di finanziamento di questo provvedimento non è analogo a quello della legge n. 623. Lì era un Comitato istituito presso il Ministero dell'industria che decideva sui finanziamenti; qui si affida tutto all'IMI, salvo una convenzione speciale che si dovrà stabilire tra il Ministero dell'industria e l'IMI per poter procedere a questi finanziamenti.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Il Governo è contrario.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento proposto dai senatori Francavilla, Vacchetta ed altri. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Si dia lettura dell'emendamento presentato dai senatori Francavilla, Pirastu, Vacchetta, Montagnani Marelli, Maccarrone e Cipolla.

B O N A F I N I , *Segretario*:

« Al terzo comma dell'articolo 1 del decreto-legge, dopo le parole: " sentito il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio " inserire le altre: " e previo parere della Commissione finanze e tesoro del Senato e della Commissione bilancio e partecipazioni statali della Camera " ».

P R E S I D E N T E . Il senatore Francavilla ha facoltà di svolgere questo emendamento. Faccio osservare al senatore Francavilla che l'emendamento va comunque modificato in quanto le Commissioni permanenti del Senato e della Camera non possono avere funzioni consultive per il Governo.

F R A N C A V I L L A . Avevamo proposto, e da tempo, una Commissione speciale. Vi era un ordine del giorno Bonafini che era stato accolto ed approvato dal Senato nel corso del dibattito sul vecchio provvedimento. In questo senso, quindi, va inteso il nostro emendamento che potrebbe anche essere corretto affinché si possa giungere ad una Commissione speciale di deputati e di senatori. Sta di fatto che con l'emendamento da noi presentato abbiamo voluto agevolare nella forma l'attuazione di queste norme.

P R E S I D E N T E . Con l'intesa che la formulazione dell'emendamento deve essere modificata, invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sull'emendamento in esame.

* D E L U C A A N G E L O , *relatore*. A parte il fatto che allo stato delle cose è stato già emanato il decreto di cui si parla in questo comma, ed è il decreto del Ministro del tesoro del 3 febbraio ultimo scorso, mi pare che, per quanto si riferisce alla prima parte, il Ministro del tesoro con i suoi criteri discrezionali avrà potuto o meno sentire il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio. Quanto al parere della Commissione finanze e tesoro del Senato e di quella della Camera, penso che tutt'al più si potrebbero fare dei voti in questo senso, ma accettare un emendamento di questo genere per un decreto-legge mi pare che non sia possibile.

P R E S I D E N T E . Invito l'onorevole Ministro del tesoro ad esprimere l'avviso del Governo.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Il Governo è contrario. È questo un tipo di emendamento che ricorre molto spesso ed il cui valore e significato non hanno tanto rilievo per la materia che discutiamo quanto per la contrapposizione di due concezioni diverse, perchè da parte dell'estrema sinistra si vuole il regime assembleare, cioè si vuole l'Assemblea che governa, mentre questa è la funzione propria del Governo che risponde di fronte al Parlamento. Questa è la regola

e non ce n'è altra al di fuori di questa nel regime politico in cui viviamo. Ecco perchè sono contrario.

P R E S I D E N T E . Senatore Francavilla, insiste per la votazione dell'emendamento?

F R A N C A V I L L A . Insistiamo.

P R E S I D E N T E . Modifichi allora l'emendamento in quanto non potrei metterlo ai voti così come è formulato.

F R A N C A V I L L A . Allora ritiriamo l'emendamento.

P R E S I D E N T E . Si dia lettura dell'emendamento proposto dai senatori Francavilla, Vacchetta, Maccarrone, Pirastu, Cipolla e Montagnani Marelli, all'articolo 3 del decreto-legge.

B O N A F I N I , *Segretario*:

« Aggiungere all'articolo 3 del decreto-legge, in fine, i seguenti commi:

" L'Istituto mobiliare italiano deve presentare entro il 31 dicembre di ogni anno una relazione dettagliata alle Camere sui finanziamenti effettuati e sui criteri di priorità adottati, sulle richieste esistenti e sulla consistenza del fondo speciale.

Presso le segreterie del Senato e della Camera viene inoltre depositato, entro il 31 dicembre di ogni anno, l'elenco completo dei finanziamenti richiesti e di quelli accordati " ».

P R E S I D E N T E . Il senatore Francavilla ha facoltà di illustrare questo emendamento.

F R A N C A V I L L A . L'emendamento, con cui chiediamo la presentazione entro il 31 dicembre di ogni anno di una relazione dettagliata alle Camere sui finanziamenti effettuati, è qualcosa che non può essere respinta anche se il Ministro parte da quella concezione. È vero, signor Ministro, è giusto: abbiamo due concezioni diverse noi e lei; non c'è dubbio. Sono due concezioni fon-

damentali opposte, e la sua concezione del potere dell'Esecutivo è una concezione di carattere autoritario.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. No: parlamentare, non autoritario.

FRANCAVILLA. Il Parlamento deve soltanto approvare, secondo lei, questi decreti-legge, questi tipi di decreto-legge che lei ci presenta. Mi pare tuttavia che l'emendamento in esame possa essere accolto: vi sono tutte le possibilità di accoglierlo, perchè il far conoscere al Parlamento i finanziamenti che sono stati concessi e a chi sono stati concessi è il problema più grosso, signor Ministro, in quanto si tratta di vedere se questi finanziamenti andranno o no a quei grandi industriali a cui voi negate di volerli indirizzare. E il Parlamento questo vuol saperlo. Mi pare che lei non possa sottrarsi a questa concezione, anche se è contro il tipo di impostazione che noi vogliamo dare a tutto il dibattito.

Io mi auguro pertanto che l'emendamento venga accolto della maggioranza del Senato.

PRESIDENTE. Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il loro avviso sull'emendamento in esame.

* **DE LUCA ANGELO**, *relatore*. Il relatore osserva che questo emendamento costituirebbe una innovazione veramente molto grave per quanto si riferisce ai rapporti tra gli Istituti di credito e il Parlamento. L'Istituto di credito, l'IMI, dovrà riferire certamente al Ministro del tesoro, ed il Ministro del tesoro farà la sua esposizione generale al Parlamento in occasione della presentazione della relazione sulla situazione economica e creditizia. Ma pensare che l'IMI possa essere di anno in anno sottoposto a questo giudizio del Parlamento credo che non si possa, nemmeno in sede di attuazione della politica programmata, perchè un rapporto diretto tra un istituto di credito ed il Parlamento risponde ad una concezione che esula dal quadro delle istituzioni costituzionali attuali. Pertanto il relatore è contrario all'emendamento proposto.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Sono contrario per due ragioni: prima di tutto perchè, come ha osservato il relatore, qui si vorrebbe obbligare un istituto di credito a presentare una relazione al Parlamento, mentre al Parlamento presenta relazioni soltanto il Governo che è obbligato anche a rispondere delle attività di cui può e deve rispondere. La seconda ragione è che non vedo la necessità di stabilire norme di questo tipo, perchè tutte le volte che il Parlamento vuol chiedere informazioni e notizie e vuole invocare la responsabilità del Governo per una determinata questione, può farlo con tutti gli strumenti che il Regolamento e la Costituzione mettono a sua disposizione. Quindi non vedo la ragione per la quale in ogni legge dovremmo introdurre una norma speciale. (*Interruzione del senatore Francavilla*).

I suoi colleghi ieri sera hanno ricordato che quando ero Ministro dell'industria ho dato l'elenco di tutti coloro che erano stati finanziati. Ma allora ho potuto far ciò perchè si trattava di finanziamenti per i quali vi era il contributo dello Stato. Altra cosa è il finanziamento bancario puro e semplice; è questa la ragione per cui dovrei fare qualche riserva circa la presentazione di elenchi di operazioni di carattere bancario che siano state compiute da singoli istituti. Ricordino gli onorevoli senatori che esiste anche il segreto bancario che va rispettato.

CIPOLLA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* **CIPOLLA**. La discussione su questo emendamento si collega, come è già stato fatto rilevare da altri colleghi, alla discussione sull'emendamento precedente. Quando il Governo, per bocca del ministro Colombo, afferma che la sua concezione non è una concezione di Governo di assemblea ma di Governo parlamentare, si rifà ad un concetto che i modi e i compiti dell'intervento dello Stato nel 1965 rendono, vorrei dire, arcaico. Oggi il problema che tutti i parlamentari stanno esaminando è quello della loro esautorazione progressiva, dello

svuotamento dei loro compiti e delle loro possibilità di intervento e dell'aumento continuo e costante del potere dell'Esecutivo rispetto al Legislativo. In tutti i Paesi capitalistici si tenta, da parte di tutte le forze politiche, di trovare volta a volta delle forme che permettano al Parlamento di essere informato, di potere effettivamente decidere e non semplicemente di fare delle mozioni di fiducia al momento opportuno. Del resto lei, onorevole Ministro, sa bene che la discussione è aperta per quanto riguarda la programmazione economica ed i modi in cui la programmazione economica dovrà essere collegata agli organi del Parlamento, sia nella fase di approvazione del piano sia nella fase di controllo ed esecuzione del piano. Non possiamo andare indietro a meno che non si vogliano nascondere o lasciare insoluti i problemi reali in base a una impostazione che poteva avere la sua validità quando i compiti di intervento dello Stato erano estremamente limitati. Io credo, in definitiva, che nella visione di un Governo che governa e di un Parlamento che controlla, l'esigenza che questo Parlamento abbia degli elementi reali su cui poter affrontare la discussione costituisce un problema estremamente vivo ed urgente e tale da trovare necessaria soluzione.

Il segreto bancario — a parte che esiste in questa forma rituale e magica quasi soltanto in Italia — è uno dei motivi dell'arcaicità del nostro sistema fiscale; esso non esiste in altri Paesi economicamente più sviluppati, dal punto di vista capitalistico, dell'Italia. Esso può avere una giustificazione quando la banca amministra i suoi soldi, i soldi che ha recuperato sul mercato attraverso le forme che noi sappiamo. Ma quando si tratta di 100 miliardi di denaro pubblico che deriva in buona parte dal bilancio dello Stato ed in parte dal Fondo pensioni che è oggetto di tante polemiche, da cui lo Stato preleva un certo quantitativo di denaro e con la sua garanzia lo affida a un istituto bancario, non ha nessun motivo di essere e non può essere quindi assolutamente invocato se non come espediente per dare una risposta a questioni alle quali non si dovrebbe dare altra risposta se non quella di voler continuare

con l'andazzo dei decreti-legge e dei segreti nell'attività amministrativa dello Stato, per fare quello che si è fatto fino ad ora e quello che consentirà di fare la maggioranza che fino ad ora regge, attraverso tante contraddizioni e crisi, questo Governo.

P R E S I D E N T E . I presentatori mantengono l'emendamento?

C I P O L L A . Lo manteniamo.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento aggiuntivo proposto dai senatori Francavilla, Vacchetta, Maccarrone, Pirastu, Cipolla e Montagnani Marelli.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Si dia lettura dell'emendamento proposto dai senatori Vacchetta, Cipolla, Montagnani Marelli, Pirastu e Maccarrone all'articolo 4 del decreto-legge.

B O N A F I N I , Segretario:

« Al primo comma, lettera b), dell'articolo 4 del decreto-legge sopprimere le parole da: "sottoscrizioni ed acquisto" fino alla fine. Sopprimere inoltre le lettere c) e d) ».

P R E S I D E N T E . Il senatore Cipolla ha facoltà di illustrare questo emendamento.

* C I P O L L A . La discussione di questo disegno di legge si è incentrata sulla esigenza sollevata da alcuni settori di trovare il sistema idoneo per riservare i finanziamenti alle piccole e medie industrie. Noi a questo proposito abbiamo una dolorosa esperienza. È risaputo infatti che i finanziamenti che si sono succeduti nel tempo a favore delle piccole e medie industrie mai sono andati a finire a queste. Non si è riusciti a trovare una formulazione sufficientemente chiara e precisa che definisse il concetto di piccola e media impresa.

Ma vi è di più; l'articolo 4 non lascia all'imponderabile l'indirizzo da dare a questi finanziamenti, ma stabilisce con chiarezza che questi finanziamenti debbono essere in-

dirizzati verso certi tipi di operazioni che non sono tipici delle piccole e medie industrie. Questa legge è molto attesa dalle piccole e medie industrie perchè sono numerosissime le industrie che, essendosi forse sviluppate in un periodo di congiuntura favorevole ed avendo fatto il passo più lungo della gamba, oggi, in un momento di recessione, si trovano in difficoltà.

Tutti abbiamo detto che la somma a disposizione di questo fondo non è sufficiente per tutte queste iniziative e richieste. Ora, se noi andiamo a guardare le quattro forme di finanziamento previste dall'articolo 4 vediamo che non tutte sono forme tipiche di finanziamento a piccole e medie industrie.

Infatti alla lettera *a*) noi leggiamo: finanziamenti, sotto forma di mutui, aperture di credito, sconti cambiari, riporti ed anticipazioni su crediti derivanti da forniture su titoli su merci. Questi finanziamenti possono andare sia alle grandi che alle piccole imprese. Ma quando già passiamo alla lettera *b*) e noi troviamo, a parte le garanzie per gli aumenti di capitale delle imprese che possono essere date sia alle grandi che alle piccole, « sottoscrizione ed acquisto di nuove azioni, acquisto di partecipazioni da queste imprese possedute in altre aziende », noi già prefiguriamo non un tipo di piccola o media impresa, della quale noi tutti parliamo, ma un tipo di impresa che ha legami con il capitale finanziario, che ha una struttura, una mentalità, una organizzazione che non è quella della piccola e media impresa così come è concepita da tutti noi.

Quando parliamo di acquisto di pacchetti azionari in possesso di queste imprese non parliamo di una piccola o di una media impresa, dell'imprenditore singolo o della piccola o media società, noi parliamo già di una impresa integrata in un sistema finanziario abbastanza elevato e che può ricorrere ad altre forme di finanziamento.

Ma con la lettera *c*), senatore De Luca, si arriva veramente, a mio avviso, all'assurdo perchè si prevede la sottoscrizione e l'acquisto di obbligazioni; cioè si guarda ad una dimensione aziendale che sia di tale natura ed ampiezza da poter emettere delle obbligazioni. Ora, quante sono in Italia le società

che sono state autorizzate ad emettere obbligazioni? E quali sono? Noi sappiamo che la nostra legislazione stabilisce determinate garanzie e limitazioni per quanto riguarda la autorizzazione alle società per azioni ad emettere obbligazioni. Sono forse le piccole e medie aziende ed imprese che possono emettere obbligazioni? Qui veramente ci troviamo di fronte ad un tipo di intervento finanziario che può agire soltanto nei confronti di aziende non di piccole e medie dimensioni, ma di dimensioni talmente ampie da poter avere l'autorizzazione ad emettere le obbligazioni ed inoltre da avere anche la convenienza a far ciò. Infatti non si fa una emissione di obbligazione per qualche centinaio di milioni, le emissioni di obbligazioni si fanno nell'ordine di miliardi.

Ma si tratta di obbligazioni convertibili in azioni; qui si restringe ancora. Se l'onorevole relatore, che è molto esperto in materia, certo molto più di me, vuol fare un elenco delle società che sono state autorizzate ad emettere obbligazioni con la clausola della convertibilità in azioni, vedrà che il numero di queste società si riduce ulteriormente. Pertanto ci troviamo davanti a forme di finanziamento non tipiche della piccola e media impresa ma di altra natura.

Infine c'è la lettera *d*) Voi potete certo approvare quanto si dice della lettera *d*); del resto la maggioranza su questi argomenti si dilata a destra. Ieri sera era persino commovente la presenza dei colleghi liberali in numero tanto inusitato; su questi problemi il centro-sinistra si dilata fino al Movimento sociale, quindi la maggioranza ce l'avete e l'onorevole Colombo può stare tranquillo. Ma noi abbiamo ugualmente il dovere di dire ciò che pensiamo. Nella lettera *d*) si parla di « finanziamenti a persone o società che assumano partecipazioni nelle imprese di cui all'articolo 1 ai fini del loro potenziamento, alla condizione che l'importo del finanziamento sia erogato nella sua totalità alle imprese stesse ». L'ultima frase è un capolavoro. Poteva sorgere addirittura il dubbio che una parte di questi fondi andasse a finire chissà dove!

Ma tralasciamo questo aspetto che è, direi, abbastanza umoristico. Io so quali sono

le difficoltà del sorgere di imprese industriali in zone depresse come la mia regione, so quale è stata la storia di tutta l'industria meridionale. C'è stato qualche imprenditore capace che ha incominciato con tenacia a costruire un'impresa, e al delinearsi della prima situazione di congiuntura sfavorevole si è trovato in difficoltà e ha dovuto o cedere completamente l'impresa o cedere ad altra persona una parte del potere direzionale, magari la parte essenziale. Ma — dicevamo nella polemica meridionalistica — questo il capitale del nord lo faceva con i suoi mezzi, con il suo potere, con il suo denaro. Oggi un'impresa che si trovi in difficoltà non riceve direttamente l'aiuto del capitale pubblico perchè si dice: non lo diamo a questa impresa che è in difficoltà, lo diamo a un'altra società o a un'altra persona (infatti queste società non mettono neanche una lira, non è neppure previsto che intervengano, per esempio, col 50 per cento del finanziamento, col 50 per cento del capitale proprio), cosicchè quest'altra persona o società, senza nulla conferire, partecipa con il capitale pubblico alla direzione.

Onorevoli colleghi, io non so se voi avete valutato bene la questione. Io sono andato a leggere i resoconti sommari della Commissione e ho visto che non c'è stata una approfondita discussione. Ma alla vostra coscienza, al vostro senso di responsabilità io dico: oggi c'è questa enorme aspettativa da parte di queste piccole e medie imprese, aspettativa che fa pressione sul Parlamento per una sollecita discussione e una sollecita approvazione, però domani, quando il provvedimento sarà approvato, queste piccole e medie imprese si presenteranno agli sportelli della banca a chiedere i finanziamenti. Già voi dite che 100 miliardi sono pochi per tutte le aspettative e le esigenze; ebbene, se una buona parte di questi miliardi viene ad essere distolta e spinta verso forme di finanziamento che non sono quelle che la legge e lo spirito della legge contemplano — spirito e finalità conclamati anche nei comunicati del Governo e in tutti gli interventi che i colleghi hanno fatto — non c'è dubbio che si restringerà ulteriormente l'area delle possibilità di intervento nella direzione specifica della legge.

Siccome noi sappiamo che ci sono interessi che premono, interessi forti, formidabili, che nello Stato italiano hanno sempre la possibilità di prevalere sugli interessi più modesti, anche se più umanamente vicini alla sensibilità del Parlamento, io credo che sia opportuno accogliere questo emendamento.

Le grosse aziende, quelle che sono in grado di emettere obbligazioni, quelle che sono in grado di giocare con i pacchetti azionari, quelle che si ripromettono di intervenire per conquistare e unificare piccole e medie aziende attualmente indipendenti, hanno altri pascoli, hanno altre possibilità di finanziamenti. Noi vediamo che queste aziende oggi, non solo con le forme dell'autofinanziamento classiche, ma con le forme di integrazione con il capitale straniero e con altre forme di finanziamenti stanno risolvendo i loro problemi o li hanno risolti.

Certo, avrebbero anche piacere di poter cogliere una fetta dello stanziamento previsto da questa legge, ma non c'è dubbio che se noi indichiamo con precisione un tipo di operazione che non può essere fatto dalla piccola e media azienda offriamo questi 100 miliardi al saccheggio dei grandi gruppi e non facciamo una legge opportuna.

Per questo, ed anche perchè la discussione in Commissione a questo proposito non era stata approfondita, io credo che il relatore e gli altri colleghi vorranno esaminare questo nostro emendamento e affrontare le questioni che noi abbiamo posto.

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sull'emendamento in esame.

*** D E L U C A A N G E L O , relatore.** Debbo compiacermi che il senatore Cipolla abbia fatto una difesa molto abile di questo emendamento, tuttavia devo dire, a nome della maggioranza della Commissione, che il nostro pensiero non coincide con il suo, anche se ciò poteva presumersi. Non comprendiamo perchè si vorrebbe limitare la gamma di operazioni che si vogliono porre in essere a favore delle medie e piccole industrie, escludendo alcune operazioni le

quali — si afferma da parte del senatore Cipolla — sono tipiche della grande industria.

Perchè sono tipiche della grande industria? Potrebbero esserlo in linea di fatto, ma non in linea di principio. Questo è il punto.

Anzi, io penso che da parte vostra dovreste auspicare il contrario. Ho detto ieri nel mio breve intervento che le fonti di finanziamento delle industrie praticamente sono tre: il ricorso al mercato finanziario, che può consistere nella sottoscrizione di obbligazioni e di azioni; gli istituti di credito; l'autofinanziamento.

Il ricorso al mercato finanziario per la media e piccola industria è stato sempre una operazione difficoltosissima; l'autofinanziamento è quasi sempre escluso. Rimane allora il ricorso agli istituti di credito. Tale ricorso lo si vuole allargare nelle sue manifestazioni e nelle sue pratiche applicazioni, in relazione alla particolare situazione delle imprese. Noi non dobbiamo porre limitazioni al tipo di operazioni che l'Istituto mobiliare italiano crederà di fare proprio in relazione al riassetto economico e tecnico delle imprese stesse.

Quanto all'operazione di acquisto di obbligazioni convertibili o meno, l'argomentazione che finora le emissioni sono state limitate non è valida ai fini dell'accettazione dell'emendamento. La tendenza a emettere obbligazioni anzichè azioni deriva dalla particolare situazione congiunturale e non da altre ragioni.

Pertanto, proprio perchè la piccola e media industria non devono avere limitazioni nell'intervento straordinario che si vuole effettuare, io penso che l'emendamento non possa essere accettato.

P R E S I D E N T E . Invito l'onorevole Ministro del tesoro ad esprimere l'avviso del Governo.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Condivido il parere del relatore.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento presentato dai senatori Vac-

chetta, Cipolla ed altri. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Si dia lettura del primo emendamento del senatore Angelo De Luca.

B O N A F I N I , *Segretario*:

« *Al primo comma, lettera b), dell'articolo 4 del decreto-legge sostituire le parole: "ed anche con assunzione del mandato di alienarle a condizioni determinate" con le altre: "nonchè assunzione del mandato di alienare tali azioni e partecipazioni a condizioni determinate"».*

P R E S I D E N T E . Il senatore Angelo De Luca ha facoltà di illustrare questo emendamento.

D E L U C A A N G E L O , *relatore*. L'emendamento è chiaro e rinuncio a svolgerlo.

P R E S I D E N T E . Il Governo accetta l'emendamento?

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Il Governo lo accetta.

P R E S I D E N T E . Metto allora ai voti l'emendamento proposto dal senatore Angelo De Luca. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Il senatore Angelo De Luca ha presentato un altro emendamento. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , *Segretario*:

« *Al secondo comma dell'articolo 4 del decreto-legge sostituire le parole: "può anche essere convenuta la costituzione di privilegi sugli impianti e macchinari a norma del decreto legislativo 1° ottobre 1947, n. 1075 e successive modificazioni" con le altre: "potrà anche essere convenuta la costituzione del privilegio di cui al decreto legislativo 1° ottobre 1947, n. 1075 e successive modificazioni"».*

P R E S I D E N T E . Il senatore Angelo De Luca ha facoltà di illustrare questo emendamento.

D E L U C A A N G E L O , *relatore*. Si tratta di un allargamento dell'area del privilegio. Penso che l'emendamento possa essere accolto.

P R E S I D E N T E . Il Governo accetta l'emendamento?

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Sono d'accordo.

P R E S I D E N T E . Metto allora ai voti l'emendamento presentato dal senatore Angelo De Luca. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Il senatore Angelo De Luca ha inoltre presentato un emendamento tendente a sopprimere, al primo comma dell'articolo 5 del decreto-legge, dopo le parole: « In caso di », la parola: « gravi ».

Il senatore Angelo De Luca ha facoltà di svolgerlo.

D E L U C A A N G E L O , *relatore*. Quando si usano aggettivi simili, si sta sempre nel campo dell'infinito. Io penso sia meglio sopprimere la parola.

P R E S I D E N T E . Il Governo è d'accordo?

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Sono d'accordo.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento proposto dal senatore Angelo De Luca. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Il senatore Angelo De Luca ha inoltre proposto che al primo comma dell'articolo 5 del decreto-legge dopo le parole: « l'Istituto mobiliare italiano » siano inserite le altre: « sempre salva la facoltà di esperire le procedure previste dalle leggi vigenti, ».

Il senatore Angelo De Luca ha facoltà di svolgerlo.

D E L U C A A N G E L O , *relatore*. L'emendamento non ha bisogno, a mio avviso, di essere illustrato.

P R E S I D E N T E . Il Governo è d'accordo?

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Sono d'accordo.

P R E S I D E N T E . Metto allora ai voti l'emendamento del senatore Angelo De Luca. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Il senatore Angelo De Luca ha proposto poi che al primo comma dell'articolo 5 del decreto-legge siano sostituite le parole: « sono sciolti i relativi Consigli di amministrazione e Collegi sindacali » con le altre: « decadono i normali organi di amministrazione e di controllo e restano sospese le funzioni delle Assemblies, le quali potranno essere convocate dal Commissario per le deliberazioni ritenute indilazionabili ».

Il senatore Angelo De Luca ha facoltà di svolgere questo emendamento.

D E L U C A A N G E L O , *relatore*. Rinunzio a svolgerlo.

P R E S I D E N T E . Il Governo è d'accordo?

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Accetto l'emendamento.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento del senatore Angelo De Luca. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Il senatore Angelo De Luca ha proposto che al terzo comma dell'articolo 5 del decreto-legge sia sostituita la parola: « impossibile » con la parola: « inattuabile ».

Il senatore Angelo De Luca ha facoltà di svolgere questo emendamento.

DE LUCA ANGELO, *relatore*.
Mi pare che il termine da me proposto sia molto più preciso.

PRESIDENTE. Il Governo è d'accordo?

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Il Governo è d'accordo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento proposto dal senatore Angelo De Luca. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Il senatore Angelo De Luca ha proposto che al terzo comma dell'articolo 5 del decreto-legge sia sostituita l'ultima parte, dalle parole: « su conforme parere » fino alla fine, con le seguenti parole: « sentito il parere dell'Istituto mobiliare italiano, può provocare i provvedimenti previsti dal regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, ovvero la liquidazione dell'impresa quando le attività non siano sufficienti a coprire le passività o l'impresa versi in stato di cessazione di pagamenti ».

Il senatore Angelo De Luca ha facoltà di svolgere questo emendamento.

DE LUCA ANGELO, *relatore*.
Faccio presente che le parole: « quando le attività non siano sufficienti a coprire le passività o l'impresa versi in stato di cessazione di pagamenti » sono state inserite nel testo dell'emendamento per errore di stampa e vanno pertanto soppresse.

L'emendamento non ha bisogno di illustrazione.

PRESIDENTE. Il Governo è d'accordo?

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Il Governo è d'accordo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento con la modifica indicata dal senatore Angelo De Luca. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Il senatore Angelo De Luca ha presentato un emendamento tendente ad aggiungere alla fine dell'articolo 6 del decreto-legge il seguente comma:

« Le agevolazioni fiscali di cui sopra sono applicabili anche alle operazioni ed atti che dovranno essere effettuati dalle Ditte finanziate in esecuzione dei provvedimenti di riassetto economico e tecnico ai quali siano subordinati gli interventi ai sensi del precedente articolo 4 ».

Il senatore Angelo De Luca ha facoltà di svolgerlo.

DE LUCA ANGELO, *relatore*.
Rinunzio a svolgerlo.

PRESIDENTE. Il Governo è d'accordo?

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Il Governo è d'accordo.

PRESIDENTE. Metto allora ai voti l'emendamento presentato dal senatore Angelo De Luca. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Il senatore Angelo De Luca ha presentato un emendamento tendente ad aggiungere al secondo comma dell'articolo 7 del decreto-legge, dopo le parole « compresi gli oneri per », l'altra « ammortamenti ».

Il senatore Angelo De Luca ha facoltà di svolgerlo.

DE LUCA ANGELO, *relatore*.
Rinunzio a svolgerlo.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro del tesoro ad esprimere l'avviso del Governo.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Il Governo è d'accordo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Angelo De Luca. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Il senatore Angelo De Luca ha presentato un emendamento tendente ad aggiungere al secondo comma dell'articolo 7 del decreto-legge, dopo le parole « sulle eventuali giacenze di fondi », le altre « nonchè le coperture degli eventuali sbilanci e dei loro interessi ».

Il senatore Angelo De Luca ha facoltà di svolgerlo.

DE LUCA ANGELO, *relatore*.
Non c'è bisogno di svolgerlo.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro del tesoro ad esprimere l'avviso del Governo.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Il Governo è d'accordo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento aggiuntivo presentato dal senatore Angelo De Luca. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

E approvato.

Il senatore Angelo De Luca ha presentato un emendamento tendente ad aggiungere alla fine del secondo comma dell'articolo 8 del decreto-legge le seguenti parole: « e per i pagamenti dei relativi interessi ».

Il senatore Angelo De Luca ha facoltà di svolgerlo.

DE LUCA ANGELO, *relatore*.
L'emendamento non ha bisogno di essere svolto.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro del tesoro ad esprimere l'avviso del Governo.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Il Governo è d'accordo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Angelo De Luca. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

E approvato.

Il senatore Angelo De Luca ha proposto di aggiungere dopo il secondo comma dell'articolo 8 del decreto-legge il seguente comma:

« Nel caso di incapienza del fondo, gli oneri per capitali ed interessi relativi all'ammortamento delle obbligazioni sono posti alle relative scadenze a carico del bilancio dello Stato ».

Il senatore Angelo De Luca ha facoltà di svolgerlo.

DE LUCA ANGELO, *relatore*.
L'emendamento è chiaro.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro del tesoro ad esprimere l'avviso del Governo.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Il Governo è d'accordo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Angelo De Luca. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

E approvato.

Il senatore Angelo De Luca ha presentato un emendamento tendente a sostituire, al terzo comma dell'articolo 8 del decreto-legge, le parole: « senza ulteriore responsabilità dell'Istituto mobiliare italiano per i minori recuperi in confronto dell'ammontare del conferimento di cui all'articolo 2 » con le altre: « sempre senza responsabilità dell'Istituto mobiliare italiano per i minori recuperi in confronto dell'ammontare dei conferimenti di cui agli articoli 2 e 3 ».

Il senatore Angelo De Luca ha facoltà di svolgerlo.

DE LUCA ANGELO, *relatore*.
L'emendamento non ha bisogno di essere svolto.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro del tesoro ad esprimere l'avviso del Governo.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Il Governo è d'accordo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Angelo De Luca. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

E approvato.

Poichè non sono stati presentati altri emendamenti, si dia lettura dell'articolo unico nel testo modificato.

B O N A F I N I, Segretario:

Articolo unico.

È convertito in legge il decreto-legge 14 gennaio 1965, n. 1, concernente la istituzione di un Fondo speciale per il finanziamento delle medie e piccole industrie manifatturiere, con le seguenti modificazioni:

All'articolo 4: nel primo comma, lettera b), le parole: « ed anche con assunzione del mandato di alienarle a condizioni determinate » sono sostituite con le altre: « nonchè assunzione del mandato di alienare tali azioni e partecipazioni a condizioni determinate »; nel secondo comma, le parole: « può anche essere convenuta la costituzione di privilegi sugli impianti e macchinari a norma del decreto legislativo 1° ottobre 1947, n. 1075 e successive modificazioni » sono sostituite con le altre: « potrà anche essere convenuta la costituzione del privilegio di cui al decreto legislativo 1° ottobre 1947, n. 1075 e successive modificazioni ».

All'articolo 5: nel primo comma, dopo le parole: « In caso di » è soppressa la parola: « gravi »; dopo le parole: « l'Istituto mobiliare italiano » sono inserite le altre: « sempre salva la facoltà di esperire le procedure previste dalle leggi vigenti »; le parole: « sono sciolti i relativi Consigli di amministrazione e Collegi sindacali » sono sostituite con le altre: « decadono i normali organi di amministrazione e di controllo e restano sospese le funzioni delle Assemblee, le quali potranno essere convocate dal Commissario per le deliberazioni ritenute indilazionabili »; nel terzo comma, la parola: « impossibile » è sostituita con la parola: « inattuabile »; l'ultima parte, dalle parole: « su conforme parere », fino alla fine, è sostituita con le seguenti parole: « sentito il parere dell'Istituto mobiliare italiano, può provocare i provvedimenti previsti dal regio de-

creto 16 marzo 1942, n. 267, ovvero la liquidazione dell'impresa ».

All'articolo 6: è aggiunto, in fine, il seguente comma: « Le agevolazioni fiscali di cui sopra sono applicabili anche alle operazioni ed atti che dovranno essere effettuati dalle Ditte finanziate in esecuzione dei provvedimenti di riassetto economico e tecnico ai quali siano subordinati gli interventi ai sensi del precedente articolo 4 ».

All'articolo 7: nel secondo comma, dopo le parole: « compresi gli oneri per », è inserita l'altra: « ammortamenti » e dopo le parole: « sulle eventuali giacenze di fondi », sono inserite le altre: « nonchè le coperture degli eventuali sbilanci e dei loro interessi ».

All'articolo 8: nel secondo comma, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « e per i pagamenti dei relativi interessi »; dopo il secondo comma, è inserito il seguente: « Nel caso di incapienza del fondo, gli oneri per capitali ed interessi relativi all'ammortamento delle obbligazioni sono posti alle relative scadenze a carico del bilancio dello Stato »; nel terzo comma, le parole: « senza ulteriore responsabilità dell'Istituto mobiliare italiano per i minori recuperi in confronto dell'ammontare del conferimento di cui all'articolo 2 » sono sostituite con le altre: « sempre senza responsabilità dell'Istituto mobiliare italiano per i minori recuperi in confronto dell'ammontare dei conferimenti di cui agli articoli 2 e 3 ».

P R E S I D E N T E. Poichè il disegno di legge è composto di un articolo unico, metterò senz'altro ai voti il disegno di legge nel testo emendato.

F R A N C A V I L L A. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E. Ne ha facoltà.

F R A N C A V I L L A. Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che abbia avuto torto ieri sera il Ministro del tesoro, onorevole Colombo, a conclusione della discussione generale, di rifiutare sdegnosamente

la sua risposta al Senato allontanando da sé il calice amaro di un intervento a tarda ora, anche se questo gesto fu coronato dagli applausi più vivi dei pochi senatori democristiani presenti in Aula. Mi consentirà l'onorevole Colombo di fargli rilevare lealmente ed apertamente che comportandosi a quel modo egli è stato scorretto; e credo che un simile atteggiamento sia stato dettato dalle sue concezioni circa i poteri dell'Esecutivo e di quelli dell'Assemblea che ci ha esposte poco fa. Gli interrogativi posti dall'opposizione, le questioni trattate con particolare serietà e competenza dal senatore Vacchetta, la stessa consistenza del disegno di legge che stiamo per votare avrebbero dovuto suggerire, a mio parere, al Ministro un atteggiamento diverso almeno nella forma; perchè, onorevoli colleghi, rimangono sostanzialmente senza risposta, anche per coloro che ieri sera applaudivano all'idea di concludere rapidamente, alcuni di quegli interrogativi che noi avevamo posto. Il Senato deve sapere, prima di votare, a chi sono diretti i fondi stanziati con questo disegno di legge. E qui mi sia consentito leggere quell'articolo 1 del Regolamento relativo al decreto ministeriale 3 febbraio 1965 che dà una risposta precisa a questo interrogativo: « Ai fini dell'applicazione del decreto-legge 14 gennaio 1965, n. 1, sono considerate industrie manifatturiere quelle che come tali sono attualmente classificate dall'Istituto centrale di statistica. Potranno beneficiare dell'intervento del Fondo le piccole e medie imprese industriali manifatturiere aventi capitali investiti per un ammontare non superiore a sei miliardi di lire » — ecco la piccola e media impresa! — « a prescindere dal numero dei dipendenti. Per capitali investiti debbono intendersi le sole immobilizzazioni dell'impresa, al netto degli ammortamenti quali risultano dall'ultimo bilancio ufficiale della stessa impresa, debitamente approvato ». Sei miliardi, e si arriva ai quindici, dice il senatore Roda. Allora, è una legge per la piccola e media industria? Noi crediamo che sia altro, che sia ben diverso l'obiettivo a cui questi fondi sono indirizzati. Fino ad ora vi era un *plafond* del Comitato interministeriale del credito e del risparmio di tre miliardi. Per

il Mezzogiorno vi era e permane una questione di carattere particolare. I fondi della legge n. 623, i fondi dell'ISVEIMER, dell'IRFIS e del CIS, venivano e vengono anche assegnati al singolo stabilimento, sicchè se la « Montecatini » e le altre grandi aziende, così come è avvenuto, costruiscono stabilimenti nel Mezzogiorno, si calcola il singolo stabilimento, e quindi andiamo assai oltre quei quindici miliardi di cui parlavo. E non siamo alla grande industria? È lì che tende questa legge. D'altra parte anche nei confronti delle leggi precedenti vi erano state preoccupazioni che noi avevamo espresso. Per esempio nel Mezzogiorno (io avevo fornito alcuni di questi dati nel corso del mio intervento sul bilancio dell'Industria) l'ISVEIMER ha dato il 50,7 per cento dei finanziamenti a imprese che vanno oltre i 500 milioni; l'IRFIS il 74,6 per cento, il CIS il 77,1 per cento, per un totale quindi del 61,1 per cento. Quindi i capitali stessi per la cosiddetta piccola e media industria meridionale, per gli investimenti nel Mezzogiorno, sono stati attribuiti nella grande maggioranza, per il 61,1 per cento, alle imprese più grandi, alle imprese monopolistiche del Nord. È in questo senso che si vuol continuare ed è in questo senso che si aggrava ora la misura portando a sei miliardi il limite della media industria. Obiettivo diverso, quindi: non si tratta della piccola e media industria; ed un tale obiettivo poteva essere qui discusso serenamente, con onestà di intenti.

Signor Ministro, evidentemente si tratta di sopperire con questa legge ad alcune difficoltà che si sono create in talune grandi aziende. La piccola e media industria — lo rilevava nel suo intervento il senatore collega Cipolla — non è costituita da quelle società, con quelle obbligazioni che, come ha riconfermato il senatore De Luca nella sua replica, non possono avere consistenza sul mercato.

Diteci chiaramente allora che queste somme vi servono per finanziare alcune aziende industriali che nella lotta concorrenziale sui mercati esteri non trovano quei profitti che nel periodo dell'espansione le avevano condotte a nuovi investimenti. Questo, accanto alla legge per la fiscalizzazione, dovrebbe

essere uno strumento, un pungolo, uno stimolo, per condurle a nuovi investimenti, per invitare il cavallo a bere. Ecco, noi vi chiediamo di dirci queste cose con franchezza, senza preoccuparvi di stare a nascondervi dietro la dicitura del finanziamento per la piccola e la media industria per le quali, in altre occasioni, avete ottenuto anche il nostro assenso, pur avendo insistito — a più riprese e inascoltati purtroppo — sulla necessità di attuare taluni controlli. Così fu per la Commissione parlamentare che noi chiedemmo, e che il Ministro allora accolse, che l'Assemblea accolse, ma che poi non è stata mai creata; così per il problema della definizione giuridica della piccola e media industria. Voi vi siete fatta la definizione giuridica di comodo per questa legge intesa a finanziare talune società a capitale azionario con i sei miliardi di *plafond* e niente più limiti al numero dei dipendenti; per il Mezzogiorno si prende a base lo stabilimento e non l'industria madre.

Volete finanziare alcune di queste aziende? Bene, dicano pure di sì i senatori democristiani, dicano pure di sì i compagni socialisti, dicano pure di sì i liberali; la nostra posizione è invece decisamente contraria. Onorevole Ministro, non è con i finanziamenti alla grande industria (l'IMI sta diventando un nuovo ospedale della grande industria italiana), non è creando nuove posizioni di privilegio che si possono affrontare le conseguenze della manovra monetaria che ha fatto guadagnare l'*Oscar* alla nostra moneta; lo sapete assai bene. Basta andarsi a rileggere la nota aggiuntiva per rendersi conto che il rapporto tra squilibrio e sviluppo non è stato ancora affrontato; e poichè a quei temi voi avete sostituito, per affrontare la congiuntura, la brusca compressione della domanda, che ci ha portato a quel fenomeno di recessione di cui stiamo parlando oggi, per correggere questa situazione e per correggere i fenomeni stessi della recessione che voi avete creato, ecco che viene preparata la nuova linea anticongiunturale.

È la domanda che deve essere rinvigorita. Si sono diminuiti invece il potere d'acqui-

sto e la capacità dei consumi, mentre è in questi settori che bisogna operare con una rapida inversione della politica sbagliata finora seguita. La nostra opposizione quindi, onorevoli colleghi, non è solo alla tecnica di questo provvedimento, e neppure soltanto al *plafond* che è stato stabilito, ma a tutta la vostra linea che si preannuncia già, nella stessa direzione di mantenimento degli squilibri, per agevolare il profitto monopolistico.

Lungo questa strada la piccola e media impresa vanno in rovina ed è per questo che noi voteremo contro il disegno di legge in esame. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

B E R G A M A S C O . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

B E R G A M A S C O . Onorevole Presidente, il provvedimento in esame, egregiamente illustrato dal collega relatore, merita di essere approvato in quanto, nel quadro delle misure intese a fronteggiare i riflessi negativi dell'attuale depressione, l'istituzione del fondo speciale presso l'IMI consentirà di effettuare con più largo respiro i finanziamenti e le altre operazioni previste a favore di quelle imprese industriali medie e piccole che, pur presentando caratteristiche di sanità economica, sono colpite dall'andamento sfavorevole della congiuntura.

È noto, infatti, che molte imprese, specie quelle sorte negli ultimi anni e che non hanno ancora avuto modo di costituirsi delle riserve, si trovano in condizioni di difficoltà per ragioni che da esse non dipendono; a queste le provvidenze disposte dalla presente legge permetteranno di superare il momento difficile e di trovare un nuovo aspetto, conforme alle loro obiettive capacità vitali, senza danno per la finanza pubblica e a tutto vantaggio dello sviluppo produttivo e del livello di occupazione.

Gli emendamenti accolti dal Senato ed entrati a far parte del testo legislativo rappresentano, a nostro avviso, utili perfezionamenti del decreto.

Sarebbe ora desiderabile che il Comitato interministeriale del credito stabilisse degli equi tassi di interesse per le operazioni riguardanti le medie e piccole industrie, al fine di non aggravare i costi di produzione con l'alto prezzo del denaro.

E, infine, poichè il 14 marzo prossimo venturo verrà a scadere il termine per la conversione in legge del decreto, sia lecito esprimere la speranza che l'altro ramo del Parlamento voglia esaminare con urgenza il provvedimento, onde evitarne la decadenza, con conseguente grave danno per l'economia nazionale.

Per i motivi su esposti il Gruppo liberale darà voto favorevole al disegno di legge. *(Applausi dal centro-destra).*

N E N C I O N I . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

N E N C I O N I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, annuncio il voto favorevole del Gruppo del Movimento sociale italiano alla conversione di questo decreto-legge. Non posso però, anche in questa sede, come già altra volta, non esprimere qualche nostra perplessità, per non dire una netta opposizione, al sistema che si va instaurando, cioè al sistema dei decreti-legge in aperta violazione della norma contenuta nell'articolo 77 della Costituzione.

Dico aperta violazione e non voglio ripetere cose ovvie, perchè la norma contenuta nell'articolo 77 prevede questo eccezionalissimo sistema non, onorevole Ministro, per i casi di urgenza, perchè per i casi di urgenza la Costituzione ed i Regolamenti delle Assemblee prevedono determinate procedure, ma per i casi straordinari di necessità e di urgenza.

Non è possibile, ogni volta che si presenta un caso di urgenza come questo, l'adozione del decreto-legge. Se andiamo a riesaminare i lavori preparatori dell'Assemblea costituente, vediamo che il legislatore costituente ha voluto limitare la concessione di

questo strumento che non è stato chiamato decreto-legge, come ormai viene chiamato nella prassi riesumando una vecchia terminologia, ma atto avente forza di legge, concepito come un atto essenzialmente amministrativo avente forza di legge, considerato necessario in caso di cataclismi, terremoti o altro.

Ora, che si sia adottato il decreto-legge in materia finanziaria — anche qui forzando la situazione — passi, ma che si adottino in questa materia, anche in casi di urgenza impellente, ritengo che sia, non dico una forzatura, ma una violazione della norma costituzionale.

Nella sostanza, noi riconosciamo che, nel quadro anticongiunturale per la difesa del potere d'acquisto della moneta, in armonia con lo sviluppo delle attività produttive per il raggiungimento, come è stato chiaramente espresso nell'intervento del Ministro del tesoro in sede di discussione del bilancio, della piena occupazione, questo provvedimento è atto a raggiungere i fini che si propone. Possiamo fare soltanto un'ultima osservazione: noi avremmo preferito che, proprio perchè si tratta di un provvedimento anticongiunturale, si inquadrasse in una visione dinamica diretta a risollevare l'economia italiana da questa gravissima crisi e concernesse anche i nuovi impianti. Comunque il voto favorevole del Movimento sociale italiano vuole essere il riconoscimento che finalmente, onorevole Ministro, vi è un provvedimento che si chiama anticongiunturale ed è effettivamente anticongiunturale, contrariamente ai provvedimenti che sono stati contrabbandati come anticongiunturali ma che erano meramente fiscali, diretti al drenaggio del denaro, e che hanno avuto effetti recessivi e contrari a quelli che, secondo il Governo avrebbero dovuto raggiungere. Grazie signor Presidente.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel testo emendato. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Presentazione di disegno di legge

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. A nome del Ministro degli affari esteri, ho l'onore di presentare al Senato il seguente disegno di legge:

« Ratifica ed esecuzione del protocollo per la proroga dell'accordo internazionale sullo zucchero del 1958, adottato a Londra il 1º agosto 1963 » (1039).

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole Ministro del tesoro della presentazione del predetto disegno di legge.

Inversione dell'ordine del giorno

PRESIDENTE. Propongo di passare alla discussione del disegno di legge iscritto al secondo punto dell'ordine del giorno: « Operazioni doganali compiute dai militari della Guardia di finanza, in applicazione del decreto-legge 11 novembre 1964, n. 1120, e del decreto del Ministro per le finanze 12 novembre 1964 » (1002), già approvato dalla Camera dei deputati.

Poichè non vi sono osservazioni, così resta stabilito.

Discussione e approvazione del disegno di legge: « Operazioni doganali compiute dai militari della Guardia di finanza, in applicazione del decreto-legge 11 novembre 1964, n. 1120, e del decreto del Ministro per le finanze 12 novembre 1964 » (1002) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Operazioni doganali compiute dai militari della Guardia di finanza, in applicazione

del decreto-legge 11 novembre 1964, n. 1120, e del decreto del Ministro per le finanze 12 novembre 1964 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Brambilla. Ne ha facoltà.

BRAMBILLA. Non può a noi certamente, sfuggire, onorevoli colleghi, signor Presidente, la gravità della vicenda, abbastanza triste, che si accompagna al presente disegno di legge. Con esso si vorrebbe tentare di porre il Governo al riparo da chiare responsabilità politiche, per un atto anticonstituzionale e per le conseguenze di ordine economico ai danni dello Stato e dei singoli cittadini, provocate dal decreto-legge dell'11 novembre dello scorso anno, recante « norme per l'espletamento dei servizi doganali ».

Come è risaputo, si affidavano, con questo decreto-legge, a militari della Guardia di finanza operazioni doganali, che erano rimaste bloccate da uno sciopero dei dipendenti delle dogane, violando, con la legalizzazione di una forma di crumiraggio militare, il dettato costituzionale e, nel caso specifico, la stessa legge la quale prevede per il servizio doganale l'intervento di un funzionario civile.

Non intendo qui entrare nel merito dei motivi che indussero, nei primi giorni di novembre, alcuni sindacati (CISL, DIRSTAT eccetera), senza peraltro l'adesione della Confederazione generale italiana del lavoro, a dichiarare uno sciopero. A giudicare della validità delle ragioni rivendicative e delle forme di azione che si intendono attuare devono essere esclusivamente i lavoratori interessati e le organizzazioni che li rappresentano.

I datori di lavoro, compresi quindi i pubblici poteri, debbono semplicemente riconoscere ai lavoratori il diritto pieno del ricorso allo sciopero; diritto inequivocabile, che è una fondamentale conquista democratica e costituzionale dei lavoratori italiani.

Certo, tale diritto contrasta con gli interessi della controparte, quando si tratti

di imprenditori capitalisti che agiscono a difesa esclusiva del proprio profitto, o danneggia direttamente, in misura minore o maggiore, la collettività nazionale quando si tratti di un servizio pubblico. Ciò si verifica nel caso specifico, in riferimento alla legge che ci viene sottoposta, così come sempre avviene in occasioni, purtroppo abbastanza frequenti, di lavoratori dipendenti pubblici che sono costretti allo sciopero.

Il quesito che avrebbero dovuto porsi il Ministro delle finanze e il Governo con lui solidale, sarebbe stato quello di stabilire obiettivamente la validità o meno di determinate richieste sindacali dei doganieri, e saperne trarre tutte le conseguenze politiche, senza venir meno, peraltro, al rispetto dei diritti dei lavoratori a condurre in piena libertà e autonomia di giudizio la propria azione sindacale.

Vuole forse il Ministro delle finanze, il Governo di centro-sinistra, darci ad intendere che le condizioni di lavoro e di vita di questi lavoratori, come quelle della grande parte dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici, non siano tali da determinare giustificate e legittime proteste e azioni di lotta?

Se si vuole evitare disagi ai cittadini e danni economici al Paese occorre porsi su un piano di valutazione oggettiva dei contrasti derivanti dai fenomeni economici e sociali, fenomeni che non possono essere affrontati collocando i lavoratori nell'assurda, preconcepita posizione di una insensibilità agli interessi della cosa pubblica, e quindi considerandoli alla stregua di avversari che devono essere comunque combattuti, con metodi dittatoriali, come troppo di frequente si verifica nel nostro Paese.

Ne fanno fede i provvedimenti repressivi e discriminatori che sono stati usati, soprattutto nei confronti dei ferrovieri, anche recentemente. Noi riteniamo, al contrario, che occorra tener sempre presente taluni elementari principi costituzionali i quali riconoscono ai lavoratori particolari diritti per interventi di controllo democratico sull'operato delle gestioni aziendali e delle stesse attività economiche dello Stato.

Saggio è stato a nostro avviso l'operato del Parlamento, che ha voluto e per fortuna non soltanto per parte nostra, far fallire questo atto antidemocratico ed anticostituzionale che, se portato alle sue estreme conseguenze, avrebbe rappresentato un precedente di gravissimo rilievo per l'insieme dei rapporti di lavoro del nostro Paese e per la stessa vita democratica della nostra società. E ciò proprio nel momento in cui sono in atto situazioni così gravi, per l'occupazione operaia, per l'attacco padronale ai diritti economici e alla libertà dei lavoratori italiani, ed al loro potere contrattuale.

Le misure legislative che i lavoratori attendono, debbono muoversi in ben altra direzione: la modifica, l'annullamento stesso di quelle norme giuridiche che oggi pongono il lavoratore in condizioni di soggezione nei confronti di metodi dittatoriali in uso all'interno delle aziende, e limitano perciò l'esercizio dei suoi diritti democratici sanciti dalla Costituzione. Il legislatore deve preoccuparsi esclusivamente di perfezionare in un nuovo spirito la materia che si riferisce all'esercizio dei diritti democratici, e di conseguenza definire concretamente le sanzioni che debbono colpire quei datori di lavoro, compresi gli organi di direzione della cosa pubblica, che violano tali disposizioni legislative.

Noi salutiamo con favore la decadenza per volontà del Parlamento di un decreto-legge famigerato. Consideriamo questo fatto un'importante espressione di volontà democratica, di condanna del metodo messo troppo in uso dal Governo di centro-sinistra, con evidente abuso di potere, del ricorso ai decreti-legge. Tale volontà democratica del Parlamento indica una precisa responsabilità del Governo, il cui atteggiamento può arrecare gravi conseguenze per il nostro ordinamento democratico e per gli interessi economici dei cittadini.

Il nostro Gruppo esprimendo con il suo voto contrario l'avversione a tali metodi, vuole sottolineare l'esaltazione che occorre dare ad ogni atto che nel Parlamento e nel Paese interviene per combattere tentativi che da qualsiasi parte vengano operati contro i diritti costituzionali dei lavoratori per osta-

colare il rinnovamento democratico della società italiana. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Di Prisco. Ne ha facoltà.

D I P R I S C O . Onorevoli colleghi, alcune brevi considerazioni sul provvedimento che abbiamo in esame. La relazione del senatore Conti, che accompagna il provvedimento stesso, si sofferma ad un certo punto sul fatto che le operazioni svolte in quel periodo dalla Guardia di finanza erano indilazionabili, per l'interesse dell'economia nazionale in relazione ai commerci con l'estero, fornendo così la giustificazione al decreto-legge emanato dal Governo.

Una prima osservazione: credo che tale episodio debba far riflettere soprattutto il Governo sull'uso dei decreti-legge in una materia come questa, il che ha colpito l'opinione pubblica democratica e soprattutto il mondo del lavoro per la leggerezza con cui si è operato. Dopo 18 anni di accesi dibattiti sull'applicazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione, ancora non ci si decide ad affrontare i problemi proposti da detti articoli. L'atto del Governo, compiuto con la emanazione del decreto-legge, che per fortuna è decaduto, ha rappresentato un indirizzo di estrema gravità insorto, tra l'altro, — e i compagni socialisti farebbero bene ad esaminare a fondo questi episodi che sembrano marginali, ma che pure hanno il loro grosso significato politico — nel corso della politica di centro-sinistra.

Per quanto riguarda il provvedimento in sé, non so se, quando fu adottato il decreto-legge, il Ministro proponente ed il Governo abbiano riflettuto sull'articolo 97 della Costituzione, in cui si precisa quali sono i compiti degli uffici dell'Amministrazione pubblica che non possono essere demandati ad altri. I funzionari doganali sono stati assunti con concorso o per altra forma ed hanno il dovere di espletare determinate funzioni che sono loro attribuite nel campo specifico di applicazione. Io credo, cioè, che si sia palesemente violato l'articolo 97 della Costituzione là dove dice che « i pubblici

uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge », per cui soltanto quei determinati lavoratori incaricati potevano espletare il loro ufficio. Se essi hanno preso l'iniziativa di una agitazione di carattere prettamente economico, che ha quindi ben circoscritto il campo dello sciopero indetto, mi pare che quella forzatura da parte del Governo abbia avuto anche degli aspetti anticostituzionali non soltanto per quanto riguarda l'articolo 40 della Costituzione. È ben vero che le Guardie di finanza possono essere sufficientemente preparate per svolgere anche questo lavoro, ma per quanto previsto dall'articolo 97 della Costituzione non mi pare che potesse essere allargato il campo della loro attività.

Quindi la posizione del nostro Gruppo a questo proposito è abbastanza precisa: riaffermiamo in modo permanente che il diritto di sciopero è indivisibile come è indivisibile il diritto della libertà. Ogni attentato al diritto di sciopero, non soltanto va respinto in modo assoluto, ma anche indicato come uno dei modi negativi in cui si è espressa ad un certo momento con superficialità la politica del Governo di centro-sinistra nei confronti di un gruppo di lavoratori. Quindi non possiamo dare il nostro voto a questo disegno di legge per queste considerazioni, e non possiamo nemmeno astenerci su di esso in quanto, sia pure eccezionalmente, questo disegno di legge viene a ferire un principio essenzialissimo dell'ordinamento giuridico, calpestato senza giustificazione alcuna da parte del Governo. Comprendo la preoccupazione governativa di evitare evasioni fiscali sia pure in un breve periodo di tempo; tuttavia non si può accettare un rimedio come questo che limiterebbe la pienezza morale della vittoria conseguita dalla categoria e soprattutto della riaffermazione piena di quelle che sono per noi le norme che tutelano il diritto di sciopero e quindi la libertà democratica dei lavoratori. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

* C O N T I , *relatore*. Il relatore ha ben poche cose da dire, perchè effettivamente, nonostante i due interventi dei colleghi che hanno parlato or ora, i termini della questione sono strettamente e rigidamente di ordine giuridico, collegati all'articolo unico del disegno di legge. Sta di fatto che il decreto legge dell'11 novembre 1964, n. 1120, « Norme per l'espletamento dei servizi doganali », ha perduto efficacia fin dall'inizio a norma dell'ultimo comma dell'articolo 77 della Costituzione perchè non è stato convalidato entro i 60 giorni. Di conseguenza gli atti compiuti sono invalidi sempre a norma dell'ultimo comma dell'articolo 77 della Costituzione. Gli atti compiuti nei tre giorni dalla Guardia di finanza in conseguenza del decreto-legge e in conseguenza del decreto del Ministro delle finanze del 17 novembre 1964 subiscono la sanzione di invalidità. Ai fini di rendere valide a tutti gli effetti le operazioni compiute in questo periodo di tempo, limitato a tre giorni, dai militari della Guardia di finanza, in relazione al decreto-legge e al decreto ministeriale, a norma dell'ultimo comma dell'articolo 77 della Costituzione occorre regolare i rapporti giuridici conseguenti; il che è stato fatto attraverso il disegno di legge costituito dall'articolo unico. Nulla ho da aggiungere se non chiedere ai colleghi di approvare il disegno di legge.

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro del tesoro.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Mi rimetto alla relazione dell'onorevole relatore.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora alla discussione dell'articolo unico. Se ne dia lettura.

G R A N Z O T T O B A S S O , *Segretario*:

Articolo unico.

Sono valide a tutti gli effetti le operazioni doganali compiute dai militari della Guardia

di finanza, nel periodo dal 12 novembre 1964 fino a tutto il giorno 15 novembre successivo, in applicazione del decreto-legge 11 novembre 1964, n. 1120, non convertito in legge, e del decreto del Ministro delle finanze 12 novembre 1964, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 12 novembre 1964, n. 279.

P R E S I D E N T E . Poichè nessuno domanda di parlare e poichè il disegno di legge è composto di un articolo unico, metto senz'altro ai voti il disegno di legge. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965 » (902 e 902-bis)
(Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Passiamo all'esame degli articoli del disegno di legge relativi agli stati di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e del Ministero della sanità.

È iscritto a parlare il senatore Bermani. Ne ha facoltà.

B E R M A N I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, con questo mio intervento sullo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale cercherò di non costringere a molta fatica di ascolto nè l'onorevole Ministro nè coloro che l'altro ieri il collega Picchiotti, sempre caustico, ha definito « i cari e rari colleghi ». Oggi essi sono in Aula abbastanza numerosi, ma nei giorni scorsi certamente non lo erano ed a proposito di questa scarsa presenza che si è verificata durante tutta la discussione del bilancio, dobbiamo riconoscere che essa è forse dovuta a una mancata riuscita della nuova procedura dell'esame del bilancio. Se questa procedura ha rafforzato infatti l'importanza della

discussione in Commissione, ha però diminuito l'importanza della discussione in Aula, cosicchè, nonostante l'indubbio impegno e l'efficacia degli interventi finora avvenuti in questa sede, si vede che essi sono stati *a priori* considerati da molti senatori quasi un superfluo doppione di quelli già avvenuti in Commissione. Di qui l'assenteismo; di qui la conseguenza che anche il problema della procedura da adottarsi in occasione della discussione del bilancio dovrà subire forse un ulteriore eventuale ritocco, sempre per il fine del meglio al quale tutti tendiamo e dobbiamo tendere.

E veniamo a noi. Se vi è un campo in cui attendiamo con ansia un chiaro ed elaborato programma politico, è proprio quello della previdenza. In questi ultimi tempi, e non soltanto negli ultimi, si è verificata una imponente fioritura — dobbiamo darne atto — di provvedimenti legislativi nel campo assistenziale; ma ciò non toglie che sia mancata e manchi finora in questo campo una vera politica assistenziale. Le leggi infatti sono state in genere emanate sotto la pressione di determinati gruppi interessati o di particolari esigenze ambientali, e di conseguenza mettono in evidenza la mancanza di una impostazione unitaria e non fanno parte di un chiaro programma politico.

Eppure nessuna Costituzione, sotto lo aspetto sociale e assistenziale, è così ricca di principi solennemente affermati come la nostra Carta costituzionale. L'articolo 31 assegna allo Stato il compito di proteggere « la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo »; l'articolo 32 sancisce il dovere dello Stato di tutelare « la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività » nonchè di garantire « cure gratuite agli indigenti ». L'articolo 38 afferma che « ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale »; che « i lavoratori hanno diritto a che siano preveduti e assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria »; che « gli ina-

bili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale ».

Certo, si può obiettare che molto si è fatto, dall'entrata in vigore della nostra Costituzione in poi, nel campo assistenziale e previdenziale. È vero; però, ripeto, il tutto è avvenuto in modo non elaborato secondo un chiaro programma, di cui si è sentita in pratica la carenza. L'attuale sistema previdenziale, pur con tutti i suoi elementi positivi che ha presentato nel passato, è ormai, dobbiamo riconoscerlo, entrato in crisi. Il sistema è ormai vecchio e logorato. E d'altronde la stessa opinione pubblica è ora divenuta cosciente della necessità e improrogabilità di un nuovo ordinamento assistenziale, non ancorato a una attività puramente di assistenza di carattere qualche volta ancora elemosiniero (come si è fatto giustamente e reiteratamente osservare criticando il sistema attuale), ma fondato veramente sulla sicurezza sociale. Il problema è difatti posto con sempre più grande insistenza — e il più delle volte anche con molta dottrina — sia da studiosi, sia da politici, sia dalla stampa, sia in congressi e convegni che si susseguono, sia dagli uomini stessi di Governo; i termini di « servizi sociali », di « unificazione degli enti » sono sulle labbra di tutti. Ora si attende con ansia il varo di nuovi provvedimenti in materia di pensioni, ma il problema è ben più vasto. L'assistenza, la previdenza per i lavoratori viene svolta attualmente da una molteplicità di enti i quali, pur sembrando ripartiti funzionalmente, in effetti svolgono la loro opera di tutela con criteri di competenza derivante dalla posizione giuridica degli assistiti: statali, dipendenti degli enti di diritto pubblico, privati (con distinzione tra artigiani, coltivatori diretti, lavoratori nel settore terziario, giornalisti). Altresì non viene presa in considerazione solamente la posizione giuridica oggettiva ma anche quella economica, con enti per datori di lavoro ed enti per lavoratori subordinati. All'origine di questo stato di cose vi sono cause senza dubbio che lo stesso decorrere del tempo e la maturazione di determinati problemi possono indicarci. Un ente previdenziale può, ad esem-

pio, essere formato prima di un altro dietro la spinta dei suoi assistiti, quindi qualche volta anche come difesa di interessi corporativi. La comprensione di tale fenomeno non deve però esimerci dalla condanna dell'attuale geografia, chiamiamola così, degli enti di assistenza e previdenza, nè deve esimerci dal farci compiere un'analisi attenta sull'efficienza degli enti stessi, efficienza inficiata in primo luogo dalla loro proliferazione.

Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale estende il suo controllo su tali enti, ed è logico, ma anche la Commissione speciale per il perfezionamento e lo sviluppo delle attrezzature sanitarie del Paese dovrebbe agire come valido organo ausiliario di tale controllo. In realtà, tale Commissione, di cui fanno parte a maggioranza i direttori sanitari e i capi dei servizi sanitari dei maggiori enti di assistenza e previdenza, non ha svolto sufficientemente quell'opera di coordinamento e di sviluppo che è tra gli scopi della sua istituzione, tanto che progetti o semplici proposte di miglioramento della nostra assistenza sanitaria — naturalmente alludiamo a studi di carattere « serio » — non sono stati avanzati. Troppi cittadini, in un Paese in cui la civiltà, è solito dirsi, ha radici immemorabili, si trovano ancora indifesi di fronte al sopravvenire di malattie, perchè vivono in uno Stato che concepisce ancora l'assistenza e la previdenza sotto questa forma: quando uno può essere inquadrato in organismi, siano essi pubblici o privati, ai quali paghi il suo contributo, è assistito, in caso contrario no. Affrontiamo quindi una volta per tutte, con la maggiore energia ed una salda volontà politica quello che ormai può dirsi il problema chiave del sistema assistenziale italiano. Gli articoli del bilancio stanziavano — mi riferisco all'articolo 100 del disegno di legge sullo stato di previsione — milioni per sussidi straordinari di disoccupazione. Oggi nella situazione di cui ho parlato tali sussidi sono naturalmente una manna per quei poveri disoccupati che dovranno fruirne. Ma tali voci dovranno sparire in futuro di mano in mano che ci si dirigerà con passi il più possibile rapidi verso una concezione

valida della Sicurezza sociale, sicurezza sociale che dovrà superare ogni necessità di elemosina, ogni elargizione di fondi prelevati dalla tasca del contribuente per beneficiare il disoccupato, e che, partendo dal presupposto della parità del cittadino e del suo diritto ad essere assistito, si dirami verso forme di assistenza più valide, non spequate per classi e categorie, in ultima analisi unificate.

Ciò comporterà naturalmente l'abbattimento di numerosi ostacoli, in primo luogo burocratici. Gli enti assistenziali non dovranno più essere una forma ulteriore di reclutamento per la già elefantiaca burocrazia, come oggi indubbiamente in buona parte sono, con dispendio di denaro che va a tutto scapito degli assistiti.

Altri ostacoli ci saranno, soprattutto di natura organizzativa. Si dovrà affrontare, per esempio, nel campo dell'assistenza farmaceutica anche il non facile problema dell'eliminazione del prodotto farmaceutico concorrenziale, avente uguali caratteristiche di altri, così come vi sarà necessità che tutti i medici del servizio mutualistico, (da retribuirsi tra l'altro meglio di quanto oggi avviene), si abituino a concepire il servizio mutualistico non con sopportazione, ma consci di compiere una vera e propria missione, un dovere sociale; mentre oggi, accanto a medici nobilmente missionari, vi sono anche quelli che agiscono con scarso entusiasmo, come quegli « avvocati d'ufficio » nel campo giudiziario, di cui parlava il collega Schietroma nel suo intervento di qualche giorno fa sul bilancio della Giustizia.

Ma per questo, ripeto, si dovrà partire e dalla maggiore e più equa retribuzione dei medici mutualistici, e da più lontano ancora, cominciando fin dalle Università a diffondere la coscienza generale di una medicina che sia esclusivamente « servizio sociale », con il « medico sociale » che si occupi dell'individuo non soltanto come tale, ma in quanto facente parte di una società cui interessa che esso sia sano e sia mantenuto tale.

Così soltanto si potrà superare una delle più gravi pecche odierne, per cui chi non è assistito dalle mutue — o non trova assistenza nei pubblici ospedali — è preso ancora

troppe volte nella stretta di tariffe mediche o chirurgiche che non può sopportare dal punto di vista economico, o che può sopportare solo a costo di eccessivi sacrifici. Quanto poi alla stretta eccessiva del costo dei medicinali, soprattutto di certi medicinali, un ministro socialista ha già fatto in questo campo abbastanza, ma vi è da percorrere ancora un lungo cammino prima di assestare le cose su un piano veramente sociale.

Il problema più assillante resta comunque per ora quello di studiare la maniera di portare a termine, nel tempo più breve, l'unificazione degli enti previdenziali. Su questa necessità siamo tutti d'accordo e lo ha sottolineato il collega Salerni nella sua egregia relazione. Egli scrive: « Sull'anno-so problema della riforma della previdenza sociale, come risulta dal parere del relatore della 10ª Commissione, collega Zane, anche in sede di Commissione si è raggiunta una concordanza di idee, specie sul punto relativo al graduale passaggio da un sistema assicurativo ad un sistema di sicurezza sociale nel quale trovino adeguata soluzione i problemi di maggiore impegno ». Ma proprio qui il collega Salerni aggiunge altre parole che non mi lascio sfuggire, cogliendo l'occasione (anche se l'onorevole Ministro ha già fatto recentemente in merito una dichiarazione al Senato) per sottolineare ancora una volta l'argomento dei pensionati e della definizione della loro posizione. Ciò perchè si tratta di un chiodo sul quale, da parte di tutti, ma soprattutto da parte dei socialisti, non ci si deve mai stancare di battere e ribattere fino a che le promesse, fino a che le dichiarazioni — pur riconoscendo onorevole Ministro, che il problema sta a cuore a lei come a noi — non si tradurranno nel concreto, atteso provvedimento: non soltanto annunciato, ma emanato. Il nostro comportamento sarà forse eccessivamente « alla San Tomaso », per dirla in parole semplici, ma è comprensibile dopo tanto tergiversare del passato; anche se bisogna dare atto che vi sono state le elezioni del Presidente della Repubblica a distogliere il Governo da altri compiti, e anche se si deve dare atto dell'acconto con il quale si è inteso venire incontro ai bisogni dei pensionati,

il quale però, proprio per la sua qualità di acconto, ribadisce ancora una volta l'impegno di un più grosso debito che deve essere soddisfatto.

Badi però, onorevole Ministro, che l'assegno straordinario concesso ai pensionati per invalidità e vecchiaia — e lei avrà già avuto notizia di quanto io dico — ha soddisfatto i titolari delle pensioni più alte, ma non quelli delle pensioni minori che avrebbero preferito un acconto identico per tutti. Tenga poi anche presente che se pure il sistema più pratico per migliorare le pensioni in corso è quello degli aumenti percentuali, per ragioni di celerità, però la maggior parte dei pensionati ed anche la maggior parte dell'opinione pubblica è contraria ad un aumento percentuale identico per tutte le pensioni: considerandosi più giusto ed equo un aumento scalare, con percentuali di aumento maggiori in rapporto alle pensioni minori.

Ma riprendo il filo interrotto. Scrive ancora il senatore Salerni, facendo anche qui eco al senatore Zane, anzi direi addirittura « calcando la penna », queste testuali parole: « Tra tali problemi di eccezionale importanza » (cioè quelli di una radicale riforma della previdenza sociale), « quello della riforma pensionistica dell'INPS si impone su ogni altro in quanto il Governo, dopo aver consultato le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, ha assunto il preciso impegno di presentare al Parlamento entro la fine del corrente anno » (e il termine è decorso quindi il 31 dicembre scorso!) « un disegno di legge che preveda non solo il miglioramento dei trattamenti di pensione, ma affronti altresì il tema di una nuova disciplina che si intende instaurare nel sistema previdenziale italiano perchè questo risponda ai concetti sopra richiamati. Il provvedimento, per il quale le categorie interessate sollecitano la procedura di urgenza, varrà a costituire il primo passo sulla via della predetta riforma di un sistema previdenziale per i lavoratori antiquato e difettoso ». Aggiunge poi il relatore anche queste parole: « Sarà un primo atto di riparazione e un atto di giustizia verso i

lavoratori che sono titolari del diritto di pensione ». E sono ben giuste parole.

In sede di Commissione, onorevole Ministro, con il senatore Macaggi io ho proposto sull'argomento un ordine del giorno di questo tenore: « Il Senato, in considerazione degli impegni assunti dal Governo per un provvedimento migliorativo delle pensioni di invalidità e vecchiaia, esprime l'esigenza che tale provvedimento non si limiti all'aumento delle erogazioni, con particolare riguardo ai minimi, ma implichi al tempo stesso elementi di riforma del sistema nel senso auspicato in varie istanze delle rappresentanze dei lavoratori dipendenti ». L'ordine del giorno è stato accolto dal Governo, poi lei, onorevole Delle Fave, ha ribadito solennemente al Senato l'impegno governativo su questo punto. Però siamo tuttora in attesa del provvedimento e io vorrei che nella sua risposta, mi rassicurasse, o meglio ci rassicurasse tutti, circa la data in cui il provvedimento stesso potrà esserci presentato e potrà essere varato. Dovrà essere comunque una data vicina, anche perchè *fugit irreparabile tempus*, e presto giungerà una data, il primo maggio, in cui tutti saremo chiamati a rispondere nei confronti del mondo del lavoro, e perciò anche nei confronti di quei veterani di questo mondo che sono i pensionati, del nostro operato.

Passo ora brevissimamente ad affrontare un tema già da me prospettato in sede di discussione del bilancio davanti alla 10^a Commissione, cioè il tema dell'orientamento e dell'addestramento professionale; ciò per rilevare anche in questa sede l'inadeguatezza degli otto miliardi stanziati in bilancio.

Mi conforta anche qui il parere del Presidente della 10^a Commissione, senatore Zane, sempre scrupoloso, sempre preciso (uomo, potrei definirlo, dei « puntini sugli i », qualche volta anche troppo meticoloso; ma questo in tema di Amministrazione pubblica, in tema di *res publica* è un titolo di merito e non di demerito). Il senatore Zane, onestamente, sinceramente, non preoccupandosi assolutamente di essere un « governativo » o meno, osserva nella sua relazione: « Sul problema dei mezzi finanziari si deve rilevare che lo stanziamento degli

otto miliardi previsti in bilancio per l'esercizio finanziario 1965 è assolutamente inadeguato rispetto alle effettive necessità del fondo ». Nessuno può disconoscere — penso — la verità di queste parole. A proposito di istruzione professionale, lei, onorevole Ministro, ha rassicurato la 10^a Commissione del Senato circa la presentazione di un disegno di legge sull'istruzione professionale concepita non però come intervento a sollievo della disoccupazione, ma come compito di istituto del Ministero del lavoro. Ben venga questo disegno di legge, onorevole Delle Fave! Esso è auspicato da tutti. (E a questo proposito devo anzi anche qui ricordare come in sede di 10^a Commissione, insieme al senatore Macaggi, io abbia presentato un altro ordine del giorno, affermando questi concetti e da lei accolto). Ma quando uscirà questo tanto atteso provvedimento di legge, esso non potrà e non dovrà prescindere, come già dissi allora, dal coordinamento delle molteplici attività di formazione tecnico-professionale esistenti in Italia, perchè soltanto un coordinamento del genere eviterà da una parte ampie lacune e dall'altra concorrenziali doppioni, non solo inutili ma anche dannosi. Così come, ripeto, « non potrà prescindere dall'articolo 128 del trattato della Comunità europea, che fa obbligo al Consiglio della Comunità di fissare, su proposta della Commissione e previa consultazione del Comitato economico e sociale, i principi generali per l'attuazione di una politica comune di formazione professionale, che possa contribuire allo sviluppo armonico sia dell'economia nazionale sia del Mercato comune ».

Non sarà certo, infatti, una cosa facile coordinare in sede europea la problematica, gli indirizzi e gli strumenti per attuare una comune formazione professionale. Ma soltanto in tal modo si potrà favorire l'affermarsi di strutture moderne nei singoli Paesi, si potrà garantire lo scambio di esperienze e di personale qualificato tra i vari Paesi, unificare il riconoscimento reciproco dei titoli di esame o di studio rilasciati.

Ma indipendentemente da questo (o meglio anche qui nell'attesa che tutte queste speranze si realizzino e si realizzino al più

presto possibile) se non si può aumentare lo stanziamento di 8 miliardi previsto per il bilancio 1965, si tenga però presente l'assoluta necessità, nel prossimo, di un aumento della cifra.

Non basta, ai fini del processo economico e del suo miglioramento, investire in macchine e in impianti. Occorre investire nell'elemento uomo, cosicchè i denari spesi per l'istruzione professionale saranno sempre dei denari bene spesi, ottimamente spesi; sotto certi aspetti forse i meglio spesi di tutti.

Con tale ammonimento finisco questo mio intervento, facendo soltanto ancora una considerazione che esorbita dagli argomenti trattati, ma che è di piena attualità. In questi giorni i lavoratori edili, giustamente in ansia per la mancanza di lavoro, scioperano. Un giornale scrive che essi « spiano da qualunque parte possano avere notizia se i cantieri sono prossimi ad aprirsi, se col ritornare del sole ci sarà speranza per la ripresa del loro lavoro ».

Possiamo rispondere che questa speranza sta soprattutto nella sollecita emanazione della legge urbanistica e che noi lottiamo precisamente a questo fine.

Ma possiamo anche aggiungere che il Senato, con l'approvazione fatta qualche giorno fa, in sede di 7^a e 10^a Commissioni riunite, della legge sulla GESCAL, per le costruzioni di edilizia popolare, ha dato l'avvio a una pronta, anche se pur parziale, possibilità di ripresa edilizia e soprattutto ha indicato la giusta via da seguire per questa ripresa. È proprio questo, onorevole Ministro e onorevoli colleghi, che ci consente di esprimere con più tranquilla coscienza il senso della nostra solidarietà umana per quei lavoratori e l'espressione della nostra non infondata fiducia per il loro prossimo avvenire. (*Applausi dalla sinistra, dal centro-sinistra e dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Bitossi. Ne ha facoltà.

B I T O S S I . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, dopo oltre quindici giorni di discorsi di senatori e di

repliche di Ministri, in cui si esamina, si critica, si difende l'indirizzo politico economico-finanziario del Governo, non è cosa agevole parlare sullo stato di previsione per il 1965 del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. In ogni caso, esprimere un parere in merito senza ritornare, sia pure brevemente, a parlare di alcuni aspetti dell'indirizzo economico-finanziario seguito dall'attuale Governo, riesce estremamente difficile. È infatti dalle conseguenze che si traggono da un tale esame critico che è possibile formulare rilievi e proposte atte ad affrontare il problema delle ripercussioni negative che la situazione attuale provoca nei riguardi della classe lavoratrice e dei piccoli operatori economici.

Nessuno ormai, neppure il più accanito ottimista, osa negare che la situazione economica italiana si è andata evolvendo in questi ultimi mesi verso una profonda crisi recessiva, sia finanziaria che della produzione. Ormai tutti sanno che tale crisi ha investito in modo sempre più accentuato numerosi settori dell'industria, in particolare quelli dell'edilizia e dei settori ad essa collegati, come pure, anche se in misura minore, i settori della metalmeccanica, dell'abbigliamento, dei tessili, incidendo gravemente sulle condizioni dei lavoratori delle diverse categorie e creando una situazione di disagio economico in tutto il mondo del lavoro.

È evidente, quindi, che la situazione economica esistente oggi nel Paese non può non destare serie preoccupazioni, checchè ne dica l'onorevole Colombo. Questo perchè, se è vero che la bilancia dei pagamenti si è chiusa nel 1964 con un saldo attivo di 486 miliardi contro un saldo passivo di 778 miliardi nel 1963, in conseguenza della diminuzione del 2,7 per cento nei pagamenti per le importazioni e dell'aumento del 16,2 per cento degli incassi per le esportazioni, non si possono però trascurare alcuni elementi negativi della situazione che, se non verranno rapidamente rimossi, rappresenteranno un serio ostacolo per una possibile ripresa dell'economia italiana.

Non ritengo sia il caso di gridare al miracolo per la sensibile riduzione delle impor-

tazioni, perchè è indubbio che essa si è verificata, oltre che per un'annata favorevole del settore agricolo, come ha recentemente affermato anche il ministro Ferrari-Aggradi, anche e soprattutto per la notevole riduzione della domanda interna che ha provocato una minore richiesta dei prodotti esteri. Se la diminuzione della domanda interna ha favorito la bilancia commerciale, ha però anche operato in senso negativo sul mercato interno, rallentando gli investimenti. Infatti, confrontando i dati del 1963 con quelli del 1964 si constata una sensibile diminuzione degli investimenti nel settore industriale, con una tendenza ancora più marcata in quello delle costruzioni, mentre contemporaneamente si verifica una notevole riduzione della domanda interna dei beni di consumo, soprattutto dei beni di consumo durevoli.

È questo, onorevoli colleghi, che spiega in parte la grave crisi dei sopra elencati settori della produzione industriale, specie di quella dell'edilizia e dei settori ad essa collegati che risultano essere i più colpiti dalla recessione, dato che minaccia oltre 30 mila aziende piccole e grandi e compromette l'occupazione di circa 3 milioni di lavoratori. Non esiste alcun dubbio che la linea di politica economica e fiscale attuata dal Governo, tendente a comprimere il tenore di vita della classe operaia e dei piccoli operatori economici, rallentando la domanda di prodotti durevoli o no, ha avuto gravi ripercussioni sulla produzione industriale che ha dovuto registrare una notevole contrazione. Nel 1964 l'indice della produzione industriale è diminuito in media del 5,1 per cento. I settori più colpiti dalla crisi sono quelli della carpenteria metallica (36,6 per cento), dei mezzi di trasporto (20,7 per cento), della meccanica (13 per cento), del cemento (10,7 per cento), dei tessili (11,7 per cento), degli alimentari (9 per cento), senza contare naturalmente l'edilizia, ove la percentuale di riduzione è molto più alta. Tutto ciò ha determinato un'altra delle più gravi conseguenze della crisi: la notevole riduzione dei livelli di occupazione della mano d'opera. Dati ufficiali affermano che tra l'ottobre 1963 e l'ottobre 1964 l'occupazione è

diminuita di 295 mila unità, di cui 239 mila nell'industria. Si pensi che nella sola edilizia si contano oltre 160 mila disoccupati e se non interverranno efficaci misure si prevede che nel prossimo aprile la cifra salirà a 400 mila unità. Impressionante risulta anche la massiccia riduzione delle ore straordinarie e di quelle contrattuali che, sempre secondo dati ufficiali, avrebbero inciso durante i primi mesi del 1964 nella misura del 5 per cento circa rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente.

A questi elementi negativi, che di per sé caratterizzano la grave situazione in atto, occorre aggiungere che, mentre i prezzi all'ingrosso dei beni alimentari e di consumo tendono a stabilizzarsi, i prezzi al dettaglio sono aumentati del 5,9 per cento, accrescendo così la tendenza inflazionistica come prova l'indice nazionale del costo della vita, aumentato del 6,6 per cento nel 1964. È evidente che in una situazione congiunturale caratterizzata dalla flessione della produzione in molti importanti settori industriali, da una sensibile riduzione dell'occupazione operaia e degli orari di lavoro, nonché dalla persistente ascesa dei prezzi al consumo, il potere di acquisto delle retribuzioni e delle prestazioni monetarie sostitutive di esse (pensioni, rendite, indennità, assegni familiari) ha subito un grave ed immediato contraccolpo. Anche il monte salari per effetto della flessione dell'occupazione tende a scendere, appesantendo ulteriormente la domanda interna e riducendo lo stimolo delle piccole e medie imprese al rinnovamento tecnologico.

D'altra parte la stessa scala mobile, che ha registrato ben dieci punti di aumento nel corso del 1964, oltre a intervenire con un certo ritardo, non compensa che in parte, come è noto, la svalutazione subita dalle retribuzioni per effetto del costante aumento del costo della vita.

Riassumendo, l'economia italiana nel 1964 ha indubbiamente subito una sensibile recessione, evolvendo verso una crisi che solo energiche misure possono scongiurare e allontanare. Il rallentamento nell'incremento del reddito nazionale, il persistente processo inflazionistico, la scarsa utilizzazione del-

le disponibilità monetarie e la sensibile riduzione degli investimenti produttivi, la riduzione della produzione industriale ed il conseguente aumento della disoccupazione e della sottoccupazione con la riduzione del monte salari e della domanda interna globale; sono questi i risultati, onorevoli colleghi, della politica governativa nell'attuale situazione economica nazionale.

Da queste considerazioni emerge evidente come l'attuazione delle misure anticongiunturali finora prese dal Governo non abbia fatto che accrescere il potere economico e politico dei grandi gruppi monopolistici, mentre risultano seriamente compromesse le possibilità di una programmazione economica come rimedio per avviare a soluzione la situazione di recessione e di crisi dell'economia e dell'attività produttiva del nostro Paese.

Se vogliamo poi, onorevoli colleghi, avere un quadro completo delle ripercussioni che gli sviluppi della situazione economica esercitano sulla condizione dei lavoratori, dobbiamo tener conto del continuo e grave processo di svalutazione delle prestazioni economiche previdenziali che costituiscono oggi, nel loro complesso, oltre il 35 per cento della retribuzione dei lavoratori. Tale svalutazione ha colpito in modo particolare l'indennità di disoccupazione e le pensioni, e su di esse ritengo opportuno richiamare l'attenzione del Ministro del lavoro e del Senato.

Per quanto riguarda l'indennità di disoccupazione, tale prestazione ha subito, nel corso degli ultimi vent'anni, una tale svalutazione da divenire del tutto irrisoria, e ciò appare assai più grave nell'ultimo periodo per l'aumento del numero dei disoccupati. Di fronte ad un salario medio contrattuale di circa 60.000 lire mensili — anche esso d'altronde del tutto insufficiente — è prevista una indennità di disoccupazione di 300 lire al giorno cui si aggiungono 120 lire giornaliere per ogni familiare a carico. Il ministro Delle Fave, nel dibattito sulla disoccupazione nell'edilizia tenutosi alla Camera dei deputati recentemente, ha ammesso che il problema dell'adeguamento dell'indennità si pone con urgenza e che ci sarebbero anche

le somme necessarie se il Fondo non fosse gravato per legge da una serie di carichi non pertinenti che ne rendono pesante la gestione.

Orbene, a tale proposito, sarebbe estremamente interessante sapere dall'onorevole Delle Fave quali sono i carichi non pertinenti che gravano sulla gestione disoccupazione e l'interpretazione che egli dà a tale legge per concedere il nulla osta affinché tali fondi vengano stornati e utilizzati in qualche altra gestione. Ma collegato al problema dell'indennità di disoccupazione è quello dei lavoratori a orario ridotto e posti sotto Cassa integrazione. Anche in questo caso la politica del Governo si è dimostrata del tutto inadeguata ad assicurare ai lavoratori le necessarie prestazioni previdenziali. Ai lavoratori sospesi e sotto integrazione che cadono ammalati l'INAM non corrisponde l'indennità di malattia ma una indennità ridotta di due terzi; e questo malgrado che nel corso della discussione della legge n. 433, approvata l'anno scorso dal Parlamento, l'allora ministro onorevole Bosco avesse assicurato che a tali lavoratori sarebbe stato garantito il normale trattamento economico. Ma non è tutto, onorevoli colleghi, perchè vi è la mentalità burocratica ristretta i cui aspetti limitativi non tengono conto della situazione particolare che oggi esiste nel nostro Paese, situazione che ha indotto a presentare direi a ritmo continuo due o tre provvedimenti sulla integrazione che si annullavano quasi a vicenda; una tale mentalità burocratica ristretta, che emerge dalle disposizioni emanate dal Ministero del lavoro per quanto riguarda il trattamento economico, assume degli aspetti antipatici e direi incomprensibili quando viene ad affrontare il trattamento economico di maternità alle lavoratrici sospese e poste ad integrazione salariale che iniziano il periodo di astensione obbligatoria dal lavoro. Ad esse, infatti, l'INAM nega l'indennità di maternità dimenticando che se la legge n. 433 non parla specificamente — ed è qui che vi è l'aspetto burocratico ristretto e incomprensibile — di maternità, la Cassazione però ha stabilito che l'assicurazione di maternità non si

distingue da quella di malattia e che è tutt'una con questa e quindi deve essere considerata di malattia a tutti gli effetti, anche al fine della corresponsione dell'indennità prevista dalla legge. Ma il fiscalismo non alberga soltanto al Ministero del lavoro e all'INAM, perchè anche l'INAIL non è da meno. Infatti, tale istituto corrisponde ai lavoratori a orario ridotto, colpiti da infortunio, l'indennità sulla base del salario ridotto anzichè su quella del salario integrale percepito prima della riduzione dell'orario di lavoro. Attendo una dichiarazione chiarificatrice, onorevole Delle Fave, in merito a questo, per evitare che migliaia di lavoratori e lavoratrici siano costretti a citare in giudizio gli enti previdenziali per ottenere, tra qualche anno, forse, dalla Magistratura il riconoscimento dei diritti che il Parlamento ha inteso attribuire loro e che la situazione particolare impone. Vi è necessità, infatti, di una interpretazione più estensiva, meno gretta, meno fiscale da parte degli istituti previdenziali ed anche da parte degli uffici del Ministero del lavoro.

Uno degli aspetti più gravi dello svilimento del potere di acquisto delle prestazioni previdenziali è quello concernente il valore delle pensioni dei lavoratori dipendenti ed autonomi. È ormai noto a tutti che la pensione media è troppo bassa; insufficiente ad assicurare il soddisfacimento delle più elementari esigenze di vita del pensionato. Per la generalità dei lavoratori del settore privato il pensionamento per l'invalidità e vecchiaia, rappresenta, voi lo sapete, onorevoli colleghi, un tragico traguardo, una gravissima riduzione del loro tenore di vita.

Si tenga conto che la pensione annua media dell'assicurazione generale obbligatoria è stata pari nel 1963 a 211.728 lire annue, cioè a 16.200 lire al mese per tredici mensilità, mentre il trattamento minimo di pensione è pari a 15.000 e a 12.000 lire al mese, secondo che il pensionato abbia una età inferiore o superiore ai 65 anni. Per la gestione speciale dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri, la pensione media annua è stata di 129.942 lire, pari a 10.000 mensili; per gli artigiani di 127.650 lire, pari a 9.800 lire al mese.

Orbene, mi preme ricordare, in questa sede, al Senato che la Commissione parlamentare, nominata con la legge n. 1338 del 1962, e presieduta dal nostro collega Varaldo, avente il compito di procedere alla revisione ed all'armonizzazione del sistema pensionistico, al termine dei suoi lavori, votò una relazione nella quale si affermava che:

1) alla previdenza sociale debbono essere restituite le sue funzioni, assicurando soprattutto alle pensioni un collegamento diretto con la retribuzione e con l'attività svolta dal pensionato durante la vita lavorativa;

2) l'onere dell'integrazione della pensione per le categorie incapaci di contribuire in misura adeguata deve ricadere sulla collettività e non solo su alcune categorie di lavoratori;

3) il livello delle pensioni deve essere periodicamente adeguato in relazione alle variazioni del costo della vita;

4) il trattamento minimo deve essere unico per tutti i pensionati e la integrazione al minimo deve far carico alla collettività.

Quest'ordine del giorno è stato approvato all'unanimità da una Commissione comprendente rappresentanti di tutte le parti politiche del Parlamento italiano.

Ciò nonostante, sinora nulla si è fatto per riordinare e adeguare il trattamento pensionistico dei lavoratori dipendenti e autonomi; anzi, contro l'esplicita volontà dei rappresentanti dei lavoratori, il Consiglio di amministrazione dell'INPS, su richiesta dello stesso Ministro del lavoro, a varie riprese ha stornato le disponibilità di cassa del Fondo adeguamento pensioni per soddisfare altre necessità in contrasto con le leggi vigenti. E tale illegalità amministrativa — illegalità che ci richiama alla mente, onorevoli colleghi, gli stessi metodi usati dal Governo fascista quando voleva finanziare le guerre di aggressione — è continuata anche dopo l'accordo raggiunto dal Ministro del lavoro con i sindacati il 4 giugno scorso, secondo il quale tutte le dispo-

nibilità dovevano essere impegnate per fronteggiare il miglioramento e la riforma delle pensioni.

Lo Stato, quindi, non solo è inadempiente agli obblighi di legge poichè non versa il contributo a suo carico, che alla fine del 1964 ammontava ad oltre 433 miliardi, ma ha reso possibile e ha sollecitato lo storno

di altri 479 miliardi, determinando una sottrazione totale delle disponibilità del Fondo, in aperta violazione della legge e degli accordi. Ma l'arbitrio e l'errata interpretazione delle leggi hanno assunto aspetti assolutamente incredibili in un Paese ove si afferma che vige il controllo democratico del Parlamento.

Presidenza del Vice Presidente MACAGGI

(Segue B I T O S S I). Infatti, l'11 febbraio ultimo scorso il Consiglio di amministrazione dell'INPS, su richiesta ancora una volta del Ministro del lavoro, ha deliberato a maggioranza di anticipare alla gestione coltivatori diretti altri 160 miliardi per il 1965, sebbene — si tenga conto — la maggior parte di queste disponibilità che vengono in tal modo sottratte al Fondo adeguamento pensioni siano costituite dal debito dello Stato (e quindi non siano esistenti in cassa) e dalle anticipazioni già utilizzate per coprire il disavanzo della gestione coltivatori diretti.

Su tale questione, onorevole Delle Fave, non vale l'interpretazione che il rappresentante del Ministero del lavoro ha dato dell'articolo 29 della legge 9 gennaio 1963, perchè tale articolo prevedeva che le anticipazioni dovessero avere carattere del tutto provvisorio, in attesa del riordinamento delle pensioni che avrebbe dovuto aver luogo non oltre il 1964, come disposto e confermato in altro articolo della legge dove è previsto l'intervento dello Stato non oltre l'esercizio 1963-64. I prelevamenti effettuati dal Fondo adeguamento pensioni rappresentano perciò una vera e propria sottrazione illegittima attuata dal Governo alle spalle del Parlamento e dei contribuenti, in contrasto con precisi obblighi di legge e con accordi chiarissimi con i sindacati. E questo per far pagare a una parte di cittadini il peso di vecchie operazioni politiche ed elettorali.

Stando così le cose, non vorrei però, onorevole Delle Fave, che nella sua risposta ella usasse termini e argomenti di pretta speculazione politica, come d'altronde è avvenuto recentemente alla Camera dei deputati.

Infatti, mentre anche io ritengo, come lei, che non si possa assolutamente venir meno alla corresponsione delle pensioni ai coltivatori diretti, coloni e mezzadri — perchè queste pensioni dobbiamo pagarle, dobbiamo corrisponderle agli aventi diritto — credo però altresì che sia ormai tempo che il Ministro del lavoro, o il Governo, faccia conoscere finalmente al Parlamento, agli assicurati e al Paese le misure che intende adottare per garantire la pensione ai contadini e per riportare nella legalità le gestioni della Previdenza sociale, praticamente dissestate proprio dagli interventi governativi.

È ovvio, onorevoli colleghi, che noi dobbiamo sapere, che il Parlamento deve sapere perchè la situazione della gestione speciale coltivatori diretti, coloni e mezzadri, con una spesa di oltre 183 miliardi annui e con una entrata che supera di poco i 50 miliardi, tra contributo della categoria e quello dello Stato, debba essere affrontata semplicemente con provvedimenti alla giornata, togliendo denari da un fondo o dall'altro, stornando fondi da gestioni di non pretta pertinenza, e non invece risolutamente, con mezzi idonei, con proposte precise, con l'intervento concreto e risolutivo dello Stato.

Mi scuseranno gli onorevoli colleghi, ma mi sentirei anche io colpevole se non affrontassi in questa sede le gravi conseguenze, direi le tragiche conseguenze che subiscono i lavoratori italiani per l'aumentata pericolosità del lavoro e in relazione all'annoso problema dell'emigrazione.

Non intendo certo analizzare, onorevoli colleghi, nei dettagli le cause che hanno determinato l'aumento impressionante degli infortuni e delle malattie professionali, essendo, a mio avviso, sufficiente affermare e rilevare, come d'altra parte hanno affermato in vari convegni illustri scienziati, che il motivo principale di tale incremento deriva indubbiamente dal fatto che gli imprenditori, per ridurre i tempi di produzione e quindi accrescere il rendimento del lavoro ed elevare il tasso del profitto, non si preoccupano dell'aumento della nocività, della pericolosità del lavoro e dei rischi ambientali del lavoro conseguenti alle nuove tecniche produttive.

Prendendo come base 100 il numero degli infortuni verificatosi nel 1959, si sale a 128 nel 1961, a 141 nel 1963, con un milione e mezzo di casi denunciati nel solo settore dell'industria e con una frequenza che va da 247 infortuni ogni 1.000 operai per anno nel 1961, a 252 nel 1963. E si badi bene che tali cifre ufficiali dell'INAIL sono sensibilmente inferiori alla realtà, sia per i numerosi casi di infortunio non denunciati al fine di nascondere la reale entità del fenomeno infortunistico e quindi evitare l'aumento dei tassi di rischio che le aziende devono pagare, sia perchè numerose malattie professionali vengono tuttora catalogate ed assistite come malattie comuni. Questa situazione costituisce una tragica realtà per il mondo del lavoro che, tradotta in dati semplici ed indicativi, può essere così rappresentata: un infortunio ogni 20 secondi, un invalido permanente ogni dieci minuti, quindici casi mortali in media ogni giornata lavorativa. Questa tragica realtà umana e sociale ha però anche un elevato costo economico che pesa sulla collettività e che, come recentemente affermava il dottor Molinari, presidente dell'ENPI, è stata calcolata nel 1962 in oltre 500 miliardi di lire. Se poi

consideriamo, oltre al costo diretto degli infortuni, anche quello indiretto derivante dalle giornate di salario perduto, 28 milioni e mezzo nel 1962, e dalle spese di assistenza sanitaria ed economica, il danno derivante alla collettività può essere valutato, a quanto è stato affermato a Milano in un recente convegno dell'ENPI, ad oltre mille miliardi.

Questa è la realtà, di fronte alla quale il Governo ed in particolare il Ministero del lavoro ed i suoi servizi non possono e non debbono chiudere gli occhi, e per affrontare la quale ben poco si è fatto, e comunque quel poco con scarsa e quasi nessuna efficacia, come dimostra il progressivo incremento degli infortuni e delle tecnopatie.

Per quanto riguarda l'emigrazione, la gravità delle questioni ad essa connesse e la necessità della ricerca di soluzioni idonee si impongono in tutta la loro evidenza. Se è vero infatti che il fenomeno migratorio è una costante che non è venuta meno nemmeno negli anni del cosiddetto miracolo economico — le cifre parlano di un deflusso pressochè uniforme di 350 mila emigranti l'anno in cerca di lavoro all'estero — la presente situazione congiunturale però ha riprodotto il problema in termini ben più gravi e preoccupanti. Di fronte all'intensificarsi del fenomeno migratorio conseguente all'abbassamento dei livelli di occupazione della mano d'opera nell'interno del Paese, la gravità della situazione dipende, oltre che dal fenomeno stesso e dalla sua entità, anche dall'assoluta insufficienza della tutela garantita ai lavoratori costretti ad emigrare.

In primo luogo risulta che gli emigrati si servono in misura sempre minore dell'emigrazione assistita, cioè delle strutture ministeriali previste per il reclutamento e l'avviamento dei lavoratori all'estero. Nel 1963, infatti, soltanto il 22 per cento dell'emigrazione in Paesi europei ha usufruito dell'organizzazione del Ministero del lavoro, contro il 70 per cento circa del 1961. Ciò testimonia non tanto, come si pretenderebbe, una più decisa liberalizzazione della circolazione di mano d'opera nei Paesi europei, ma, secondo noi, piuttosto la scarsa fi-

ducia riposta dai lavoratori in tali organi ministeriali.

D'altra parte è sempre vivo il vecchio problema della duplice competenza in materia di emigrazione, da parte del Ministero del lavoro fino alla frontiera e del Ministero degli esteri al di là della frontiera, le cui conseguenze negative sono state più volte denunciate e documentate, come pure quello della esclusione delle organizzazioni sindacali dalle trattative per accordi bilaterali o plurilaterali concernenti l'emigrazione, altro motivo determinante della scarsa efficacia degli accordi stessi per la mancanza pressochè totale di valide garanzie per i lavoratori.

Non starò qui a ricordare la situazione venutasi a determinare di recente in Svizzera e l'atteggiamento equivoco assunto dai nostri organi responsabili a proposito della mancata accettazione da parte del Governo svizzero dell'accordo da esso firmato. Mi limiterò soltanto a sottolineare come quanto è accaduto in tale occasione non faccia che confermare l'assoluta inadeguatezza della linea politica seguita dal Governo in materia di emigrazione, attraverso la quale non può certo dirsi che i nostri connazionali vengano difesi concretamente sul piano morale e materiale. Perciò riteniamo che, per le dimensioni del fenomeno migratorio e per le condizioni in cui versano i nostri connazionali, che hanno formato oggetto di interpellanze e di interrogazioni in sede parlamentare e da cui sono derivati episodi denunciati tanto di frequente dalla stampa di ogni tendenza all'opinione pubblica, sia ormai matura ed opportuna un'inchiesta parlamentare sulle condizioni dei lavoratori italiani emigrati nei Paesi del Mercato comune europeo e soprattutto nella vicina Svizzera.

Onorevoli colleghi, dopo quanto da me denunziato sorge spontanea la domanda: di fronte alla situazione critica, economica e produttiva che sta attraversando il Paese ed il cui peso viene sopportato principalmente dai lavoratori, cosa intende fare il Ministero del lavoro? Intende forse limitarsi a registrare burocraticamente le statistiche crescenti della disoccupazione, dei licenzia-

menti, delle sospensioni dal lavoro, delle riduzioni di orario e dell'emigrazione? Non mi soffermerò sulle misure per fronteggiare la crisi economica. Su tale questione, già nella discussione che si sta svolgendo alla Camera, numerosi parlamentari del mio partito hanno preso decisamente posizione, esponendo le critiche ai provvedimenti anti-congiunturali tendenti a scaricare sui lavoratori il peso della crisi e della ristrutturazione delle grandi imprese monopolistiche. Vi è ora la proposta governativa di un piano economico programmato. Desidero ricordare che la CGIL ha proposto da tempo l'adozione di una programmazione democratica articolata che, partendo dall'esplicito riconoscimento del ruolo svolto dall'iniziativa privata, dovrebbe sottolineare nel contempo la necessità di limitare progressivamente il potere decisionale dei gruppi monopolistici accentuando l'intervento pubblico nell'economia nazionale ed assicurando a tale intervento contenuti democratici e strumenti atti ad indirizzare giustamente la produzione dei beni economici per il migliore sfruttamento delle risorse del Paese nell'interesse generale della collettività. Per tale tipo di programmazione la CGIL ha già assicurato la sua collaborazione con l'impegno di graduare le scelte rivendicative e salariali in rapporto ai ritmi, ai modi di effettiva realizzazione degli obiettivi del programma. Ma se si vuole accogliere, onorevoli colleghi, l'ipoteca che l'onorevole Colombo, nel parlare ai banchieri svizzeri, ha messo sulla sedicente politica programmata, condizionandola ad una politica dei redditi, non possiamo in alcun modo essere d'accordo, perchè la programmazione diverrebbe così uno strumento di stabilizzazione del sistema a tutto danno del mondo del lavoro. La CGIL, se non è disposta ad accettare una politica di redditi che blocchi ancor più rigidamente la retribuzione dei lavoratori, condannandoli ad una graduale diminuzione del loro potere di acquisto a causa del continuo aumento del costo della vita, non intende neanche accettare il blocco delle prestazioni assistenziali e previdenziali, nè tanto meno può consentire che il Ministero del lavoro si limiti a registrare statistica-

mente le conseguenze che i lavoratori subiscono dall'attuale crisi economica e politica governativa.

Noi riteniamo, onorevole Ministro, che lei debba dirci cosa intende fare, quali misure intende prendere per contenere i licenziamenti e le sospensioni, per garantire ai disoccupati e ai licenziati una più adeguata indennità di disoccupazione e ai lavoratori sospesi o ad orario ridotto l'intera prestazione economica durante l'assenza per infortunio o per malattia o per maternità. Riteniamo pure che il Parlamento debba essere informato su cosa si intende fare per garantire ai pensionati della Previdenza sociale un adeguato aumento delle loro pensioni, perchè proprio lei, onorevole Delle Fave, ha assunto l'impegno davanti a milioni di telespettatori e davanti al Paese di presentare un disegno di legge per il riordinamento delle pensioni entro il mese di dicembre dello scorso anno, mentre a tutt'oggi nulla è stato fatto. I milioni di lavoratori che hanno manifestato in questi giorni in tutta l'Italia rivendicano la soluzione immediata dei loro problemi. Essi infatti hanno chiesto: che la pensione di vecchiaia sia commisurata all'anzianità lavorativa e alla retribuzione, in modo che al compimento dell'età pensionabile il lavoratore possa conseguire, se ha lavorato complessivamente quarant'anni, una pensione massima annua pari al 90 per cento della retribuzione percepita nell'ultimo anno di occupazione; che la pensione di invalidità sia riconosciuta al lavoratore che perde in modo permanente la metà della sua capacità di lavoro o di guadagno, e sia pari al 70 per cento della retribuzione percepita nell'ultimo anno di occupazione; l'automatico adeguamento dei livelli della pensione alla dinamica salariale, e alle modifiche del costo della vita; l'aumento di tutte le pensioni del 30 per cento in modo da coprire gli effetti della svalutazione monetaria verificatasi dal 1962 ad oggi; l'unificazione degli attuali due trattamenti minimi di pensione in un nuovo minimo unico di 20.000 lire mensili. Noi attendiamo una risposta precisa in merito, come pure gradiremmo essere informati circa quel ser-

vizio sanitario nazionale cui si fa cenno nel progetto di piano quinquennale governativo.

Altro importante problema, alla cui soluzione l'iniziativa del Ministero del lavoro potrebbe dare un serio contributo, è quello della prevenzione, igiene e sicurezza del lavoro e della migliore tutela degli infortuni e delle malattie professionali. Finora, nonostante le denunce clamorose degli « omicidi bianchi » perpetrati a migliaia nelle nostre aziende, nulla o assai poco si fa per attenuare la gravità della dinamica crescente del fenomeno infortunistico. Leggi e regolamenti già antiquati e superati dagli sviluppi della moderna tecnologia e dalle nuove lavorazioni ed anch'essi scarsamente applicati o addirittura ignorati; strumenti ed organi della prevenzione insufficienti, male attrezzati o non operanti; vigilanza e controlli rari e poco efficaci; messa in uso di macchinari non protetti e di materie di lavorazioni non conosciute; nocività, pericolosità, gravosità del lavoro crescenti in tutti i settori produttivi. Queste sono le attuali condizioni di lavoro per milioni di lavoratori. In numerosi convegni di studio, l'organizzazione sindacale ed il suo patronato hanno posto con forza l'esigenza di alcune urgenti misure per garantire la salute e l'incolumità dei lavoratori: la creazione di organismi aziendali di sicurezza eletti dai lavoratori sostenuti dai sindacati e dai patronati a tutela contro il pericolo di licenziamenti padronali (come è già stato attuato per i minatori); istituzione di servizi di medicina del lavoro in sostituzione dei medici di fabbrica di natura padronale, collegati con gli uffici di igiene e profilassi dei comuni; trasformazione dell'ENPI in un centro specializzato di studi sulle varie forme di nocività e di pericolosità ambientali e delle lavorazioni, per suggerire le misure protettive contro i rischi del lavoro; potenziamento dell'Ispettorato del lavoro con tecnici meglio compensati, dotandoli di mezzi e strumenti idonei a condurre indagini e controlli sull'applicazione delle norme di igiene e di sicurezza e col potere di ingiungere alla parte padronale le misure necessarie a garantire più sicure condizioni di lavoro nelle aziende. Questo è quanto noi vi chiediamo. In

questo mio discorso, onorevoli colleghi, ho messo a fuoco problemi scottanti che interessano la vita e il lavoro della classe lavoratrice italiana, ma che se risolti porterebbero un sostanziale, concreto aiuto alla soluzione della crisi che oggi pesa sul nostro Paese. Confido che il Ministro del lavoro vorrà essere esauriente nella sua risposta e non preferirà invece essere elusivo, trincerandosi dietro motivazioni di carattere esclusivamente finanziario. Si sono commessi, in questi ultimi mesi, errori gravissimi di cattiva amministrazione stornando fondi per finalità diverse da quelle cui erano destinati; si è bloccata da parte del Ministero del lavoro una iniziativa legislativa tendente a risolvere grossi problemi che gravano da tempo negativamente sui lavoratori: collocamento, statuto dei lavoratori, sussidi per i disoccupati, prevenzione contro gli infortuni, eccetera.

Mi auguro perciò, ancora una volta, che le spiegazioni del Ministro del lavoro siano pienamente esaurienti e soprattutto che risultino positive e concrete nell'interesse dei lavoratori italiani e dei loro diritti. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Cingolani. Ne ha facoltà.

C I N G O L A N I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, mi sia concesso di tornare ancora una volta ad annoiarvi intorno alla mia cara organizzazione internazionale del lavoro. Ma tant'è: è sempre vivo lo storico motto intrepido: « Batti, ma ascolta! ». E solo per questo batterò fino ad essere ascoltato! Ma... Dio volesse e non per me ma per quello che rappresento come senatore, cui più volte pure è valso il motto antico, sempre vivo e pur sempre vero, fino alla stanchezza!

Sono ormai passate le giornate della 159^a Sessione del Consiglio di amministrazione del « Bureau International du Travail » ed anche questa volta è rimasto inascoltato il desiderio che più volte ebbi ad esprimere, l'imperativo cioè di una più degna rappresentanza italiana nell'alta Organizzazio-

ne del lavoro. E torno a ripetere: non per sete di potere, ormai ho compiuto il girotondo della mia politica ascensione e assunzione e — grazie a Dio — posso ripetere il birichino verso: « In fondo del bicchier non c'è il rimorso! » Ma non è lieto vedere che in un così alto Consesso si susseguono le più alte cariche politiche degli altri Stati, mentre per l'Italia rimangono a far da rappresentanti dei funzionari, egregi per quanto volete, di alta capacità e di considerevole dignità personale, imbattibili sotto ogni aspetto per doti accumulate per multiforme attività ma sempre e solo funzionari. Non parlo per me! Il mio compito, ripeto, è ormai esaurito! Ma non potete mandare un Ministro, un Sottosegretario, un senatore, un deputato, che sappia bene fare il suo compito, che conosca bene i problemi così scottanti del lavoro, specialmente in questi tempi difficili e così complessi, che turbano i sogni ed i sonni dei più esperti in materia?

E basta! Ma del resto è urgente provvedere in questo momento, quando urge discutere il bilancio internazionale del 1965, con una spesa totale che supera il 14 per cento dell'anno precedente!

Fra l'altro il bilancio del 1965 prevede, oltre alla riunione della Conferenza generale e delle tre sezioni del Consiglio di amministrazione, la Commissione permanente agricola, quella delle industrie meccaniche, quella di investigazione e di conciliazione delle controversie relative alla libertà sindacale, una conferenza marittima asiatica e una conferenza sui problemi dei pescatori, nonchè varie riunioni tecniche riguardanti le convenzioni di lavoro del personale alberghiero e dei ristoranti, le prove funzionali respiratorie nei casi di pneumo-comiosi, di revisione della classificazione internazionale delle professioni, i problemi delle piccole industrie e dell'artigianato in Africa, i problemi del lavoro femminile, e le convenzioni di lavoro nei trasporti urbani.

È iscritta, poi, nel bilancio 1965 una somma di oltre un milione e mezzo di dollari, per finanziare alcuni programmi speciali di assistenza tecnica, relativi allo sviluppo ru-

rale, alla formazione del personale direttivo delle aziende e all'educazione operaia, e per assistere i Governi nella soluzione di taluni problemi sociali e del lavoro.

Il bilancio ha provveduto inoltre a notevoli stanziamenti per lo sviluppo delle attività di ricerca e di diffusione di informazioni, e per il finanziamento dell'Istituto internazionale di studi sociali, dell'Associazione internazionale della sicurezza sociale, del Comitato interamericano di sicurezza sociale, del Centro internazionale di informazione della sicurezza e d'igiene del lavoro.

Molto importante è la riunione di esperti in materia di sicurezza e di igiene dell'agricoltura. In molti Paesi del mondo la sicurezza e l'igiene del lavoro non hanno raggiunto, nel settore agricolo, lo stesso livello che in altri settori dell'attività economica, sia per mancanza di legislazione antinfortunistica, sia per le difficoltà di assicurare il controllo dell'applicazione della legislazione nelle aziende agricole, a causa della loro dispersione, per la larga proporzione di aziende a carattere familiare non soggette a controllo, per l'ignoranza dei rischi, eccetera.

D'altra parte, la meccanizzazione e l'elettificazione vanno sempre di più sviluppandosi in agricoltura, nonchè l'impiego di prodotti chimici che comportano rischi nuovi; la prevenzione diventa perciò essenziale.

L'Organizzazione internazionale del lavoro, sebbene cosciente dell'importanza del problema, non ha consacrato in verità nel passato la stessa attenzione al settore agricolo, che ha prestato alla prevenzione degli infortuni e delle malattie nell'industria in generale.

Solo nel 1950 la Conferenza internazionale del lavoro adottò una risoluzione, confermata nel 1955 dalla Commissione permanente agricola, sulla necessità di intensificare gli studi relativi ai problemi di sicurezza e di igiene in agricoltura. E anche il Comitato misto della medicina del lavoro ha raccomandato la protezione della salute e l'organizzazione della medicina del lavoro nell'agricoltura.

Sulla base di questi precedenti, il BIT ha indetto a Ginevra una riunione di esperti

in materia di sicurezza e di igiene nell'agricoltura, con il mandato di elaborare il testo definitivo di una raccolta di disposizioni pratiche appunto sulla sicurezza e l'igiene nell'agricoltura. Alla riunione hanno partecipato sette esperti governativi, due esperti provenienti dalle organizzazioni dei datori di lavoro e due dalle organizzazioni operaie, nonchè i rappresentanti delle Nazioni Unite, dell'Organizzazione mondiale della sanità e della FAO e osservatori di varie organizzazioni non governative.

Onorevoli colleghi, in seguito alla constatazione che le condizioni di lavoro nei trasporti urbani rivestono una grande importanza (e qui in Italia, giustamente, in questi ultimi mesi si è urgentemente impostato il tema) e provocano conflitti di lavoro le cui conseguenze economiche e sociali sono gravi per tutte le grandi collettività, il BIT ha deciso di convocare nel 1965 una riunione di esperti sulle condizioni di lavoro nei trasporti urbani. L'Italia non mancherà certamente a questa riunione di esperti che avrà il compito di mettere in luce quanto in così complessa materia si sarà fatto. A questa riunione, che durerà all'incirca una decina di giorni, parteciperanno ben 16 esperti, provenienti tanto dalle aziende municipalizzate e private dei trasporti urbani quanto dalle organizzazioni dei lavoratori dei trasporti urbani.

Un altro grosso problema è quello delle cooperative edilizie. I rappresentanti qualificati dell'Italia al BIT prendono parte agli studi sulle funzioni delle principali cooperative nei diversi Paesi? Sarebbe certo interessante conoscerne i risultati.

Onorevoli senatori, ho voluto semplicemente accennare quanto sia vivo quell'intenso laboratorio di Ginevra. È importante notare che il programma di educazione operaia del BIT si prefigge di aiutare e incoraggiare l'azione educativa delle organizzazioni dei lavoratori. Esso comporta l'organizzazione di studi, corsi e conferenze, la pubblicazione di studi sulle tecniche e sui metodi di educazione operaia, il prestito di materiale audiovisivo, l'invio di esperti per dare l'assistenza tecnica ai Paesi che la sollecitano, ed infine la concessione di borse di

perfezionamento per completare la formazione ricevuta sul posto. E facendo ciò l'Organizzazione non intende sostituirsi ai sindacati o agli organismi che si occupano di educazione operaia. Infatti i soggetti trattati sono i seguenti: cooperazione, sicurezza sociale, libertà sindacale, prevenzione degli infortuni, contratti collettivi, igiene del lavoro.

Alla televisione, la sera del 31 gennaio, a Roma, abbiamo potuto seguire con ammirazione quanto si è potuto realizzare a Torino, i risultati della organizzazione riguardante il Centro internazionale di perfezionamento professionale e tecnico. Il Centro di Torino ha lo scopo di perfezionare professionalmente e tecnicamente delle persone considerate come atte a trarre profitto da una formazione più avanzata di quella che possono avere nei loro Paesi di origine. Si tratta principalmente di riuscire a trarre fuori elementi ben qualificati dai paesi in via di sviluppo, come ad esempio dall'Africa, dall'America latina, dai Paesi del Medio Oriente e dall'Asia. Il Governo italiano si è impegnato a versare un contributo ammontante a 7 milioni e 177 mila dollari in dieci annualità di 717.700 dollari a partire dal 1965, e si è impegnato a finanziare un certo numero di borse versando una somma di circa 105 mila dollari. Farà parte del Consiglio del centro internazionale, fra gli altri, il professor Campanella che da lunghi anni onora l'Italia della sua presenza in simili circostanze.

Onorevoli senatori, ho finito. E, credetelo pure, se i problemi dell'unità europea occupano e preoccupano gli statisti e gli uomini di cuore e di cervello, tanto che già il brivido dell'alba nuova fa presentire il nostro pieno meriggio, l'Organizzazione internazionale del lavoro si occupa e si preoccupa non solo del mondo raffinato e complicato e preoccupato in cui noi viviamo ed operiamo, ma anche del terzo mondo. Dall'America, dall'Africa, dall'Asia, si alza il grido urgente ed indistinto di un mondo che chiama, che chiede, che urge che siano posti a disposizione tutti gli strumenti complicati e magnifici che l'intelligenza dell'uo-

mo ha donato all'uomo perchè possa fraternamente usufruirne!

Orbene, il BIT ci fa sentire davvero che per tutto il mondo si annuncia il brivido dell'aurora! Un mio antico amico, e poeta dell'anima, Clemente Barbieri, già nel 1900, e il cuore giovane in tumulto tutto trepidamente ne assorbiva il canto (il cuor giovane batte ancora!), ci fece sentire così: « Omai ruina e cade infranto / l'edifizio del vecchio mondo insano, / con le sue glorie vane e col suo vanto! / Ecco: l'aurora appare da lontano! ».

Così si cantava allora! Forse taluno può ancora cantare così!

Ma sia il canto romantico ricamato in robusta prosa, che congiunge insieme, indissolubilmente, poesia e realtà! (*Applausi dal centro e dalla sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Nencioni. Ne ha facoltà.

N E N C I O N I . Illustre Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, estremamente preoccupante si presenta la discussione del bilancio del lavoro in un momento in cui la situazione economica e sociale è estremamente grave, come abbiamo avuto occasione di sottolineare anche recentemente nella discussione dei bilanci finanziari, e non ci ripeteremo; ci richiamiamo anche ai dati che recentemente ha esposto il Ministro del tesoro, con una aderenza, questa volta, alla realtà, veramente singolare, anche se i dati sono stati esposti in maniera alquanto polemica e proiettati verso un obiettivo asserito di risanamento della crisi dell'economia italiana: crisi, onorevole Ministro, che dolorosamente nell'ultimo trimestre, anzi potrei dire negli ultimi sei mesi, è passata dalla fase finanziaria a quella che era tanto paventata, cioè alla fase produttivistica e oggi colpisce con le sue dolorose conseguenze particolarmente il mondo del lavoro, attraverso una minacciosa disoccupazione.

Già abbiamo avuto occasione altra volta di richiamare l'attenzione dei colleghi sullo spettro della disoccupazione che batteva alle porte proprio nel momento in cui, dopo il

marzo 1964, il Governo faceva presente la fine della crisi e un cambiamento di tendenza repentino nella curva discendente, quanto meno della bilancia dei pagamenti.

Noi proprio in quel momento dicemmo che l'inversione di tendenza della bilancia dei pagamenti e l'inversione di tendenza della bilancia commerciale erano il segno chiaro che dalla fase finanziaria la crisi sarebbe passata, dolorosamente, alla fase produttivistica: il mondo del lavoro, cioè, ne avrebbe sopportato le conseguenze attraverso la diminuzione delle importazioni, non dovuta a una certa autonomia economica e finanziaria, ma dovuta a un calo verticale delle importazioni delle materie prime e dei semilavorati, premessa della fase sociale dolorosa che si presentava. Fin dall'anno scorso noi da questi banchi abbiamo richiamato l'attenzione su questo pericolo che si profilava all'orizzonte, e lamentavamo che il Governo avesse trascurato, per motivi esclusivamente di carattere politico, questo grave aspetto del problema economico e sociale. Oggi anche — vorrei dire perfino — il ministro Medici, solitamente euforico ed ottimista, ha dovuto registrare la gravità del fenomeno, come del resto non ha potuto farne a meno il ministro Colombo recentemente in quest'Aula, nonostante l'ottimismo che aveva espresso pochi giorni prima a Zurigo dinanzi ad una assemblea di invitati alla *Kongresshaus* il 18 gennaio, quando affermò che siamo riusciti a porre in condizioni di sicurezza la nostra lira, capovolgendo una situazione che sembrava disperata, e a marciare così verso l'equilibrio sostanziale. Equilibrio sostanziale che non è raggiunto, e dai dati che noi abbiamo avuto dal ministro Medici, sia pure con tutta la morbidezza necessaria, andando a reperire periodi particolari per fornire cifre che fossero meno indicative della sostanza della recessione in atto, abbiamo saputo che da marzo a dicembre i licenziamenti sono saliti a 112 mila unità, che nel solo mese di dicembre in 68 province sono stati licenziati 3.455 operai dell'industria, che tra il luglio e l'ottobre 1964 gli operai cosiddetti sospesi sono stati 687 mila e la perdita in ore lavo-

rativa è stata, solo nel mese di settembre, di 18 milioni di ore.

Governo e organizzazioni sindacali prospettano ai lavoratori il piano quinquennale quale mezzo di soluzione della crisi, quale panacea universale. La programmazione in gestazione sarebbe la leva per la soluzione di tutti i problemi, mentre è noto che questo piano, dato e non concesso che sia accettabile nella sua attuale struttura — non si tratta infatti di un piano ma di un progetto di piano — avrebbe come suo presupposto l'avvenuto superamento della crisi e l'inizio di uno sviluppo economico che lo stesso Governo proponente valuta nella misura minima di almeno il 5 per cento annuo, cioè nella misura in cui si è sviluppata l'economia italiana durante gli anni del cosiddetto miracolo economico.

Noi abbiamo sostenuto nella discussione di questo bilancio che il piano si basa su un dato mendace, cioè che la prima pietra del programma quinquennale posa su un terreno falso, perchè non risponde alla realtà. Può rispondere alla speranza, anche alla nostra speranza, ma non è un dato che si possa rilevare dalla realtà e su cui si possa costruire, anche se il Ministro del bilancio ci ha precisato che esso va considerato proiettato nei cinque anni. Oggi si parte da una realtà completamente diversa, contraria, contrastante come indice e come sostanza con quella da cui parte il piano quinquennale.

In altri termini, Governo e sindacato oggi lasciano intendere che la crisi di produzione e di disoccupazione può essere curata con uno strumento che ha invece come presupposto l'avvenuta guarigione, in quanto può essere adoperato soltanto su un organismo economico già perfettamente sanato, anzi fiorente. È opportuno, onorevole Ministro, che almeno su questo punto tutti, di ogni parte politica, si sia d'accordo: nel trovare cioè lo strumento per il risanamento dell'economia. È inutile fare gli incendiari e cercare poi di salvare i mobili o i quadri della casa che è distrutta. Dobbiamo cercare di riportare alla normalità le strutture portanti dell'economia, dopo di che tutti i problemi, e in special modo i problemi del la-

voro, potranno essere risolti. Nessuna soluzione prospettata dei problemi del lavoro può essere presa in considerazione ed analizzata quando le strutture portanti dell'economia non tengono, quando si è in una fase involutiva, quando si è in fase recessiva, quando preminente nel panorama del lavoro vi è lo spettro della disoccupazione.

Onorevoli colleghi, la gravità della crisi della produzione e del lavoro è stata dimostrata (e noi dicemmo che la crisi entrava in Parlamento) anche dal dibattito che recentemente si è svolto alla Camera dei deputati. È stato un dibattito singolare perchè è la prima volta, io ritengo, che quasi cento parlamentari di tutti i Gruppi politici, di tutte le provincie d'Italia hanno segnalato con altrettante interpellanze ed interrogazioni la gravissima situazione di licenziamenti, di chiusure di aziende, di sospensioni e riduzioni del lavoro in atto in tutta Italia. Vorrei dire che è stato d'accordo anche il Governo che, allontanate le fumisterie a difesa della politica di centro-sinistra e dei suoi risultati economici, finalmente per bocca del ministro Medici ha dovuto esporre, pur secondo una sua interpretazione con dei dati morbidi, quella realtà che era stata prospettata da tutti gli schieramenti politici. Pertanto vi è stata una sinfonia, un accordo sulla realtà gravissima della crisi. Vi ricordo che due anni fa da questi banchi abbiamo detto le stesse cose, abbiamo previsto, abbiamo prospettato questi pericoli cui si andava incontro, e gli stessi Ministri che oggi siedono al Governo ci dicevano profeti di sventure, ci chiamavano Cassandre. Questo non lo dico con compiacimento, lo dico con tanta amarezza perchè avremmo preferito di avere sbagliato nelle nostre previsioni e che oggi nella economia italiana ci fosse una situazione non dico di giustizia sociale, ma quanto meno di armonia, una situazione di stasi, una situazione di serenità, se non di giustizia.

Onorevole Ministro, di fronte a così grave situazione occorrono dei rimedi energici. Ed io parlo, dopo questa premessa, in special modo, anzi esclusivamente, dei gravi pro-

blemi che sono stati affacciati nel mondo del lavoro, che incombono sul mondo del lavoro e sono pertanto di specifica competenza del suo Dicastero. Ancora una volta (e ci assumiamo la nostra responsabilità) dopo tre anni iniziamo una battaglia aperta per richiamare tutti i responsabili, Governo e sindacati, al senso di responsabilità ed al preciso senso del dovere. Occorrono decisioni immediate anche se ingrato, occorre non cedere al tentativo di ingannare i lavoratori e l'opinione pubblica sventolando funambolistiche soluzioni avveniristiche che renderebbero irreparabile l'attuale pericolo incombente e denunciato questa volta anche in quest'Aula da tutti i settori. Se c'è da cambiare strada, si cambi strada; se c'è da proporre qualche provvedimento duro e antipopolare, lo si faccia. Dalle gerarchie politiche fino a noi, siamo tutti legati da questo dovere morale di ricreare, per quanto concerne il mondo del lavoro, almeno un senso di serenità. Vi sono tanti problemi, onorevole Ministro, tanti problemi che sono eterni quanto il mondo. Nella relazione e nel parere della Commissione ci si diffonde, nell'analisi del bilancio, a richiamare un vecchio problema che si ricollega ad una precisa promessa fatta da lei di ristrutturare entro il 31 dicembre 1964 l'Istituto della previdenza sociale. A questo riguardo le pongo una precisa domanda. Sono anni che da questi banchi noi indichiamo una situazione abnorme all'interno della Previdenza sociale che si ripercuote sui lavoratori, sul loro diritto di ottenere una pensione ad un livello superiore, un contributo dello Stato al Fondo adeguamento pensioni. Come sapete, con la famosa legge 4 aprile 1952, n. 218, doveva essere versata a carico dello Stato al Fondo adeguamento pensioni una somma pari al 25 per cento delle somme erogate dal Fondo stesso.

Che cosa è avvenuto nella realtà? Si era presentato un disegno di legge d'iniziativa parlamentare tendente a limitare il contributo a 40 miliardi l'anno. In uno strano Stato di diritto, onorevole Ministro, è bastata la presentazione di un disegno di legge di iniziativa parlamentare perchè lo Stato, questo supremo ente morale tutore delle leggi,

si sentisse in dovere di violare la legge e di sospendere il pagamento nella misura prevista e determinata dalla legge stessa, ed iniziasse a pagare solo i 40 miliardi o qualcosa di meno. La fine della legislatura pose nel nulla il disegno di legge, e lo Stato continuò ad essere inadempiente. Ci si trovò di fronte ad un debito di oltre 300 miliardi, che puntualmente non veniva registrato nel bilancio dello Stato. Era un affare privato tra lo Stato e l'Istituto della previdenza sociale. E allora l'Istituto della previdenza sociale si serviva dell'Amministrazione postale per il pagamento delle pensioni, e vi fu un vuoto, cioè un debito dell'Istituto della previdenza sociale nei confronti dell'Amministrazione postale che pagava. Naturalmente vi era un debito dello Stato nei confronti dell'INPS. Siamo arrivati così al 1956 e successivamente al 1961. Si propose di pianificare questa situazione e con la legge 23 agosto 1962, n. 1335, recante modalità per il versamento del contributo dello Stato al Fondo adeguamento pensioni, si è provveduto, secondo la norma della legge ancora una volta violata, a pianificare questa situazione; e lo Stato è ancora inadempiente. Ricordo che allora si disse: lo Stato pagherà l'Istituto della previdenza sociale, l'Istituto della previdenza sociale pagherà l'Amministrazione delle poste e tutto rientrerà nella normalità. Purtroppo siamo nel febbraio del 1965 e questa situazione non è ancora appianata; ancora siamo di fronte al Fondo adeguamento pensioni. Ed io gradirei, onorevole Ministro, che ella avesse la cortesia di comunicare all'Assemblea, quando lo riterrà opportuno, qual è l'attuale situazione di questo Fondo adeguamento pensioni nelle sue componenti, cioè per quanto concerne i fondi distratti, per quanto concerne la consistenza e per quanto concerne il saldo, perchè si possa avere un quadro della situazione preciso così da potere anche giudicare l'azione del Governo. Perchè, onorevole Ministro, in uno Stato di diritto simili aberrazioni non possono sussistere, perchè in uno Stato di diritto è opportuno che lo Stato sia il primo ad ossequiare le leggi, perchè in uno Stato di diritto è opportuno che non vi sia confusione di poteri, perchè in uno Stato di diritto è ab-

norme dire ai lavoratori che non vengono aumentate le pensioni appunto perchè vi è una situazione abnorme che riguarda il Fondo adeguamento pensioni, perchè in uno Stato di diritto è impossibile tenere un ente come l'Istituto della previdenza sociale, con un patrimonio ed un bilancio di circa tremila miliardi che si avvicina lentamente al bilancio dello Stato, in questa situazione abnorme; e in uno Stato di diritto è veramente abnorme che i lavoratori sopportino le conseguenze di questa situazione di cui ella, onorevole Ministro, non ha colpa, perchè essa proviene dal 1954, ma che purtroppo si perpetua; ancora nel 1965 dobbiamo registrare che le cose non mutano e che sono nelle condizioni che abbiamo lamentate tre anni or sono.

Vorremmo veramente una precisa delucidazione su questo.

Problemi sindacali. Noi non vogliamo, dopo aver fatto questa critica, non riconoscere che ella, onorevole Ministro, almeno nelle intenzioni e nelle dichiarazioni, ha posto a fuoco molti problemi che si presentano. Ma il problema principale che noi abbiamo rivendicato è l'attuazione, per quanto concerne la Carta costituzionale, delle norme contenute negli articoli 39 e 40 della Costituzione. Io ricordo che uno dei miei primi interventi, quando ebbi l'onore di essere chiamato in quest'Aula, fu proprio articolato sulla necessità, che mi sembrava ovvia come dissi allora, di porre il primo mattone per la ricostruzione economica e sociale del Paese. La Costituzione agli articoli 39 e 40 dispone, a parte il regolamento dello sciopero, la registrazione delle organizzazioni sindacali e la potestà negoziale, per i contratti collettivi, con validità *erga omnes*.

Io non voglio, onorevole Ministro, dopo che questa questione è stata trattata ampiamente alla Camera ed al Senato, dopo che il CNEL ha impiegato 77 sedute per la discussione a fondo delle possibilità o meno di attuazione delle due norme, attuazione separata o attuazione inscindibile, non voglio ancora riportare tutti gli argomenti che sono stati in quella sede ed in Parlamento portati per una tesi o per l'altra; voglio semplicemente richiamarmi a questa ne-

cessità. Oggi si parla di statuto dei lavoratori, oggi è all'ordine del giorno lo statuto dei lavoratori, ed allora permettete che vi domandi: nel momento in cui il programma del Governo di centro-sinistra pone all'ordine del giorno lo statuto dei lavoratori, quando cioè si pone all'ordine del giorno la necessità di creare delle norme cogenti che regolino il mondo del lavoro, come si spiega la diserzione di fronte a due norme costituzionali? Se bene ho compreso, infatti, l'essenza di questo nuovo strumento dovrebbe essere una legge che ponga determinati principi o comunque un regolamento cogente con altri strumenti che la fantasia del procacciatore di formule potrà esprimere.

Ma quale maggior statuto dei lavoratori, onorevole Ministro, che l'articolo 39 della Costituzione nelle sue tre disposizioni? Noi ci troviamo già di fronte ad una normativa costituzionale, e creare ora una legge ordinaria che sia diretta allo stesso scopo, in violazione ed in contrasto con la norma costituzionale, non mi sembra opportuno. O forse vogliamo creare un parallelismo in una gerarchia di norme che il parallelismo respinge?

Vediamo in sostanza quali sono state le ragioni per le quali ancora, in una Repubblica che si dice fondata sul lavoro, si è respinto della Carta costituzionale, cioè della parola d'onore di questa Repubblica, proprio il regolamento del lavoro che si vorrebbe far entrare adesso dalla finestra dopo averlo cacciato dalla porta, attraverso uno statuto che non si sa bene quali connotati di carattere giuridico o costituzionale possa avere.

Onorevole Ministro, ricorderei cose ovvie se, ripeto, riandassi agli argomenti che sono stati trattati specialmente nel 1960-61, quando sembrava all'ordine del giorno la soluzione di questo problema. Io ricordo che la CISL ha sempre sostenuto la impossibilità (non ha aderito comunque alle tesi che sono state poi accolte dal CNEL) di attuare la norma contenuta nell'articolo 39. La CISL sosteneva questa tesi che può essere anche una tesi suggestiva, ma che, vorrei dire, cozza contro la volontà della Costituzione.

Si è sentito ripetere tante volte in questa Aula che la Costituzione deve essere attuata; ricordo tra tutti gli argomenti la Regione. Qualsiasi osservazione contro la istituzione delle Regioni cozzava contro un muro: vi è la Costituzione, occorre attuarla.

Non capisco perchè lo stesso discorso, lo stesso metodo di ragionamento non possa essere usato per quanto concerne il mondo del lavoro. Credo, onorevole Ministro, che l'Italia abbia questo primato: dopo un ventennio dalla distruzione dell'edificio sindacale e corporativo, dopo anni ed anni, dal 1948, dall'entrata in vigore della Costituzione della Repubblica, non ha ancora una legge sindacale, non ha ancora una legge che regoli lo sciopero. È veramente un primato negativo, un triste primato.

Diceva la CISL: « È evidente che un meccanismo del genere di quello delineato nella seconda parte dell'articolo 39 della Costituzione, anche con i correttivi, gli accorgimenti, gli espedienti ritrovati nelle osservazioni e proposte approvate a maggioranza nel CNEL, non è idoneo a rappresentare e risolvere la dinamica reale dei fatti economici e sociali. Non lo è da un punto di vista economico, in quanto configura un meccanismo centralizzato, uniforme e lento nel moto, di disciplina nazionale della distribuzione del reddito e delle norme che regolano i rapporti tra le parti. Non lo è da un punto di vista sociale perchè a livello nazionale, dove il meccanismo dovrebbe funzionare, esso riceve il suo moto non direttamente dalle politiche responsabilmente condotte dalle parti sociali e dalle associazioni, le quali in tal modo crescono in rilievo, assumono impegni e maturano i soci all'esercizio delle responsabilità, ma da una istanza mediana necessariamente istituzionalizzata e tendenzialmente burocratica: la rappresentanza unitaria su basi proporzionali ».

P R E S I D E N T E . Senatore Nencioni, lei sta trattando dei problemi indubbiamente interessanti, ma vorrei farle osservare che ha già superato il 50 per cento del tempo a sua disposizione.

N E N C I O N I . La ringrazio del richiamo, onorevole Presidente, e cercherò di essere più breve possibile.

Di fronte a questa interpretazione, si dice che la Costituzione contiene una norma formata di tre parti, l'una in contrasto con l'altra. Si dice cioè che il principio della libertà sindacale cozzerebbe contro il comma secondo dell'articolo che prevede la potestà negoziale dei sindacati espressi unitariamente attraverso un rappresentante.

Ora, se noi effettivamente fossimo di fronte ad una norma nata suicida, dovremmo sentire il dovere di modificarla e di toglierle il carattere che ha. Ma noi, come disse chiaramente il ministro Sullo e come noi sottolineammo in quest'Aula, siamo di fronte ad una scelta. L'inerzia legislativa non è in funzione del carattere suicida della norma contenuta nell'articolo 39, l'inerzia legislativa non è che una scelta. Onorevole Ministro, io vorrei veramente sapere se il suo pensiero coincide con il pensiero espresso e dalla CISL e dal ministro Sullo nel suo intervento del 1961 alla Camera, cioè che questa inerzia è una scelta, naturalmente una scelta della Democrazia cristiana. Di fronte a questa situazione noi prenderemmo una posizione ben diversa nella critica della disserzione, diciamo così, di fronte alla norma contenuta nell'articolo 39 e di fronte alla norma relativa al regolamento del diritto di sciopero contenuta nell'articolo 40.

Io non voglio trattenermi oltre su questo argomento, però, onorevole Ministro, in un momento in cui si farnetica di statuto dei lavoratori come di un punto programmatico di importanza vitale, non possiamo non riconoscere che, mentre si cercano nuovi istituti non meglio identificati o identificabili in un quadro giuridico nel nostro diritto positivo, si diserta di fronte a norme precise della Costituzione della Repubblica.

E il nostro pensiero, che è stato anche il pensiero della CISNAL, onorevole Ministro, che ella conosce bene; il nostro pensiero, che è stato quello espresso da questi banchi continuamente; il nostro pensiero, che è espresso anche da un disegno di legge presentato dall'onorevole Roberti ed altri alla Camera dei deputati, diretto all'attuazione

almeno dell'articolo 39 della Costituzione, il nostro pensiero è che il vero statuto dei lavoratori consiste nell'attuazione di quelle norme rimaste finora colpevolmente inattuuate, e prima fra tutte, ripeto, la norma contenuta nell'articolo 39 che prevede, attraverso il riconoscimento giuridico dei sindacati, l'obbligatorietà *erga omnes* dei contratti collettivi di lavoro, il superamento del contrasto, nel quale si dibattono oggi Governo e sindacati, fra la necessità di disciplinare in modo obbligatorio talune questioni fondamentali dei lavoratori (licenziamenti collettivi, commissioni interne) e la ripugnanza ad imporre tale disciplina dall'esterno, mediante lo strumento legislativo, invece di farla discendere naturalmente dai sindacati medesimi attraverso la contrattazione collettiva obbligatoria.

Ed anche, onorevole Ministro, qui si impone un'altra questione, che scaturisce da questa impostazione. Ho ascoltato gli oratori che mi hanno preceduto ed ho ascoltato come si sia sottolineata la necessità di chiamare ai centri decisionali le associazioni sindacali. Noi siamo d'accordo, abbiamo sempre espresso questo concetto e direttamente da questi banchi e come CISNAL; abbiamo sempre sostenuto questa tesi. Ma appunto perchè questa tesi abbia una validità, ed abbia una validità oltre che politica anche di carattere giuridico, deve essere istituzionalizzata attraverso l'osservanza delle norme di cui all'articolo 39. Altrimenti come possiamo chiamare a centri decisionali le associazioni sindacali come enti che non hanno alcun riconoscimento di carattere giuridico, non hanno personalità giuridica, non hanno potestà negoziale, che agiscono solo in funzione politica come enti di fatto? È mai possibile concepire, in uno Stato di diritto, l'istituzionalizzazione di queste associazioni? D'accordo sul concetto teorico e sulla volontà pratica di attuazione; d'accordo, ma istituzionalizzare significa ricondurre all'interno degli istituti, nell'alveo costituzionale, nell'alveo del diritto positivo. Ecco il problema, onorevole Ministro, che si impone prima di parlare di statuto dei lavoratori, prima di parlare di istituzionalizzazione di questi centri decisionali, con l'accoglimen-

to, giusto in teoria, giusto in pratica, delle associazioni sindacali.

A questo proposito — e ho finito, signor Presidente — vorrei spendere una parola anche per quanto concerne la programmazione.

D'accordo anche per quanto concerne la istituzionalizzazione, per una programmazione effettiva; ma perchè la programmazione non sia ritenuta dalle associazioni sindacali, dai lavoratori, dagli operatori economici come qualcosa che proviene dal di fuori, cioè come qualcosa di estraneo, ebbene, onorevole Ministro, è necessaria l'istituzionalizzazione, la riconduzione di queste associazioni nella Costituzione, proprio per poterle chiamare ai centri decisionali, per poterle chiamare come persone giuridiche pubbliche a dare il loro contributo fattivo di articolazione di tutto il mondo del lavoro.

Ecco, concludendo, onorevole Ministro, le nostre osservazioni e le nostre richieste. Noi facciamo le nostre riserve per quanto concerne questa programmazione, che non abbiamo visto; noi parlamentari, poi, non siamo neanche stati informati quando la stampa, le associazioni sindacali, gli enti di fatto erano già a conoscenza di questo progetto di programma. Non soltanto quindi non vi abbiamo concorso ma non ne siamo stati informati, e quello che abbiamo saputo lo abbiamo saputo attraverso la radio, la televisione e qualche giornale che aveva avuto delle indiscrezioni. Per esserne a conoscenza siamo dovuti giungere alla fine di febbraio, dopo che il CNEL aveva avuto il progetto di programma, e su questo ho fatto una polemica precisa con il ministro Pieraccini.

Circa il metodo seguito nella redazione del piano, noi facciamo la stessa osservazione che abbiamo fatto per il richiamo delle associazioni sindacali all'istituzionalizzazione, cioè per ricondurle nell'alveo della Costituzione. Anche qui siamo di fronte allo stesso problema, con gli identici connotati costituzionali. Se dopo l'attuazione dell'articolo 39 le associazioni sindacali fossero chiamate a questa loro mansione, veramente i lavoratori potrebbero dire che questa programmazione è qualcosa che è scaturita anche dalle proprie associazioni e che dal bas-

so, come un'onda che si propaga, è arrivata ai centri decisionali. In caso contrario questo è un problema che deve essere rivisto, perchè i lavoratori dovranno necessariamente ritenere che tutto questo viene dal di fuori.

E non si faccia soverchie illusioni l'onorevole La Malfa con i suoi richiami, perchè le associazioni sindacali non rispondono di no a una politica dei redditi perchè non vogliono concorrere per principio; le associazioni sindacali hanno la coscienza e la volontà diretta di non far pagare soltanto ai lavoratori le conseguenze di una politica di dissipazione e di spesa. I lavoratori respingono il blocco dei salari, il blocco della scala mobile, le conseguenze sulle loro sole spalle di una politica di spesa che ha portato la situazione economica a veder frantumare le strutture portanti.

Onorevole Ministro, occorre veramente ricominciare da capo, riportare nell'alveo costituzionale tutto il mondo del lavoro, riaffermare in uno Stato di diritto l'imperio della norma, e non soltanto con affermazioni demagogiche prive di qualsiasi significato, ma nella realtà dei fatti. Le associazioni sindacali dovete chiamarle in ogni momento, come sono chiamate lodevolmente in sede internazionale ed anche in sede comunitaria in tutte le articolazioni; ma prima di tutto si impone il problema al quale mi sono richiamato. Soltanto così si potrà riportare il mondo del lavoro quanto meno alla coscienza dei grandi problemi che si presentano oggi drammaticamente sull'orizzonte economico e sull'orizzonte sociale.

Grazie, signor Presidente. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Pasquale Valsecchi. Ne ha facoltà.

V A L S E C C H I P A S Q U A L E . Onorevole Presidente, onorevoli Ministri, onorevoli colleghi, prendendo la parola in questa discussione io vorrei rivolgermi prima a lei, signor Ministro del lavoro, per esprimerle, senza che ciò possa offendere la sua sensibilità e la sua modestia, l'apprezzamento

mio personale e quello dei miei colleghi — credo tutti — della 10ª Commissione, non tanto per la sua specifica preparazione sui problemi del lavoro e della previdenza quanto e soprattutto per quel suo delicato e generoso sentire i problemi sociali e del lavoro che rende così sereni e fecondi i nostri incontri in Commissione e nelle altre sedi. Di ciò le è grato, signor Ministro, il mondo del lavoro italiano.

In questo mio intervento io mi occuperò di argomenti che sono generalmente considerati minori, marginali, ma che hanno una non sempre riconosciuta importanza come sostegno della politica produttiva ed economica del Paese; e mi occuperò anche di argomenti che sono controversi e quindi polemici, sui quali io credo debba nuovamente attirarsi l'attenzione dei settori produttivi ed economici, stante l'importanza che assume il prendere una strada o l'altra strada ai fini del superamento della crisi congiunturale e degli squilibri che affliggono il Paese. Nell'ordine del giorno che ho presentato al Governo ho insistito nel sottolineare che l'occupazione — problema numero uno di questo nostro momento politico — poggia non soltanto sulle lodevoli misure di intervento economico-finanziario, ma anche su alcuni strumenti di sostegno quali il collocamento, l'istruzione professionale, l'assistenza ai lavoratori, l'emigrazione, la prevenzione infortunistica e via dicendo.

Il collocamento. Nella sua relazione il senatore Zane chiede una radicale riforma legislativa sul collocamento. E sono d'accordo perchè è evidente che questo strumento dello Stato per la politica dell'occupazione ha perso molte delle sue funzioni fondamentali che debbono essere di ricerca dei posti di lavoro, di selezione professionale e territoriale, di stimolo e di facilitazione nell'incontro fra posto di lavoro e lavoratore, di garanzia ai due contraenti, così da incoraggiare e da favorire l'inizio e la stabilità del rapporto di lavoro. Un compito e un impegno psicologico che forse sono stati scoraggiati proprio da quelle norme delle quali il senatore Zane chiede una drastica revisione. Ed è vero, onorevole Ministro. I collocatori hanno fatto per tanti

anni una esperienza di Cenerentole: uffici in gran parte indecorosi, organici insufficienti, mezzi inadeguati o addirittura carenti anche per i semplici rimborsi dei viaggi. Se si crede che il collocamento risponda ancora a una funzione seria, a una funzione importante, allora bisogna riorganizzarlo. O diversamente lo Stato rinunci a gestirlo e prenda in considerazione altre soluzioni di avvio dei lavoratori ai posti di lavoro. La CISL ha una sua proposta sul piano legislativo. Può essere una indicazione. E mi consenta, onorevole Ministro, di porle questa domanda: è indispensabile, è almeno giustificabile o utile la distinzione e la doppia organizzazione territoriale degli uffici del Ministero del lavoro in Ispettorati del lavoro e in Uffici del lavoro?

Non parlo di distinzione di competenze e quindi di intervento. Parlo della doppia e costosa distinzione organizzativa fra i due strumenti della politica del Ministero del lavoro, che esige doppie sedi, doppi servizi di ogni genere, doppie attrezzature e personale distinto in due sedi e in due gruppi, con inutile dispendio di denaro pubblico.

Sul problema dei nostri emigranti è stato detto molto, ma certo non più di quanto meriti questo penoso argomento. Io non so se il Paese possa disporre e stanziare i mezzi perchè i nostri emigranti possano prepararsi, sul piano culturale e sul piano professionale, al soggiorno ed al lavoro in Paesi stranieri. So però che gli emigranti danno un contributo sostanziale all'equilibrio della nostra bilancia commerciale con le loro rimesse e che il Paese deve rendere loro quanto essi gli danno. Il problema è talmente vecchio ed è stato talmente discusso che a me basta il richiamarlo.

Aggiungo solo che il dualismo Ministero degli esteri-Ministero del lavoro non giova a quel poco di assistenza che noi possiamo erogare agli emigranti. Io credo che una iniziativa per l'unificazione delle competenze e degli interventi debba essere assunta, anche se non so da chi e dove; ma non si può trascinare in questo modo ora da Ponzio ora da Pilato gli italiani, (a seconda che si trovino all'estero o in Italia), che lavorano all'estero non sempre per loro scelta, ma

troppo spesso perché il Paese non è in grado di garantire loro l'elementare diritto al lavoro e alla vita.

Ciò che accade in questi giorni sul territorio della vicina Confederazione elvetica è di una gravità eccezionale e non può passare sotto silenzio. Il Governo svizzero, sottoposto a pressioni sindacali nazionaliste, per non dire razziste e confessionali, ha dovuto emanare il noto decreto del 19 gennaio, le cui conseguenze sono drammatiche in prima applicazione e diventeranno ancora più drammatiche con la data del 1° marzo, non soltanto sul piano delle ragionevoli attese dei nostri lavoratori, ma sul piano della possibilità di vita di decine di migliaia di famiglie italiane, dello sconvolgimento che porta ai programmi occupazionali del nostro Paese, sullo stesso piano della personalità e della dignità umana che ne esce sconvolta ed offesa da un metodo rigido e brutale di applicazione delle misure decise dal Governo svizzero. Il Governo svizzero sta mostrando una assoluta rottura tra la logica del benessere nazionale e la logica dell'etica, della solidarietà e della morale comune. Io non ho suggerimenti da offrire in questo momento, perché del caso svizzero ho interessato la stessa Presidenza del Consiglio dei ministri e mi riservo di discutere il tutto durante lo svolgimento delle interrogazioni che ho presentato al Governo. Ma al Ministro del lavoro vorrei chiedere che disponga la sospensione provvisoria del reclutamento dei nostri lavoratori per la Svizzera previsto dall'accordo italo-svizzero, perché è assolutamente contraddittorio mandare i lavoratori in Svizzera nel momento in cui la Svizzera ne respinge a migliaia.

Non credo che una tale sospensione possa considerarsi anche da parte svizzera come una contro-misura od una rappresaglia, ma soltanto una logica attesa, in un momento particolare nel quale è inammissibile creare insieme ad una corrente di ritorno una corrente di andata dei nostri lavoratori.

Una ulteriore considerazione vorrei fare. I rapporti diplomatici con la Svizzera non riescono purtroppo a risolvere decentemente il problema della nostra emigrazione. Cerchiamo di spostare la trattative, se possibile,

dal piano diplomatico a quello dei sindacati, dato che sembra che il Governo svizzero subordini le trattative diplomatiche al volere dei suoi sindacati.

L'istruzione professionale. A questo tema, la cui soluzione avrebbe così grande importanza agli effetti produttivi e occupazionali, lo schema della programmazione dedica una notevole attenzione al capitolo 9 del progetto di programma. Dovremmo dunque soltanto aver pazienza. Ma i bisogni di recupero e di rilancio sono talmente urgenti che forse sarà bene dedicare qualche attenzione alle principali carenze del sistema per rimediare alle più evidenti sfasature. È vero: noi spendiamo cifre assolutamente insufficienti — e l'ha rilevato anche questa mattina il senatore Bitossi — per l'istruzione professionale in Italia, e sembra strano che in passato non si sia tenuto conto dell'enorme importanza dell'istruzione professionale agli effetti occupazionali. Si tratta tuttavia di cifre imponenti, si tratta di miliardi che spende lo Stato e di altri miliardi che spendono gli altri enti e i privati. Sì, perché di materia di istruzione professionale come di materia di assistenza si occupano tutti, trattandosi di attività che sono in grado di giocare un ruolo di condizionamento ideologico e politico al quale nessuno è disposto a rinunciare.

Ma questi miliardi sono spesi male perché, fra preoccupazioni ideologiche e intendimenti assistenziali, resta ben poco per la preparazione generale e professionale dei lavoratori e per il sostegno alle nostre attività produttive.

A queste preoccupazioni non sono estranei, purtroppo, nemmeno quegli enti che per fare dell'istruzione e dell'addestramento professionale si servono del denaro dello Stato, spesso con l'aggravante che se ne servono per scopi puramente assistenziali o per i lavoratori e per sé stessi o per le organizzazioni cosiddette collaterali, e l'istruzione e l'addestramento restano talvolta soltanto un paravento per l'impiego di questo pubblico denaro.

Qui c'è qualcosa da rimediare senza aspettare la programmazione, e io vorrei proprio che il Ministero si impegnasse seriamente

per rendere produttivo, sul piano delle nostre esigenze economiche e occupazionali, il denaro dello Stato, senza indulgenza e senza tolleranza.

Se no questo capitolo resterà ancora per anni un capitolo oscuro nella gestione della politica economica e produttiva del nostro Paese, oltrechè nell'importante campo della elevazione spirituale e della promozione professionale dei nostri lavoratori.

La stessa segnalazione io farei per quanto riguarda gli enti che erogano l'assistenza ai lavoratori all'interno e all'estero, cioè gli istituti di patronato.

L'infortunistica, onorevole Ministro, merita pure una parola in questa discussione. Le statistiche sono allarmanti. Oltre un milione e mezzo di denunce di infortuni nel 1963 di diversa gravità, dei quali quasi 1.300.000 nell'industria, e nell'industria il 60 per cento dei casi è riferito all'edilizia e alla industria metalmeccanica. I casi mortali sono stati oltre 4.000.

Se vogliamo prescindere dal fattore umano, che è estremamente impegnativo e gravido di responsabilità sul piano della sensibilità e della solidarietà umana, per passare al costo dell'infortunistica in Italia, attendibili statistiche, incomplete perchè credo si riferiscano solo ai casi indennizzati perchè coperti da assicurazione, dimostrano che i danni complessivi ammontano a oltre 1.000 miliardi, e a più di 30 milioni le giornate lavorative perdute; cifre di questa portata, per quanto riguarda le vittime e i danni, inducono a prendere misure sulla nostra organizzazione di prevenzione antinfortunistica.

Cosa facciano gli Ispettorati del lavoro non so. Sono più attrezzati per ricercare *post factum* le responsabilità e i responsabili che non per curare la prevenzione.

Gli uffici e l'organizzazione dell'ENPI (L'ENPI è presente solo in 45 o 46 provincie) mi sembrano molto più adatti ai compiti preventivi. Ma l'ENPI manca di poteri, di competenze, di autonomia finanziaria. Se ci commoviamo per l'enorme quantità di sangue che si versa e se siamo preoccupati per i gravissimi danni economici, dobbiamo riconoscere che il fenomeno infortunistico va

posto sotto controllo con maggiore impegno, che l'attività di prevenzione va potenziata in tutte le sue manifestazioni e con tutti i mezzi, che le competenze vanno precisate e semplificate le procedure. Al prossimo bilancio io spero che il Ministro del lavoro possa presentarci una situazione organizzativa di migliorata sicurezza.

Uno degli aspetti fondamentali e vitali della vita attiva e produttiva del nostro Paese è l'azione retributiva e salariale generale, quella delle categorie e quella dei gruppi, che ritorna in questi giorni a imporsi all'attenzione della Nazione. La richiesta di tregua salariale proposta dall'onorevole La Malfa e l'annuncio dei prossimi incontri del Governo con le organizzazioni datoriali e dei lavoratori ripropongono un tipo di azione salariale che non è pacificamente accolta.

Senza negare che il tema impegni la competenza del Governo e la sua azione di politica economica, pare a me che la materia impegni in modo primario la responsabilità del Ministro del lavoro, per le ripercussioni che essa può dare e dà nel mondo del lavoro, sicchè io credo che il Ministro del lavoro debba farsi carico del come si intende condurre, dalle parti interessate, la politica retributiva. Questo tipo di discorso non può non investire l'esame globale dei problemi della nostra economia e lo stesso problema del rapporto fra salari e produttività e fra produttività e salari. Nei colloqui precedenti coi Gruppi si erano inseriti il Governatore della Banca d'Italia e il Vice Presidente della Comunità economica europea Marjolin con una serie di suggerimenti che andavano dal blocco dei salari alla proroga dei contratti di lavoro e all'allungamento dei periodi di scatto della scala mobile. Ora non c'è dubbio che per risanare la nostra situazione economica si impongono certe misure, e forse anche queste stesse misure; e lo dico proprio al senatore Nencioni. Ma bisogna stare attenti, lo disse lui e lo ripeto io, a non chiamare alla rinuncia il solo schieramento dei lavoratori del Paese e solo la parte più sacrificata di tale schieramento, quella del lavoro privato.

Per indurre quelli che lavorano a rinunciare agli incrementi salariali bisogna che la

generalità degli italiani accetti una certa rinuncia, accetti una certa austerità di vita; la generalità degli italiani e non solo un certo settore. Si dia la prova chiara che si fa anche una parallela politica di contenimento dei profitti e dei margini, se no il discorso non solo si rileva unilaterale ma anche ingiusto. Non basta nemmeno dare la prova che i profitti servono agli investimenti e quindi all'occupazione e alla ripresa economica, perchè anche gli investimenti sono accumulazione e l'accumulazione è indebito arricchimento se comprende quote che in una economia regolata sono di spettanza dei lavoratori.

È probabile che il rifiuto o la mancata accettazione psicologica di un corretto rapporto salari-produttività sia da attribuire, oltre che a preoccupazioni politiche che nel nostro Paese non mancano mai, e che entrano in tutte le minestre come la salsa, a questa unilateralità, aggravata, signor Ministro, dalla parzialità. Ad esempio, il pubblico impiego non è stato investito del criterio produttivistico, salvo che per certi settori particolari.

Non potrebbe esser questa una alternativa alla posizione drastica annunciata questa mattina dal senatore Bitossi? Infatti l'azione salariale condotta in questi ultimi anni e in questi ultimi mesi dalle categorie, se può essere in qualche modo giustificata dai mutati rapporti di forza e dal bisogno di rivincita per troppi lunghi ed umilianti periodi di povertà retributiva, si è poi rivelata vana per il vantaggio dei lavoratori e dannosa per il mantenimento di un onesto livello dei prezzi sul quale, più che sugli aumenti retributivi, riposava e riposa il miglioramento del tenore di vita delle masse popolari.

La programmazione economica, la fiscalizzazione degli oneri sociali, il sostegno economico alle aziende, non hanno senso e non avranno successo senza l'accettazione volenterosa dei principi di azione economica che riguardano gli ordinati rapporti produttività-salari-investimenti, perchè senza l'accettazione spontanea e volenterosa da parte di tutti i gruppi delle limitazioni che la contingenza comporta, le nostre attese risanatrici e di ripresa si riveleranno pure aspira-

zioni senza fondamento nella realtà futura del nostro Paese.

Onorevole Ministro, questo Governo di centro-sinistra è in parte responsabile, ma è soprattutto l'erede di una disordinata situazione economica e retributiva che deve coraggiosamente affrontare, riprendendo l'interrotto discorso con le categorie e riportandolo, se necessario, alla base imprenditoriale e dei lavoratori.

Non va dimenticato infatti che oggi ancora le categorie organizzate sono lontane dall'accettazione pacifica di uno sviluppo economico ordinato al bene comune.

Le organizzazioni imprenditoriali non sembrano disposte ancora a collaborare alla linea di politica economica del Governo e del suo Ministero. Collaborare significa in concreto non deprimere la massa salariale, aumentare la produzione, ammodernare, investire, ricercare nuovi sbocchi alle vendite, mantenere fermi i prezzi anche per evitare spinte salariali. Le organizzazioni imprenditoriali condizionano invece la collaborazione al feticcio della restituzione della fiducia; e fiducia per esse significa la rinuncia ad un programma di riforme che non è sicuramente un capriccio del centro-sinistra, ma un portato dell'evoluzione, portato che da solo uccide gli anacronismi sociali, come elimina le contraddizioni storiche, e significa ancora redini sul collo per quanto riguarda i rapporti industriali, i rapporti col fisco, i programmi produttivi.

La CGIL a sua volta ha rifiutato e rifiuta ancora oggi il rapporto produttività-salari (*interruzione del senatore Brambilla*) e rifiuta la programmazione. Crea dunque le condizioni perchè manchi il lavoro, e poi incoraggia agitazioni e scioperi che deteriorano ulteriormente la già deteriorata situazione economica e retributiva. Non è certo il caso di individuare in questo comportamento della CGIL solo una preoccupazione di rivincita politica. Io concordo infatti, anche col senatore Nencioni, che i sindacati non intendano accollarsi tutto il costo e il peso della nostra ripresa industriale ed economica. Ma annotava opportunamente un giornale della sinistra cristiana che è sintomatico e illuminante il fatto che le obiezioni della

CGIL alle linee di politica industriale, economica e salariale del Governo di centro-sinistra siano evidentemente sofisticate e marginali. Esse sono, comunque, non sorrette da valide alternative — ecco qui, collega Brambilla: le valide alternative — che solo potrebbero far distinguere le obiezioni di quel sindacato da un manifesto protestatario.

L'aspetto più evidentemente massimalista della CGIL nei confronti della linea e del piano economico del Governo è il suo rifiuto ad accettare, entro certi limiti, il principio del profitto e della scelta imprenditoriale come un fattore dello sviluppo economico del nostro Paese. La CGIL non considera che questo criterio non è sostenibile in una società aperta come la società italiana, nella quale anche la CGIL si trova a vivere e ad operare e nella quale, tra l'altro, le entrate dello Stato vengono dai profitti oltre che dai consumi, e che senza le entrate nessuna politica di piano è possibile, nessuno sviluppo del Mezzogiorno si può realizzare, nessuna previdenza e nessun principio di sicurezza sociale si può instaurare o allargare.

La CGIL accetta, sì, il principio degli incentivi « che siano però oculatamente distribuiti », ma sostiene che l'incentivazione dell'iniziativa privata, e non solo in termini di incentivazione reddituale, non è in grado di risolvere gli squilibri e potrà essere utile soltanto se sarà inquadrata in un complesso di misure di riforma delle strutture capaci di modificare il tipo attuale di accumulazione. A parte il fatto che il Governo di centro-sinistra non viene certamente dopo la CGIL in materia di riforme di struttura, tanto che le contrarietà del mondo imprenditoriale al Governo vengono proprio dalle sue decisioni rinnovatrici delle strutture, la CGIL vuole, in sostanza, che il sistema degli incentivi venga dopo l'attuazione delle riforme (che per lei restano oltre tutto nel vago) e lascia nel mistero la scoperta degli strumenti con i quali, in breve periodo, si dovrebbe attuare una politica di grossi investimenti privati e pubblici in Italia, e soprattutto nel Meridione.

Siamo alla ripetizione abituale delle impostazioni di politica economica e produttiva che risente della mitizzazione delle ri-

forme di struttura, che sono certo destinate a modificare i rapporti sociali ed economici, ma alle quali non conviene attribuire effetti da miracolo se non si vogliono registrare delusioni. La CGIL invece pare che insista, prima ancora che si registrino quegli effetti, ad avanzare pletoriche richieste di introvabili risorse finanziarie per tutti i campi della vita nazionale.

Io mi scuso per questa critica alla quale non sfuggono nemmeno, almeno in parte, le altre centrali sindacali e le organizzazioni datoriali, ma in una discussione di questo genere, che avviene alla vigilia di grandi impegni governativi e parlamentari, mi è sembrata legittima, opportuna e doverosa. E mi scuso anche col Ministro se ho introdotto, nella discussione del bilancio del Ministero del lavoro, temi che possono apparire di politica economica ma che, a mio giudizio, impegnano da vicino le competenze e le preoccupazioni del Ministero del lavoro.

L'organizzazione dello Stato deve dare una aperta prova di lealtà nei confronti delle categorie, nel senso che deve provare che intende superare la congiuntura di oggi ma non lasciare intatte le condizioni per una peggiorata congiuntura di domani. La preoccupazione più grave dei sindacati democratici in ordine ai salari, al risparmio, alla accumulazione, ai profitti e agli investimenti è questa. Ma, offerta questa garanzia, il Governo deve anche prospettare alle categorie che è suo irrinunciabile dovere proteggere il popolo italiano dalle conseguenze nefaste di un ulteriore deterioramento della situazione economica.

Perciò il Governo chieda pure una tregua salariale, sul tipo di quella concordata nel 1946 (nonostante le ripulse del senatore Nencioni, del senatore Bitossi e dell'onorevole Foa), ma offra ai sindacati degli imprenditori e dei lavoratori un ben congegnato automatismo di movimento salariale legato all'andamento produttivistico, nel contesto di uno schema-quadro che consenta tranquillità agli imprenditori circa i costi di produzione, le possibilità di mercato interno e di esportazione, ma che garantisca ai lavoratori che una politica dei salari, coordinata e re-

sponsabile, non serva da pretesto per l'arricchimento non giustificato di altri.

Sarebbe una posizione governativa chiara, perchè è accettabile per tutti il criterio secondo cui le sorti economiche e le possibilità di vita degli italiani tutti, dei pensionati, dei disoccupati, degli ammalati, non possono essere lasciate alla mercè nè dell'un gruppo nè dell'altro gruppo; perchè la politica dei profitti e dei salari, se vede protagoniste le categorie produttive e quelle lavoratrici, non riguarda soltanto loro, non tocca soltanto i loro interessi, ma riguarda gli interessi di tutti gli italiani e in definitiva riguarda le sorti dell'intero nostro Paese.

Il Ministro del lavoro ha un grande impegno di fronte alla situazione attuale e alla sua evoluzione. Certo, non può e non deve imporre niente a nessuno, ma può e deve mantenere continui contatti con le categorie e, direttamente, con i cittadini lavoratori e imprenditori, per illustrare le esigenze non derogabili del momento.

Già altra volta, in sede di discussione del bilancio del Ministero del lavoro, io azzardai una proposta: la creazione, al Ministero del lavoro, di un apposito servizio, accanto a quello così utile ed apprezzato per la conciliazione delle vertenze insorte, capace di prevenire lo scoppio dei conflitti sindacali, particolarmente di quelli di origine retributiva.

Il Ministero del lavoro deve trovarsi in grado di illustrare sistematicamente, alle parti che vogliono venire a conflitto, i grossi rischi e le conseguenze negative di una azione retributiva condotta senza tener conto delle reali situazioni generali o aziendali; le conseguenze disastrose di rivendicazioni migliorative avanzate in momenti o su aree produttive non in grado di sostenerle senza scaricarle di nuovo sulla produzione; come pure delle controproducenti conseguenze di una resistenza ottusa o di una lentezza migliorativa laddove le situazioni della produzione non soltanto la consentono, ma la consigliano e la rendono doverosa.

Mi ha confortato ad avanzare questa richiesta l'esperienza che ho fatto nel mondo sindacale e mi conforta ancora di più la convinzione, che si va generalizzando, che si possono evitare distorsioni di pensiero e di

azione, e quindi i conflitti, stando a contatto e mantenendo il colloquio; concetto che troviamo espresso, nei termini generali dei rapporti fra le Nazioni e i gruppi, nella recente Enciclica di Paolo VI, *Ecclesiam suam*.

Onorevole Ministro, noi tutti aspiriamo a normalizzare e a migliorare le nostre condizioni economiche generali perchè il Paese, che ha dato prova di grande vitalità, che è risorto dalle ricorrenti rovine, che si è imposto tante volte all'ammirazione del mondo, possa essere una casa serena per tutti i suoi figli. Ce lo chiedono, fra l'altro, insistentemente e commoventemente, i nostri emigranti che bussano a porte straniere e che provano per sè e per le loro famiglie « quanto sa di sale lo pane altrui »; ci chiedono che l'Italia, che ha dato loro degni natali, possa offrire anche a loro un tetto, un lavoro e un pane.

In questa battaglia, lo credo, lo spero, sarà in prima linea il Ministro del lavoro. (*Vivi applausi dal centro e dalla sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Rotta. Ne ha facoltà.

R O T T A . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, esaminando il bilancio in discussione, risulta evidente che la maggiore spesa è costituita da una serie di contributi che lo Stato è chiamato a versare in forza di leggi diverse ad altrettanti regimi previdenziali e assistenziali che sono economicamente deboli e, pertanto, bisognevoli del concorso della collettività.

Nulla abbiamo da eccepire sul dovere dello Stato di contribuire al finanziamento della sicurezza sociale; anzi riteniamo che il principio dell'intervento statale nel sistema previdenziale e assistenziale sia necessario ed equo per poter raggiungere lo scopo di assicurare a tutti i cittadini il necessario per i loro bisogni. Nè ci pare di dover fare particolari rilievi sull'entità delle somme preventive prese nel loro complesso, in quanto esse, seppure inadeguate, costituiscono indubbiamente uno sforzo economico non in-

differente in rapporto alle possibilità contributive della Nazione.

Dove non possiamo essere d'accordo è sulla modalità e sul sistema con il quale si attua l'intervento dello Stato.

Scorrendo le voci del bilancio che si riferiscono al concorso dello Stato in materia previdenziale e assistenziale, è facile rendersi conto di come esse riflettano esigenze derivanti da una legislazione che si è andata formando confusamente e disordinatamente attraverso la sovrapposizione di provvedimenti di carattere particolare e contingente ad altri di carattere generale. Ne deriva che il concorso dello Stato si disperde in tanti rivoli, attraverso interventi a questo o a quel regime previdenziale, in misure ed entità differenti, creando sperequazioni e squilibri fra le diverse categorie di beneficiari e determinando dispersioni e costi aggiuntivi sia nella raccolta dei contributi sia nell'erogazione delle prestazioni. La causa di questo deve essere attribuita da una parte al disordine con il quale si sono succedute le varie disposizioni legislative sotto la spinta di esigenze di alcune categorie di lavoratori e delle pressioni sindacali, dall'altra alla prassi legislativa diretta a favorire alcune categorie di insufficiente capacità produttiva con i fondi derivanti dalla collettività e con quelli delle assicurazioni generali alimentate da altre categorie più produttive.

Non vi è ormai alcuno che non avverta la necessità di portare un po' d'ordine in questa materia. L'attuazione di una revisione che, organizzando le varie norme dell'assicurazione sociale, porti ad un'equa distribuzione delle possibilità contributive dello Stato e dei singoli, è nelle aspettative dei lavoratori e dei cittadini in genere e non può essere ulteriormente procrastinata. Se si considerano le ingenti somme che affluiscono oggi ai vari enti previdenziali e assistenziali, si rimane perplessi come con esse non si sia riusciti a dare forma ad un sistema previdenziale ed assistenziale che assicuri almeno il minimo necessario per i bisogni dei cittadini. Il disordinato concorso dello Stato non è certo il più idoneo a porre ordine.

Oggi in Italia gli oneri sociali pesano per oltre 3 mila miliardi, senza tener conto dei

regimi previdenziali speciali; il costo orario dell'operaio è gravato per il 40-50 per cento dai contributi sociali. Per la sola assistenza sanitaria medica generica, che fa capo all'INAM, si spendono sui 200 miliardi circa 50 miliardi in più di quanto spende la Gran Bretagna allo stesso titolo per tutta la popolazione. Eppure, nonostante queste ingenti somme, molti lavoratori ancora non godono di un'assistenza sanitaria idonea, nè di quel minimo di pensione occorrente per soddisfare le loro necessità vitali. Nè sul piano generale della tutela della salute si è potuto raggiungere un equilibrio soddisfacente. Ancora oggi la mortalità infantile in Italia è fra le più alte, del 43,6 per mille dei nati vivi contro 16,4 della Svezia, e molte malattie sociali tra quelle che potrebbero essere controllate, come per esempio le malattie veneree, sono in aumento.

Il difetto, a nostro avviso, sta nel sistema con il quale viene oggi attuata la previdenza e assistenza, sia nei confronti della raccolta dei contributi sia nell'erogazione delle prestazioni.

Per quanto riguarda la contribuzione che grava sui salari vi sono delle sperequazioni tali tra una categoria di lavoratori e l'altra, che oltrepassano i limiti ragionevoli di quella solidarietà mutualistica frequentemente invocata a giustificazione. Questa solidarietà difatti, se è giusta e desiderata quando resta limitata entro confini sopportabili, non è più equa se si risolve in un trasferimento vero e proprio di fondi da un regime previdenziale all'altro.

E se anche si può trovare una qualche giustificazione per l'assistenza sanitaria, è più difficile trovarla per la previdenza, quando travalica nella misura (come oggi sta accadendo), poichè in definitiva si risolve nel portare ad un più basso livello il trattamento previdenziale.

Attualmente stiamo assistendo ad un vero travaso dei fondi dai regimi assicurativi alimentati dai lavoratori dipendenti (dell'industria, del commercio e del credito eccetera) verso altri regimi che inquadrano i lavoratori di altre categorie (lavoratori agricoli, coltivatori diretti, artigiani, clero, eccetera) E ciò contro il principio assicurativo che

ancora oggi dovrebbe regolare la nostra previdenza (principio che vuole il rispetto del rapporto tra contribuzione e prestazione) ed anche contro il dettato della Costituzione che stabilisce un trattamento differente tra i cittadini, proporzionato alla qualità e quantità del lavoro, ed essenzialmente determinato dalle retribuzioni godute.

Quanto al concorso dello Stato, esso oggi viene attuato, come si è detto, con contributi versati a favore di questo o quel regime, in forza di leggi, che, ispirate, come sono state, al desiderio di andare incontro a determinate categorie di lavoratori, non hanno spesso tenuto conto delle fonti di finanziamento. Possiamo citare, ad esempio, il problema posto dalla legge 9 gennaio 1963, n. 9, relativamente al pensionamento a carico della gestione per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni. Ora è noto come i contributi provenienti da queste categorie di lavoratori sono molto esigui e coprono in minima parte la gestione. Al 31 dicembre 1964 il *deficit* della gestione (secondo i dati della relazione CNEL) si poteva calcolare sui 500 miliardi di lire e si presume che esso aumenterà almeno di circa 100 miliardi all'anno. Come si potrà far fronte a tale *deficit*? Stando così le cose, non vi sono che due modi: o distogliendo dall'assicurazione generale i contributi versati da altri lavoratori o aumentando il concorso dello Stato in favore dell'indicata categoria di lavoratori. Nel primo caso, non appare giustificato il far ricadere gli oneri di una gestione passiva su altri lavoratori: è facile difatti prevedere in tal caso un deterioramento ed un appesantimento del livello generale delle prestazioni. Nel secondo caso, si pone la questione sulla reale equità di un intervento della collettività massivamente risolto verso una determinata categoria e ad evidente danno delle altre. Questo intervento può essere ammissibile solo se fatto in via transitoria, in attesa che le condizioni economiche della categoria possano migliorare e successivamente raggiungere una contribuzione adeguata. Ma è inaccettabile, e sarebbe nel tempo di notevole danno, se considerato in linea di principio.

A nostro parere, il sistema del contributo statale a singole gestioni deve cessare di essere una norma abituale. Ammettiamo come necessario l'intervento dello Stato nel finanziamento della sicurezza sociale, poichè è nell'interesse pubblico la tutela della salute e del benessere dei cittadini e siamo anche convinti che, nel complesso, tale intervento non è oggi molto elevato. Se si vanno difatti a vedere gli interventi dello Stato nei vari Paesi del MEC si rileva che in Italia la parte sostenuta dallo Stato assomma al 12,4 per cento del totale degli oneri sociali, mentre negli altri Paesi è superiore, ad eccezione della Francia (11,0 per cento). In Olanda la partecipazione statale è del 16,7 per cento, nella Germania occidentale del 21,8 per cento, nel Lussemburgo del 31,1 per cento, nel Belgio del 34,2 per cento.

Però la partecipazione statale non deve significare l'assunzione da parte dello Stato delle funzioni di diretto gestore, ma soltanto quella di indirizzo, di tutela e di controllo dell'assistenza e della previdenza e, dal lato finanziario, di sovvenzionamento alle spese per la parte che compete alla collettività dei cittadini.

In questa sua funzione lo Stato deve considerare i cittadini come potenzialmente uguali nel diritto alla previdenza ed all'assistenza ed il suo intervento deve essere di entità tale da non costituire freno allo sforzo contributivo, che ciascuno, sia pure proporzionalmente al suo reddito, deve sentire sempre vivo. L'aiuto verso le categorie meno fornite deve essere considerato come dovere di solidarietà a carattere transitorio e non come un diritto acquisito. La via della fiscalizzazione degli oneri sociali, recentemente introdotta, ci sembra, se estesa a tutte le categorie di assistiti, più equa di quella del contributo statale dato a questo od a quel regime previdenziale. Ma questa via non deve degenerare in una graduale sia, pur lenta evoluzione verso la statalizzazione dei regimi di sicurezza sociale. E perchè questo non avvenga devono essere rispettate almeno due condizioni: e cioè il principio della non diretta ingerenza dello Stato nelle gestioni, e quella di un limite massimo di fiscalizzazio-

ne, che in ogni caso non deve superare il 40-50 per cento degli oneri sociali, da ottenere con gradualità ed in parallelo con la riforma tributaria.

Nel funzionamento della sicurezza sociale la parte prevalente dei contributi deve essere lasciata alle singole categorie di cittadini e deve essere articolata in modo che ciascun assistito ne avverta la partecipazione e ne senta la propria responsabilità. Siamo convinti della necessità che l'assistito rimanga egli stesso protagonista della sicurezza sociale e ne sopporti anche una parte del peso finanziario in modo diretto e consapevole, perchè è questo, a nostro parere, il modo migliore per renderlo interessato e perciò responsabile dei suoi diritti e dei suoi doveri verso la collettività. Il principio della partecipazione responsabile dell'assistito deve guidare tutto il sistema di sicurezza sociale, perchè esso è alla base di un giusto equilibrio fra contributi e prestazioni, ed è stimolo indispensabile alla maturazione di una giusta coscienza previdenziale. E ciò si risolve a tutto vantaggio dei lavoratori i quali, oltre ad avere la consapevolezza del loro atto previdenziale, potranno contare sulla certezza che, sia pure coi limiti imposti da una giusta solidarietà tra le diverse categorie, il loro trattamento previdenziale è effettivamente corrispondente al sacrificio economico a cui sono sottoposti in rapporto alla quantità e qualità del loro lavoro; e potranno ancora contare, per quanto riguarda l'assistenza, su migliori e più qualificate prestazioni confacenti con le loro reali esigenze. Perciò devono essere mantenuti e favoriti i differenti regimi previdenziali secondo le categorie dei lavoratori (dipendenti, autonomi, professionisti, eccetera), sia pure con una quota di contribuzione a titolo di solidarietà versata da parte delle categorie economicamente più avvantaggiate verso quelle più deboli. Però tale atto di solidarietà deve considerarsi di carattere transitorio nell'attesa che le possibilità di contribuzione della categoria meno favorita possano migliorare; ed il miglioramento dev'essere perseguito attraverso provvedimenti di natura diversa da quella del concorso statale, e cioè attraverso il rag-

giungimento di un più equilibrato livello economico tra le diverse categorie produttive.

L'intervento statale deve essere orientato verso una contribuzione generica, senza distinzioni di regimi, per quel tanto che spetta alla collettività per la difesa dei cittadini dai bisogni cui possono andare incontro per invalidità, vecchiaia, malattia, eccetera. Il principio della partecipazione responsabile degli assistiti deve essere mantenuto anche nei confronti delle prestazioni: sul piano pensionistico con la possibilità di integrare la pensione mediante contributi personali nell'ambito o meno del regime previdenziale obbligatorio, e con adatti provvedimenti che favoriscano e stimolino il risparmio previdenziale; sul piano assistenziale con l'inserimento dell'assistito nel sistema, attraverso una sua partecipazione attiva e diretta, sia nella scelta dei metodi sia nella contribuzione finanziaria per quelle prestazioni per le quali è necessario mantenere la maggiore facoltà di iniziative personali, ai fini di un più alto livello qualitativo e una più idonea efficienza.

È il caso ad esempio dell'assistenza sanitaria di malattia, per la quale il criterio della partecipazione economica diretta dell'assistito, per talune prestazioni, è oggi ammesso in tutti i paesi dell'Europa, di cui abbiamo conoscenza, anche in quelli ove vige un servizio nazionale statale di assistenza per tutti i cittadini.

Per le ragioni esposte, debbo concludere che non posso essere d'accordo sul modo con il quale oggi si dispone del contributo statale alla sicurezza sociale poichè, come si rileva dalle voci del bilancio, esso tende a consolidare un indirizzo ed una prassi che si propongono prevalentemente il tamponamento delle falle di determinati regimi previdenziali senza un chiaro indirizzo di sostanziale riforma.

È desidererei che il Governo prendesse un preciso impegno per questa riforma, da ottenere nel rispetto dei principi sopra esposti e cioè:

della contribuzione statale imparziale per tutti i regimi previdenziali, graduata nel

tempo in rapporto alle possibilità economiche della Nazione;

del rispetto dello sforzo contributivo delle diverse categorie di lavoratori, mediante il mantenimento del regime assicurativo al livello cui ciascuna categoria di lavoratori è pervenuta, o può pervenire, con le proprie possibilità;

della transitorietà dei concorsi effettuati, a titolo di solidarietà, in favore dei regimi economicamente più deboli, nell'attesa e nell'impegno che tali regimi meglio possano autofinanziarsi;

della partecipazione responsabile di ciascuna categoria di assistiti al finanziamento della sicurezza sociale, in modo indiretto o diretto, e della partecipazione responsabile diretta dell'assistito alla gestione dell'assistenza sanitaria ed, economicamente, all'erogazione di talune prestazioni di essa.

Ed ora mi sia consentito di dire ancora qualche parola sul sistema con il quale l'attuale Governo vuole realizzare la riforma dell'assistenza sanitaria. Si legge nel piano programmatico quinquennale elaborato dal ministro Pieraccini, ed è stato recentemente confermato da alcune dichiarazioni del ministro Mariotti, che il primo obiettivo per la riorganizzazione dell'assistenza sanitaria è quello di ricorrere ad un sistema imposto ed accentrato nelle mani dello Stato.

Vorrei richiamare l'attenzione sui pericoli che un tale sistema può provocare.

Il primo, e più grave, è quello della decadenza qualitativa della prestazione, che inevitabilmente ne deriva, come logica conseguenza della mancanza di ogni stimolo valido ad operare meglio.

In un sistema, nel quale lo Stato stabilisce dall'alto quali debbono essere l'entità e le modalità delle prestazioni, nel quale il medico diventa un funzionario statale più o meno ben stipendiato, quale può essere l'incentivo per migliorare la qualità delle prestazioni? Che interesse potrà avere il medico, una volta entrato nel sistema, a perfezionare la sua preparazione? Quali remore potranno essere introdotte per evitare la corsa dell'assistito verso un continuo, crescente aumento di richieste di prestazioni? Come

potrà essere controllata la giusta proporzione tra le esigenze degli assistiti e l'erogazione delle prestazioni?

Il metodo della legge di Stato, pianificatrice dei bisogni dei cittadini, non vale per l'assistenza sanitaria, che è espressione di esigenze singole e di una comunione di intenti tra assistito e medico.

L'esperienza di altri Paesi, nei quali la nazionalizzazione del servizio sanitario è stata realizzata, dovrebbe insegnarci quanto elevato sia il costo di un servizio statale e come esso non soddisfi nè assistiti nè medici. È noto come in Inghilterra l'assistito debba attendere a volte interi mesi per ottenere un ricovero ospedaliero per un intervento di una certa urgenza, e diversi giorni per una visita domiciliare, salvo che non si accontenti di un consiglio telefonico. Tanto che in questo Paese è sorta una seconda medicina assistenziale, quella di chi può spendere.

Nel campo dell'assistenza sanitaria, il rapporto di fiducia tra assistito e medico e la presenza di interessi collimanti che devono spingere il medico a fare sempre meglio e l'assistito a richiedere le prestazioni secondo le giuste esigenze, sono premesse essenziali per un efficace servizio equilibrato nelle prestazioni e nei costi.

Qualunque sistema che non tenga conto di queste premesse non può che ingenerare sfiducia sia nell'assistito che nel medico, entrambi pilastri essenziali della medicina assicurativa.

In un servizio di Stato l'assistito ed il medico diventano inevitabilmente elementi passivi del sistema mentre essi debbono rimanere soggetti attivi e responsabili del buon andamento dell'assistenza. L'assistito deve rendersi conto del modo come vengono utilizzati i suoi contributi e del modo come può trarre da essi il massimo dei vantaggi. Così come il medico deve potere esercitare la sua professione con dignità e con libertà, esplicando il suo compito che è quello di visitare, curare e prevenire e non quello di controllare l'assistito attraverso più o meno complicati moduli o di correre da un mutuo all'altro per compensare con la quantità quanto non può ottenere con la qualità della sua prestazione.

Gran peso hanno nell'assistenza sanitaria sociale i rapporti tra assistito e medico e tali rapporti perchè siano produttori di un'efficiente assistenza debbono essere regolati il più possibile secondo il naturale rapporto contrattuale, basato sulla fiducia e sull'interesse reciproco alla buona riuscita del contratto.

Ciò non potrà, a mio avviso, mai ottenersi con la nazionalizzazione del servizio nella quale l'unico obbligo contrattuale del medico è verso lo Stato, le sole prestazioni cui l'assistito può aspirare sono quelle che lo Stato vorrà benevolmente concedergli e l'unico rapporto tra assistito e medico non può essere che l'accettazione passiva di quanto lo Stato imporrà con le sue leggi.

Già il sistema attuale, con l'eccessiva intromissione degli enti assicurativi, ha snaturato i principi fondamentali della medicina assistenziale; l'eventuale nazionalizzazione significherebbe un affossamento completo dei rapporti umani tra medico ed assistito.

Non si deve dimenticare che la funzione del medico non è solo quella di fare una visita e scrivere una ricetta, ma anche quella di assistere il bisognoso, compiutamente, in tutte le sue espressioni di sofferenza fisica e psichica.

Il nostro intento deve essere quello di cercare di migliorare il sistema, affinché il cittadino abbia questa assistenza completa, e non peggiorarlo col rendere l'assistenza più vincolata e perciò più strettamente formale.

I Paesi, nei quali è stato introdotto il servizio nazionale, hanno avvertito i gravi inconvenienti della nazionalizzazione e tendono oggi a mitigarne la rigidità con mezzi correttivi diversi (partecipazione economica dell'assistito ad alcune prestazioni, sganciamento dal sistema di altre prestazioni, eccetera).

I medici inglesi hanno già denunciato da tempo, ed ancora recentemente, il disagio della loro opera.

Non si riesce ad intendere perchè, in Italia, si debba persistere in un indirizzo errato, quando si hanno altri esempi ben più validi di assistenza sociale, come quelli della Fran-

cia e dei Paesi del nord Europa, dove la salvaguardia dei rapporti assistito-medico ha potuto essere mantenuta in sistemi di sicurezza sociale che pure sono efficienti.

Per questi motivi, ho voluto richiamare l'attenzione del Governo sul grave pericolo di una nazionalizzazione dei servizi sanitari, pericoli che potrebbero concretarsi nel rendere vana quella finalità di tutela della salute del cittadino che dovrebbe essere nello spirito del servizio. (*Applausi*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Picardo. Ne ha facoltà.

P I C A R D O . Signor Presidente, onorevole ministro, onorevoli colleghi, per l'urgenza dell'approvazione del bilancio, entro il termine previsto, questa discussione in Aula, tanto attesa e auspicata anche in sede di Commissione, si svolge a ritmo serrato e non consente un esame particolareggiato. D'altronde è stato più volte e da più parti ripetuta l'osservazione sulla ristrettezza e rigidità del bilancio del Ministero della sanità e sulla confusione di competenze che ostacola un'efficace programmazione di politica sanitaria.

Che il Paese sia in fase di ristrettezza nessuno osa più negare, ma proprio per questo è necessario discriminare con ocularità le spese e avere il coraggio di operare una scelta ed una revisione dei sistemi e degli organi cui spetta realizzare le direttive sanitarie del Governo.

Per brevità mi limiterò, dunque, ad esaminare alcune voci del bilancio in discussione, ove a mio giudizio si rileva una dispersione o una modesta utilizzazione degli stanziamenti previsti.

Alla rubrica 2, categoria 4ª si prevede uno stanziamento di 250 mila lire per il riscontro diagnostico sui cadaveri e si nota in calce che la spesa è rimasta invariata rispetto allo scorso esercizio finanziario per adeguamento del fabbisogno alle previste occorrenze. Ciò significherebbe che una somma così irrisoria avrebbe già nel decorso esercizio esaurite le necessità della legge 15 febbraio 1961 per questo tipo di ricerca scientifica. In real-

tà invece questi fondi sono talmente insufficienti che non vengono neanche adoperati, in quanto non è stato ancora formulato il necessario regolamento per l'applicazione di quella legge. In atto i medici provinciali non conoscono quale sia l'Ente che debba assumere gli oneri finanziari per l'esame diagnostico su cadaveri di persone morte per sospette malattie infettive o per dubbie cause e si astengono dal fare eseguire i predetti accertamenti, lasciando così inoperante la legge del 1961.

Altro rilievo dello stesso genere si può fare a proposito delle malattie sociali definite alla rubrica 3. Tra di esse risulta ancora compreso il tracoma per cui si prevede una spesa di 396 milioni. Ma il tracoma è ormai una affezione quasi totalmente scomparsa dal nostro Paese in seguito al miglioramento delle condizioni igienico-sanitarie, odierne, rispetto a quelle che erano nel 1934, quando fu iniziata la lotta contro tale malattia. Oggi possiamo affermare di aver quasi debellato il tracoma, e chi vi parla ne ha diretta esperienza per la sua pratica professionale e per la sua appartenenza a una provincia in altri tempi così colpita da detta affezione, che veniva chiamata addirittura la capitale del tracoma.

Occorre invece, a mio modo di vedere, onorevole Ministro, trasferire questi mezzi di prevenzione e di lotta contro le malattie sociali su piani più ampi e con maggiori prospettive. Si dovrebbe, a mio giudizio, modificare la voce n. 1207 della categoria V della rubrica 3 che dice « Interventi per la lotta contro il tracoma » in « Contributi per l'organizzazione e il funzionamento di un servizio di oftalmologia sociale ». So, e gliene do atto, onorevole Ministro, che lei è particolarmente sensibile a questi problemi, verso i quali ha dimostrato tutto il suo interesse e che ha seguito con particolare attenzione. Come recenti studi dimostrano, le affezioni oculari di interesse sociale sono, più che il tracoma, il glaucoma congenito, le ambliopie e i difetti di refrazione in genere che, se trascurati o non accertati in forma preventiva, possono condurre a gravi menomazioni dell'apparato visivo.

Oggi una perfetta visione binoculare è più che mai necessaria in quanto il lavoro diviene sempre più specializzato e sottopone quindi l'apparato visivo a notevole sforzo. La profilassi oftalmica, che è l'unica soluzione del problema dell'ambliopia (ossia differenza del potere refrattivo fra i due occhi) deve essere dunque praticata a tutti i livelli e a tutte le età, con costanti e ripetuti controlli dello apparato visivo eseguiti da medici specialisti. Interessanti dati statistici rilevati da un censimento della popolazione scolastica di Napoli e provincia, eseguito dall'Amministrazione provinciale di Napoli durante l'anno scolastico 1963-64, danno le seguenti cifre: su 197 mila 323 alunni visitati, se ne sono riscontrati semplicemente 1.836 (0,93 per cento) tracomatosi, mentre gli alunni affetti da altre malattie sono stati 3.791.

I controlli ottometrici eseguiti su 3.569 alunni davano il seguente risultato: ametropi (con vizi di refrazione) 3.095, emmetropi e sani 142; il che dimostra che il tracoma non ci preoccupa più, mentre altre malattie, e soprattutto i difetti di refrazione, sono in notevole proporzione tra la popolazione scolastica. Questo aspetto igienico-sanitario della vita del nostro popolo va diligentemente studiato e curato. La formazione dei servizi di oftalmologia sociale con mezzi tecnici e quadri specialistici potrebbe riguardare anzitutto il servizio di profilassi oftalmica e prevenzione delle malattie invalidanti dell'apparato visivo. In questo quadro, andrebbe inserita una denuncia dei nati ciechi e dei bambini affetti da: microftalmo congenito, cataratta congenita, idroftalmo congenito; la quale denuncia, opportunamente trascritta sul libretto sanitario dell'ONMI (e mi si consenta di dire che è una carenza il mancato esame oculare), fornirebbe gli elementi per un primo *dépistage* nell'età pre-scolare. Non sembri assurdo questo fatto, perchè io ho avuto modo di notare che nei centri arretrati del Meridione d'Italia molte volte il fatto che alcuni bambini nascano con affezioni abbastanza gravi come l'idroftalmo, cioè con gli occhi più grandi del normale viene constatato dai genitori con viva soddisfazione, poichè credono che la propria

creatura abbia degli occhi particolarmente belli, mentre gli occhi presentano un'affezione talmente grave che in brevissimo periodo di tempo li può portare alla cecità. Quindi l'inserimento nel libretto dell'ONMI della denuncia di questo esame specialistico credo sia quanto mai opportuno per prevenire sin dalla prima infanzia manifestazioni oculari che, se curate con ritardo, sono irreversibili.

Introducendo successivamente l'obbligo della visita oculistica nell'età scolare, dovrebbero essere annotate sul libretto scolastico: le eventuali ametropie o le malformazioni che al primo esame non si erano potute rilevare. Queste annotazioni, riportate successivamente sul libretto di lavoro, potrebbero fornire utilissimi dati informativi ai medici degli enti di previdenza e di assistenza per i lavoratori, anche nell'indirizzarli nel lavoro che poi devono scegliere nella vita.

Mi consenta, onorevole Ministro, di dirle che anche in questi centri dovrebbero essere visitati quei soggetti che richiedono le patenti automobilistiche. Non sembri strano: oggi vengono fatti esami superficiali, non approfonditi e limitati semplicemente alla misurazione del *visus*, non si fa una campimetria, non si fa un esame del fondo oculare, e molte affezioni che apparentemente talvolta danno un *visus* soddisfacente, tale da consentire il rilascio della patente, colpiscono questi soggetti i quali contemporaneamente sono portatori di affezioni così gravi che, o la sera non vedono bene, o non distinguono chiaramente i colori, con la possibilità quindi di determinare inconvenienti affatto semplici.

Io penso che dopo la trasformazione degli enti provinciali antitracomatosi in servizi di oftalmologia sociale, anche in tale sede potrebbero farsi questi esami.

Inoltre, ravviserei l'opportunità che prima del rilascio della licenza di caccia i soggetti siano sottoposti ad un esame oculistico, perchè non raramente capita all'oculista di osservare pazienti che hanno riportato lesioni in incidenti di caccia per gravi e profonde minorazioni visive. È necessario quindi che prima che si rilasci il permesso d'armi si accertino le condizioni visive del richiedente.

Inoltre, dato il nesso diretto tra le anomalie dell'apparato visivo e l'incidenza infortu-

nistica — e stamane se n'è parlato ampiamente — in determinate condizioni di lavoro, è innegabile che, per una efficace prevenzione delle cause di infortunio, il rilevamento e la terapia di massa di dette anomalie o delle affezioni dell'apparato visivo spettano ad una branca specialistica della medicina sociale che, per quanto affermano oggi i maestri della oftalmologia, si può senz'altro chiamare « oftalmologia sociale ». Essa deve ottenere, onorevole Ministro — è un appello che mi permetto lanciare, sollecitando la sua sensibilità — un contributo dello Stato da ricavarsi dalla somma genericamente stanziata al n. 1210 della categoria V, « per l'istituzione ed il funzionamento di centri per le malattie sociali », a cui si dovrebbe aggiungere l'esplicita dizione di « servizi di oftalmologia sociale »; si potrebbe, intanto, dare un primo avvio a questa nuova branca della medicina sociale, con una opportuna, e del resto poco costosa, trasformazione degli enti provinciali antitracomatosi.

Tutto ciò, onorevoli colleghi, più che un problema di bilancio, a mio modo di vedere, costituisce un problema di politica sanitaria. Si tratta cioè di suscitare nel Governo e nel Parlamento un reale interesse sui problemi della sanità pubblica che sono la garanzia fondamentale di qualsiasi aspetto della vita associata.

Lo scarso interesse che i Governi che si sono succeduti hanno sempre dimostrato per i problemi della salute pubblica, denunciato dalla limitatezza di fondi e di competenze assegnati alle attività del Ministero della sanità, sono una prova dell'arretratezza e dell'insufficiente qualificazione politica dell'attuale classe dirigente.

A L B E R T I . Però non di questo Governo!

P I C A R D O . Parlo dell'attuale classe dirigente; non mi riferisco all'onorevole Ministro, al quale ho già dato atto della buona volontà. E anche da un banco di opposizione sono con lui che auspica che al Ministero della sanità vengano accentrati tutti i servizi che in atto sono dispersi tra i vari Ministeri, per cui poi si verificano quelle remore che

non è qui il caso di ricordare, data l'ora tarda.

Il Ministero della sanità, in perenne conflitto con altri nove Ministeri che esercitano, con varie giustificazioni e insufficiente competenza, attività sanitarie dirette alla soluzione di problemi particolari, non può certo esplicare un'efficiente azione sanitaria.

Ad esempio, numerosi progetti di riforme ospedaliere si accumulano da anni sui tavoli dei vari Ministeri. Ora la riforma ospedaliera, problema di assoluta urgenza, è stata opportunamente studiata da un'apposita Commissione nominata dal ministro Mancini già nello scorso anno; ma i componenti della Commissione, avendo dato mandato al Presidente di redigere una relazione conclusiva, i cui dati avrebbero potuto essere utili alla discussione in corso, ne ignorano invece i termini e le affermazioni, in quanto la suddetta relazione è stata affidata alla stampa prima che venisse conosciuta dai membri della Commissione stessa.

Per concludere, noi chiediamo: la concentrazione di tutte le attività di enti e organizzazioni sanitarie oggi esistenti in Italia nell'area di competenza del Ministero della sanità; una maggiore tutela dei diritti dei cittadini nel campo sanitario con la riforma degli enti mutualistici di assistenza e previdenza che oggi operano in concorrenza tra di loro creando sperequazioni di trattamento sia verso gli assistiti che verso il personale sanitario; un sistema di sicurezza sociale che comprenda il riassetto qualitativo e quantitativo della rete ospedaliera italiana sia sotto il profilo giuridico, sia sotto quello amministrativo sia, soprattutto, sotto l'aspetto di una riqualificazione sanitaria; l'allargamento del concetto di malattie sociali alle

affezioni dell'apparato visivo, fondamentale garanzia per l'efficienza completa del lavoratore; una migliore utilizzazione delle risorse finanziarie del Paese per l'attuazione di una politica ordinata, razionale e aggiornata nel settore della salute pubblica, con il controllo della genuinità e innocuità dei prodotti alimentari, terapeutici e farmaceutici.

Sappiamo, onorevoli colleghi, che le nostre richieste non sono poche nè di facile attuazione; esse, infatti, affrontano in sintesi il problema di un adeguamento delle strutture ai presupposti ideali di un determinato orientamento politico; esse infine si possono riassumere nell'esigenza di una migliore giustizia sociale.

Già nel 1787 Jefferson scriveva: « Senza salute non c'è felicità. Il prestare attenzione alla salute dovrebbe, quindi, avere la precedenza su qualsiasi cosa ». Dopo più di centocinquanta anni noi siamo ancora costretti a chiedere al nostro Governo di prestare attenzione alla salute del nostro popolo e di convincersi che questo è il compito fondamentale, l'obiettivo prevalente sugli altri, che ogni Governo deve proporsi se intende assolvere ai suoi doveri. (*Applausi. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 13,50*).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari