

693.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MERCOLEDÌ 14 GIUGNO 1967

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PERTINI

INDICE

	PAG.		PAG.
Congedo	35417	PITZALIS: Norme integrative della legge 18 dicembre 1964, n. 1358, recante di- sposizioni per l'edilizia scolastica (2169)	35417
Disegno e proposta di legge (<i>Seguito della di- scussione</i>):		PRESIDENTE	35417
Nuove norme per l'edilizia scolastica e universitaria e piano finanziario del- l'intervento per il quinquennio 1966- 1970 (<i>Approvato dal Senato</i>) (3509);		BARBA	35430
		CORCHI	35419
		COTTONE	35417
		CURTI IVANO	35426
		GUI, <i>Ministro della pubblica istruzione</i>	35417
			35424,35427
		RIPAMONTI	35432
		Corte dei conti (<i>Trasmissione di relazione</i>)	35417

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10,30.

BIGNARDI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di venerdì 1° giugno 1967.

(È approvato).

Congedo.

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il deputato Colleselli.

(È concesso).

Trasmissione dalla Corte dei conti.

PRESIDENTE. Il Presidente della Corte dei conti ha presentato, ai sensi dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, la determinazione e la relativa relazione concernente la gestione finanziaria dell'Ente portuale Savona-Piemonte, per l'esercizio 1965. (Doc. XIII, n. 1).

Seguito della discussione del disegno di legge: Nuove norme per l'edilizia scolastica e universitaria e piano finanziario dell'intervento per il quinquennio 1966-1970 (3509) e della concorrente proposta di legge Pitzalis (2169).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Nuove norme per l'edilizia scolastica e universitaria e piano finanziario dell'intervento per il quinquennio 1967-1970 (3509); e della proposta di legge Pitzalis: Norme integrative della legge 10 dicembre 1964, n. 1358, recante disposizioni per l'edilizia scolastica (2169).

È iscritto a parlare l'onorevole Cottone. Ne ha facoltà.

COTTONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero, in questo mio intervento, fare alcune brevi osservazioni sugli aspetti politici del provvedimento in esame; mi riferirò solo, ripeto, agli aspetti politici, dato che i rilievi tecnici sono già stati fatti nella relazione di minoranza da parte dei colleghi Giomo, Badini Confalonieri e Valitutti.

Desidero innanzitutto rilevare che la spesa prevista dal disegno di legge in esame per la

soluzione dei problemi dell'edilizia scolastica è di 1.200 miliardi; il Governo intende procedere alla copertura di questa somma attraverso una nuova emissione di obbligazioni. A questo proposito desidero ricordare ciò che ha detto la settimana scorsa il governatore della Banca d'Italia nel corso dell'assemblea annuale; il governatore della Banca d'Italia ha detto che, in questo momento, il mercato obbligazionario italiano è il primo d'Europa. La massa di obbligazioni esistente sul mercato italiano si aggira intorno ai 15.900 miliardi. E questa una cifra enorme per dei titoli a reddito fisso. Devo ancora ricordare che nel passato queste obbligazioni erano coperte dai privati e, in un secondo momento, dalle banche, dal mercato, cioè, dei capitali. Oggi anche le banche hanno subito dei rastrellamenti e sono presenti in minima parte in questo settore. Chi coprirà questa immisione così massiccia di nuove obbligazioni buttate sul mercato? Non vi è alcun dubbio: le coprirà l'istituto di emissione, cioè la Banca d'Italia. Il che significa che avremo buttato sul mercato italiano migliaia di miliardi di titoli obbligazionari coperti dalla Banca d'Italia, con la conseguenza che l'istituto di emissione sarà costretto a gettare sul mercato migliaia di miliardi di carta-moneta fresca, molta della quale non avrà certamente il corrispettivo di una produzione effettiva di beni e di servizi. In altri termini, il Governo molto allegramente non fa più strisciare, ma fa camminare velocemente l'inflazione nel paese. Non credo che una politica che toglie il denaro ai piccoli risparmiatori possa essere definita una giusta politica sociale. Questa è la prima osservazione.

GUI, *Ministro della pubblica istruzione*. Credo che non sia così.

COTTONE. Sulle opinioni possiamo essere in disaccordo, ma il fatto rimane. Del resto, ella avrà certamente letto come me la relazione del governatore della Banca d'Italia, e saprà che questa non è l'unica considerazione fatta dalla più alta autorità italiana in questo campo.

GUI, *Ministro della pubblica istruzione*. So anche che questo sistema lo ha proposto il governatore della Banca d'Italia.

COTTONE. Una spiegazione c'è: il governatore della Banca d'Italia non può proporre in questo momento altri sistemi, perché siamo arrivati al punto da non poter più rastrellare denaro ai cittadini con nuove tasse, imposte, tributi, essendo arrivati non al limite di rottura, ma addirittura al limite di tortura; cioè stiamo rasentando anche il ridicolo, signor ministro. Non possiamo più imporre tasse, imposte, tributi, perché tutto è già stato colpito; siamo arrivati all'acqua minerale; ci rimane l'acqua potabile. In queste condizioni al governatore della Banca d'Italia non rimane altra proposta da fare che quella di buttare sul mercato titoli obbligazionari, nella speranza che le banche, presate dalla vigilanza, possano ancora intervenire. Questa è la prima osservazione.

Per quanto riguarda il provvedimento in questione, notiamo un impressionante accentramento nelle mani dell'esecutivo. Tutta la materia che viene regolata dal disegno di legge è accentrata nelle mani dell'esecutivo; un po' come capita nel programma generale di sviluppo nel quale, del resto, si inquadra il provvedimento che stiamo esaminando.

Poi c'è, me lo consenta, signor ministro, una abbondante dose di pressapochismo nel disegno di legge. Il disegno di legge che voi ci presentate è stato elaborato prima ancora che si conoscessero i risultati del censimento edilizio che è stato disposto dalla legge n. 874 del 13 luglio 1965. Vedo che prende nota, signor ministro. Speriamo che mi risponderà, ma non potrà fare diversamente da come ha già risposto il relatore di maggioranza ammettendolo egli stesso.

GUI, *Ministro della pubblica istruzione.* Questo non significa che ci fosse l'anno zero prima.

COTTONE. No, non è questione di anno zero; siamo sempre nel campo del pressapochismo. Prima ancora di sapere quali sono le reali esigenze voi già intervenite. Tutto sommato si trattava di attendere ancora qualche mese perché nel luglio di quest'anno il censimento avrebbe dovuto essere offerto all'esame degli italiani. Questo porta come conseguenza che voi non potete avanzare nessun giudizio preciso sui fondi necessari al disegno di legge che avete disposto. Del resto gli stessi relatori di maggioranza dicono che molto probabilmente i fondi non saranno sufficienti. Se questo non è pressapochismo non saprei come definirlo.

Per quanto riguarda l'accentramento, signor ministro, voi avete creato col disegno di legge una bardatura burocratica che, come dicevo prima, è impressionante. Quanti organismi burocratici create con questa legge? C'è il comitato centrale, i comitati regionali, le commissioni provinciali, il centro studi, la consulta, le sezioni speciali, i comitati tecnico-amministrativi: tutta una trafila di organismi burocratici tali e di tale natura per cui ad un certo momento ne scaturisce un intreccio, un groviglio di competenze ora parallele, ora sovrapposte, che renderà praticamente impossibile a ciascuno di questi organismi puntualizzare, definire i confini di propria competenza.

Il mio collega Giomo, quando illustrerà nel suo intervento le difficoltà di intreccio, il groviglio burocratico che si verrà a determinare, si permetterà di illustrarvi (mi scusi l'onorevole Giomo se anticipo qualche sua notizia) in modo dettagliato quel che c'è di uomini e di istituti in questo disegno di legge.

La conseguenza qual è? La conseguenza è quella di indebolire, di soffocare — direi — ogni forma di iniziativa locale. Tutte le forze che operano nella scuola e per la scuola avranno un margine di libertà del tutto irrisorio.

La Commissione di indagine sulla scuola aveva avanzato una serie di proposte, che del resto erano state già da tempo richieste dal mondo della scuola. Tutte queste proposte miravano ad una maggiore democratizzazione del mondo della scuola. Ebbene, tutte queste proposte sono state largamente disattese nel disegno di legge. Lo Stato, e per esso l'esecutivo, diventa l'unico arbitro dell'edilizia scolastica, fino a raggiungere i limiti del grottesco. Infatti, fra l'altro, è detto che il coordinamento dei fabbisogni verrà fatto sulla base di «indici obiettivi di priorità». Signor Presidente, non rida: questi «indici obiettivi di priorità» saranno determinati dallo stesso esecutivo! Lo stesso esecutivo dice: bisogna rispettare gli indici di priorità; questi indici li fisso io. Qui siamo veramente al limite del grottesco; non saprei come definire diversamente questo stato di cose.

Poiché conosciamo molto bene il nostro paese, perché in esso viviamo, non possiamo escludere talune eventualità; e allora io le chiedo, signor ministro: che cosa accadrà nel caso in cui si dovesse verificare una carenza di iniziativa statale, dal momento che tutte le iniziative locali sono sottoposte al controllo,

al *placet* della burocrazia statale? Si fermerà tutto, evidentemente.

Nel disegno di legge c'è poi il mito del centro-sinistra, il decentramento regionale, l'ordinamento regionale. Signor Presidente, ancora le regioni non sono state create e nel disegno di legge sono stati invece già creati gli uffici scolastici regionali, diretti da sovrintendenti. (*Interruzione del deputato Corghi*).

Appunto! Non so proprio come questi uffici si potranno inquadrare nell'ente regione. Voi, colleghi dell'estrema sinistra, dite che significa svuotamento; io direi qualche cosa di più. Questo è un Governo che non vuol fare le regioni, a mio giudizio, perché si rende conto che farle è una cosa enorme, però esso ne parla continuamente e per mettere a tacere un po' i fautori delle regioni, che stimolano continuamente perché si arrivi a questo errore, che conviene loro — e tutti sappiamo quanto! — surrettiziamente crea qualcosa che non ha nulla a che vedere con le regioni, ma che di regioni parla.

Se il Governo volesse fare veramente le regioni, ne verrebbe fuori un pasticcio. Voi vi state comportando come un individuo che si mette a costruire bottoni lavorati di diversi colori quando ancora non pensa all'abito e non si pone il problema se l'abito verrà confezionato con delle asole o magari, invece, con delle cerniere lampo, nel qual caso i bottoni non servirebbero affatto.

E non so fino a che punto questo modo di comportarvi possa rappresentare un'attività politico-legislativa seria.

Vorrei aggiungere, signor ministro, che da parte del Governo si sta deformando il concetto di sana politica scolastica, premendo più sull'aspetto quantitativo che su quello qualitativo della riforma della nostra scuola. Com'è possibile, quanto all'edilizia scolastica, prescindere da quella che dovrà essere la struttura dei diversi ordinamenti scolastici in funzione delle loro esigenze pedagogiche e didattiche nel momento di realizzare un edificio scolastico? Voi vi preoccupate di costruire edifici per la scuola senza domandarvi se la scuola che dovrà esservi ospitata dovrà avere una certa caratteristica piuttosto che un'altra. Ciò non è possibile, né logico, ma a voi interessa soltanto l'aspetto quantitativo, non quello qualitativo.

Come si può stabilire il collegamento, di cui ho parlato poc'anzi, se ancora oggi, ad esempio, non sappiamo come sarà strutturata domani la fascia della scuola secondaria superiore, se non sappiamo ancora se ci sarà

o meno il dipartimento, se infine ancora non abbiamo neppure elaborato un piano per la istituzione di nuove università? E, a mio giudizio, più che nuove università, si dovranno far sorgere (o decentrare) in tutto il paese delle facoltà universitarie in funzione delle caratteristiche locali. Tutto questo non si sa, ma voi avete già stabilito di organizzare il piano dell'edilizia scolastica. Desidero ora esprimere una mia preoccupazione: ho l'impressione — non ve ne faccio una colpa, signor ministro — che voi, democristiani e socialisti, coalizzati nel governo di centro-sinistra, vogliate cambiare la forma di società, ancora democratica e largamente liberale, che abbiamo nel paese, ma non sapete come sostituirla. Voi state toccando tutto, deformando tutto, deturpate tutto e non sapete cosa mettere al posto delle vostre deformazioni e deturpazioni. Perché? Dovete riconoscere anche voi che tra democristiani e socialisti non vi è stata e non vi è finora una sia pur generica visione comune della società che volete costruire. Da ciò derivano i vostri dissapori, dissensi, contrasti continui e qualche volta clamorosi. Voi non sapete che cosa sostituire a una società che andrebbe bene — basterebbe solo modificarla perché il tempo passa e gli istituti certamente devono essere corretti — e invece volete abbattere quello che c'è senza sapere che cosa mettere al posto di quello che togliete.

A nostro giudizio, per esempio, sarebbe bastato, signor ministro, rendere operanti solo quegli articoli che prevedono stanziamenti per l'edilizia, limitatamente al biennio 1967-1968. Abbiamo presentato in proposito un emendamento. In questo modo sarebbero soddisfatte le necessità maggiori, le più pressanti, e il Parlamento e il Governo avrebbero il tempo di riesaminare il grosso problema anche sull'esempio di ciò che è stato fatto o si sta facendo negli altri paesi liberi dell'occidente. Eviteremmo così sperpero di tempo e di denaro.

Il problema della scuola è il problema della società. La scuola condiziona il grado di civiltà di una società. Per questo è un problema morale prima ancora che sociale, economico, politico.

Vorrei ora fare un'ultima osservazione rivolgendomi direttamente al signor ministro, che è un uomo di cultura e di scuola. Onorevole ministro, ella si rende conto di quello che sta succedendo oggi nel mondo? Stiamo veramente attraversando una rapida della nostra storia, una vera e propria rapida. Tutto si svolge con un tumulto, con una frenesia,

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 14 GIUGNO 1967

con un impeto da sfuggire non soltanto al nostro dominio, bensì anche alla nostra stessa attenzione. Una volta, signor Presidente, l'uomo faceva delle conquiste, delle scoperte, delle invenzioni; però tra una conquista, una scoperta, una invenzione e l'altra — futura — passavano secoli. L'uomo scopriva il fuoco e — lasciamo stare la difficoltà di tenerlo acceso — faceva passare secoli prima di scoprire, prigioniera dentro il fuoco, l'energia termica. L'uomo scopriva la scrittura e faceva poi passare secoli prima di giungere ad inventare la stampa. Ciò significa che l'uomo aveva la possibilità di organizzare i suoi istituti, giuridici, politici, economici e sociali per lungo tempo; bastava all'uomo osservarli continuamente e modificarli non appena avessero bisogno di qualche lieve modifica, ma senza più toccarli. Onorevole ministro, oggi non abbiamo il tempo di considerare una scoperta, una invenzione, una conquista, che il giorno dopo dobbiamo buttar giù tutto, perché scoperte nuove hanno già fatto ritenere superate ed arcaiche quelle di ieri. Appena cent'anni fa il mondo provò proprio lo stupore del miracolo quando vide il telegrafo. Ebbene, a pochissimi anni dal telegrafo, ecco il telefono, la radio, la televisione, la trasmissione via satellite, il telefono elettronico. Questo, per illustrare il processo tecnologico. Ma un altro grosso problema si sta facendo avanti: la nascita ovunque di paesi nuovi e indipendenti.

Tutto ciò deve suggerirvi che, nella vostra azione politica e legislativa, non potete credere di cristallizzare gli istituti e tanto meno la società. Con il presente disegno di legge, finirete appunto con il cristallizzare il mondo della scuola, come a calarvi sopra una specie di stampo, nell'illusione di poterne ricavare la statuetta ideale della scuola perfetta, degli istituti scolastici perfetti. Ma voi non realizzerete neppure edifici scolastici perfetti, perché sulla base di questo continuo moto delle cose, di questa realtà che muta ogni giorno, sarete costretti a costruire gli edifici e poi a buttarli giù per rinnovarli.

Mi domando, anzi vi domando: perché non considerate prima l'aspetto qualitativo, con riferimento a questo mondo nuovo che scorre così tumultuosamente? Perché non considerate che stiamo veramente attraversando una rapida della nostra storia e che bisogna andar piano nel presumere di creare cose perfette? Nessuno più può creare cose che possano durare secoli: mettetevole in testa. Il segreto di una democrazia sana è di

osservare continuamente i propri istituti, di correggerli là dove sono ormai superati dai tempi, di modificarli e, quando è il caso, di metterli da parte e sostituirli con altri nuovi.

Ma la vostra è una presunzione. Quante volte vi abbiamo suggerito di modificare il Consiglio superiore della pubblica istruzione e i consigli provinciali scolastici? Non l'avete mai fatto! E quelli sono invece istituti che avrebbero davvero bisogno di essere riguardati, riveduti e corretti. Ecco dove sta il vostro errore. Con questo disegno di legge voi cristallizzerete il mondo della scuola. Per parte nostra faremo di tutto per evitarlo. Ma un'esortazione possiamo farvi: cercate di considerare — perché la scuola è la base della società — la qualità piuttosto che la quantità. La quantità molte volte è polvere negli occhi dei cittadini, specialmente quando i cittadini diventano elettori. Cerchiamo invece di considerare l'uomo prima ancora che diventi cittadino.

Per queste considerazioni siamo contrari a questo disegno di legge. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Corghi. Ne ha facoltà.

CORGI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la Camera ha recentemente ultimato il faticoso dibattito sul disegno di legge relativo al programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70, attualmente in corso di esame al Senato. Già in quella sede il nostro gruppo ha contestato, sia negli interventi in aula, sia nei dibattiti in Commissione, oltre che nella relazione di minoranza, la linea perseguita dal Governo tendente a separare la programmazione scolastica dalla programmazione economica, sul presupposto che la programmazione scolastica dovesse precedere quella economica generale, essendo caratterizzata da una propria autonomia, la quale di fatto prescinde da un sostanziale coordinamento con il piano di sviluppo.

Il contenuto del disegno di legge in discussione oggi (anche se esso reca norme limitate all'edilizia scolastica), il suo carattere accentratore e burocratico, il mancato ricorso (che caratterizza questo provvedimento) a una nuova struttura amministrativa capace di esaltare le istanze regionalistiche, le autonomie degli enti elettivi, la clamorosa mancanza di ogni collegamento tra la programmazione scolastica e lo sviluppo dell'edilizia scolastica sono tutti elementi che dimostrano la volontà di seguire la stessa linea che noi abbiamo già contestato e che contestiamo an-

che in questa occasione. Per questa constatazione partiamo dalla considerazione del ruolo che la scuola deve avere in una società in trasformazione, nella quale la componente fondamentale in tutti i settori dell'attività produttiva è costituita dalle forze lavorative le quali, attraverso la loro specializzazione professionale ai diversi gradi, determinano e condizionano lo sviluppo generale.

Il fatto che oggi lo stesso relatore per la maggioranza, così come ieri il ministro Pieraccini nel programma di sviluppo, riconosca la gravissima situazione della scuola italiana, con particolare riferimento al settore della edilizia scolastica, dimostra quanto sia allarmante lo stato delle cose, ma dimostra anche chiaramente le responsabilità governative per la politica fin qui condotta, la quale, non avendo adeguato la scuola pubblica alle esigenze derivanti dalla trasformazione del paese da agricolo-industriale a industriale-agricolo, ha prodotto in tal modo gravi distorsioni e strozzature che hanno inciso sul meccanismo di sviluppo ed è diventata una delle componenti della sua sistematica crisi.

Si inseriscono qui tutti i temi generali che sono stati dibattuti e che io voglio riprendere solamente per la parte che ha attinenza con il disegno di legge in esame. Avevamo rilevato che, proprio come conseguenza delle scelte operate dal piano, la spesa in esso prevista per la scuola era inadeguata al compito di avviare un'effettiva programmazione scolastica capace di farci recuperare il tempo perduto e di mettere la scuola italiana in condizione di svolgere il compito che le spetta in una società in trasformazione. In particolare, per quanto attiene all'edilizia scolastica, di fronte ad un fabbisogno indicato dalla Commissione di indagine ed oscillante dai 3.300 ai 3.900 miliardi di lire, sia pure fino al 1975 (ma senza contare il costo delle aree), viene risposto con uno stanziamento che, come dice giustamente il relatore dell'VIII Commissione, onorevole Finocchiaro, « coprirà approssimativamente un quarto delle esigenze in atto o che si presenteranno nel prossimo quinquennio ». I dati che a questo proposito sono stati forniti dal collega Illuminati mi esimono dallo sviluppare ulteriormente questa parte. Mi limito soltanto ad osservare che nei cinque anni futuri non sarà neppure realizzato l'obiettivo della scuola dell'obbligo per tutti i cittadini italiani, permanendo così un gravissimo stato di inadempienza costituzionale e inoltre non si affronteranno le due questioni riguardanti lo

elevamento a 16 anni dell'obbligo scolastico e la realizzazione della scuola integrata.

A queste considerazioni, diciamo così, prevalentemente quantitative, si assommano considerazioni qualitative. Noi infatti contestiamo il carattere organico programmatico del presente disegno di legge. Giustamente è stato rilevato in modo unanime che nel passato i provvedimenti varati per l'edilizia scolastica hanno sempre avuto un carattere frammentario, disorganico, non programmato. Mi riferisco alla legge n. 589 del 1949, alla successiva modifica del 15 febbraio 1953, n. 184, ai provvedimenti nn. 640, 645 e 786 per agevolare lo sviluppo delle opere pubbliche interessanti gli enti locali, per giungere alle più recenti leggi 26 gennaio 1962, n. 17, e 24 luglio 1962, n. 1073, i cui fondi furono successivamente incrementati con le leggi n. 133 del febbraio 1963 e n. 1358 del febbraio 1964, sino all'ultimo provvedimento in ordine di tempo, il n. 884 del luglio 1965, di proroga della legge 1073. Tutti questi provvedimenti si sono dimostrati inadeguati ad affrontare i grossi problemi che si aprivano e si ponevano in modo vieppiù aggravato per la scuola italiana.

Ma va considerato anche che questi provvedimenti frammentari e disorganici si sono inseriti in uno stato di inefficienza e di inadeguatezza di tutte le attrezzature centrali e periferiche sia del Ministero dei lavori pubblici sia del Ministero della pubblica istruzione, stato di inefficienza che permane, e che, come è risaputo, ha provocato ritardi, iter complessi, procedure debilitanti, inosservanza dei tempi, nonché difficoltà da parte degli enti locali ad accendere i mutui sui contributi concessi.

A ciò vanno inoltre aggiunte, per avere un quadro più completo della realtà, la insufficienza delle attrezzature tecniche e amministrative a tutti i livelli, una concezione arretrata dell'inserimento della scuola nell'ambiente (caratteristica questa degli organi a ciò predisposti), la mancanza di *standards* urbanistici, edilizi per avere scuole moderne, difficoltà nel reperimento di aree, soggette, come è a tutti noto, alla speculazione più vergognosa che ha taglieggiato i bilanci comunali e che ha costretto a localizzazioni degli edifici scolastici in molti casi sbagliate.

I residui ancora esistenti, i modesti programmi ancora da realizzare — nonostante il fabbisogno impellente di scuole, per complessivi 400 miliardi, così come si legge nella relazione di maggioranza — dimostrano come tutte queste cause abbiano influito negativa-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 14 GIUGNO 1967

mente sull'attuazione del programma, e portato, in definitiva, acqua al mulino della politica di contenimento della spesa pubblica che il Governo di centro-sinistra sta conducendo ormai da tempo anche in settori importanti e decisivi come è quello della scuola.

Del resto questa è una responsabilità che deve essere estesa anche ai governi precedenti a quello di centro-sinistra; si è condotta e si continua a condurre una politica profondamente dannosa al paese, al suo sviluppo, alla sua economia, alla qualificazione delle forze lavorative, facendo di esso uno dei paesi più arretrati dell'Europa.

Oggi perciò è necessario avere coscienza che la politica sin qui condotta compromette seriamente le possibilità di un rapido recupero del tempo perduto a danno della scuola italiana, con tutte le conseguenze negative che questo ha comportato, comporta e comporterà per lo sviluppo civile, sociale, culturale, economico del nostro paese.

Consapevoli della necessità vitale di recuperare rapidamente almeno in parte il prezioso tempo perduto, dobbiamo chiederci: questa legge consente di superare i ritardi e gli errori del passato? Credo che a questa domanda dobbiamo rispondere negativamente e non soltanto per l'insufficienza dei fondi stanziati (e questo mi pare un fatto già di per sé qualificante del provvedimento in esame), ma anche perchè con questa legge non ci si orienta nel senso di tendere ad eliminare le cause che nel passato hanno impedito, insieme con la mancanza di volontà politica, interventi organici e programmati per lo sviluppo della scuola.

La situazione del nostro paese era caratterizzata ed è caratterizzata dal dominio delle grandi organizzazioni monopolistiche sulla vita economica nazionale, le quali hanno orientato lo sviluppo ai fini del profitto e del loro controllo sulla società. Tutto ciò ha determinato una serie di conseguenze negative, di squilibri, di distorsioni, fra le quali quella di impedire uno sviluppo adeguato e democratico della scuola, la quale è stata subordinata ai fini produttivistici e di profitto propri della società capitalistica. La situazione del nostro paese era caratterizzata ed è caratterizzata dalla mancanza di autonomia e di poteri di intervento da parte degli enti locali per determinare un assetto del territorio conforme alle esigenze di sviluppo civile e sociale delle collettività e dalla mancanza di mezzi da parte dei comuni per far fronte alle esigenze crescenti delle popolazioni.

La situazione del nostro paese era ed è caratterizzata dalla pesantezza, dalla arcaicità delle strutture e degli orientamenti della burocrazia, dalla inefficienza delle strutture ministeriali a tutti i livelli, dalla organizzazione accentrata e autoritaria dello Stato, dalla mancanza infine di una politica di riforme di strutture capace di modificare sostanzialmente le cose.

Forse che con questo disegno di legge si manifesta la volontà di operare contro questo stato di cose? Abbiamo la convinzione invece che si continui a marciare, così come per il passato, senza affrontare nessuno di questi problemi e che questo provvedimento perciò non consentirà alcuna svolta, alcun mutamento sostanziale.

A nostro giudizio, quindi, non basta la previsione quinquennale degli interventi per dare carattere organico e programmato alla legge; neppure sono idonei per raggiungere questo scopo gli strumenti dalla legge indicati come formativi e attuativi del piano sia nella fase d'indagine dei fabbisogni sia in quella della ripartizione dei fondi, così come per la scelta delle localizzazioni e per il controllo e la verifica delle decisioni. Non è possibile a nostro giudizio parlare di interventi organici e programmati in uno Stato nel quale la riforma burocratica è lontana dall'essere attuata e non è stata realizzata la riforma amministrativa, lasciando così permanere una situazione caratterizzata fra l'altro da dissidi di competenza a tutti i livelli, da mancanza di autonomia negli interventi, dalla disorganicità nelle decisioni, dal despotismo da parte degli organi centrali. Inoltre la mancata riforma urbanistica ha allontanato la possibilità di una pianificazione territoriale capace, attraverso le scelte dell'uso del territorio, del tempo e del modo degli interventi diretti e controllati dagli enti pubblici, di determinare un nuovo assetto del territorio rispondente alle esigenze di sviluppo delle comunità.

Secondo la maggioranza, per garantire organicità è sufficiente una gerarchia di comitati — quello centrale, quello regionale, quello provinciale — ed è sufficiente l'inserimento in questi comitati di alcuni membri dei consigli comunali e provinciali (fra l'altro, sempre in minoranza rispetto ai rappresentanti degli organi centrali). E, oltre a ciò, l'aver citato in qualche punto della legge i comitati Pieraccini per il piano di sviluppo economico regionale tranquillizza la maggioranza circa l'adesione dei programmi di in-

tervento alle necessità regionali. Noi riteniamo invece tutto ciò sbagliato e insufficiente perchè la legge, attraverso un complicato sistema di competenze e procedure, lascia di fatto le decisioni fondamentali agli organismi accentrati e burocratici. La realtà è che stiamo pagando le conseguenze provocate dalla politica della maggioranza che non ha voluto la riforma urbanistica e la costituzione delle regioni, due riforme fondamentali per avviare un assetto territoriale nuovo nel quale la scuola diventa una infrastruttura fondamentale.

Per quel che concerne gli strumenti abbiamo già detto del loro carattere antidemocratico, ma va rilevato che le facoltà decisionali attribuite dal disegno di legge al comitato centrale per la elaborazione del programma quinquennale e la ripartizione dei fondi per regione e tipo di scuola, a quello regionale per la valutazione dei fabbisogni e la formulazione delle proposte su scala regionale per la scelta delle aree e l'elaborazione dei programmi annuali, rimangono vuote affermazioni se esse sono raffrontate con lo stato attuale della programmazione economica e della pianificazione urbanistica a livello regionale; e ciò conferma la volontà della maggioranza di non voler realizzare una politica organica per lo sviluppo della scuola adeguata alle esigenze del paese.

Del resto basta ricordare il dissidio esistente tra i comitati Pieraccini per i piani di sviluppo economico regionale e quelli Mancini per i piani di sviluppo territoriale, per indicare in quale caos, confusione e contrasto di competenze ci si stia muovendo.

Per non parlare poi del fatto che nelle regioni (intese in senso geografico) ci si dibatte in una grave crisi per l'urto in atto tra comune e comune, provincia e provincia, al fine di determinare in un modo piuttosto che in un altro le scelte prioritarie degli interventi pubblici.

Intanto, come tutti sanno, continua il flusso delle spese settoriali, non coordinate, decise dalle varie leggi, dai vari ministeri, dai diversi organismi decentrati, sotto la pressione di interessi privati che, in generale, determinano decisioni che il più delle volte sono in contrasto con gli interessi collettivi. In questo stato di cose riteniamo impossibile e velleitaria una vera azione organica e programmata nel campo dell'edilizia scolastica. Come non è possibile scegliere le aree per le scuole in modo razionale in un comune senza piano regolatore, senza cioè

uno strumento di decisione pubblica in ordine al tipo di sviluppo che in esso si deve verificare, al rapporto tra residenza e industria, al rapporto tra abitanti e servizi, al rapporto infine tra scuola e ambiente, così è ancor meno possibile programmare interventi su una dimensione comprensoriale e regionale.

Il fatto è, signori del Governo e colleghi della maggioranza, che voi con la vostra politica non avete permesso al paese in tutti questi anni di assicurare le condizioni di base per fare un discorso nuovo sulla scuola e sul suo sviluppo. Questa legge percorre ancora una volta una strada vecchia che l'esperienza ha dimostrato sbagliata e dannosa e perciò neppure ora si cambierà qualcosa di sostanziale.

La concezione moderna che fa dell'edificio scolastico il centro culturale, ricreativo, sportivo del quartiere e del villaggio non entra minimamente negli indirizzi che ispirano questo disegno di legge.

Abbiamo sostenuto e sosteniamo che dove non c'è rapporto tra l'uomo e l'ambiente, dove la condizione della città impedisce una vita associata e democratica, dove manca quello che gli urbanisti definiscono il cuore della città, inteso come punto d'incontro e di elevazione dei vari strati sociali che compongono la popolazione, non vi può essere una scuola moderna. Finché le nostre città saranno una massa informe di edilizia speculativa, creata dall'intervento episodico e casuale dei privati mossi soltanto dalla ricerca del massimo profitto, non sarà possibile reperire le aree per la scuola in posizione logica e razionale rispetto al percorso degli allievi dalla casa alla scuola. Altro che avviare un discorso sulla scuola moderna, centro di vita del quartiere!

L'ottimismo dei compagni socialisti che si esprime attraverso l'evidente contraddizione fra la relazione dell'onorevole Finocchiaro e l'intervento in aula dell'onorevole Achilli, non ha ragione di essere. È vero che attraverso il lavoro svolto in collaborazione con il comitato ristretto il disegno di legge approvato dal Senato è stato notevolmente migliorato. Come tutti hanno riconosciuto, i nostri compagni Illuminati e Todros hanno dato, a questo fine, un importante contributo. Ma è altrettanto vero che la maggioranza ha impedito che attraverso modifiche sostanziali gli indirizzi generali della legge fossero capovolti perché questo avrebbe urtato contro la concezione arretrata e conservatrice del gruppo dominante democristiano e in parti-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 14 GIUGNO 1967

colare del ministro della pubblica istruzione, onorevole Gui.

A questo proposito vorrei brevemente accennare, così come ha fatto il collega Illuminati, all'intervista che il ministro Gui ha rilasciato al settimanale *Epoca*, riportata sul numero del 28 maggio scorso. Nell'intervista il ministro avrebbe fatto la seguente affermazione: « Guardi quel che accade per la edilizia scolastica. Quando pareva che su questo aspetto di capitale importanza della crisi della scuola si fosse fatto un decisivo passo in avanti dopo il voto favorevole del Senato, nel corso delle riunioni delle Commissioni congiunte dell'istruzione e dei lavori pubblici sono state poste tante contestazioni, eccezioni e modificazioni, tanti emendamenti che si addivenne alla costituzione di un Comitato ristretto. Orbene, questo Comitato ristretto si è riunito un paio di volte e poi si è addormentato ».

Prima di continuare nella citazione delle dichiarazioni, vorrei osservare, per inciso, che forse il ministro Gui si è riferito alle due riunioni del Comitato ristretto alle quali ha partecipato egli stesso.

GUI, *Ministro della pubblica istruzione*. Non ho mai partecipato alle riunioni del Comitato ristretto.

CORGI. Il Comitato ristretto si è riunito decine di volte. Come fa ella ad affermare che esso « si è riunito un paio di volte e poi si è addormentato? ». Il Comitato ristretto non era composto soltanto dagli onorevoli Illuminati e Todros, ma anche da deputati della democrazia cristiana e del partito socialista. Perché non chiede loro come sono andate le cose? E se sono andate diversamente perché non rettifica?

GUI, *Ministro della pubblica istruzione*. Bisogna vedere a quando risale la notizia.

CORGI. Le sue dichiarazioni sono apparse su *Epoca* il 28 maggio; sono quindi state fatte *a posteriori*, dopo le decine e decine di riunioni del Comitato ristretto.

Il fatto è che se ritardi si sono registrati nel Comitato ristretto essi sono dipesi dalla circostanza che i rappresentanti della maggioranza nel comitato, dopo ogni seduta, erano costretti a recarsi da lei, onorevole ministro, per ottenere il benestare su quanto si era fatto.

Ad un certo punto l'intervistatore chiede al ministro Gui: « E con quali conseguenze? »

« Glielo dico subito » — risponde il ministro Gui. « Sono andati perduti 192 miliardi che potevano essere spesi per aule scolastiche e universitarie nel 1966 e che ora non si possono più utilizzare perché è passato un anno dalla presentazione del disegno di legge senza che questo sia stato approvato; se alla Camera si continuerà di questo passo, è da oltre cinque mesi che il provvedimento è stato trasmesso dal Senato, si rischierà di perdere anche i 222 miliardi previsti per il 1967 ». « È incredibile », dice l'intervistatore; « lo so », risponde il ministro, « ma intanto i comuni si lamentano perché non hanno i mezzi per costruire le scuole, le università protestano perché non sanno più dove sistemare gli studenti e le statistiche stanno ad ammonire che in Italia, tra scuole elementari e secondarie, mancano 59 mila aule, oltre alle 50 mila che bisognerà costruire per sostituire quelle situate in edifici ormai decrepiti ». L'intervistatore a un certo punto, interrompendo il ministro, dice: « Eccellenza, mi pare che abbia detto molto »; forse intendeva dire che il ministro aveva esagerato.

Innanzitutto per ciò che si riferisce alla eventualità di perdere i 414 miliardi di cui ha parlato l'onorevole Gui rendo noto che in Commissione si era proposto di concentrare gli investimenti in un periodo più breve, in modo da non perdere niente, e che la maggioranza ha respinto questa proposta.

Inoltre desidero rispondere all'onorevole ministro Gui con le stesse parole del relatore della Commissione VIII, il quale, nella sua relazione, ha scritto: « Non può apparire eccessivo il periodo intercorso tra la presentazione di esso al Parlamento e la sua discussione nell'aula della Camera; poco più di un anno, se si considera la complessità del provvedimento e la incisività degli emendamenti che sono stati apportati. Tale provvedimento ha richiesto il congiunto sforzo di tutti i gruppi politici al suo perfezionamento ». Queste sono le parole del relatore della Commissione VIII, parole che, a mio avviso, forniscono un'esauriente risposta all'intervista del ministro Gui.

Desidero in secondo luogo dire che è poco serio, a mio avviso, il voler addossare al Parlamento, da parte del ministro Gui, con espressioni, tra l'altro, offensive e qualunque, la responsabilità del ritardo gravissimo nello sviluppo della scuola e dell'edilizia scolastica del nostro paese. Tutti sanno che questa è una colpa fondamentale della democrazia cristiana e dei Governi da essa capeggiati, i quali hanno sempre operato subordinati.

nando la scuola, la cultura e lo Stato alle esigenze di dominio e di profitto dei gruppi dominanti.

Quando poi, al colmo dell'ipocrisia, si spargono lacrime sulle lamentele sacrosante dei comuni perché non hanno i mezzi per costruire scuole, allora bisogna dire che veramente si esagera. Se i comuni sono nelle attuali condizioni, la responsabilità è ancora una volta della democrazia cristiana e della sua ultraventennale lotta contro le autonomie locali, esaltate invece dalla Costituzione repubblicana.

Del resto, la riprova clamorosa di questa volontà accentratrice e burocratica che umilia le aspirazioni autonomistiche degli enti locali si ritrova, come è stato sottolineato da molte parti, in questo stesso disegno di legge.

Ritornando al lavoro svolto dalle Commissioni VIII e IX e dal Comitato ristretto, vorrei rilevare che proprio attraverso la collaborazione dei nostri compagni, il comitato centrale, i comitati regionali e quelli provinciali hanno visto accrescere, nella loro composizione, il numero dei rappresentanti degli enti locali che, nella proposta iniziale, venivano considerati secondari e inutili dall'indirizzo burocratico e accentratore della legge.

Per quanto riguarda il comitato centrale previsto dall'articolo 6, è aumentato il numero dei rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni italiani, dell'Unione delle province d'Italia; è stato inserito l'assessore alla pubblica istruzione della regione, o, in mancanza, di un rappresentante del comitato regionale previsto dall'articolo 8 del disegno di legge.

Per quanto riguarda la composizione del comitato regionale, si è riusciti ad ottenere un aumento del numero dei rappresentanti delle province. Infine, anche per quel che riguarda la composizione della commissione provinciale prevista dall'articolo 9, si è ottenuto un aumento da tre a cinque del numero dei sindaci, portando i rappresentanti degli organi elettivi nel seno della commissione ad avere una posizione di maggioranza.

Detto questo, però, sia ben chiaro che consideriamo l'aumento dei rappresentanti degli enti locali nei vari comitati del tutto insoddisfacente e non tale da modificare il carattere antiautonomistico della legge. Questa maggiore presenza dei rappresentanti degli enti locali, ottenuta dopo lunghe e faticose discussioni nel Comitato ristretto, non può in alcun modo consentire le conclusioni ottimistiche alle quali è pervenuto l'onorevole

Achilli nel suo intervento, perché, ripeto, nella sostanza spetta al comitato centrale l'elaborazione del programma nazionale quinquennale e la ripartizione dei fondi per regioni e per tipo di scuola.

Il comitato centrale, nonostante le modifiche apportate nella sua composizione, rimane esclusivamente un'appendice del potere esecutivo e inoltre bisogna tener presente che la legge ha respinto le proposte da noi formulate sul controllo del Parlamento sul programma nazionale elaborato dal comitato centrale. Nel clima attuale di decrescente potere decisionale degli enti locali (ne è prova lampante, tra l'altro, il progetto di legge urbanistica presentato recentemente dal Governo al Parlamento, nel quale tutto il meccanismo previsto per la politica di piano parte dalla sfiducia negli enti locali e dalla compressione delle loro effettive funzioni di decisione e di controllo dello sviluppo cittadino comprensoriale e regionale); in questo clima, ripeto, sono veramente illusorie le interpretazioni ottimistiche che in proposito danno i compagni socialisti.

Un'altra parte del provvedimento giudicato favorevolmente dalla relazione di maggioranza riguarda la materia delle aree. Anche a questo proposito il nostro gruppo ha ottenuto in Commissione l'accettazione di vincoli, di salvaguardie per impedire la compromissione delle aree scelte dai comuni. Non ci possiamo però nascondere, a proposito di aree, che si urterà inevitabilmente contro il dominio della proprietà privata del suolo, la quale ha ottenuto dal Governo di centro-sinistra sufficienti e tranquillizzanti garanzie con il rinvio all'infinito della riforma urbanistica e con l'abbandono dei suoi contenuti innovatori quali l'esproprio generalizzato, la eliminazione della rendita fondiaria, l'indifferenza dei proprietari di fronte alla determinazione dei piani. Non ci possiamo perciò nascondere che ciò comprometterà gravemente le decisioni che gli enti locali dovranno adottare nel campo della scelta delle aree.

Noi continuiamo a sostenere che la programmazione, anche settoriale, delle attività edilizie non può che collocarsi in un assetto territoriale deciso e stabilito dagli enti pubblici elettivi. Di fronte all'informe caos edilizio che caratterizza le nostre città, pensare di poter collocare le scuole in un rapporto diverso dall'attuale, senza operare riforme di strutture, quale la riforma urbanistica, diventa velleitario e illusorio. Allo stesso modo è velleitario e illusorio pensare ad una edi-

lizia scolastica in grado di assolvere ad una funzione educativa senza un collegamento tra essa e l'ambiente, tra essa e le scelte programmatiche per lo sviluppo della scuola. Così si alimentano solo facili entusiasmi, puntualmente smentiti dalla realtà.

Infine va rilevato che anche gli snellimenti previsti per le procedure di approvazione degli appalti e l'esecuzione delle opere relative all'edilizia scolastica urtano contro una disorganica e insufficiente organizzazione degli uffici centrali e periferici del Ministero dei lavori pubblici. In ogni occasione è stato rilevato dai rappresentanti di tutti i gruppi nella Commissione lavori pubblici come tali uffici non siano in grado neppure di assolvere ai compiti normali previsti dall'applicazione delle vecchie leggi e perciò è facile dedurre che essi siano assolutamente impreparati ad assumere nuovi compiti per i quali sono necessarie modifiche negli organici, potenziamento delle strutture decentrate, riorganizzazione delle competenze e delle qualifiche. È questo un terreno estremamente impegnativo e delicato perché da esso dipende una rapida utilizzazione dei fondi.

Se non si modificherà la struttura organizzativa del Ministero dei lavori pubblici e del Ministero della pubblica istruzione, avremo come per il passato residui enormi in ogni bilancio, verificheremo ancora di più l'incapacità a mettere rapidamente in moto il nuovo e complicato meccanismo. L'esempio della GESCAL — in altro campo altrettanto urgente e importante quale quello della costruzione di alloggi popolari per i lavoratori — ne è la prova più convincente e drammatica.

Onorevoli colleghi, abbiamo indicato brevemente il complesso di problemi che debbono essere affrontati se si vuole operare in modo organico, proporzionato — se non risolvere — almeno per avviare a soluzione i problemi dell'edilizia scolastica. Ci si rende conto in questo modo che la programmazione degli interventi nel campo dell'edilizia scolastica non può essere portata avanti in modo separato dalla programmazione economica generale. Soltanto nel quadro di una programmazione democratica dello sviluppo economico, democratica nella sua elaborazione, nei fini e per la strumentazione adottata, può essere esattamente impostata un'adeguata e giusta politica della scuola. Soltanto una politica di riforme, da quella amministrativa per la realizzazione delle regioni, alla riforma della legge comunale e provinciale, da quella della finanza locale a quella urbanistica e bu-

rocratica, può creare le condizioni di base per sviluppare un discorso nuovo, moderno della casa per la scuola italiana. Crediamo, inoltre, assolutamente impossibile dare un giusto indirizzo alla politica dell'edilizia scolastica, affrontando, così come si sta incredibilmente facendo, questo tema in modo disgiunto dalla riforma scolastica.

Onorevoli colleghi, non è conducendo una politica di umiliazione degli enti locali, di svuotamento dei compiti delle regioni prima ancora di realizzarle — così come si propone questo disegno di legge — che si possono risolvere i problemi della scuola e della sua casa.

I problemi della scuola, della sua riforma, della sua democratizzazione, della sua casa si possono invece risolvere esaltando la funzione degli enti locali, genuini interpreti delle esigenze di sviluppo culturale, civile e sociale delle comunità.

Questi problemi si risolvono dando credito, modo di esprimersi, modo di contare qualche cosa ai giovani, agli insegnanti, agli uomini di cultura, non erigendo barriere che rendono impossibile una loro partecipazione attiva alla soluzione di problemi come questo, così vitali per loro e per tutta la società.

Esiste nel nostro paese una realtà nuova, una presa di coscienza nuova dei problemi della scuola che si manifesta in importanti spinte unitarie, provenienti dagli studenti, dagli insegnanti, dagli assistenti, dai professori, spinte che investono tutti gli ambienti della scuola e della cultura in una convergenza di volontà che trova riscontro negli indirizzi degli amministratori degli enti locali più avanzati e nella parte più democratica degli schieramenti politici. Strettamente collegati a queste forze abbiamo condotto e condurremo nel futuro la nostra battaglia per il rinnovamento della scuola, per la sua democratizzazione, per creare le condizioni di base, attraverso le riforme di struttura necessarie, perché il discorso sulla scuola moderna e democratica, inserito in una programmazione democratica dello sviluppo della società italiana, possa essere avviato a soluzione nell'interesse di tutta la collettività nazionale. *(Applausi all'estrema sinistra).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Ivano Curti. Ne ha facoltà.

CURTI IVANO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, al capitolo VIII del programma di sviluppo economico quinquennale è indicato in termini molto precisi, secondo i dati raccolti dai tec-

nicci incaricati dal ministro del bilancio e dal ministro della pubblica istruzione, il fabbisogno di aule scolastiche ed emerge chiaramente la gravità della situazione che dalla mancanza di aule adeguate ed attrezzate deriva alla scuola italiana.

Si dice nell'edizione originaria del piano presentata dal Governo che nel corso dei prossimi dieci anni bisognerà affrontare l'espansione della popolazione scolastica, prevedendosi un aumento di 2.519.000 unità con un fabbisogno di posti-alunno di 1.012.000 per le scuole elementari, 180.000 per le scuole medie e 927.000 per la scuola secondaria superiore. Inoltre, i posti-alunno mancanti al 30 settembre 1965 sono nello stesso documento indicati in 628.000 per le elementari, in 719.000 per la scuola media, in 430.000 per la scuola secondaria superiore. Il totale del fabbisogno di posti alunno è di 4.296.000. L'integrale copertura dei posti-alunno, per il fabbisogno dei posti aggiuntivi e per colmare le carenze citate, comporta, a prezzi del 1963 ed escludendo il costo delle aree e delle attrezzature, una spesa di 2.350 miliardi.

Da questo si deduce che per ridurre in un decennio le carenze di un terzo, la spesa dovrebbe essere di 1.750 miliardi in dieci anni. La somma prevista dal disegno di legge in discussione è di 900 miliardi in cinque anni che, ripetuta per altri cinque anni alla sua scadenza, dovrà consentire...

GUI, *Ministro della pubblica istruzione.* Perchè 900 miliardi, onorevole Ivano Curti? Anche togliendo la scuola materna, la cifra è di 950 miliardi.

CURTI IVANO. È sempre possibile compiere un errore, leggendo o trascrivendo un dato. Comunque, l'onorevole ministro farà le precisazioni che riterrà opportune. Detta somma, come dicevo, dovrebbe consentire di costruire un milione e 453 mila posti-alunno, corrispondenti a un terzo dei posti e del fabbisogno. Ma poichè il costo-alunno è stato calcolato con i prezzi del 1963 e con criteri, a mio parere, piuttosto restrittivi e oggi già superati dal costante aumento dei prezzi, con questa impostazione finanziaria del piano per l'edilizia scolastica in dieci anni si potrà dare alla scuola elementare, media e secondaria superiore (non parlo della scuola universitaria nè della scuola materna) un terzo o un quarto dei posti-alunno necessari.

Ho voluto esporre questi dati, che, del resto, sono contenuti al capitolo VIII del piano di sviluppo economico quinquennale, perchè

mi sembra doveroso dimostrare che, di fronte ad un problema così importante come quello dell'edilizia scolastica, il Governo e la maggioranza di centro-sinistra, impegnati davanti al paese ad affrontarlo e ad avviarlo a soluzione, almeno per la scuola elementare e la media inferiore, hanno invece programmato per i prossimi cinque anni la costruzione soltanto di un terzo o un quarto dei posti-alunno ritenuti necessari dagli stessi dati contenuti nel piano di sviluppo economico.

Dico questo non per formulare un'accusa o per fare una polemica generica, la polemica per la polemica, con il Governo, con i suoi rappresentanti e con la maggioranza, ma perchè ritengo, a nome del mio gruppo, che su questo terreno sia giusto e necessario fare alcune precisazioni obiettive.

Può la maggioranza di centro-sinistra affermare categoricamente che questo programma alla fine dei prossimi dieci anni porterà senz'altro alla copertura del 65-70 per cento dei posti-alunno che rappresentano il fabbisogno per le scuole indicate? Noi diciamo di no, ed è questo uno dei motivi fondamentali di dissenso.

Ella, onorevole ministro, rappresenta il Governo, è il ministro della pubblica istruzione mentre si discute un problema importantissimo che interessa in modo particolare il suo dicastero. Ma le nostre critiche non sono indirizzate a lei come ministro della pubblica istruzione: le nostre osservazioni e le nostre critiche a questo disegno di legge vengono indirizzate a lei nel contesto di una politica generale degli investimenti sociali seguita nel nostro paese.

Perchè facciamo questa premessa e da essa partiamo? Proprio per gli squilibri esistenti nel rapporto fabbisogni-entrate e in quello fra i diversi tipi di spesa del bilancio statale italiano: da una parte vi è un costante e crescente aumento della spesa di amministrazione e dall'altra si riscontra una contrazione della spesa per gli investimenti pubblici ed in modo particolare per quelli di importanza fondamentale, come quelli per la scuola, per l'edilizia ospedaliera e per la costruzione — come qui è stato giustamente rilevato — di case per i lavoratori a più basso reddito o lavoro discontinuo e per la costruzione della grande rete di acquedotti per il centro e per il mezzogiorno d'Italia. Perchè avviene questo? Perchè si segue una vecchia impostazione politica e finanziaria, mentre d'altra parte ci siamo trovati e ci troviamo di fronte ad un crescente bisogno di opere

sociali quali sono quelle della scuola, e ad un aumento del loro costo dovuto all'incremento della popolazione scolastica, che a sua volta va messo in relazione allo sviluppo del reddito nazionale.

C'è stato sì un aumento della produzione e del reddito. Ad esso si contrappone però uno squilibrio fra l'entrata prelevata indirettamente sulle popolazioni e sulle categorie meno abbienti e quella ricavata dai redditi di capitale e dai profitti. Questa è una delle ragioni per cui non si riesce a far fronte alle richieste che provengono proprio dalle indicazioni del piano di sviluppo economico.

Si dovrebbe arrivare con una politica di investimenti al superamento delle condizioni di arretratezza nelle quali sono le industrie del nostro paese ed alla loro espansione, nonché allo sviluppo dell'economia e dell'agricoltura verso un grado di competitività con gli altri paesi del mondo occidentale. Certamente però questa politica, se anche si volesse attuarla, non la si potrebbe fare ove non si reperissero i mezzi necessari.

Vi è poi l'altra politica, quella appunto che si intende seguire, che vuole affrontare problemi sociali come quelli della scuola, dell'edilizia scolastica, con riferimento anche all'università e alla scuola materna. La mole degli investimenti è indubbiamente uno dei problemi più importanti, ma non è il solo, perchè si pongono anche gli altri problemi che io ho elencato.

Ma, onorevole ministro, mi consenta una domanda: ella pensa che noi potremo continuare ancora per molto tempo sulla strada per la quale ci siamo incamminati? La rigidità del bilancio dello Stato italiano non è data solamente dall'aumento delle spese correnti; essa deriva anche da un altro fattore, e precisamente dalla impossibilità, per le leggi fiscali e tributarie esistenti nel nostro paese, di prelevare una quota maggiore sui profitti e sui redditi di capitale. Noi non abbiamo mai chiesto — l'ho detto prima — che si rovesci il rapporto, così come avviene in Francia, in Germania, in Olanda, in Belgio, in Svizzera, in Danimarca, in Svezia e in tanti altri paesi; chiediamo soltanto che questo prelievo sia aumentato di una minima quota; altrimenti, onorevole ministro, arriveremo ad una rigidità del nostro bilancio, ipotizzato per oltre trenta anni avvenire, la quale non ci consentirà più di pagare o di investire un centesimo, perchè le entrate, che provengono nella misura del 78 per cento dalle imposte indirette e del 22 per cento dai redditi

di capitali, non saranno sufficienti a pagare le spese ordinarie e gli interessi dei mutui contratti. Siamo ormai vicini a questa posizione.

Ecco perchè noi abbiamo delle riserve da formulare e chiediamo la riforma del sistema tributario, da tanti anni promessa, che dia almeno la certezza che in 10-15-20 anni questi problemi potranno essere portati a soluzione, in quanto così come sono le cose, sia pure dette in termini molto semplici, c'è da prevedere che lo Stato finirà con il fare la fine che stanno facendo i comuni e le province, che hanno irrigidito i loro bilanci non per una allegra amministrazione ma perchè si sono dovuti caricare di oltre 2500-3000 miliardi di debiti per far fronte alla costruzione di opere pubbliche da estinguere in 25-30 anni, con un costo del denaro elevatissimo e con il modesto aiuto che può elargire la Cassa depositi e prestiti.

Queste sono le cose gravi per le quali noi chiediamo che venga riveduto seriamente il criterio con il quale si intende far fronte dal punto di vista finanziario ai problemi come quello della scuola, ai problemi connessi ad una politica di investimento sociale.

L'altra questione concerne la istituzione di una serie di nuovi organi amministrativi centrali e periferici. Non più tardi di ieri ho espresso su un analogo argomento il mio parere in Commissione lavori pubblici. Non è possibile che, ogni qualvolta si adotti un provvedimento che preveda investimenti in uno dei settori della spesa pubblica, si debba creare una nuova serie di organi sia decentrati sia centrali a livello burocratico, tecnico e amministrativo. Per una politica di investimenti straordinari nel settore delle opere pubbliche abbiamo creato nel Mezzogiorno la Cassa per il mezzogiorno; nel settore dell'edilizia economica e popolare, nonostante le strutture già esistenti, si è creata la non funzionante GESCAL; nel settore dell'agricoltura è poi un pullulare di enti con incarichi speciali, in particolar modo nel settore dei piani, di cui poi non dovrebbero più occuparsi; hanno dei compiti di assegnazione, di distribuzione, di esecuzione, di progettazione e di studio; hanno cioè un numero infinito di compiti, e questo lascia presupporre che, se si vorrà avere un effettivo funzionamento ed un'effettiva libertà di movimento, sarà necessario che al numero già esistente si aggiunga un altro considerevole numero di funzionari. A parte il fatto della spesa che questi comportano, io dico che noi abbiamo in Ita-

lia un ministro dei lavori pubblici che non deve fare il ministro della istruzione pubblica; nè, tanto meno, credo che viceversa il ministro dell'istruzione pubblica debba diventare, per quel che gli compete, ministro dei lavori pubblici. Infatti abbiamo degli organi decentrati periferici abbastanza numerosi anche se — come desidero ricordare — sono ormai molti anni che chiedo che questi organi (e tra essi il genio civile e i provveditori alle opere pubbliche regionali) vengano dotati degli strumenti, dei mezzi necessari e, soprattutto, del personale tecnico necessario per poter funzionare.

Comunque sono organi che si possono sempre controllare, e ai quali — tra tanti guai — potranno essere aggiunti anche i comuni e le province.

A me sembra che qui si sia fatto veramente un passo decisivo per contestare ai comuni, alle province e alle regioni la possibilità di essere veramente l'organo periferico, democratico e decentrato capace di affrontare radicalmente il problema della costruzione dell'edilizia scolastica nel nostro paese in collaborazione, con l'aiuto e con l'intervento dei rappresentanti del Ministero della pubblica istruzione a livello di provveditori agli studi e di ispettori. Credo che questo spieghi validamente e fondatamente le ragioni della nostra preoccupazione e del nostro disappunto in ordine al modo con cui vengono affrontati problemi così importanti.

Nel testo di questo disegno di legge è contenuta l'affermazione secondo cui i comuni, a causa delle loro precarie condizioni finanziarie, trovandosi in condizioni di dissesto, hanno avuto difficoltà a beneficiare dei contributi annuali erogati con il vecchio sistema: difficoltà soprattutto legate ai sistemi di controllo, ai pareri che debbono essere espressi e in genere a motivi di lentezza burocratica. Si pone così in rilievo da parte del relatore, l'opportunità di fare ricorso ad una forma diretta di finanziamento: e su questo nulla da eccepire. Il punto invece sul quale desideriamo attirare l'attenzione della Camera è quello relativo agli importanti compiti che ancora spettano ai comuni relativamente alla gestione delle scuole da costruire nell'ambito comunale. Anche se il disegno di legge prevede interventi della regione o altri interventi a livello provinciale, in sostanza le decisioni saranno prese da organi estranei e al di fuori dei comuni. Ripeto, anche se questo provvedimento prevede la partecipazione, a livello provinciale, di una rappresentanza comunale, le decisioni

vengono concepite come esterne rispetto agli enti locali senza che questi ultimi siano messi in grado di dare un effettivo e concreto contributo alla elaborazione e alla realizzazione dei programmi edilizi.

Se difficoltà vi sono state — ed io posso parlare anche sul piano di una esperienza diretta — nella partecipazione degli enti locali ai programmi edilizi, ciò non dovrebbe autorizzare il Governo ad esautorarli rispetto ai compiti che sono loro riconosciuti in via istituzionale. D'altra parte si lascia ai comuni la gestione delle scuole. Per i grandi centri urbani in modo particolare si pongono dei gravi problemi. I vecchi centri urbani stanno diventando centri residenziali; al problema della costruzione di nuove scuole, in particolare quelle di tipo medio superiore, sono collegati altri problemi concernenti l'urbanizzazione delle nuove aree e la connessa installazione di nuovi servizi di trasporto. In queste condizioni bisogna andare al di là di quanto stabilito dal provvedimento. Presenteremo perciò al riguardo degli emendamenti.

Desidero ricollegare il problema in discussione a quanto si è esaminato giorni or sono. L'edilizia ospedaliera si attuerà con le rette che dovranno essere pagate dai ricoverati; si affronta il problema dell'edilizia scolastica (io ho parlato soltanto di un settore della scuola) in modo tale che fra dieci anni dovrà ancora essere soddisfatto il 65 per cento del fabbisogno.

Non parlo delle palestre, delle attrezzature che dovranno essere costruite dopo, ma dell'edilizia scolastica in senso stretto. Inoltre, bisogna considerare che esiste il problema della casa per i lavoratori, quello della costruzione di grandi opere igienico-sanitarie, problemi non risolti per l'errata impostazione della politica economico-sociale, per una politica finanziaria che non lascia intravedere prospettive. Se non si cambierà il metodo sinora seguito non si potranno affrontare con serietà e con impegno problemi di questa ampiezza la cui risoluzione è essenziale per la vita del nostro paese.

Noi conosciamo esattamente le dimensioni dei problemi che devono essere risolti e degli altri problemi cui questi sono collegati; continuare sulla strada intrapresa significa tuttavia proseguire nella politica degli errori che noi non possiamo assolutamente approvare e che dobbiamo per forza di cose condannare. Queste sono le considerazioni che noi vogliamo fare in questo momento; nel nostro paese, si possono oggi creare, con

maggiore convinzione, con maggiore coraggio e con un maggiore sforzo le condizioni di carattere economico e finanziario per avviare a una efficace soluzione, se non per risolvere, tutti questi problemi, nell'interesse della nazione, nell'interesse della nostra economia e, soprattutto, nell'interesse delle giovani generazioni. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Barba. Ne ha facoltà.

BARBA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, il provvedimento legislativo al nostro esame ha un carattere profondamente innovatore ed affronta, per la prima volta con mezzi considerevoli, il problema dell'edilizia scolastica, prevedendo l'assunzione da parte dello Stato di un compito imponente, sia in ordine al volume dei finanziamenti, sia per quanto concerne l'attuazione dei programmi. Gli stanziamenti previsti non sono certo corrispondenti alla generalità dei bisogni presenti e futuri della scuola, ma rappresentano un contributo massiccio e risolutivo per l'ulteriore sviluppo dell'istruzione in Italia.

Il disegno di legge dà vita ad una programmazione nazionale nel settore dell'edilizia scolastica; pone a carico dello Stato gli oneri relativi, sollevando gli enti locali (di cui è fatta salva, però, la libera iniziativa ed è richiesto l'intervento per l'indicazione dei fabbisogni e per la programmazione, nonché per il reperimento e la fornitura delle aree) da impegni non solo finanziari, che si sono rivelati per la maggioranza di essi insostenibili; prevede la tipizzazione degli edifici per l'indispensabile adeguamento dell'ambiente scolastico alle esigenze educative, igieniche, pedagogiche e didattiche moderne.

Il disegno di legge costituisce una valida premessa al riconoscimento che la spesa per la pubblica istruzione deve essere a totale carico dello Stato, così da sollevare finalmente i bilanci comunali da un onere che si presenta sempre più pesante e insostenibile, specie nel Mezzogiorno.

Opportunamente il provvedimento non impedisce, però, che quei Comuni che ne abbiano la possibilità prendano iniziative nel settore dell'edilizia scolastica. Non sono abrogate, infatti, le norme del testo unico della legge comunale e provinciale sull'obbligo di provvista e manutenzione degli edifici scolastici da parte degli enti locali.

Nella ripartizione dei fondi destinati ai vari ordini di scuole dovranno essere tenute presenti le maggiori esigenze delle regioni meridionali, anche in considerazione del fatto che il sistema dei prestiti con cui lo Stato sovvenzionava le iniziative degli enti locali, avvantaggiando i comuni delle zone più ricche ed evolute, provocò il formarsi di ulteriori maggiori squilibri tra le varie regioni del paese, e che anche il successivo sistema dei contributi statali non sempre ha potuto trovare rispondenza nelle precarie situazioni di bilancio dei comuni meridionali.

Nonostante i notevoli sforzi compiuti e le ragguardevoli realizzazioni conseguite nell'arco degli ultimi venti anni — e desidero darne atto ai governi democratici del paese che si sono succeduti fino ad oggi — le gravi carenze edilizie e di attrezzature si riflettono negativamente, insieme a fenomeni di ordine demografico, sociale, economico e di ristagno educativo, sulle condizioni della pubblica istruzione nel Mezzogiorno e in particolare — per la mia più diretta esperienza — della scuola nella zona napoletana.

Dai risultati del censimento del 1961 si rileva che nella provincia di Napoli, su una popolazione di 2 milioni 95 mila 432 abitanti di età superiore ai sei anni, gli analfabeti sono 268 mila 910 (il 12 per cento), mentre coloro che sono privi di qualsiasi titolo di studio sono 439 mila 548 (il 20 per cento).

Dagli accertamenti eseguiti dai competenti uffici è poi risultato che i censiti privi di titolo di studio nel 1951 rappresentavano il 22,2 per cento della popolazione di sei anni e più nel capoluogo e il 24,5 per cento negli altri comuni della provincia; costituivano, invece, il 18,4 per cento a Napoli e il 23,4 per cento nel resto della circoscrizione, secondo i risultati del censimento del 1961.

I cittadini privi di licenza di scuola elementare, in provincia di Napoli, erano il 25,8 per cento nel censimento del 1951 e il 14,3 per cento nel censimento del 1961; i cittadini privi di licenza di scuola media inferiore risultavano invece il 79,9 per cento nel 1951 e il 72,5 per cento nel 1961.

Per stabilire una base di determinazione, nella maniera più attendibile, delle carenze dell'edilizia e delle attrezzature scolastiche delle effettive necessità, si è fatto riferimento al rapporto del numero dei ragazzi in età scolare obbligati per legge con il numero degli alunni frequentanti. Escluse le incidenze dei ripetenti e degli evasori (nel qual caso le esigenze aumenterebbero) le effettive necessità

della provincia di Napoli ammontano complessivamente a circa 4 mila aule da costruire, di cui 3.815 per scuole con oneri attualmente a carico delle amministrazioni comunali e 225 per scuole con oneri attualmente a carico dell'amministrazione provinciale. Maggiori sono, ovviamente, le necessità della scuola elementare (2.088 aule) e della scuola media (1.393 aule).

Altrettanto gravi sono, altresì, nella zona napoletana le deficienze della scuola materna.

Ragguardevoli sono state, come dicevo prima, le realizzazioni conseguite nel settore dell'edilizia scolastica mediante i contributi erogati dallo Stato, a norma dei vari provvedimenti di legge, all'amministrazione comunale di Napoli e all'amministrazione provinciale. Non è stato possibile, però, per il comune di Napoli utilizzare tutti i contributi concessi.

Buoni risultati sono stati raggiunti a Napoli anche con l'utilizzazione dell'edilizia prefabbricata, a proposito della quale desidero sottolineare che, anche a giudicare da ciò che è stato detto nel recente convegno di Padova, può essere espresso un giudizio abbastanza soddisfacente in ordine ad una prima ricognizione del patrimonio edilizio realizzato con i sistemi prefabbricati e destinati al servizio scolastico italiano, patrimonio che ammonta oggi a circa 7.300 aule.

Ritengo, pertanto, che possa esprimersi una più matura e convinta comprensione verso i nuovi sistemi di prefabbricazione o, come meglio si dice oggi, di industrializzazione dell'edilizia convenzionale, superando il mero criterio del pronto intervento per provvedere in qualche modo alla grave carenza di edifici.

Bisognerà, certo, per fare un passo concreto verso modelli più largamente accettabili e verso una produzione adeguatamente diffusa, ovviare agli inconvenienti relativi alle caratteristiche strutturali e tecnologiche dei vari sistemi sperimentati, a difetti di montaggio, a deficienze di materiali impiegati, a carenze di carattere normativo-contrattuale, ad insufficiente controllo delle prestazioni fornite.

La misura dello sforzo che lo Stato italiano si appresta a compiere è considerevole anche per quanto riguarda l'edilizia universitaria. Nel disegno di legge in esame si prevede, infatti, di spendere per l'università 210 miliardi in 5 anni, mentre tutti gli stanziamenti disposti dalle leggi, da 10 anni ad oggi, nel settore universitario ammontano a 125 miliardi.

Ma molteplici e complesse sono le esigenze delle università in tutto il paese e, in modo particolare, nel meridione.

Desidero sottolineare, in proposito, la situazione edilizia dell'università degli studi di Napoli, che si presenta oggi assai carente. Tutte le facoltà infatti, ad eccezione del triennio di ingegneria, funzionante presso la nuova sede di Fuorigrotta, sono sistemate in vecchi edifici del tutto insufficienti per ospitare il gran numero di studenti iscritti e inadatti per le esigenze dell'insegnamento e della ricerca.

La gravità del problema emerge dal notevolissimo incremento della popolazione studentesca dell'ateneo napoletano nell'ultimo quinquennio. Nell'anno accademico 1966-67 gli studenti iscritti sono stati complessivamente 41.694 a fronte dei 30.369 iscritti nell'anno 1961-62.

Gli aumenti più ragguardevoli registrati nel quinquennio interessano, nell'ordine, le facoltà di lettere e filosofia (da 3.720 a 7.299), di ingegneria (da 4.142 a 6.183), di giurisprudenza (da 9.048 a 10.990), di scienze (da 3.514 a 5.297), di economia e commercio (da 4.774 a 5.998), di medicina e chirurgia (da 3.110 a 3.902); risultano iscritti, inoltre, per l'anno 1966-67, 900 studenti alla facoltà di architettura, 657 alla facoltà di agraria, 409 alla facoltà di farmacia e 59 alla facoltà di medicina veterinaria.

In previsione dell'esame e dell'auspicata, sollecitata approvazione definitiva del provvedimento legislativo in discussione, il consiglio di amministrazione dell'università, sentito il senato accademico, ha esaminato le esigenze attuali e di sviluppo delle singole facoltà ed ha inoltrato al Ministero della pubblica istruzione distinte richieste in ordine:

1) al finanziamento per il completamento di opere parzialmente finanziate e per le quali i fondi stanziati sono risultati insufficienti a coprire la maggiore spesa;

2) al finanziamento del programma quinquennale di opere da realizzare per la costruzione di nuove sedi di facoltà e per l'ampliamento, il riattamento e l'attrezzatura di attuali sedi insufficienti e inadeguate.

Nel primo ordine di richieste figurano: la nuova sede della facoltà di medicina e chirurgia, finanziata con la legge 25 marzo 1964, n. 154 per l'importo di 20 miliardi di lire e per la cui completa realizzazione occorre un ulteriore stanziamento di 24 miliardi 500 milioni 270 mila lire; la nuova sede della facoltà di lettere e filosofia, opera anch'essa finanziata con la legge testè indicata per un

importo di lire 1 miliardo 500 milioni, per il cui completamento si richiedono ancora lire 500 milioni; la nuova sede della facoltà di ingegneria per la quale occorre un ulteriore finanziamento di lire 670 milioni per arredi, attrezzature, maggiorazione di prezzi ed opere artistiche.

Nel secondo ordine di richieste avanzate, per lire 28 miliardi 467 milioni, sono considerate: nuove sedi per le facoltà di scienze (12 miliardi 500 milioni), architettura (5 miliardi), economia e commercio (3 miliardi 750 milioni), ingegneria, biennio (3 miliardi 267 milioni); ampliamento e riattamento delle sedi delle facoltà di farmacia (3 miliardi 250 milioni), agraria (1 miliardo 250 milioni), medicina veterinaria (375 milioni); riattamento e trasformazione, infine, dell'edificio dell'ex politecnico da utilizzare principalmente per la facoltà di scienze (2 miliardi).

Le richieste complessive di finanziamento inoltrate al Ministero della pubblica istruzione da parte dell'università di Napoli ammontano, pertanto, a lire 53 miliardi 907 milioni e corrispondono ad obiettive ed inderogabili esigenze, anche in considerazione del grande ruolo dell'ateneo napoletano nel quadro dello sviluppo del Mezzogiorno.

Credo di avere, così, anche illustrato l'ordine del giorno, da me presentato, con il quale si chiede al Governo un congruo intervento, nell'attuazione del piano finanziario per l'edilizia universitaria, per far fronte alle urgenti e indilazionabili esigenze dell'ateneo napoletano.

È stato già sollevato, nella discussione al Senato, il problema delle dimensioni dell'università sia in relazione al sempre crescente incremento della popolazione studentesca e alla conseguente difficoltà di adeguare mezzi ed attrezzature al progresso scientifico e tecnologico delle varie discipline, sia in ordine alla esigenza inderogabile di mantenere vivo il contatto tra docenti e discenti.

Per avviare il problema a pratiche soluzioni è necessario, a mio avviso, un approfondito esame non solo a livello ministeriale, ma anche e soprattutto in sede di programmazione regionale e di assetto urbanistico. E, in proposito, va ricordato che la stessa Commissione di indagine, considerata la duplice esigenza di prevedere il fabbisogno delle future nuove costruzioni dovute all'incremento della popolazione studentesca ed al progresso della ricerca scientifica, e il fabbisogno necessario per colmare le lacune della situazione attuale, diede alcuni suggerimenti intesi ad incoraggiare

le università all'acquisto di terreni fuori dei centri urbani, sufficientemente ampi, in connessione con i piani regolatori comunali ed intercomunali, per prevedere un graduale decentramento delle strutture esistenti e la costruzione di nuovi edifici e per consentire, inoltre, il decentramento soprattutto delle facoltà sperimentali e tecnologiche e lo sfollamento delle università attualmente pletoriche con l'istituzione di altre università ubicate in zone decentrate.

D'altra parte, se è necessario che l'università di domani consenta un contatto più diretto tra docenti ed allievi, la soluzione di tale problema non concerne ovviamente solo gli edifici e le attrezzature, ma riguarda anche la organizzazione interna e, perciò, la riforma delle università.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, nel dare la mia adesione al disegno di legge che, pur attenendo solamente alle infrastrutture della scuola, si riferisce tuttavia a sollecitazioni e preoccupazioni di natura psicologica, igienica, pedagogica e didattica e si inserisce nel contesto dei provvedimenti predisposti dal Governo per una moderna e democratica riforma della scuola italiana, e che, pertanto, corrisponde alle istanze e alle aspirazioni più vive del paese, desidero esprimere il mio vivo apprezzamento per l'opera del Governo e in particolare del ministro della pubblica istruzione, ispirata al principio che le spese per la scuola non vanno considerate come spese improduttive, ma di investimento, sia pure a lungo termine. Formulo, infine, l'augurio che risultati tangibili possano essere raggiunti sollecitamente con la applicazione del provvedimento legislativo che ci apprestiamo a varare. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Ripamonti. Ne ha facoltà.

RIPAMONTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge in esame rappresenta lo strumento di attuazione della politica dell'istruzione e della formazione culturale, per quanto attiene specificamente alla edilizia scolastica e universitaria, secondo le linee individuate nel programma quinquennale di sviluppo economico e sociale. Ritengo quindi debba essere anzitutto sottolineato come un'organica programmazione delle strutture edilizie della scuola italiana si ponga in stretta correlazione con la riforma dell'ordinamento scolastico, in funzione del rapporto scuola-cultura-società civile e non solo del rapporto scuola-produzione.

Le profonde trasformazioni in atto e la conseguente crescita della società civile, che va assumendo caratteristiche che si avvicinano a quelle tipiche di una società altamente industrializzata, richiedono un elevato livello culturale, condizione, a mio avviso, indispensabile per ulteriori sviluppi sociali e per la finalizzazione del benessere economico verso il conseguimento di più alti gradi di libertà e di partecipazione dei cittadini alla formazione dei centri decisionali democratici.

Con l'approvazione da parte della Camera dei deputati del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70, sono state già definite le linee della riforma dell'ordinamento scolastico ed è stato, pertanto, precisato il ruolo che l'istruzione assume nella formazione culturale del cittadino, e come la stessa sia finalizzata da una parte, allo sviluppo qualitativo del « capitale umano », nel senso lato del termine, al fine di accelerarne la capacità di adattamento ad alti livelli di sviluppo produttivo e, soprattutto, dall'altra parte, alla determinazione di una più attiva e consapevole partecipazione di tutti i membri alla vita e allo sviluppo della comunità.

A mio avviso, possiamo essere tutti concordi nel ritenere che, a questo stadio di sviluppo sociale, ogni ulteriore incremento è condizionato dal patrimonio culturale della comunità stessa. Questo rapporto tra scuola e comunità deve essere sempre più avvalorato, se si vuole tendere a fare della scuola uno strumento effettivo e reale di socializzazione che, come tale, non può non essere strettamente ancorato ai valori che la comunità esprime.

Assume sotto questo aspetto particolare importanza il ruolo dell'insegnante, che deve sentirsi partecipe della vita e dello sviluppo della comunità nell'ambito della quale esercita la sua attività.

Con l'approvazione del programma quinquennale di sviluppo sono state anche definite le previsioni di investimento per il quinquennio nel settore della scuola, qualificate tra gli impieghi sociali del reddito.

Come risulta dalla tabella n. 1, relativa agli « Impieghi sociali del reddito nel quinquennio 1966-70 », sono state destinate risorse per 9.650 miliardi all'istruzione, pari al 19,5 per cento circa dell'ammontare complessivo delle risorse destinate al settore degli impieghi sociali del reddito, di cui 8.700 miliardi per le spese di personale e per i servizi della scuola e 950 miliardi per gli investimenti, con una incidenza del 5,3 per cento sull'ammontare globale degli investimenti so-

ciali. Di questi 950 miliardi, 945 sono destinati all'edilizia scolastica e 5 miliardi alle strutture relative alle biblioteche ed alla formazione culturale.

Rispetto alla previsione iniziale del programma di sviluppo, si è verificata una riduzione di 50 miliardi sulla base di un emendamento presentato dal Governo al capitolo VIII, paragrafo 104, del testo della V Commissione bilancio e partecipazioni statali: infatti le risorse destinate al settore della scuola sono state ridotte con un voto della Camera, su richiesta del Governo, dai 9.700 miliardi originari a 9.650 miliardi e gli investimenti per le strutture scolastiche da 1.000 miliardi a 950 miliardi, come prima ho ricordato. A tale destinazione si è pervenuti riconoscendo come prioritario l'intervento nella scuola e tenendo conto, a mio avviso, dei tempi tecnici e della potenzialità produttiva dell'industria edilizia del settore, per coprire un fabbisogno che nel programma è individuato in un milione e 485 mila posti-alunno nella scuola elementare, media, secondaria e artistica, così da soddisfare il fabbisogno aggiuntivo nel quinquennio e la copertura della prima parte del *deficit* accumulato nel passato.

Il disegno di legge, all'articolo 32, prevede l'autorizzazione di spesa a carico dello Stato per un importo complessivo pari a 1.000 miliardi, di cui 50 miliardi (il 5 per cento) destinato alla scuola materna, 8 miliardi e 600 milioni circa per le spese, di cui all'articolo 27, relative al funzionamento dei comitati centrale e regionali per l'edilizia scolastica, delle commissioni provinciali, del centro studi e della relativa consulta e degli uffici studi e programmazione, e 941 miliardi e 400 milioni per l'edilizia scolastica vera e propria. Questo dato di spesa per 8 miliardi e 600 milioni è stato calcolato applicando le percentuali previste dall'articolo 27 sull'ammontare di ogni stanziamento annuale, e riguarda la spesa relativa al funzionamento delle strutture previste dal disegno di legge per la programmazione degli interventi e per gli studi nel settore dell'edilizia scolastica.

All'articolo 33, si prevede uno stanziamento annuo di 42 miliardi per cinque anni, pari a 210 miliardi, per l'edilizia universitaria. Pertanto, complessivamente l'autorizzazione di spesa a carico dello Stato ammonta a 1.240 miliardi.

La destinazione annuale degli stanziamenti nel testo proposto dalla Commissione si differenzia dalle previsioni formulate dal-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 14 GIUGNO 1967

l'articolo 32 del testo approvato dal Senato, in quanto viene precisato nella legge lo spostamento di un anno dell'inizio del programma quinquennale, che viene così riferito anziché agli esercizi 1966-70 agli esercizi 1967-1971. I tempi procedurali di approvazione da parte del Senato del disegno di legge governativo e di riesame dello stesso da parte delle Commissioni riunite, lavori pubblici e pubblica istruzione della Camera, hanno determinato un ritardo, che mi auguro non venga ulteriormente incrementato, di modo che non abbia a verificarsi un nuovo scorrimento nell'arco temporale di applicazione del disegno di legge.

Debbo a questo proposito sottolineare che il Governo, nella misura in cui ha proposto la priorità agli investimenti nel settore della scuola, ha ravvisato anche la necessità di dare la precedenza alla programmazione legislativa degli strumenti di intervento in applicazione del programma di sviluppo economico. Intendo dare atto al ministro della pubblica istruzione della tempestività nella predisposizione delle leggi di attuazione del programma di sviluppo della scuola, sia per quanto attiene al funzionamento della scuola, sia per quanto attiene all'edilizia scolastica.

Questo ritardo nell'entrata in vigore del provvedimento comporta un differimento nel tempo della disponibilità di nuovi posti-alunno e, anche, della riduzione del *deficit* accumulatosi nel passato. Deve però osservarsi che al 31 dicembre 1965 i residui passivi riguardanti i programmi dell'edilizia scolastica ed universitaria comportavano un investimento per 293,2 miliardi, la cui attuazione era condizionata dalle disponibilità di finanziamento sotto forma di credito a lungo termine. Fermo restando, quindi, per omogeneità con le previsioni del programma, l'arco temporale 1966-70, gli investimenti proposti dal disegno di legge in esame, per detto periodo, vengono effettivamente ad ammontare a 1.060 miliardi: 1210 miliardi meno i 150 miliardi riportati all'esercizio 1971 nel testo proposto dalla Commissione.

Se accanto a questi stanziamenti consideriamo l'impiego dei residui passivi, che io mi auguro sia avvenuto nel frattempo — esercizio 1966 e primo semestre 1967 — l'importo globale delle risorse destinate al settore nel quinquennio viene ad ammontare a 1353,2 miliardi, rispetto ai 945 miliardi di risorse disponibili nel settore previsti nella tabella n. 1 del programma, che riportati in lire

1966 (la classificazione è in lire 1963) risultano pari a 1080 miliardi.

Quindi la differenza tra le previsioni del programma di sviluppo e le indicazioni offerte dal disegno di legge consiste nell'investimento aggiuntivo dovuto ai residui passivi, cioè ad investimenti ritardati nel tempo, della cui entità si deve tener conto, dato che il rinvio dell'investimento nel tempo non genera nuova disponibilità di risorse.

Pertanto, con la legge di attuazione del programma di sviluppo, considerate tutte le risorse che vengono impegnate nell'ambito del bilancio dello Stato e dei programmi degli enti locali, assistiti dai contributi dello Stato — non considerando i programmi propri degli enti locali — si arriva ad un ammontare complessivo di investimenti superiore di 273 miliardi alle previsioni del programma quinquennale, con un incremento del 25 per cento.

Tale decisione, sulla quale io concordo, di accentuare ulteriormente la priorità degli interventi per la scuola, si pone però in contraddizione con una deliberazione che l'Assemblea a suo tempo ha assunto, con la nota di variazione alla tabella degli impieghi sociali del reddito, a seguito dei fatti alluvionali del novembre dello scorso anno.

Si può obiettare che il programma non è stato ancora approvato compiutamente, che il suo *iter* legislativo non è stato ancora perfezionato, che si potrà verificare un ulteriore scorrimento nel tempo delle previsioni di investimento dallo stesso indicate, specie nel settore delle infrastrutture civili e sociali, dato che debbono essere ancora approvate le leggi di finanziamento; considerando, inoltre, i tempi tecnici per l'attività legislativa e per l'attuazione degli investimenti, si può prevedere che le realizzazioni, nel quinquennio, degli investimenti sociali si verificheranno in misura inferiore alle previsioni del programma; la constatata dilatazione degli investimenti nel settore della scuola, unitamente alla tempestività della presentazione del disegno di legge di utilizzazione delle risorse disponibili, suppliscono alla carenza in altri settori di intervento, pur previsti dal programma.

Non mi sono posto, onorevole ministro e onorevoli colleghi, invero il problema di verificare una formale coincidenza con le indicazioni del programma di sviluppo, ma un problema di sostanza. Se abbiamo accettato la logica della programmazione e, pertanto, le previsioni degli impieghi sociali del red-

dito negli altri settori rispondono a precise scelte operate dal Governo e dal Parlamento, tali scelte, dal punto di vista qualitativo e quantitativo, si devono poi tradurre negli strumenti esecutivi, a meno che non si intenda apportare delle variazioni alla ripartizione degli investimenti sociali nei diversi settori. E preannuncio che una eventuale modificazione della ripartizione degli investimenti intesi come impieghi sociali del reddito, con una ulteriore priorità degli interventi per la scuola rispetto ad altri settori, ivi compreso quella della residenza, mi trova pienamente favorevole.

Dall'esame del disegno di legge, a mio avviso, si delinea la seguente situazione:

1) si impegnano, con destinazione all'edilizia scolastica e universitaria nonché alla scuola materna, risorse in misura superiore a quella prevista nel programma di sviluppo;

2) tutte le risorse destinate dal programma al settore dell'edilizia scolastica vengono accentrare nei programmi statali di edilizia scolastica;

3) le modalità di finanziamento dell'investimento, come vedremo in seguito, sono tali da non consentire l'automatismo ovvero la contemporaneità fra la programmazione tecnica e la programmazione finanziaria;

4) gli obiettivi prefissati dal programma non saranno conseguiti nel quinquennio pienamente per motivi inerenti ai tempi procedurali della programmazione tecnica e di attuazione degli investimenti, nonché per il ritardo verificatosi nell'approntamento dello strumento legislativo, ritardo in parte già scontato dalle Commissioni nella misura in cui nel testo si è previsto lo spostamento dell'arco temporale dal 1966-70 al 1967-71. La considerazione d'una riduzione degli obiettivi trova un'attenuazione nell'investimento aggiuntivo, determinato dell'utilizzo dei residui passivi. Mi auguro che in questi due anni si possano assorbire tutti i residui passivi esistenti sui bilanci dei Ministeri della pubblica istruzione e dei lavori pubblici e si possano, quindi, portare a compimento i programmi.

GUI, Ministro della pubblica istruzione.
Noi non abbiamo questi residui, perchè sono tutti stipendi.

RIPAMONTI. Gli stanziamenti per l'edilizia sono iscritti nel bilancio della pubblica istruzione. Mi pare che anche nella prospet-

tiva futura permanga questa divisione di competenza per quanto riguarda la gestione dei finanziamenti: l'edilizia universitaria è posta, infatti, a carico del bilancio della pubblica istruzione, mentre le spese relative all'edilizia scolastica per i diversi ordini e gradi vengono iscritte sul bilancio del Ministero dei lavori pubblici.

Circa il primo punto, si può rilevare che il passaggio da una politica di investimenti delineata sulla base del bilancio annuale della pubblica amministrazione (e parlo di pubblica amministrazione: non solo dei ministeri, ma anche degli enti territoriali) ad una politica di investimenti programmati nell'arco pluriennale in tutti i settori, nei quali i pubblici poteri esercitano un'azione di decisione sull'ammontare degli investimenti stessi, nella loro localizzazione e sulla loro attuazione nel tempo, non può verificarsi in modo automatico, nel senso che sia sufficiente approvare la legge sul programma di sviluppo perchè la pubblica amministrazione acquisisca di per sé la metodologia della programmazione. Tale passaggio richiede, invece, una riconsiderazione della metodologia operativa dei vari settori della pubblica amministrazione, sicchè le prospettive offerte dal quadro degli investimenti sociali — di cui al programma di sviluppo — possono ritenersi tuttora indicative (e lo riscontreremo in sede di consuntivi). I ritardi negli impieghi in un settore potranno essere compensati dall'acceleramento degli impieghi in altri settori. E ciò può essere confermato da un'analisi dell'andamento degli investimenti nel tempo, predisposti con leggi di finanziamento della spesa approvate dal Parlamento. A questa analisi si può giungere, partendo dalla considerazione dei residui passivi inerenti ai settori di spesa riguardanti gli impieghi sociali del reddito per gli anni decorsi, quadro che, penso, verrà presto aggiornato alla data del 31 dicembre 1965 e sul quale potremo ritornare in sede di esame del bilancio di previsione della spesa per il 1968.

Devo subito aggiungere, onorevole ministro, che è assolutamente indispensabile che la pubblica amministrazione operi secondo questa nuova metodologia della programmazione e che, pertanto, la strumentazione operativa del piano di sviluppo venga predisposta, in ogni settore, in modo omogeneo con le previsioni e gli obiettivi del piano stesso.

Per quanto riguarda la considerazione che ho avanzato al secondo punto, non mi pare che si tratti di una precisa scelta politica

assunta dal Governo nella materia: il problema deve però essere oggetto di discussione da parte dell'Assemblea. Infatti se tutte le risorse disponibili per il settore della scuola vengono destinate e sono utilizzate nell'ambito del programma statale di edilizia scolastica (dalla scuola materna all'università) promosso dal disegno di legge in esame, questo comporta di per sé una scelta e cioè che nell'arco quinquennale non si possono verificare — se la programmazione diventa operativa — investimenti aggiuntivi (nemmeno se finanziati con mezzi propri di bilancio o con ricorso al credito a medio o a lungo termine) da parte dei comuni, da parte degli enti autonomi e da parte delle libere iniziative nel settore della scuola e della formazione culturale.

A me pare che questa scelta non sia stata operata a livello di Governo; ciò comporta però che la previsione di dilatazione delle risorse destinate al settore scolastico subirà un ulteriore incremento e che, quindi, avremo uno spostamento ulteriore nelle percentuali del reddito a favore della scuola sottraendo, evidentemente, risorse in pari quantità ad altri settori che pure devono essere considerati per un armonico sviluppo delle nostre comunità.

La prevalente destinazione delle risorse disponibili nell'ambito del programma di sviluppo statale della scuola corrisponde ad un preciso indirizzo del programma di sviluppo, perché la gestione degli investimenti da parte dello Stato è tesa al superamento degli squilibri che caratterizzano le varie zone del nostro paese, anche per quanto riguarda la dotazione di strutture scolastiche, dalla scuola materna alla scuola elementare, dalla scuola secondaria superiore all'università, squilibri questi che il programma gradualmente tende a superare.

Devo confermare che non si tratta di una scelta, consapevolmente o inconsapevolmente assunta; le mie considerazioni derivano dalla comparazione dei dati relativi agli investimenti nel settore dell'edilizia scolastica prospettati dal programma con l'entità degli stanziamenti predisposti con il disegno di legge in esame. Si verifica, comunque, come prevalente l'intervento del programma statale rispetto ad altre possibili iniziative e questo indirizzo deve essere reso noto agli organi della programmazione regionale.

Quando si affida ai comitati regionali della programmazione economica l'articolazione regionale del programma di sviluppo ed alla

scala regionale si verifica il momento della sintesi, del coordinamento dei programmi settoriali disposti a livello nazionale, indubbiamente bisogna rendere edotti gli organi regionali della programmazione delle scelte che si propongono in sede nazionale, affinché la elaborazione dei programmi relativi alle attrezzature scolastiche, a livello regionale, non sia solo correlata con le indicazioni quantitative del programma di sviluppo, ma ripeta anche le modalità di finanziamento e di attuazione deliberate in sede nazionale.

Un esempio tipico regionale riguarda la regione lombarda: il 29 aprile 1967 è stato presentato al comitato il progetto del programma di sviluppo regionale. Per quanto riguarda il settore dell'edilizia scolastica, il programma parte dall'ipotesi di un fabbisogno complessivo nel quinquennio di 180 miliardi di investimenti. La ripartizione della copertura di questi investimenti è così prevista: comuni, 100 miliardi; province, 50-60 miliardi; Stato, 30-20 miliardi. Si viene così a constatare che la proposta del comitato regionale lombardo non è aderente all'indirizzo assunto dal Governo, in sede di strumentazione operativa del programma nazionale di sviluppo per il settore della scuola.

Comunque si sia originata questa situazione, mi pare che il Governo debba offrire, nel corso del dibattito, una precisa indicazione in ordine sia alle linee direttive della azione dei comitati regionali della programmazione economica, sia all'entità globale degli investimenti aggiuntivi (rispetto a quelli previsti dal programma), alla loro ripartizione su scala territoriale, se si intende tuttora fare leva sulle capacità delle comunità locali di contribuire alla ristrutturazione dell'edilizia scolastica del nostro paese.

Quest'ultima è una condizione che le stesse Commissioni hanno riconosciuto utile, sicché all'articolo 21 ne sono previste le modalità di approvazione dei progetti dell'edilizia scolastica finanziati a totale carico degli enti locali, ed ancora all'articolo 9, pur negando la priorità dell'attuazione di programmi propri dei comuni, solamente in funzione dell'autofinanziamento della spesa da parte delle comunità interessate è stata prevista la considerazione nel programma nazionale e nelle articolazioni regionale, comprensoriale e comunale, in aggiunta agli stanziamenti quali si desumono dal disegno di legge in esame, degli investimenti diretti dei comuni, riconoscendo alle comunità locali la facoltà di contribuire all'accelerazione dei tempi di copertura del fabbisogno arretrato, del defi-

cit di posti-alunno, nonché ai fini di accelerare le predisposizioni di nuovi posti-alunno in anticipazione dei tempi tecnici indicati dal programma quinquennale.

Si verrà quindi a verificare una ulteriore destinazione di risorse, nel quinquennio, al settore della scuola, se verranno ridotti i tempi tecnici di attuazione del programma. Verrà così superata la percentuale del 19,5 per cento delle risorse disponibili, in base al programma di sviluppo, destinate all'istruzione, nonché l'incremento del 25 per cento degli investimenti effettivi già accertato rispetto alle indicazioni del programma. Si devono, a mio avviso, sollecitare gli interventi aggiuntivi da parte dei comuni, delle province, delle regioni, poiché il problema della scuola condiziona gli ulteriori sviluppi sociali della nostra comunità nazionale. Ci si deve, però, rendere conto che la destinazione di risorse aggiuntive nel settore della scuola comporta una riduzione nella destinazione di risorse ad altri settori, quali ad esempio il settore dell'edilizia abitativa, nel quale sussiste una situazione di mercato stagnante, caratterizzato da una larga offerta di abitazioni e da una limitata domanda. Si tratta, in quest'ultimo settore, di qualificare ed orientare gli investimenti, più che di ampliarne l'entità. Seguendo tale indirizzo, non si provocherebbe, del resto, una disoccupazione congiunturale nell'industria edilizia, dato che proprio programmi di edilizia scolastica vengono a determinare una domanda aggiuntiva e, conseguentemente, una ulteriore occupazione nel settore dell'industria edilizia, la cui attività viene, di solito, riferita solamente alla costruzione di abitazioni, specialmente se promosse dalla iniziativa privata non agevolata o sovvenzionata.

Entro il 1968 si potrà provvedere alla verifica della ripartizione degli investimenti sociali nei diversi settori ed è augurabile che si possa accertare una maggiore incidenza degli investimenti nel settore scolastico. In tale caso la Camera non potrà che confortare con il suo voto favorevole l'attività dell'esecutivo e della pubblica amministrazione, per aver accelerato il processo di sviluppo della scuola italiana.

Squilibri ulteriori non si dovrebbero verificare a seguito dell'apporto aggiuntivo degli enti locali, perché è previsto che gli interventi diretti vengano coordinati nell'ambito dei programmi regionali e, pertanto, non vi saranno spostamenti di investimenti a favore delle zone più sviluppate (come osservava l'onorevole collega che mi ha preceduto), ma

vi sarà, se mai, un apporto diretto delle zone a più alto livello di reddito al finanziamento degli investimenti e vi sarà la possibilità di destinare una maggiore quota degli investimenti dello Stato nelle zone sottosviluppate o in quelle caratterizzate dai poli di sviluppo industriale.

Non vorrei che questa metodologia si estendesse dal settore della scuola agli altri settori; in tale evenienza il mio parere sarebbe decisamente contrario. Si verrebbero infatti a disattendere le finalità della pianificazione: l'incontro delle forze politiche del centro-sinistra, da anni auspicato per la crescita di libertà e per lo sviluppo armonico del paese, comporterebbe solo un perseguimento formale degli obiettivi, sicché l'approvazione del programma si ridurrebbe all'atto formale del Parlamento e non si esprimerebbe nella volontà di gestire coerentemente il processo di pianificazione, così da garantire l'armonico sviluppo democratico ed economico-sociale della nostra comunità.

È un fatto decisamente positivo che lo Stato si assuma la gestione finanziaria del piano dell'edilizia scolastica e che, pertanto, provveda al finanziamento globale degli investimenti programmati nel settore mediante la emissione di un prestito redimibile denominato « prestito per l'edilizia scolastica », ripartito in cinque esercizi finanziari a decorrere dal 1967 per un ammontare netto di 1.210 miliardi. Tale importo però sarà suscettibile di ulteriore aumento, in applicazione dell'articolo 53 del disegno di legge che, com'è noto, stabilisce che all'onere relativo al pagamento delle prime due semestralità di interessi, ove occorra, della prima annualità di ammortamento di ciascuna quota di prestito e ad ogni altra spesa derivante dall'emissione e dal collocamento dei titoli di prestito di cui alla presente legge, nonché per l'eventuale conguaglio di interessi, si farà fronte con una aliquota dei proventi dell'emissione stessa. Quindi lo Stato assume a suo carico il finanziamento globale, stanziando il netto del ricavo del prestito sui bilanci dei lavori pubblici e della pubblica istruzione, rispettivamente nella proporzione indicata dal disegno di legge, cioè mille miliardi e 210 milioni, assumendosi quindi la quota totale, di ammortamento del capitale, di interessi e delle spese accessorie del prestito.

Io vorrei, però, che si approfondisse l'accertamento del costo del prestito che, a mio avviso, supera l'attuale tasso di ammortamento dei prestiti assunti ricorrendo ai canali abi-

tuali, cioè agli istituti di credito. Sono convinto che accerteremo un maggior costo del danaro e quindi un maggior onere a carico dello Stato.

Ritengo che si debba escludere una eventuale modifica, in futuro, della metodologia del finanziamento degli investimenti, ritornando a quella precedente, con la quale si stabiliva la concessione di contributi in annualità costanti ai comuni, disgiuntamente dalla assicurazione del finanziamento, con un metodo che ritardava di per sé l'inizio delle opere, specie, onorevole ministro, quando la concessione del contributo non era riferita al costo totale dell'opera e talvolta neppure al costo di un lotto funzionale.

Quando da talune parti politiche (e mi dispiace che tra queste vi sia anche il collega Achilli) si è fatto cenno ad una certa incapacità dei comuni a portare avanti in modo razionale i programmi di investimento nella edilizia scolastica, non si sono considerate le condizioni nelle quali hanno operato le comunità locali e non si è tenuto conto delle difficoltà enormi che i comuni hanno dovuto superare per realizzare le strutture della edilizia scolastica. Ne deriva un giudizio, a mio avviso, positivo sulle funzioni che le autonomie locali hanno esercitato nel nostro paese in questi ultimi venti anni e non un giudizio negativo sulla operatività delle comunità locali.

Se il giudizio fosse negativo, indubbiamente verrebbe meno tutto un disegno politico che inserisce la scuola nella comunità, come elemento socializzante, come elemento unificatore di un linguaggio che deve essere elemento comune, in un periodo in cui vi sono ampi spostamenti migratori nell'area nazionale. Questo linguaggio culturale comune deve essere il punto di riferimento; questo linguaggio nasce dalla comunità, non può essere imposto dall'alto. Bisogna distinguere le difficoltà di impostazione di programmi di investimento edilizio dalle capacità di gestire la politica della cultura e dell'istruzione; e, a mio avviso, si deve esprimere un giudizio positivo sull'azione svolta dagli enti locali per incrementare lo sviluppo culturale delle nostre comunità.

VALITUTTI, *Relatore di minoranza*. Prima li uccidete e poi li volete vivi.

RIPAMONTI. Non li sopprimiamo affatto, onorevole Valitutti. Io la pregherei di approfondire la metodologia dell'intervento.

Troppe volte noi introduciamo degli *slogans* circa l'espropriazione delle facoltà dei comuni quando mettiamo in atto le procedure che rilanciano, invece, le funzioni primarie della comunità, funzioni primarie che non si manifestano tanto nel gestire l'investimento dal punto di vista tecnico, quanto nell'avvalorare l'iniziativa comunitaria e nel determinare nuovi rapporti umani e sociali all'interno della comunità; l'iniziativa comunale si manifesta nel promuovere il processo di socializzazione alla scala territoriale minore, alla dimensione urbana.

Ecco perché, approvando la metodologia di finanziamento proposta, non si esclude di riproporre in tempi successivi nuove forme, quale il sistema dei mutui agevolati, differenziando le forme di intervento in rapporto alle situazioni territoriali; fermo restando il finanziamento globale dello Stato, si può arrivare anche all'assunzione di mutui diretti dello Stato presso gli istituti di credito. Se dovessimo, infatti, ampliare questa metodologia e, quindi, determinare una domanda aggiuntiva sul mercato finanziario da parte dello Stato con prestiti di scopo (prestito nazionale per la scuola, prestito nazionale - in un domani - per la casa, per gli impianti urbanistici e così via), rinvierebbero la soluzione di un altro problema, quale quello del coordinamento dell'attività degli istituti di credito autorizzati al credito a lungo termine, quello della selezione degli investimenti finanziati dagli istituti di credito e rinunceremmo alla guida effettiva delle strutture del credito, introducendo la metodologia dei prestiti statali, che altererebbero la struttura del mercato e potrebbero determinare una dissociazione tra programmazione tecnica e programmazione finanziaria. Vi sono momenti caratteristici, e purtroppo ciclici, della situazione del mercato finanziario e già lo abbiamo riscontrato per altre iniziative (quale quella della costruzione di abitazioni per i lavoratori della terra), che consigliano il Tesoro a ritardare l'assunzione dei mutui (come nel caso ora ricordato) o, come per il caso in esame, l'emissione di prestiti.

È vero che in base al disegno di legge i Ministeri dei lavori pubblici e della pubblica istruzione sono autorizzati ad assumere impegni nell'ambito dello stanziamento globale, ma è altrettanto vero che, se si passa dall'impegno formale alla fase operativa, il finanziamento dell'investimento verrebbe assicurato mediante anticipazioni di cassa in attesa del collocamento del prestito e le anticipazioni di cassa verranno a determinare

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 14 GIUGNO 1967

altre spinte nel mercato finanziario e a incidere sulla stabilità monetaria.

La metodologia proposta potrebbe essere — a mio avviso — modificata nel tempo; a chiusura del primo programma quinquennale potremmo esaminare l'opportunità di utilizzare gli abituali canali attraverso i quali il risparmio viene indirizzato al finanziamento degli investimenti sociali; certamente l'autorità bancaria e finanziaria deve avere, in questo quadro, la capacità ed il titolo per selezionare e per redistribuire il credito per settori di impiego e per territorio.

Vorrei aggiungere che le modalità del finanziamento dell'intervento programmato, dal punto di vista qualitativo e quantitativo, non si pongono, onorevole Valitutti, come una espropriazione dei compiti degli enti locali, sempre che a questi venga assegnato un ruolo non formale, ma un ruolo effettivo nel processo di programmazione territoriale e in particolare per quanto riguarda la scuola.

Ritengo che sia compito fondamentale dello Stato quello di garantire l'armonico sviluppo della scuola di ogni grado nel territorio nazionale, cosicché il diritto del cittadino possa essere garantito indipendentemente dalla situazione del bilancio economico della comunità locale di cui esso fa parte. Questo è un problema che si è messo in luce in un dibattito ventennale all'interno di questa Assemblea e nell'ambito della nostra comunità nazionale.

Portando avanti questo processo di programmazione e quindi assumendo piena conoscenza delle realtà territoriali e delle modalità di intervento, penso che si verrà a rivalutare la funzione degli enti locali nel settore dell'impostazione e della realizzazione delle strutture della scuola. Se da un lato, cioè, si è partiti da una posizione di perplessità nei confronti della funzione assolta dagli enti locali, dall'altro le procedure messe in atto dimostreranno infine come si dovrà ricorrere prevalentemente alla capacità degli enti locali per adeguare non solo la struttura edilizia della scuola italiana, ma per creare un rapporto di integrazione tra scuola e comunità.

Una espropriazione delle funzioni degli enti locali, a mio avviso, onorevole Finocchiaro, si sarebbe verificata se avessimo accolto la proposta di istituire una azienda autonoma per l'edilizia scolastica, che avrebbe dovuto assumersi, come ella ha chiarito, la funzione relativa al momento dell'attuazione, lasciando ai due ministeri su ricordati la funzione relativa all'indagine e alla programmazione. La nostra storia recente dimostra che quando

il Parlamento istituisce nuovi strumenti affidando agli stessi compiti operativi in sostituzione della normale struttura burocratica dello Stato, queste aziende autonome o questi nuovi enti pubblici, anziché assumere effettivamente compiti operativi, tendono ad esplicare compiti direttivi. Questo fatto si è verificato in diversi settori. Non solo: questa centralizzazione che è stata prospettata con la costituzione dell'azienda autonoma, lungi dal creare un'omogeneità di interventi, correlata però alle situazioni storiche, geografiche e ambientali di ogni singola zona, avrebbe portato ad unificare le modalità di intervento e la stessa tipologia edilizia con procedure burocratiche assai più lente di quelle tradizionali. Mi riferisco alle osservazioni che io stesso ho formulato in sede di formazione del programma GESCAL sulle funzioni e sui compiti del comitato per la gestione delle case per lavoratori, che il Parlamento ha inteso fossero ridotti solo a compiti di programmazione (la legge così prescrive), mentre in realtà riguardano la gestione completa del piano ad ogni livello. Desidero anche riferirmi all'ISES, che fu trasformato rispetto alla seconda giunta dell'UNRRA-Casa attraverso un dibattito approfondito nell'ambito della Commissione lavori pubblici, con l'affidamento di interventi operativi nel quadro della programmazione di sviluppo o di ristrutturazione della comunità. L'ISES ha precisi compiti (che poteva e può tuttora assolvere) nel campo della rinascita e della promozione dell'attività comunitaria in molte parti del territorio nazionale, in riferimento, anche e purtroppo, a talune calamità naturali. Se si controlla, poi, laddove si è verificato l'intervento gestito centralmente, se si sia realizzata una effettiva unità organica, l'inserimento razionale dell'intervento di settore nel piano urbanistico, si riscontra che non si è individuata la reale dimensione urbanistico-architettonica (e non voglio fare espliciti riferimenti a zone attualmente soggette a trasformazione per leggi speciali dovute a calamità). L'intervento dell'ISES in questo caso, onorevole Valitutti, si pone come un atto di collaborazione, così come è stato predisposto rispetto alla comunità locale, la quale, pur intervenendo nel processo di programmazione e di scelta, affida il ruolo esecutivo all'ISES (non si può dire che l'ISES espropri il comune nelle sue facoltà di decisione primaria).

CODIGNOLA. Così era stato stabilito; la prego di rileggere la relazione.

RIPAMONTI. Lo so; infatti ho detto che non mi riferisco alla concezione esposta dall'onorevole Finocchiaro. L'onorevole Finocchiaro ha precisato nella sua relazione quali fossero gli scopi e le funzioni dell'azienda. Temo che nella realtà essa si sarebbe tradotta in uno strumento direttivo della scuola nel nostro paese (la storia recente mi conferma per altri settori questi mutamenti di funzione).

Talune perplessità, onorevole ministro, a mio avviso, scaturiscono dall'esame del carattere settoriale che vengono ad assumere gli organi della programmazione quando, dalle considerazioni dell'esigenza di equilibrio e di sviluppo armonico di tutte le strutture della comunità, si passa ad una struttura della programmazione degli interventi rivolti esclusivamente al settore della scuola.

La complessità e l'onerosità della struttura della programmazione, se questa viene attuata secondo la metodologia prevista dal disegno di legge per tutti i settori di impiego sociale del reddito, apparirebbero del tutto evidenti. Una giustificazione si può trovare, a mio avviso, considerando lo stato della pianificazione territoriale ed urbana del nostro paese e tenendo presente che i comitati regionali per la programmazione economica si trovano nella fase iniziale della loro operatività.

Con l'avvio del processo di pianificazione democratica, con l'attuazione dell'ordinamento regionale e, quindi, con la formazione di autorità democratica competente per la gestione del programma di sviluppo regionale, con il perfezionamento degli istituti regionali di ricerca nel settore economico-sociale e nel settore della pianificazione territoriale, ritengo che, a quel momento, una struttura come si è delineata adesso, di programmazione settoriale nel campo della scuola non avrebbe alcuna giustificazione. La permanenza di tale struttura, attuate le regioni, si porrebbe come finalizzata a mantenere un quadro di accentramento e di controllo che, a mio avviso, contrasterebbe con l'esigenza di una democratica partecipazione delle comunità territoriali alla politica di piano, per garantirne la democraticità.

Se ci poniamo il problema della popolazione scolastica potenziale, collegato allo sviluppo demografico e alla distribuzione territoriale della popolazione, oltre che alla qualificazione della struttura delle forze del lavoro, dobbiamo tenere presente che questo

campo di ricerca è affidato esplicitamente al comitato regionale per la programmazione economica. Nel programma regionale di sviluppo si provvede, razionalmente, all'accertamento della popolazione scolastica potenziale e degli sviluppi nel tempo, alla determinazione ed alla qualificazione delle strutture della scuola nei diversi gradi, alla localizzazione nell'ambito dei piani comprensoriali, insieme alla definizione dei tempi di attuazione.

Cioè, se riconosciamo al piano regionale, al programma regionale di sviluppo economico ed al piano territoriale, questa funzione di sintesi e di piani settoriali nazionali al fine di conseguire gli obiettivi di riequilibrio ed armonico sviluppo che lo Stato si è posto e si propone, ecco che la fase dell'indagine, e quella della predisposizione delle strutture e delle infrastrutture per un armonico sviluppo della comunità si pongono a livello regionale ed a livello comprensoriale e comunale nel quadro della programmazione nazionale. L'azione di controllo e di verifica da parte dello Stato si manifesta nell'approvazione dei programmi di sviluppo regionali e dei piani territoriali. Certamente in questi cinque anni riusciremo a introdurre pienamente la metodologia della programmazione alla scala regionale e riusciremo a formare i piani territoriali se provvederemo a predisporre gli strumenti. Vengo, infatti, a constatare, onorevole ministro (e qui devo approvare la capacità di movimento del suo ministero all'interno della struttura del Governo) che per la struttura della programmazione nel settore della scuola si impegnano in 5 anni 8 miliardi e 600 milioni circa mentre nel bilancio di previsione della spesa per il Ministero dei lavori pubblici per il 1967, sono stanziati 100 milioni per gli studi e i progetti relativi alla pianificazione territoriale da attuarsi in collegamento con i programmi regionali di sviluppo, per determinare un nuovo equilibrio alla scala territoriale, tra popolazione e risorse; non solo, ma un emendamento presentato dal Governo per portare ad almeno 350 milioni gli stanziamenti, in sede di approvazione del bilancio, non ha avuto seguito e, mi chiedo se, pertanto, approvando questo indirizzo determinato dal suo ministero e convalidato dalla Commissione, non si ponga per il Governo, di cui ella fa parte, l'esigenza di introdurre stanziamenti omogenei per la pianificazione territoriale, a meno che non si voglia perpetuare nella realtà il tipo settoriale di intervento. Su questo argomento ri-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 14 GIUGNO 1967

tornerò allorchè esamineremo il bilancio dello Stato.

Altri colleghi affronteranno il problema dell'università. Io voglio sottolineare l'atteggiamento che ho assunto in sede di Commissione con la presentazione di un emendamento specifico in ordine al finanziamento delle università libere. Ho prospettato la stessa metodologia di intervento dello Stato per il finanziamento delle strutture edilizie della scuola materna. Senza alterare le caratteristiche di intervento di questa legge, ho proposto di concedere all'università libera almeno un finanziamento pari al 50 per cento degli investimenti programmati e approvati dal Ministero della pubblica istruzione restituibili senza interessi in venti anni. Non ho chiesto il finanziamento totale delle iniziative delle università libere: ho chiesto il riconoscimento, attraverso il concorso dello Stato — che sarebbe del tutto irrilevante di per sé, rispetto all'ammontare degli investimenti — della funzione che questi centri di cultura hanno esercitato e tuttora esercitano nella comunità nazionale, ma soprattutto ho chiesto una testimonianza di una volontà comune di favorire un processo di formazione culturale, di preparazione della classe dirigente, anche attraverso libere iniziative nel settore delle università.

Ciò è in armonia con la volontà da noi dichiarata di difendere la libertà della cultura nel suo manifestarsi all'interno della comunità, nelle diverse situazioni territoriali.

Soprattutto, onorevoli colleghi, pare a me che questo riconoscimento vada dato, poiché le università libere hanno assunto per lungo tempo nel nostro paese compiti di primaria importanza in settori nei quali lo Stato

è stato del tutto carente. Queste università mantengono la loro piena validità come centro di cultura. Io mi auguro che non si ritorni in questa Assemblea a delle pregiudiziali massimalistiche, con il riproporre delle discriminazioni o delle divisioni, quando la storia recente, con l'incontro tra i cattolici democratici ed i socialisti, ha avvalorato la disponibilità delle due forze politiche al fine di portare avanti un armonico processo di sviluppo della libertà nella nostra comunità nazionale.

Con questo invito, onorevole ministro, onorevoli colleghi, dichiaro che darò voto favorevole, pur con le osservazioni che ho formulato (osservazioni che a mio avviso si proiettano più che altro nel futuro e riguardano il perfezionamento della metodologia di intervento) al progetto di legge, e do atto al Governo di aver dato la priorità, anche in sede di impostazione della legislazione, oltre che in sede di indicazione programmatica nell'ambito del piano quinquennale di sviluppo, al settore della scuola e della formazione culturale. (*Applausi al centro - Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle 13,10.

IL CAPO DEL SERVIZIO DEI RESOCONTI
Dott. MANLIO ROSSI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. VITTORIO FALZONE