

65.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI VENERDÌ 17 GENNAIO 1969

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LUCIFREDI

INDICE		PAG.
	PAG.	
Disegni di legge (Seguito della discussione):		
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1969 (311);		
Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1967 (312)	3708	
PRESIDENTE	3708, 3740	
ABELLI	3740	
CARRARA SUTOUR	3713	
DAGNINO	3717	
IANNIELLO	3732	
MARINO	3724	
MARIOTTI, <i>Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile</i>	3737	
MERLI	3722	
MONACO	3708	
Proposte di legge (Annunzio)	3707	
		Proposte di legge (Svolgimento):
		PRESIDENTE 3707
		BERNARDI 3707
		MACCHIAVELLI, <i>Sottosegretario di Stato per la marina mercantile</i> 3707
		Proposta di legge d'iniziativa regionale (Svolgimento):
		PRESIDENTE 3708
		ISGRÒ, <i>Relatore</i> 3708
		MACCHIAVELLI, <i>Sottosegretario di Stato per la marina mercantile</i> 3708
		PIRASTU 3708
		Proposta d'inchiesta parlamentare (Annunzio) 3707
		Corte costituzionale (Trasmissione di documenti) 3732
		Provvedimenti concernenti amministrazioni locali (Annunzio) 3707

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10.

TERRAROLI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 23 dicembre 1968. (È approvato).

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. Sono state presentate proposte di legge dai deputati:

MATTARELLI GINO ed altri: « Disciplina dei concorsi pubblici per i posti di segretario generale nelle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza » (845);

ESPOSTO ed altri: « Esonero dall'imposta di fabbricazione per i gas incondensabili liquidi destinati all'impiego dell'agricoltura » (843);

ESPOSTO ed altri: « Facilitazioni creditizie per la costruzione di serre mobili o fisse in plastica o vetro » (844);

BOLDRINI ed altri: « Erezione di un monumento ad Alfonsine a ricordo della battaglia del Senio » (846);

GERBINO ed altri: « Finanziamenti per opere di edilizia abitativa a totale carico dello Stato » (847);

MATTARELLI GINO ed altri: « Norme concernenti la carriera degli appuntati di pubblica sicurezza provenienti dai sottufficiali assunti in servizio temporaneo di polizia ai sensi del decreto legislativo 20 gennaio 1948, n. 15 » (848).

Saranno stampate e distribuite. La prima, avendo i proponenti rinunciato allo svolgimento, sarà trasmessa alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede; delle altre, che importano onere finanziario, ne sarà fissata in seguito la data di svolgimento.

Annunzio di una proposta di inchiesta parlamentare.

PRESIDENTE. È stata presentata una proposta di inchiesta parlamentare dai deputati:

PELLEGRINO ed altri: « Inchiesta parlamentare sugli istituti di prevenzione e di pena » (849).

Sarà stampata, distribuita e ne sarà fissata in seguito la data di svolgimento.

Annunzio di provvedimenti concernenti le amministrazioni locali.

PRESIDENTE. Il ministro dell'interno, in data 14 gennaio 1969, in adempimento a quanto prescritto dall'articolo 323 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 4 febbraio 1915, n. 148, ha comunicato gli estremi dei decreti del Presidente della Repubblica, emanati nel quarto trimestre 1968, concernenti lo scioglimento dei consigli comunali di Lizzano (Taranto); Pomarico (Matera); Sant'Agata di Puglia (Foggia); Cosenza; Montegrana-ro (Ascoli Piceno) e Guglionesi (Campobasso).

I documenti predetti sono depositati negli uffici del Segretariato generale a disposizione dei deputati.

Svolgimento di proposte di legge.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di alcune proposte di legge.

La prima è quella di iniziativa del deputato Bernardi:

« Estensione dell'assegno straordinario previsto dalla legge 21 febbraio 1963, n. 358, e dalla legge 7 aprile 1968, n. 459, ai genitori ed ai figli dei decorati di medaglia d'oro al valore militare alla memoria e disciplina delle erogazioni nel concorso di più beneficiari » (755).

L'onorevole Bernardi ha facoltà di svolgerla.

BERNARDI. Mi limito solo ad osservare che l'atto di eroismo da cui si genera la medaglia d'oro è un fatto di tale importanza e di tale eccezionalità nella vicenda familiare da giustificare, a mio avviso, l'estensione dei benefici economici anche ai genitori e ai figli della medaglia d'oro alla memoria, mentre finora ne gode solo il coniuge.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per la marina mercantile*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 GENNAIO 1969

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Bernardi.

(È approvata).

La Camera accorda altresì la presa in considerazione alle seguenti proposte di legge, per le quali i presentatori si rimettono alle relazioni scritte e il Governo, con le consuete riserve, non si oppone:

DE MEO: « Istituzione del grado di generale medico capo della sanità militare » (579);

DE MEO: « Modifiche all'organico del ruolo degli ufficiali del servizio veterinario militare » (631);

PREARO: « Modifiche all'articolo 200 del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1934, n. 1175, in materia di cassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche » (407);

COVELLI: « Modifica dell'articolo 4 della legge 27 giugno 1961, n. 550, sulla valutazione, ai fini del trattamento di quiescenza, dei servizi resi dai militari delle categorie in congedo delle forze armate » (208).

Svolgimento di una proposta di legge del Consiglio regionale della Sardegna.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la relazione della V Commissione, ai fini della presa in considerazione, della proposta di legge di iniziativa del Consiglio regionale della Sardegna:

« Facilitazioni di viaggio per gli elettori iscritti nelle liste elettorali dei comuni della Sardegna » (320).

L'onorevole Isgrò ha facoltà di svolgere la sua relazione.

ISGRÒ, *Relatore*. Appare superfluo sottolineare l'importanza della proposta di legge del Consiglio regionale della Sardegna, proposta di legge tendente a consentire facilitazioni di viaggio per gli elettori iscritti nelle liste elettorali dei comuni dell'isola.

Con la proposta di legge si tende anzitutto ad eliminare uno squilibrio derivante dalla insularità, cioè ad estendere le facilitazioni di viaggio previste per gli elettori che si servono dei trasporti ferroviari, così come è sancito dagli articoli 116 e 117 del testo unico delle leggi per la elezione della Camera dei deputati, anche agli elettori che si servono delle linee marittime.

La proposta di legge tende infine a precisare la estensione delle stesse facilitazioni anche per le elezioni regionali.

Coloro che sono stati costretti ad andare oltre i confini per ragioni di lavoro potranno così ottenere dallo Stato questo riconoscimento di uguaglianza, rispetto agli elettori delle altre regioni, di poter partecipare ad uno dei diritti civili più significativi della nostra Italia.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per la marina mercantile*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PIRASTU. Chiedo l'urgenza.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge.
(È approvata).

Pongo in votazione la richiesta di urgenza.
(È approvata).

La proposta di legge sarà trasmessa alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede.

Seguito della discussione dei disegni di legge: Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1969 (311); Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1967 (312).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1969; Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'anno finanziario 1967.

Passiamo all'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile.

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

MONACO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, l'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile per il 1969 svolto dalla decima Commissione ha con-

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 GENNAIO 1969

sentito di fare il punto sui vasti e complessi problemi relativi a tutte le componenti produttive e sociali della struttura economica marittima.

Ma, prima di soffermarmi su alcuni punti che io considero di particolare importanza allo scopo che ci prefiggiamo e che meritano, a mio avviso, di essere sottolineati e discussi con una ampiezza maggiore, vorrei ricordare alcuni dati sintetici, ma sufficientemente significativi, sulla situazione di difficoltà in cui si trova la marina mercantile italiana. Ciò consentirà di cogliere meglio l'entità, le dimensioni delle carenze, dei vincoli, delle strozzature che impediscono alla nostra flotta di assumere un ruolo di primo piano, come è auspicabile, nei traffici mondiali: come è auspicabile, dicevo, e come spetterebbe al nostro paese per la fisionomia essenzialmente marittima che lo contraddistingue anche per tradizione.

Vi è subito da rilevare che, nonostante il settore, relativamente ai riflessi all'interno dell'economia nazionale, abbia registrato nel suo insieme una tendenza sostenuta in rapporto allo sviluppo delle principali marine del mondo, esso però, a causa anche di taluni avvenimenti economici internazionali, non solo non è riuscito a risalire le posizioni perdute negli anni addietro ma, sotto certi aspetti, ha perduto ancora terreno. Analogamente va subito detto che, da parte governativa, è mancata una concreta, efficace politica marittima ispirata a una organica e razionale visione dei problemi, nell'intento non solo di far fronte alle necessità immediate, ma soprattutto per soddisfare esigenze future in rapporto anche alla bilancia internazionale dei trasporti marittimi.

Nel 1967 la marina mercantile italiana, come ha tenuto a sottolineare il relatore in sede di Commissione, ha conseguito indubbiamente risultati di rilievo. Quali sono questi risultati? Un notevole aumento della flotta, la cui consistenza di insieme ha raggiunto i 6 milioni 507 mila tonnellate di stazza lorda, con un incremento, rispetto al 1966, di 504 mila 649 tonnellate; incremento che, in percentuale, corrisponde al 7,75 per cento. Se però si tiene conto del solo naviglio da traffico, allora il totale della flotta è passato da 5 milioni e 870 mila tonnellate del 1966 a 6 milioni 365 mila 609 tonnellate del 1967, con un incremento di 495 mila tonnellate, pari cioè all'8,4 per cento.

Si è indubbiamente trattato di un apprezzabile miglioramento quantitativo. Negli ultimi

dieci anni, a partire dal 1958, le variazioni percentuali anno per anno sono state di gran lunga più basse, quando non addirittura negative, come è dato leggere nella relazione sulla marina mercantile pubblicata dal competente Ministero.

Si è raggiunto anche (e questo è importante) un sufficiente e soddisfacente ringiovanimento della flotta, la cui età media è ora di 11,7 anni, cioè ad un livello prossimo a quello delle più importanti marine mondiali. È altresì da rilevare che le navi superiori a 100 tonnellate di stazza lorda con meno di 5 anni sono passate tra il 1966 e il 1967 dal 26,62 al 28,86 per cento del totale, mentre le navi che hanno compiuto i 20 anni rappresentano soltanto il 19,54 per cento contro il 21 per cento del 1966 e il 23,50 per cento del 1965.

Si è anche avuta una maggiore spinta nel processo di evoluzione del naviglio, come è richiesto oggi dalle varie necessità dei traffici mondiali. Abbiamo quindi avuto un incremento nelle navi per il trasporto di gas di petrolio liquefatti, per il trasporto di metano, per i trasporti in regime di freddo, per i trasporti di legname, di prodotti chimici alla rinfusa, lo sviluppo dei traghetti, e così pure di altri tipi di naviglio. Le sole navi cisterna superiori a 100 tonnellate di stazza lorda sono aumentate tra il 1966 e il 1967 di 252 mila tonnellate di stazza lorda, con un incremento pari al 10 per cento.

Per quanto riguarda appunto l'aspetto quantitativo, che è quello che ho rapidamente esaminato, oltre al fatto che le variazioni positive registrate nel 1967 sono state le più alte negli ultimi dieci anni, sia in valori assoluti sia in percentuali, va rilevato che il merito di tali risultati è ascrivibile esclusivamente alla privata iniziativa. Infatti, mentre il naviglio da traffico dell'armamento libero è aumentato di 551 mila tonnellate rispetto al 1966 con una variazione in più del 12 per cento, il naviglio pubblico ha presentato nel complesso una diminuzione di 67 mila tonnellate: in percentuale siamo al 6 per cento.

Da questa visione panoramica, per altro molto rapida e sintetica, si dovrebbero trarre motivi per essere soddisfatti del ritmo di aumento della nostra flotta, ma in effetti non è così perché si deve anche tener conto del trend della flotta mondiale. Si tratta cioè di vedere se la consistenza della nostra marina regge il confronto con quella degli altri importanti paesi marinari, se la sua espansione è tale da tenere il passo con la dinamica de-

gli scambi commerciali via mare, se corrisponde adeguatamente al fabbisogno italiano dei servizi di trasporto; insomma, bisogna esaminare con quale peso e a quale livello la nostra flotta si colloca nei mercati internazionali.

Sotto questo profilo la situazione è tutt'altro che favorevole; anzi vorrei dire che presenta aspetti inquietanti. Nella graduatoria mondiale, l'Italia, nell'arco di tempo degli ultimi 10 anni, è scesa dal quinto all'ottavo posto; ed è facile prevedere che, se non sarà perseguita con tempestività una politica tendente al superamento degli attuali gradi di difficoltà economiche, finanziarie e di natura istituzionale che si frappongono ad un equilibrato sviluppo e ad un sostanziale e duraturo rinvigorimento di tutto il settore marittimo per consentire alla nostra industria armatoriale di competere convenientemente con le agguerrite forze concorrenziali di cui sono dotati i maggiori paesi marittimi, è facile prevedere che la nostra posizione nel contesto internazionale potrà subire un ulteriore deterioramento.

Mi pare che al momento sono presenti sufficienti elementi per essere preoccupati per l'immediato e per il lontano futuro. Qualche dato potrà meglio indicare, onorevole sottosegretario, a mio avviso, la gravità del problema. Mentre dal 1958 ad oggi la flotta italiana da traffico è aumentata di circa il 50 per cento (probabilmente il sottosegretario onorevole Macchiavelli queste cose le conoscerà meglio di me), contemporaneamente quelle della Germania, del Giappone e dell'Unione Sovietica sono all'incirca quintuplicate; quella della Norvegia è aumentata 14 volte con un naviglio la cui età media è scesa al di sotto dei 7 anni; quella della Grecia è aumentata sei volte.

Un altro aspetto del problema è quello relativo all'industria cantieristica. Qui occorre fare un altro confronto che dimensiona l'incremento registrato dalle nostre navi durante il 1967 e questo confronto si fa esaminando le variazioni delle flotte mondiali in relazione alla produzione cantieristica. Si rileva dalle statistiche del *Lloyd's Register of Shipping* che l'Italia, con un aumento netto di 410 mila tonnellate di stazza lorda realizzati nel 1967, figura al nono posto dopo il Giappone con 2.937.000 tonnellate, la Norvegia con 2.725.000 tonnellate, la Liberia con 2.474.000 tonnellate, la Gran Bretagna con 1.300.000 tonnellate, la Germania occidentale con 713 mila, la Russia con 639 mila, la Sve-

zia con 598 mila e infine la Francia con 505 mila.

A tutto ciò si aggiunga che la nostra bilancia dei noli, e quella più generale dei nostri trasporti marittimi, dal 1960 è costantemente in passivo con saldi negativi crescenti ad un tasso notevolmente elevato, tanto che lo scorso anno si è avuto un saldo passivo di 136,2 milioni di dollari.

Se si pone mente al fatto che la nostra bilancia è stata, dopo il periodo della ricostruzione (quindi negli anni dal 1953 al 1960), costantemente in attivo, il fenomeno appare preoccupante. D'altra parte, la bilancia passiva dei noli significa che l'entità e l'efficienza della flotta oceanica italiana, a prescindere dai particolari avvenimenti monetari che distorcono il mercato dei noli, sono ad un livello inadeguato alle necessità derivanti dalla nostra economia e certamente tali da non essere in grado di riscuotere tanto quanto l'Italia deve spendere per i suoi bisogni di trasporto marittimo.

Pertanto, il *deficit* della bilancia dei noli marittimi rappresenta un parallelo *deficit* della flotta oceanica sotto bandiera italiana.

In merito a questa connessione vale la pena soffermarci su quanto è stabilito nel programma di sviluppo economico. Al paragrafo 133 il programmatore pone un preciso obiettivo da conseguire nel quinquennio 1966-1970. Qual'è questo obiettivo? È una riduzione progressiva del *deficit* della bilancia dei noli. E qui viene spontanea la prima critica. Il primo punto da criticare del piano della programmazione, l'aver già assunto un obiettivo per così dire minimo ed averlo posto in termini generici, non consente di attribuire al programma di interventi per ottenere la riduzione progressiva alcuna fiducia nella sua effettiva attuazione.

Non solo si è fatto ben poco in questi anni, ma quello che si è fatto è stato fatto in maniera frammentaria quando non addirittura male, tanto che il *deficit*, invece di ridursi, è aumentato in maniera massiccia ed è forse destinato, purtroppo (voglio augurarmi di no, ma è lecito prevederlo), ad aumentare ancora.

Il programma stabilisce anche, in relazione appunto a questa situazione, che la flotta italiana dovrà realizzare un aumento netto valutabile in un milione o un milione e mezzo di tonnellate di stazza lorda nel quinquennio, intendendo sempre il quinquennio 1966-70. A parte il fatto che tale incremento della flotta è già stato superato nei confronti della previsione del piano, l'erroneità dei

calcoli e dei dati su cui è basato il programma è ormai nota a tutti e da tutti riconosciuta.

A parte questo, è chiaro che in tanto è possibile contenere l'andamento negativo della bilancia dei noli in quanto la nostra flotta cresca nella misura e nella direzione suggerite dalla consistenza e dalla diversificazione settoriale e territoriale dei traffici, ad un ritmo superiore o quanto meno pari a quello delle bandiere concorrenti, migliorando la sua efficienza economica.

Di tali aspetti mi pare non si sia tenuto conto finora nel fissare l'ammontare del tonnellaggio da realizzare nel quinquennio, sia negli interventi attuati dal Governo, sia nel fissare appunto questo ammontare del tonnellaggio per quello che si riferisce al settore marittimo.

Secondo calcoli effettuati da esperti, il vuoto quantitativo e qualitativo della nostra flotta oceanica che impedisce di riportare in equilibrio la nostra bilancia dei noli può essere colmato realizzando nei prossimi cinque anni (che non sono i cinque anni della programmazione ma i cinque anni che decorrono da oggi) da 2 milioni e mezzo a 3 milioni di tonnellate, compreso in questa cifra anche naturalmente il naviglio da ammodernare.

Attualmente l'incremento della flotta può avvenire attraverso due canali: o per immisione di navi nuove ordinate ai cantieri italiani o per acquisto di navi usate all'estero. Per quanto riguarda i cantieri italiani, la loro capacità produttiva oscilla tra le 300 e le 500 mila tonnellate, secondo i tipi di naviglio costruito. Da tale tonnellaggio si deve detrarre quello destinato ai mercati esteri che, stando alle commesse degli anni passati, si aggira intorno al 25 per cento della produzione totale. Si ottiene così che la disponibilità di nuove navi per l'armamento nazionale è di circa 340 o 350 mila tonnellate. Queste sono le cifre che a me risultano, salvo errori. Si tratta, dunque, di una disponibilità certamente insufficiente a coprire il fabbisogno di naviglio non solo per conseguire l'obiettivo del pareggio della bilancia dei noli ma anche almeno per ridurne il *deficit*.

D'altra parte l'acquisto di navi di seconda mano all'estero non può rappresentare una soluzione vantaggiosa né ideale per incrementare la flotta. Resta tuttavia l'altra possibilità e cioè l'importazione di navi nuove. Ma ciò non è possibile in quanto con l'attuale sistema delle autorizzazioni valutarie si impedisce agli operatori nazionali di rivol-

gersi per le costruzioni navali ai cantieri stranieri.

Considerando dunque la capacità produttiva dei nostri cantieri e fermo restando il divieto governativo di acquistare navi nuove all'estero, la conseguenza sarà che nei prossimi 5 anni (intendo sempre i prossimi a partire da oggi) la consistenza della marina mercantile italiana non solo sarà inadeguata per raggiungere l'equilibrio della bilancia dei noli ma non consentirà neppure il ben più limitato obiettivo di congelare l'attuale situazione di *deficit*. Anzi, potendosi manifestare un ulteriore ammanco, il saldo negativo della bilancia potrà presentare un ulteriore slittamento.

In conclusione, la politica marittima attuata dal Governo, politica che si oppone alla apertura dei mercati mantenendo in vita per l'acquisto di navi nuove all'estero un sistema di controlli autarchico, superato dai tempi, e, oltre tutto, anche antieconomico, invece di facilitare ostacola il conseguimento dell'obiettivo programmatico in tema di bilancia dei noli. Con questa politica, inoltre, mentre si favorisce l'iscrizione di navi sotto bandiera-ombra da parte di armatori italiani, nel contempo si impedisce di ottenere navi alle condizioni di tipo, prezzo, di termine di consegna più convenienti, a detrimento dello sviluppo della stessa flotta italiana. E a questo proposito è opportuno ricordare che se l'armamento nazionale si è solo ora affacciato alla costruzione di cisterne e portarinfuse di portata oltre le 100 mila tonnellate, ciò si deve alla mancata autorizzazione di ordinare navi all'estero, mentre i cantieri nazionali non erano ancora attrezzati per costruire navi di tali dimensioni.

Opportunamente, il programma di ristrutturazione di questa industria sembra avviare i cantieri nazionali verso condizioni di competitività e perciò, anche per questo motivo, il problema della costruzione di nuove navi all'estero dovrebbe trovare una più facile soluzione. È un problema di concorrenza: apprezziamo pure i nostri cantieri per le nuove costruzioni, ma stabiliamo nel contempo una situazione di concorrenza, facendo in modo che gli armatori si possano rifornire sia nei cantieri italiani e sia all'estero. La concorrenza, infatti, è pur sempre la legge che regola meglio di ogni altra la produzione, regola il mercato e sodisfa le esigenze dello sviluppo economico.

Altro aspetto importante è quello del credito navale, ed è questo l'ultimo aspetto che esaminerò nel corso di questa rapida disa-

mina sullo stato di previsione della marina mercantile. Il relatore, a questo proposito, ha giustamente sottolineato che occorre apportare alcuni miglioramenti alla vigente disciplina ed ha ricordato la necessità che alcuni provvedimenti in materia tributaria siano attuati al più presto.

Tuttavia ritengo che la politica di intervento del Governo abbia maggiore possibilità di esplicarsi incisivamente su un altro grave problema, quello relativo ai contributi sociali. L'onerosità di tali contributi è un problema spinoso per tutta l'economia italiana, ma esso è tanto più grave nel campo della marina mercantile, per le note condizioni di operatività in campo internazionale. Si aggiunga che, in forza delle tabelle di armamento, la quantità di marittimi imbarcati su ciascuna unità non è determinata secondo le necessità tecniche ed operative della nave, così che gli equipaggi, anche per le navi automatizzate, sono più numerosi rispetto a navi estere aventi le stesse caratteristiche, con conseguente appesantimento dei costi di gestione.

Detto questo sulle possibili azioni di intervento del Governo — azioni di intervento che, influenzando direttamente sulla struttura dei costi di gestione dell'armamento nazionale, possono rendere più facile il confronto con la concorrenza internazionale, — è necessario ricordare anche un altro settore dell'economia nazionale che costituisce, specie per i servizi di linea, un fattore indispensabile per il loro sviluppo: il settore dei porti. L'argomento ha già formato oggetto di ampi ed approfonditi dibattiti a tutti i livelli e in tutte le sedi competenti. Se ne è parlato molto, ma soltanto parlato. Ritengo di dover sottoporre all'attenzione del Governo il fatto che, mentre nei servizi di linea in tutto il mondo sta per attuarsi uno dei più grandi fenomeni di ringiovanimento, di rinnovamento e di trasformazione con la « containerizzazione » dei servizi, l'attuale struttura del lavoro e degli impianti portuali italiani rende economicamente impossibile il passaggio a tale nuova fase dell'attività di linea.

Intanto i maggiori porti del nord Europa si muovono con rapidità su questa direttrice e si apprestano a rifornire il mercato italiano per via ferroviaria.

Si rende pertanto necessaria una chiara presa di posizione da parte del Governo perché si accelerino i tempi per la elaborazione di una nuova disciplina portuale, perché siano stanziati adeguati fondi per il potenziamento, l'ammodernamento e l'automatizzazione dei porti, ed infine perché siano elimi-

nate tutte le bardature e le sovrastrutture nell'ambito dell'organizzazione del lavoro portuale. È un punto delicatissimo sul quale, per mancanza di tempo, non è possibile che io mi dilunghi, ma l'organizzazione del lavoro portuale è una esigenza che desidero sottoporre all'attenzione del competente ministro.

Un argomento ampiamente discusso anche in sede di Commissione riguarda la cosiddetta « flotta pubblica ». Da più parti politiche è stato sollecitato un maggiore potenziamento di tale flotta ed è stato anche sostenuto che l'armamento di Stato dovrebbe assumere una funzione pilota nello sviluppo della flotta mercantile italiana. Non sono di questo parere. Comunque al riguardo si deve innanzitutto rilevare che per quanto riguarda la flotta sovvenziata di preminente interesse nazionale, come hanno fatto giustamente notare il precedente ministro e il relatore, si tratta di risolvere, come è suggerito anche nella programmazione, due problemi: uno in termini di erogazione pubblica e l'altro di rendimento e di efficienza in rapporto alla spesa stessa.

I contributi forniti dallo Stato alle quattro società della Finmare per l'esercizio dei servizi di preminente interesse nazionale dalla fine della guerra al 1959, sono stati di lire 215.911 milioni, mentre dal 1960 a tutto il 1967 sono ammontati a circa lire 341.364 milioni. Il deficit coperto dall'apposito stanziamento nel bilancio del Ministero della marina mercantile per il 1969 ha raggiunto i 71 miliardi e 408 milioni. Queste cifre dicono esattamente quanto è costato e costa al contribuente italiano il mantenimento di certi servizi marittimi.

Mi pare quindi che prima di proporre nuove spese e nuovi oneri sia necessario analizzare e rendersi conto con chiarezza come, quando, dove (e se convenga) allargare la sfera di attività e il mantenimento di talune linee della Finmare.

Non si intende tuttavia negare che l'armamento di Stato assolvendo ad interessi di ordine generale, possa dare il suo contributo allo sviluppo della marina mercantile; ma in questo caso non deve usufruire di agevolazioni preferenziali. Le sovvenzioni sono giustificate soltanto per determinati servizi.

Si tratta cioè di fare una scelta ben precisa e di concedere sovvenzioni a quei servizi che presentano veramente il carattere di pubblica utilità e che senza sovvenzioni non potrebbero essere esercitati. Anche in questo caso però, la dovuta attenzione dovrebbe essere data al costo da sostenere in relazione alle finali-

tà e agli scopi che si vogliono raggiungere: ad esempio non sembra che siano necessari servizi sovvenzionati su quelle rotte nelle quali già esistono adeguati servizi privati italiani che nulla costano allo Stato.

È pertanto auspicabile che fra settore pubblico e settore privato si instaurino fattivi e organici rapporti di collaborazione al fine di evitare che sulla economia generale del paese gravino dannose duplicazioni di iniziative.

Concludendo, onorevole Presidente, desidero sottolineare che per risollevare le sorti della marina mercantile italiana occorre una politica coerente e audace destinata a fornire un orientamento marittimo al commercio estero del paese, ad accrescere la funzionalità di porti, a rendere remunerativa la gestione della bandiera italiana, a stimolare gli investimenti nell'armamento, ad includere nelle convenzioni internazionali speciali clausole favorevoli alle navi nazionali, a sviluppare la ricerca scientifica nel settore marittimo, ad assicurare e promuovere la qualificazione professionale dei marittimi (ed ho citato solamente alcune direttive da seguire).

Questa politica sino ad oggi è completamente mancata. Io mi auguro che essa trovi una pronta e sollecita attuazione da parte dell'attuale Governo nell'interesse di tutta l'economia nazionale.

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

CARRARA SUTOUR. Signor Presidente, onorevoli colleghi, devo confessare che i documenti, i temi, le enunciazioni, i proponenti con i quali in questo scorcio di legislatura si è dato conto della posizione degli organi governativi in materia marittima e il fervore di interesse, di discussioni, di conferenze che hanno recentemente avuto ad oggetto i porti e la problematica economica ad essi connessa hanno destato in me a tutta prima una positiva emozione.

Non può infatti che essere fonte di subitanea soddisfazione constatare come nuovi elementi di valutazione, nuove iniziative possano ad un certo momento infine intervenire, strappare i veli di una vetusta e sterile posizione contemplativa e, innovando veramente ad una traduzione di disimpegno ormai antica, farci esclamare stupefatti: ma forse in Italia si è scoperto finalmente il mare!

A questo punto gli onorevoli e più esperti colleghi possono immaginare quale doccia fredda è stato per il mio ingenuo affret-

tato ottimismo l'esame del bilancio di previsione per la marina mercantile e una più approfondita disamina dei documenti e delle relazioni governative. Ridimensionati dallo strumento operativo, messi a fuoco dalla sua dimensione striminzita e dalla sua inconcludenza pratica, i temi, le enunciazioni, gli impegni assumono l'aspetto di una cortina fumogena che sottende l'obiettivo, la politica effettiva, la risposta concreta ai problemi fondamentali della economia marittima; una risposta negativa.

Alle antiche manchevolezze si aggiungono nuovi ritardi. Il sacrificio dei grandi interessi pubblici, subordinati alla soluzione o quanto meno alla esatta impostazione dei problemi della economia marittima, non tende a diminuire, anzi aumenta in stretta correlazione con il sempre progressivo mutamento e incremento dei traffici internazionali, delle esigenze economiche nazionali, delle esigenze e delle tecniche dei trasporti.

Eppure, se apriamo il Libro bianco sulla marina mercantile italiana, edito a cura del Ministero della marina mercantile nel marzo del 1968, al capitolo V leggiamo: « La politica marittima, di cui pur è responsabile il titolare del Ministero della marina mercantile, non può ovviamente prescindere da uno stretto legame con la politica economica generale del paese e in particolare con la politica dei trasporti. Al tempo stesso una politica marittima postula una visione globale delle varie componenti dell'economia marittima nell'intento e nello sforzo di armonizzarle e di conseguire uno sviluppo equilibrato delle singole componenti nel quadro degli obiettivi politici generali ». Sottoscriviamo queste proposizioni. E chi ne potrebbe mettere in dubbio la validità? E come ora si potrebbe parlare di cecità della pubblica amministrazione, se i documenti da essa elaborati contengono e postulano enunciazioni sistematiche generali così corrette? Eppure, il Governo sembrerebbe propenso piuttosto a farsi accusare di imprevidenza, sembrerebbe non adombrarsi troppo ad una rampogna sugli errori commessi. In fondo, sbagliare è umano; l'ammissione di errori, anzi, può essere l'avvio di un colloquio tranquillo e tranquillante; un contrasto pacificato è una consolante promessa. Ci impegnamo a fare quello che non si è fatto, dice il ministro. E cosa, dunque, volete di più?

Ammettere gli errori è facile. E chi non sbaglia? Intanto, una linea politica è andata avanti, con tutti i suoi ormai imprescindibili condizionamenti. Si veda, ad esempio,

quanto è avvenuto circa l'industria cantieristica. Per anni e anni si è sostenuta una politica di ridimensionamento che si proponeva un obiettivo di difesa dalla presunta crisi internazionale delle costruzioni navali; poi, proprio la Comunità economica europea ha dichiarato di avere sbagliato le previsioni circa l'industria cantieristica mondiale e ha richiesto l'intervento dei vari governi nel settore della cantieristica. Senonché, a nostro avviso, si tratta non già e non solo di errori, bensì di scelte; scelte in contrasto con gli interessi pubblici fondamentali, cui ben si confà, al momento della inevitabile conseguente crisi, l'accostamento a semplici errori di valutazione ed il proponimento di nuovi adeguamenti ed equilibri, sempre però — si guardi il caso — concomitanti con il movimento e la tendenza del grande capitale e della grande impresa privata nel settore.

La scelta fondamentale di questa politica, dunque, è una: quella della subordinazione alle decisioni del capitalismo europeo, una strada tracciata in modo preciso ed inequivocabile, e che consiste nel lasciare mano libera, piena disponibilità alle linee di tendenza che i grandi gruppi monopolistici stanno elaborando in campo marittimo. Questa politica appare in tutta la sua premienza nel settore portuale, tema al quale limiterò il mio intervento, per evidenti ragioni di economia di tempo.

La primaria importanza dei porti per tutta l'economia nazionale, per il rilievo che il paese ha, e dovrebbe ulteriormente assumere e potenziare, nella corrente dei grandi traffici internazionali, è fatto incontestato e incontestabile. Ciò ne comporta innanzitutto l'assoluto, inalienabile e irrinunciabile carattere pubblico, nonché l'esigenza — che occorre sottolineare, in quanto spesso non correttamente intesa — di un loro coordinamento sia sotto il profilo della loro interdipendenza funzionale, sia sotto il profilo della loro incidenza sullo sviluppo economico del paese e della loro adeguatezza ai nuovi problemi dei traffici mediterranei e mondiali.

Nel nostro paese i porti hanno ormai superato i 230 milioni di tonnellate di movimento commerciale, passando dai 47 milioni di tonnellate del 1952 ai 234 milioni del 1967, ed è ormai certamente prevedibile che nel 1970 si toccheranno i 300 milioni di tonnellate. Attraverso i porti accedono il 90 per cento delle importazioni dall'estero e defluiscono il 65 per cento delle esportazioni. È chiaro, quindi, che i porti possono costituire uno degli elementi determinanti dello svi-

luppo equilibrato del paese ed è quindi altrettanto chiaro che essi costituiscono centri di potere economico e quindi politico di grande attualità. I gruppi monopolistici lo hanno scoperto assai presto.

La ristrutturazione tecnologica dei sistemi di trasporto, l'introduzione su vastissima scala dei sistemi dei contenitori e dei carichi « pollettizzati » sollecitano la corsa alla privatizzazione dei porti, il massiccio attacco al carattere pubblico dei porti che passa, come sempre, attraverso l'attacco, più o meno aperto e frontale, ai lavoratori portuali. Ed ecco che, con puntualità, la relazione Belci si colloca nel quadro della visione e delle scelte padronali. Possiamo sbizzarrirci e trovarne i riflessi ed i riferimenti nel Libro bianco sulla marina mercantile italiana, prima citato, nella relazione dell'onorevole Belci alla X Commissione e nelle dichiarazioni ministeriali. Sintomatiche mi sono parse particolarmente le considerazioni della relazione Belci, ed ebbi modo di rilevarlo in Commissione sollevando poi, nella replica, la protesta del relatore.

Ebbi a rilevare — lo ribadisco — che la relazione appariva provocatoria là dove richiama le compagnie portuali, e solo esse, all'obbligo di realizzare una maggiore produttività del lavoro portuale, nel chiaro sottinteso di rilevare soprattutto a loro carico tale carenza. Non una parola il relatore ha speso contro le famose imprese parassitarie; non si è preoccupato della produttività dei « compensi » delle imprese private di imbarco e sbarco, della incapacità ed inefficienza da esse dimostrate nello svolgimento di un servizio avente carattere pubblico.

Basti pensare, ad esempio, che a Genova in 14 anni le quattro maggiori imprese del settore hanno effettuato investimenti globali di appena un miliardo e mezzo, poco più di 100 milioni l'anno.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per la marina mercantile*. Sono state requisite !

CARRARA SUTOUR. Arriverò anche a questo.

Il relatore invece ha preferito l'attacco alle sole compagnie, ponendosi in retroguardia rispetto alle soluzioni avanzate addirittura dal Consorzio autonomo del porto di Genova, sotto la spinta delle lotte, però, dei lavoratori e del movimento sindacale, come i recenti avvenimenti del maggiore porto italiano hanno dimostrato.

Eppure lo stesso onorevole relatore ricordava poche pagine innanzi lo sviluppo del movimento commerciale nei porti italiani in 15 anni; ricordava come si sia quintuplicato, passando dai 47 milioni di tonnellate del 1952 ai 234 milioni del 1967. Ciò è avvenuto — ricordiamo noi — nonostante lo stato pietoso della stragrande maggioranza dei porti italiani, nonostante l'arretratezza delle attrezzature e delle infrastrutture portuali, nonostante la caotica situazione nella quale si dibatte il traffico nel nostro paese.

Conviene dunque chiedersi — diciamo noi — come ciò si sia potuto verificare; e con buona pace del relatore scopriremo che ciò è stato possibile grazie alla capacità e al sacrificio dei lavoratori portuali che hanno saputo supplire in mille modi alle croniche insufficienze dei porti, conquistando insieme ai lavoratori dell'edilizia il primato degli infortuni (spesso mortali), delle malattie e delle invalidità professionali. Ma tutto questo, evidentemente, nella logica della relazione ha ben scarso rilievo e, in fondo, scarso rilievo potrebbe avere per noi l'acido richiamo alle compagnie se tendesse solo a una loro migliore funzionalità e non sottintendesse invece ben altri obiettivi di fondo.

Ed ecco il secondo momento del discorso governativo così come appare nella relazione al bilancio, il momento chiarificatore della politica padronale: l'esaltazione delle cosiddette « autonomie funzionali », accompagnata dall'affermazione assiomatica della validità dell'intervento privato nei porti.

Si tratta qui di una affermazione che non ammette tentennamenti: le risposte sono univoche, precise, categoriche. La validità delle autonomie funzionali è stata già ribadita in quest'aula, or non è molto, in risposta a interrogazioni mie e di colleghi di parte comunista; trova conferma nella relazione Belci, viene teorizzata nel Libro bianco, già più volte citato.

È scritto nel Libro bianco: « Sia nei porti, sia negli approdi industriali l'impronta pubblicistica si esprime al momento del rilascio della concessione demaniale, quando l'autorità amministrativa deve valutare se l'uso privato non contravvenga, ma anzi rappresenti il miglior modo di soddisfacimento dell'interesse generale. Nei successivi momenti operativi, una volta che sia stato riconosciuto che le attività private sono strumentalmente subordinate all'interesse generale, cessa la ragione di uno specifico intervento dell'autorità pubblica in quanto vengono meno le ra-

gioni per cui il legislatore ha considerato i servizi portuali come pubblici servizi. Non si riscontra così la necessità di imporre un certo ritmo alle operazioni di carico e scarico, in quanto nell'approdo conclusivo sono gli imprenditori che regolano tale ritmo secondo le esigenze del ciclo industriale. Non si richiede nemmeno la necessità di regolare il costo delle operazioni mediante una tariffa che assicuri condizioni uniformi a tutti gli operatori ed eviti eventuali deviazioni del traffico verso altri porti. È possibile in materia — continua il Libro bianco — anche concepire una deroga al principio di riserva del lavoro a favore delle compagnie portuali, previsto dall'articolo 110 del codice della navigazione ».

Ecco dunque, come dicevo, teorizzata la privatizzazione dei porti, ecco dichiarata efficiente la loro disarticolazione, sancita la validità del disarmo del potere pubblico e del potere dei lavoratori all'interno dell'emporio; disarmo reso operante attraverso la deroga, che è del tutto illegittima, in quanto prevista nella legge solo per ipotesi eccezionali e non già speciali, così come è prevista nel Libro bianco, all'articolo 110 del codice della navigazione. E tutto ciò si fa servendosi di una serie di affermazioni assolutamente arbitrarie e comunque parziali, ove si cerca di contrabbandare l'interesse settoriale di azienda come progresso tecnico e generale e addirittura come interesse pubblico.

Come sarà poi possibile coordinare ai fini delle esigenze pubbliche ciò che si è disarticolato per il soddisfacimento di interessi privati? Così i porti sono ridotti a proiezioni dell'azienda per settori e divisioni, e uno strumento di determinazione della politica economica, come abbiamo visto, è tolto al potere pubblico sia attraverso forme settoriali di incorporazione nell'azienda privata sia attraverso forme più larvate di esautorazione dello stesso potere pubblico dei lavoratori, forme che più diplomaticamente superano il trauma delle stesse autonomie funzionali.

In questa linea, alla luce di queste scelte, si inquadra anche la politica degli investimenti pubblici nel sistema portuale. È già stato detto, e non si ripeterà mai abbastanza, che gli stanziamenti per le opere portuali previsti dal piano sono assolutamente insufficienti, comunque inferiori alle stesse previsioni di studio. Tuttavia neppure dette insufficienti previsioni vedono attuazione e anche in ordine ai 75 miliardi già distribuiti con la legge 27 ottobre 1965, n. 1200, assistiamo a ritardi veramente esiziali. Ci troviamo di

fronte ad una spirale discendente il cui processo appare ancora più strozzato se si pensa che le previsioni maggiori sono le più antiche: infatti le risultanze di studio sono inferiori alle risultanze del cosiddetto « piano azzurro »; le previsioni di piano (260 miliardi) sono inferiori alle previsioni di studio (330 miliardi); gli stanziamenti effettivi (75 miliardi) sono inferiori alle previsioni di piano; le attuazioni sono di molto inferiori agli stanziamenti. E questo mentre dall'altra parte ci troviamo di fronte ad una realtà in fortissimo movimento, ci troviamo di fronte ad una spirale ascendente.

In fatto di ritardi, posso fare un esempio piuttosto macroscopico, che riguarda il porto di Savona. Come è noto i famosi 75 miliardi della legge 27 ottobre 1965, n. 1200, sono stati ripartiti tra 28 porti, con una maggiore quota per i sette maggiori, tra i quali Savona (quarto nell'ordine dopo Genova, Venezia e Napoli) con una quota pari a lire 4 miliardi e 50 milioni. Per farsi un'idea dell'assoluta insufficienza di tale somma, si pensi che il solo piano di aggiornamento della vecchia darsena di Savona (approvato 10 anni or sono) era calcolato su una spesa di oltre 8 miliardi, che naturalmente per una previsione attuale sarebbero insufficienti.

Quanto però, in effetti, si è fino ad oggi avuto in disponibilità per il porto di Savona dei detti 4.050 milioni? Fino ad oggi tale disponibilità è limitata a lire un miliardo 150 milioni, e questo ad un anno dalla scadenza del piano quinquennale. Ma non basta: se sono bene informato alla data attuale neppure 1.150 milioni sono ancora stati investiti per le opere per le quali debbono utilizzarsi (885 milioni per lavori di miglioramento degli accessi viari e degli impianti ferroviari del porto, 265 milioni per la creazione di un piazzale alla zona porta del nord): opere da anni programmate, progettate, variate ed infine approvate dai vari enti e Ministeri competenti ed i cui lavori, ciononostante, non sono ancora iniziati, con il bel risultato che il porto di Savona è fondamentalmente nelle stesse condizioni di venti anni or sono.

Ritardi esiziali, dicevo. Si vedano, per esempio, i lavori relativi alla costruzione del porto di Genova-Voltri, comprendenti una spesa di oltre 100 miliardi e a tutt'oggi finanziati solo per 5. Gli esempi potrebbero continuare per ognuno dei porti italiani, se una tale disamina fosse l'oggetto del mio intervento: La Spezia, per un ulteriore citazione esemplare, con un piano regolatore del porto approvato nel 1959, che prevedeva una

spesa di 16 miliardi mentre gliene sono stati assegnati 2,3, di cui solo 1,3 disponibile per opere « naturalmente » in gestazione attraverso i tempi lunghi della progettazione portuale.

Distorsioni grossolane e micidiali sono da lamentare, come quelle operate nel porto di Napoli. Si è pubblicamente denunciato ormai lo stato di desolazione, lo stato preagonico di quello che dovrebbe essere uno dei più grandi porti italiani e del Mediterraneo. Una campagna di stampa ha denunciato con violenza l'asservimento del porto di Napoli agli interessi della NATO: non si hanno banchine disponibili per il traffico commerciale, riservate come sono alla NATO ed alla sesta flotta americana.

Nessun vantaggio deriva per Napoli e per il suo porto da questa presenza. Autosufficienti quanto ingombranti, queste macchine belliche tolgono spazio, soffocano la potenziale capacità di sviluppo del porto, creano la disoccupazione e provocano l'emarginamento dello scalo dalle linee di commercio nazionali e internazionali. La crisi del porto di Napoli viene a coincidere, come è stato giustamente rilevato, con la crisi della stessa città e gli stanziamenti riservati al porto vengono praticamente destinati alle esigenze della flotta NATO e delle navi americane.

Attendiamo che il Governo risponda, e risponda esaurientemente, agli interrogativi che derivano da questa drammatica e scandalosa situazione, attendiamo di conoscere se non intenda provvedere perché venga a cadere questa grave ipoteca sulla città di Napoli e su tutta l'economia meridionale.

In questa luce sorprendono, per la verità, gli attuali fervori in materia di porti turistici, nel momento stesso in cui si dovrebbe operare un massiccio sforzo nel settore dei grandi porti per la creazione di scali efficienti e strutturalmente adeguati al volume dei grandi traffici, con rilievo per tutta l'economia nazionale.

Ben lungi da noi l'idea di opporci aprioristicamente all'attuazione di porti turistici funzionali, coordinati alle esigenze turistiche nazionali, purché ne sia assicurata la gestione pubblica. Si è scoperto, infatti, da parte di ben interessati gruppi privati, che i porticcioli turistici possono creare situazioni di privilegio e di speculazione con la concessione agli stessi privati delle aree demaniali interessate e con la gestione privata di questi piccoli scali. In effetti trattasi di obiettivi che comunque, con la disciplina che se ne pro-

spetta di totale affidamento ai privati, creeranno solo discriminazione, speculazione e abbandono di beni pubblici inalienabili quali sono i beni del demanio marittimo, di cui già si ipotizza la sdemanializzazione affinché attraverso il preventivo passaggio al patrimonio possano essere venduti ed acquistati in proprietà privata.

Che raggiunga, dunque, questa proprietà privata anche le acque del mare, che la discriminazione e la esclusione vincano la loro battaglia anche sul mare, che la speculazione trionfi! Questi appaiono purtroppo, oggi, gli obiettivi reali della insidiosa politica dei porti turistici, così come è prospettata negli ambienti governativi.

E questo nel momento stesso in cui il turismo economicamente valido è e non può essere altro che turismo di massa, nel momento stesso in cui si tirano le tragiche somme della speculazione edilizio-turistica, nel momento stesso in cui, si affaccia drammatico il problema, ormai non più procrastinabile, dell'inquinamento delle acque del mare.

Ma, tornando al problema generale dei porti, occorre rilevare che, fatta salva la linea di fondo della subordinazione del potere pubblico alla politica del capitale, il Governo si pone, anche se siamo ancora nella fase dichiarativa, l'obiettivo di una maggiore efficienza, imputando a ritardo ed errore il disimpegno di investimenti fino ad oggi verificatosi a danno dei porti. Resta da vedere — e mi avvio rapidamente alla conclusione — come in pratica si collochi nella realtà codesta linea efficientistica al cui metro ormai, sotto la spinta delle esigenze tecnologiche, si adeguano le dichiarazioni di volontà della pubblica amministrazione.

Se dobbiamo, come certo dobbiamo, trarre le dovute illusioni dalle recenti prese di posizione di gruppi di potere, per esempio in Liguria, vediamo che va avanti una impostazione regionalistica del problema, una posizione che assume addirittura coloriture campanilistiche del tutto fuori luogo. Si vedano le proposte recenti dirette ad ottenere il finanziamento IRI per la costruzione del porto di Genova-Voltri e le reazioni negative in determinati ambienti del savonese. Si pensi che un quotidiano ligure, *Il secolo XIX*, nel suo numero del 9 novembre scorso ipotizza la nobile gara tra deputati savonesi e deputati genovesi per ottenere la soluzione del problema dei finanziamenti al porto di Savona, e scrive: « Gli interessi dei savonesi devono essere tutelati dai savonesi », per comprendere a quali grotteschi equivoci conduca la visione

regionalistico-campanilistica del sistema portuale.

Noi diciamo che il problema dei porti si deve impostare in sede nazionale e nell'ambito di tutto il sistema della politica dei trasporti, e che gli interessi che gravitano sui porti sono vitali: e lo sono per tutta l'economia nazionale.

La verità è che la linea regionalistica si inserisce facilmente in una politica razionalizzatrice che viene portata avanti dal grande capitale nel proprio interesse. Una impostazione globale, invece, di natura eminentemente pubblica deve investire simultaneamente l'intera politica dei trasporti via terra e via mare e si pone immediatamente in antitesi alla prima per l'obiettivo di fondo che è il superamento degli interessi settoriali privati e il soddisfacimento dei grandi interessi pubblici collegati a tutto il sistema dei trasporti, la cui dialettica non può certo costringersi in limiti regionali, né tantomeno può essere subordinata alle esigenze razionalizzatrici del capitale privato e monopolistico.

E concludo, signor Presidente, ribadendo la nostra più ferma opposizione al disegno di bilancio presentato dal Governo.

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

DAGNINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero innanzi tutto rivolgere il mio saluto e il mio augurio di buon lavoro al nuovo ministro della marina mercantile e ai suoi collaboratori, in particolare al sottosegretario ligure onorevole Giuseppe Macchiavelli, di cui conosciamo l'intelligenza, la passione e la competenza in questo settore.

Con questo mio intervento, io intendo portare un contributo per il migliore espletamento del compito ad essi affidato e per la positiva soluzione del principale problema che ci sta dinanzi, quello di delineare e di attuare una precisa linea politica per la nostra marina mercantile.

Qual è in sintesi il quadro che abbiamo davanti a noi? Il primo elemento è costituito dalla legislazione in vigore a favore della marina. Si tratta, come sappiamo, di un complesso di norme e provvidenze che hanno assolto ad una utilissima funzione in questo dopoguerra, concorrendo a creare le premesse per il rilancio della nostra flotta, dopo la immediata ricostruzione attuata in prevalenza con le famose *Liberty*.

Si tratta di un complesso di norme che hanno avuto, specialmente negli ultimi cin-

que o sei anni, una « navigazione » difficile tra gli « scogli » dei divieti della CEE; si tratta di una normativa assai lacunosa, la cui predisposizione appare spesso intempestiva e limitata negli stanziamenti, e che inoltre pone agli armatori e ai cantieri una serie di limiti e condizioni che rendono meno agevole la utilizzazione dei benefici previsti, con una visione ristretta e talvolta addirittura autarchica dello sviluppo della nostra flotta e della sua posizione nel mondo.

Un secondo elemento è costituito da vincoli a carattere valutario in tema di costruzione e di assicurazione delle navi in Italia, da oneri sociali superiori a quelli in vigore nei paesi esteri, dalla tassazione IGE sulle navi acquistate all'estero e dalla politica del credito navale di portata inferiore a quella direttamente o indirettamente praticata da molti paesi marinari.

Il mercato delle navi e dei trasporti marittimi è il più « internazionale » che esista, per cui i vincoli sopra esistenti portano o ad un arresto dello sviluppo della nostra flotta o al potenziamento delle flotte poste sotto bandiera-ombra.

Un terzo elemento è costituito dalla politica di marcata « discriminazione di bandiera » attuata in modo pesante da molti paesi marinari, e in specie dagli Stati Uniti d'America, dalla Russia, dai paesi dell'est europeo e da numerosi nuovi paesi marinari.

Noi in questo campo, al di là di una rigida e costante opera del nostro Governo, volta a limitare al massimo le imposizioni degli altri paesi, non facciamo niente: giustamente, a me pare, in una visione liberalizzatrice dei rapporti economici che l'Italia ha sempre avuto in questo dopoguerra. I nostri traffici si trovano così esposti in pieno al vento impetuoso della concorrenza internazionale e particolarmente dei grossi paesi, mentre la caratteristica della nostra legislazione è quella dei vincoli e dei limiti, che sono posti in essere sia in modo autonomo sia come condizione per la concessione degli aiuti e delle agevolazioni. Concediamo aiuti e imbrigliamo, agevoliamo e togliamo, con divieti, parte dei benefici concessi: il tutto con una visione un po' chiusa, « nazionale », di un problema che ha, per sua natura, un mercato, un respiro e una vita unitari sul piano mondiale.

Fino a qualche anno fa questa politica ha dato dei buoni risultati. Voglio ricordare a questo proposito il miglioramento quantitativo e qualitativo della nostra flotta nel periodo che va dal dopoguerra a questi ultimi

anni; e come la nostra flotta fino a pochi anni fa soddisfacesse almeno in gran parte le esigenze dei nostri traffici. Ricordo il saldo attivo della nostra bilancia dei pagamenti dei trasporti marittimi dal 1953 al 1959 e il saldo passivo contenuto negli anni 1960-61-62. Ma sostengo che oggi essa non è più sufficiente in relazione alle nostre esigenze in questo campo.

Se noi partiamo, come hanno fatto anche altri oratori che mi hanno preceduto, dalle finalità indicate all'azione dello Stato nel campo dei trasporti marittimi dal piano di sviluppo economico nazionale, vediamo che esso per il quinquennio 1966-70 indica questi due obiettivi principali: 1) una riduzione progressiva del *deficit* della bilancia dei noli; 2) la realizzazione di un aumento netto della flotta italiana valutabile da un milione a un milione e mezzo di tonnellate di stazza lorda nel quinquennio 1966-70.

Sono già trascorsi tre anni del quinquennio considerato e noi rileviamo che la nostra flotta sta quantitativamente aumentando in misura superiore all'obiettivo del piano. Al termine del 1968, con un aumento di circa un milione e 250 mila tonnellate, avevamo già raggiunto la previsione media di aumento fissato dal piano per l'intero periodo. Al termine del quinquennio con tutta probabilità raggiungeremo i due milioni di tonnellate di aumento.

Ma noi rileviamo che, nonostante ciò, il *deficit* della bilancia dei noli non si è affatto ridotto, ma si è anzi accresciuto: *deficit* nel 1963: 61 milioni di dollari; nel 1964: 58 milioni di dollari; nel 1965: 110 milioni di dollari; nel 1966: 103 milioni di dollari; nel 1967: 136 milioni di dollari. Cioè constatiamo che non si raggiunge un obiettivo fondamentale del piano in questo campo, nonostante che l'altro obiettivo, che dovrebbe rappresentare una condizione per il raggiungimento del primo, sia stato superato.

Delle due l'una: o le previsioni del piano in materia di trasporti marittimi erano errate oppure in questi anni sono accaduti dei fatti che hanno modificato le condizioni sulle quali si costruirono le ipotesi del piano. Io propendo per questa seconda tesi: da un lato il periplo dell'Africa imposto dalla chiusura del canale di Suez ha, da una parte, con l'aumento dei noli, aumentato il peso del costo del trasporto marittimo nel costo generale della produzione, e dall'altra la nostra economia, continuando nella sua espansione con conseguente incremento delle importazioni, specie per le materie prime e le fonti di

energia, ha destinato però, a differenza di quanto accadeva negli anni precedenti, la maggior parte del suo incremento produttivo all'esportazione, determinando così un ulteriore aumento degli scambi con l'estero non ipotizzabile qualche anno fa. Non speravamo di raggiungere, come abbiamo raggiunto alla fine del 1968, addirittura il pareggio non della bilancia dei pagamenti, ma della bilancia commerciale.

Del resto, l'estate scorsa, il Libro bianco sulla marina mercantile precisava gli obiettivi di sviluppo della nostra flotta in quantitativi sensibilmente superiori a quelli originari del piano: si diceva, in quella sede, che per attenuare il *deficit* della bilancia dei noli, entro il 1970, la flotta italiana avrebbe dovuto raggiungere una consistenza di circa 8 milioni di tonnellate di stazza lorda (fra 7,7 e 8,2 milioni), con una cifra quindi che risulta superiore di circa un milione di tonnellate a quella inizialmente prevista dal piano.

Ecco perché bisogna cambiare la nostra politica in questo campo: perché l'economia italiana, e in particolare l'industria italiana, è diventata maggiorenne e, favorita dalla nostra mancanza di materie prime, ha assunto caratteri chiaramente internazionali.

E sarà così sempre in misura maggiore per l'avvenire: se saranno rispettate le previsioni del piano, e al di là di questo piano, di un aumento annuo medio del nostro reddito nazionale del 5 per cento in termini reali, la internazionalizzazione diciamo così, del nostro apparato produttivo sarà sempre più marcata e decisa.

Come ci prepariamo a far fronte a queste prospettive future nel settore dei trasporti marittimi? Andremo avanti con gli strumenti che abbiamo utilizzato, in diverse circostanze e tutto sommato con buoni risultati in questi ultimi venti anni, oppure, avvertiti da chiari, evidenti sintomi, adegueremo gli strumenti di sviluppo della flotta alle mutate esigenze? Faremo entrare cioè nell'insieme della nostra legislazione in questo campo un'aria nuova, un vento nuovo a carattere internazionale? Riusciremo a dare una grande visione inquadrata sul piano mondiale, alle prospettive di sviluppo della nostra flotta?

Per far ciò, a mio avviso, dovremo abbandonare il criterio delle sovvenzioni limitate, date con il contagocce e in ritardo, per puntare coraggiosamente su tre provvedimenti principali:

1) permettere agli armatori italiani l'acquisto all'estero di navi nuove e usate;

2) realizzare un provvedimento, sull'esempio di quanto già fatto da grandi paesi navigatori, come la Norvegia, la Grecia, eccetera, concernente l'esenzione dalle principali imposte del reddito navale reimpiegato in investimenti marittimi. In Norvegia, Danimarca, Svezia e Finlandia, per fare qualche esempio, aliquote che vanno dal 15 al 60 per cento dei redditi armatoriali sono esenti da imposte, purché vengano reinvestite. In questi stessi paesi, inoltre, sono esenti da imposte, purché vengano reinvestite entro un certo periodo di tempo, le plusvalenze del naviglio venduto rispetto ai valori in bilancio. Né i paesi del MEC sono estranei a questo tipo di politica: le plusvalenze non tassate, ad esempio, si riscontrano anche in Germania occidentale e nei Paesi Bassi;

3) predisporre una politica cantieristica che ponga davvero la nostra metalmeccanica su un piano apertamente concorrenziale sul mercato internazionale. Ciò, se del caso, anche con lo studio di nuovi, organici provvedimenti.

In altre parole, ora che si è riveduto l'obiettivo di sviluppo del tonnellaggio del piano, occorre dare al piano stesso una strumentazione adeguata al conseguimento degli obiettivi. Con alcuni provvedimenti a carattere permanente e a largo respiro dobbiamo realizzare un grande sviluppo della nostra marina: solo così essa potrà seguire lo sviluppo generale della nostra economia, assolvendo al compito fondamentale che le spetta nel quadro generale di un sistema economico che può vivere e prosperare solo passando attraverso una continua espansione dei traffici con l'estero.

Se non faremo così, da oggi in avanti la posizione della nostra marina apparirà sempre più indebolita: il nostro vuoto sarà progressivamente riempito dai servizi che saranno realizzati dalle marine estere, il *deficit* della bilancia dei pagamenti dei trasporti marittimi toccherà livelli sempre più elevati e diventerà uno dei punti malati del nostro sistema economico.

Nel 1958 la nostra flotta rappresentava il 4 per cento di quella mondiale, nel 1968 la incidenza era scesa al 3,5 per cento. Ciò significa che non abbiamo retto al notevole aumento registrato nell'ultimo decennio dalla flotta mondiale.

Nel 1956 la nostra flotta partecipava al nostro traffico di importazione col 53 per cento, di esportazione con il 30 per cento. Siamo scesi nel 1968 dal 53 al 23 per cento nello sbarco, e dal 30 al 19 per cento nell'imbarco.

Non abbiamo retto al grande sviluppo dei nostri traffici con l'estero. È ben vero che tale perdita, in parte, ha trovato compenso nell'ammontare dei servizi resi dalla nostra flotta nel trasporto fra paesi terzi — questa è sempre stata una delle voci maggiori nell'attivo della bilancia italiana dei noli — ma è ugualmente vero che ciò non è stato sufficiente. E l'aumento del *deficit* della bilancia dei noli lo dimostra.

Non possiamo continuare su questa strada discensionale. Certi divieti, limiti, insufficienze e la mancanza di provvedimenti organici e a largo respiro hanno creato una parziale intercomunicabilità tra la nostra marina e il mercato mondiale. Ora, vincendo la pigrizia e l'inerzia, dobbiamo voltare pagina, rovesciare questa situazione ponendo la nostra marina in condizione di poter assolvere ai compiti che le competono nell'attuale momento o nelle prospettive future di sviluppo del nostro paese.

Desidero ora parlare brevemente del problema dei superbacini. È mancata finora una organica visione nazionale del problema dei grandi bacini di carenaggio. Il « gigantismo » in fatto di petroliere è ormai una realtà, e si andrà sempre più affermando. Al 30 giugno 1968 erano in esercizio nel mondo oltre 100 petroliere di portata superiore alle 100 mila tonnellate; ma nell'ottobre 1968, cioè tre mesi fa, erano in costruzione nel mondo 192 petroliere della portata media di 190 mila tonnellate.

L'Italia sarà tagliata fuori dal traffico delle petroliere giganti se entro breve tempo i nostri porti non saranno dotati di bacini di carenaggio capaci di ospitare quelle supercisterne anche perché, con l'aumento del numero delle grandi e grandissime petroliere, si prevede che nei prossimi anni saranno eliminate 600 petroliere di portata inferiore alle 30 mila tonnellate.

Nel porto dei petroli di Genova Multedo, che nel 1968 ha realizzato un movimento di olii minerali di 30 milioni di tonnellate, con tutta probabilità sarà realizzata un'isola di acciaio, del costo di circa 5 miliardi, per l'attracco e lo scarico contemporaneo di 4 petroliere giganti.

Nonostante ciò, il porto di Genova non è ancora fornito di un grande bacino di carenaggio capace di ospitare superpetroliere. Nel contempo Trieste sta costruendo il suo superbacino con il prevalente intervento dello Stato (80 per cento della spesa). Non esiste invece un piano organico per il Tirreno. Genova e Napoli non possono non essere do-

tate di un superbacino idoneo ad ospitare le petroliere giganti; tutto il bacino del Tirreno è ora privo di uno strumento indispensabile per il nostro traffico con l'estero.

Mi pare perciò che il Governo dovrebbe urgentemente predisporre gli strumenti legislativi e finanziari per realizzare almeno due superbacini nel Tirreno; tenendo conto tra l'altro che il persistere della chiusura del Canale di Suez rende più pesante la concorrenza ai nostri porti dei grandi porti del nord Europa anche in questo campo, poiché le *supertanks*, circumnavigando l'Africa, non trovano più il Mediterraneo sul loro cammino, come accadeva ieri.

Ma voglio concludere questo mio intervento parlando, sia pur brevemente, del problema dei porti italiani. Tutti sappiamo e diciamo della necessità urgente del loro potenziamento: aumento della loro capacità ricettiva e loro adeguamento alle nuove tecniche del trasporto marittimo (*containers*, *traghetti*, *terminals* petroliferi, superpetroliere, bacini di carenaggio per le supercisterne, ecc.). Ma come vanno in realtà le cose in questo campo? E cosa possiamo fare urgentemente e concretamente per superare il lamentevole (è il caso di dirlo) stato presente? Poiché noi dobbiamo importare dall'estero quasi tutte le materie prime che occorrono per la nostra industria, la nostra produzione industriale passa praticamente due volte attraverso i porti: prima sotto forma di materie prime, poi sotto forma di prodotti lavorati destinati all'estero.

Per questa ragione i porti devono sostenere un particolare sforzo quando la nostra economia si espande e perciò aumenta notevolmente il volume dei nostri scambi con l'estero, l'85 per cento dei quali avviene — come sappiamo — via mare. Nel 1967, con un aumento del reddito nazionale in termini reali del 5,9 per cento, il volume dei nostri scambi con l'estero aumentò in quantità del 9 per cento sul 1966, in valore del 10 per cento. E tali aumenti, del 9 e del 10 per cento in un anno, vengono quasi fisicamente a confermare che l'incremento degli scambi è circa il doppio di quello del reddito nazionale, o per lo meno pari a una volta e mezzo.

Il costo dei servizi portuali ha la stessa importanza dei costi della produzione industriale: perciò lo Stato deve curare l'efficienza del nostro sistema dei porti. È importante che ciò avvenga, quanto il fatto che lo Stato debba stabilire provvidenze per fare operare l'industria nelle condizioni più favorevoli. E lo Stato, dobbiamo purtroppo am-

metterlo, non ha sempre operato in modo da riconoscere con i fatti questa grande importanza dei porti nel nostro sistema economico. Sta sfumando la possibilità di attuare nel quinquennio 1966-70 quanto previsto dal programma nazionale. Forse, cioè, non c'è più possibilità d'investire i famosi 260 miliardi nel quinquennio 1966-70 come previsto dal programma economico nazionale. Sono già trascorsi i primi tre anni del quinquennio considerato e non è ancora spuntata all'orizzonte una legge che stanzi per i porti i fondi che devono ritenersi disponibili dopo l'approvazione della legge n. 1200 del 1965. Questo è veramente il pericolo che corriamo: 260 miliardi sono pochi, ma noi stiamo comodamente andando verso la loro utilizzazione in 10 anni anziché in 5.

Ma il problema è probabilmente ancor più vasto di quanto finora non sia apparso. Poiché se è vero che i fondi stanziati sono pochi, è anche vero che essi non sono stati nemmeno spesi tutti. Pare che il grosso dei lavori previsti con la legge n. 1200 del 1965 andrà all'appalto nel 1969 (48 miliardi di lavori su 75). Tali lavori saranno ultimati, *grosso modo*, dopo un triennio almeno, cioè nel 1972, sette anni circa dopo l'approvazione della legge.

L'ultima relazione Carli all'assemblea della Banca d'Italia, diversi discorsi del ministro del tesoro e la stessa relazione programmatica del Governo per il 1969 hanno posto in rilievo come il rallentamento della nostra espansione economica e degli investimenti privati e pubblici sia dovuto in gran parte anche all'impiego estremamente lento dei fondi stanziati dagli enti pubblici. Dice infatti la relazione previsionale del Governo per il 1969: « Nel campo degli investimenti sociali, alla fine del triennio 1966-68 gli stati di avanzamento dei vari programmi pubblici non sono affatto brillanti: 38 per cento nel campo dei trasporti, 44 per cento nel campo della viabilità, 29 per cento nel campo dei servizi portuali e 23 per cento in quelli ferroviari, 11 per cento per i trasporti urbani, 30 per cento nell'edilizia sovvenzionata, 22 per cento nella edilizia scolastica, 16 per cento nell'edilizia ospedaliera ».

È per ciò che si è fatta strada anche a livello di Governo la convinzione che, particolarmente per la rapida realizzazione di certe infrastrutture, occorre trovare nuove strade e nuovi strumenti.

Così, alla celebrazione della « giornata del risparmio » il 6 novembre scorso, il mini-

stro Colombo affermava che il paese non poteva attendere tutto il tempo necessario per trasformare la nostra pubblica amministrazione, tanto più che si dispone del risparmio necessario al finanziamento di molte opere. Per ciò — continuava il ministro Colombo — sembra opportuno realizzare certe opere affidandone l'esecuzione a centri imprenditoriali pubblici, esterni alla pubblica amministrazione, ma soggetti al suo controllo. Infatti — affermava ancora il ministro — « il problema dei trasporti urbani delle grandi città è indilazionabile: il problema dei porti da adeguare allo sviluppo dei traffici è urgente, il problema delle aule scolastiche ed universitarie altrettanto; il problema della costruzione di ospedali è addirittura prioritario rispetto agli altri che ho appena indicato ».

Ma noi sappiamo che per i porti la particolare complessità delle procedure tecnico-amministrative dovute anche alla necessità del coordinamento tra i vari Ministeri interessati e i tempi particolarmente lunghi occorrenti per l'esecuzione delle opere marittimo-portuali, rendono ancora più acuto il problema, che è già d'altronde di per sé grave per la forte concorrenza ai nostri porti attualmente esercitata da Marsiglia e dai grandi porti del nord Europa.

Perciò il 10 ottobre scorso, unitamente al collega onorevole Cattanei, avanzai la proposta che alcuni porti italiani, e segnatamente quelli di Genova-Voltri e Genova-Vado, venissero costruiti e prefinanziati dall'IRI, eventualmente attraverso un'apposita società per azioni e l'emissione di obbligazioni con il rimborso della spesa da parte dello Stato in un numero di anni da stabilirsi.

Io credo che questa sia la strada buona, per avere, entro 5-10 anni, alcuni grandi porti potenziati ed attrezzati per sostenere il peso del traffico e la concorrenza internazionale. Attraverso uno strumento di questo tipo, in una decina d'anni abbiamo realizzato la seconda rete autostradale d'Europa. Io penso che, se useremo un'analogo strumento per i porti, per le città universitarie, per i grandi ospedali, per le metropolitane e le tangenziali cittadine, noi porteremo in questi settori in un decennio il nostro paese ad un livello d'avanguardia in Europa.

In caso contrario, l'Italia continuerà a languire in questi settori e noi continueremo a sfogarci col riproporre lamentevolmente, di anno in anno, sempre gli stessi inutili ordini del giorno.

È per questo che io chiedo al Governo di adottare risolutamente questi nuovi strumenti, almeno per la realizzazione di talune grosse infrastrutture del nostro paese: l'esempio delle autostrade è lì a dirci che la strada del progresso c'è, aperta dinanzi a noi, solo che noi vogliamo percorrerla.

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

MERLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'esame attento della relazione dell'onorevole Belci e del dibattito che è intervenuto in Commissione ed anche la larga esposizione che il ministro del precedente governo (al quale rivolgo anche io augurio di buon lavoro) ebbe occasione di fare di fronte alla Commissione trasporti, offrono un ampio materiale e soprattutto sottolineano che da parte dei vari settori politici, su alcuni punti fondamentali della politica marittima, esiste ormai una convergenza che è determinata dalla situazione obiettiva che si è verificata e sulla quale non è difficile avvertire, anche nella varietà degli interventi degli oratori dei vari settori, appunto un interesse comune.

C'è da notare in questi ultimi anni una accresciuta presa di coscienza da parte della classe politica, della rilevanza degli obiettivi da perseguire. Ne è prova la lievitazione del bilancio della marina mercantile per quanto riguarda le erogazioni e gli interventi in fondamentali settori come quelli del credito, degli aiuti ai cantieri e via dicendo. Certo è che questa presa di coscienza, questa lievitazione delle erogazioni, cui faceva cenno anche il relatore Belci, non corrispondono all'entità dei problemi, che non riguardano soltanto il Ministero della marina mercantile (occorre infatti tener conto della necessità di una ristrutturazione delle sue funzioni o quanto meno della necessità di un collegamento organico con altri Ministeri) ma riguardano gli organismi incaricati di determinare le linee fondamentali della politica economica nazionale, e gli obiettivi di fondo del programma.

Se non risolviamo oggi i problemi che emergono dal bilancio della marina mercantile si rischia veramente di aggravare le strozzature del sistema economico italiano. Occorre che si esca definitivamente da quello che è stato definito un modo « continentale » di osservare i problemi dell'economia italiana. Senza indulgere al vezzo di una retorica marinara si deve in qualche modo avvertire l'im-

portanza di questo problema. Mi auguro che continuando l'opera già iniziata dai ministri Natali e Spagnoli, proseguendola anche in forma più incisiva e decisiva, l'attuale ministro possa riuscire in seno al Governo ed in seno al CIPE a fare presente l'urgenza di risolvere i problemi fondamentali dell'economia marittima.

È stata forse perduta, ad esempio, per quello che riguarda la questione dei porti una buona occasione al momento dell'approvazione del « decretone ». In un primo tempo si era parlato di un cospicuo stanziamento eccezionale a favore dei porti; poi si è pensato di togliere questo stanziamento e si è detto che il provvedimento per i porti avrebbe dovuto essere fatto in modo autonomo e diverso.

Credo che l'aumento dei fondi per i porti sia fondamentale e che non bisogna chiudersi nella difesa del principio di spendere presto e bene i 260 miliardi previsti per l'attuale quinquennio: sono convinto al contrario che bisogna puntare verso un obiettivo più largo. Occorre trovare a questo proposito il modo di coordinare l'azione del Ministero della marina mercantile e del Ministero dei lavori pubblici affinché vengano apprestati in tempo i progetti di variazione di piano regolatore ed i nuovi piani regolatori dei porti. Vi è stata tutta una proliferazione di uffici marittimi del genio civile recentemente, ma non è con questa proliferazione di uffici che si crea una efficiente compagine di « marittimisti ». Mi auguro quindi che si trovi la maniera di concentrare anche gli intelletti e le energie tra il Ministero della marina mercantile e il Ministero dei lavori pubblici, ricorrendo eventualmente a nuovi strumenti — il collega Dagnino ha fatto riferimento alle grandi *holdings* a partecipazione statale — per approntare in tempo progetti e programmi che tengano conto delle nuove dimensioni delle navi, dell'incremento dei traffici, di una razionale distribuzione e collocazione lungo le coste italiane dei porti commerciali, industriali petroliferi, dei bacini e superbacini per sapere anche dove possa essere lasciato spazio alla parte turistica senza quei dannosi inquadramenti da tutti deprecati. È necessario, pertanto, prevedere una serie di concreti atti di politica economica.

Si deve andar oltre le disamine di carattere generale che ormai ritengo abbiano, per quanto riguarda i lunghi periodi, sufficientemente puntualizzato le prospettive dell'Amministrazione della marina mercantile; da queste è ora necessario passare all'individuazione pratica dei provvedimenti immediati ed a

breve termine che possono essere assunti per realizzare un salto, anche qualitativo, nei vari settori.

Anche nel corso della discussione in Commissione, mi sono soffermato sul problema del credito navale. Intanto ritengo sia necessario provvedere all'integrazione — anche dal punto di vista finanziario — degli ultimi provvedimenti varati dal ministro Natali, in quanto altrimenti si rischia di non arrivare a coprire, con gli attuali stanziamenti, neppure il periodo di tempo che si prevede di coprire. Successivamente, sarà necessario fare un riesame completo di tutte le provvidenze a favore dell'armamento, che devono tra l'altro essere coordinate con gli interventi per la cantieristica.

Personalmente sono favorevole a talune tendenze liberalizzatrici cui accennava il collega Dagnino; e una mi pare fondamentale: che l'armamento italiano possa godere, quando si vale dei cantieri nazionali, dei benefici di cui usufruisce l'armamento straniero. È noto infatti che quando i nostri cantieri accettano delle commesse (cito, ad esempio, quella della Corea) si interviene con agevolazioni che non sono invece previste nel caso di commesse affidate ai nostri cantieri da armatori nazionali.

Sono d'accordo sul fatto che qualcosa debba e possa essere fatta a proposito di alcuni controlli di indole valutaria che rivestono un carattere spiccatamente autarchico. D'altra parte, i provvedimenti in favore del credito navale devono tendere anche a favorire il rinascere ed il consolidarsi della figura del piccolo e del medio armatore, cosa questa che non è possibile oggi, a causa dei ritardi o addirittura della mancanza degli stanziamenti e dell'enorme quantità di garanzie richieste; tutto questo fa sì che solo i grossi armatori siano in condizione di usufruire dei benefici. Ben si comprende quanto sarebbe invece importante stimolare la tendenza all'investimento nel settore armatoriale. Non dimentichiamo, infatti, che la tradizione della marineria italiana ha avuto origine ed è a lungo sopravvissuta proprio grazie al piccolo ed al medio armatore, figure queste di cui si dovrebbe trovare il modo di consentire la sopravvivenza e possibilmente anche il consolidamento.

Appare inoltre necessario riprendere in esame i provvedimenti relativi alla legislazione tributaria ed alle assicurazioni marittime, al fine di porre il nostro armamento in condizioni competitive quanto meno con gli altri paesi della Comunità europea.

Tornando un momento sulla questione dei porti, vorrei sottolineare come si renda necessaria da parte del Ministero della marina mercantile l'approvazione di una normativa di carattere generale. Si assiste, infatti, molto spesso alla presentazione di provvedimenti di legge che tendono a cambiare statuti degli enti-porto già esistenti, o addirittura a crearne di nuovi. Appare quindi in tutta evidenza la necessità di una legge-quadro che fissi in maniera moderna e definitiva la fisionomia di quello che deve essere oggi il porto, in modo da porre fine ad una dannosa divisione e dispersione di competenze che oggi blocca la situazione dei porti a livello nazionale e periferico.

Nella mia città di Livorno, che non è sede di un ente portuale, le competenze sono divise fra la capitaneria di porto, una sezione staccata di un ufficio marittimo, che fra l'altro risiede a Roma (la Toscana, infatti, a questo riguardo è divisa napoleonicamente in due dipartimenti, quello di Genova e quello di Roma, divisi dal fiume Arno), e una sezione marittima della camera di commercio che, in ultima analisi, ha un potere consultivo. Quindi è spesso difficile mettere d'accordo queste autorità, senza parlare delle altre (comune, compagnie portuali, amministrazione delle ferrovie, dei fiumi, amministrazione dei fossi, che controlla il canale dei Navicelli collegante Pisa a Livorno).

Non vorrei farmi iniziatore di un provvedimento per istituire un altro ente-porto, quello di Livorno. Una legge-quadro di carattere generale può contribuire anche a risolvere il grave problema della costruzione dei porti che secondo alcuni si vorrebbe affidare a una società del gruppo IRI. Non so quanto possa esser valido il paragone con le autostrade. Nessuno dubita infatti dell'efficienza delle imprese a partecipazione statale, ma credo che la legislazione attuale sui porti sia talmente intricata da renderne difficile l'impiego. Ritengo perciò che la normativa di carattere generale sia a monte di ogni valida decisione in proposito.

Mi ricordo che il ministro Spagnoli nella sua relazione ha fatto un accenno alle *authorities* americane.

LUPIS, *Ministro della marina mercantile*.
In proposito vi è uno studio.

MERLI. Mi auguro che sia condotto quanto prima a termine e che si possa fare un proficuo dibattito. Esiste anche uno studio del CNEL del 1963 sull'ordinamento dei por-

ti: sono passati molti anni, ma ancora purtroppo non siamo giunti a nulla.

Dico questo perché la normativa giuridica e i progetti stanno a monte anche degli stanziamenti; prova ne sia che i 260 miliardi già stanziati non si spendono anche per questa carenza che esiste nella funzionalità degli organi a tal fine preposti.

Vorrei fare, infine, alcune osservazioni sulla Finmare e sulla flotta di preminente interesse nazionale. Non sono d'accordo con l'onorevole Monaco, che ritiene che la cosiddetta flotta pubblica debba essere ritirata laddove già esiste una presenza italiana dell'armamento privato. Senza dubbio bisogna rivedere profondamente e al più presto la struttura della flotta Finmare, modificando i normali rapporti che esistono fra la flotta merce e la flotta passeggeri, ma soprattutto affidando alla Finmare la funzione di pilota che l'armamento privato non è stato in condizioni di assolvere verso nuovi mercati e nuovi sbocchi dell'economia italiana. Esiste ormai una strettissima dipendenza tra lo sviluppo industriale ed economico e il tasso di sviluppo della nostra flotta. Ci sono spazio e gloria per l'armamento sia privato sia pubblico. Io credo che in questa nuova funzione pilota una flotta pubblica ristrutturata potrà esercitare una funzione integratrice e stimolatrice anche dell'armamento privato. In proposito ci sono degli studi che si svolgono nell'ambito dell'IRI. Spero che questi studi si concludano perché si possa fare presto una revisione delle convenzioni e delle sovvenzioni alla flotta in modo che se anche dovesse rimanere questo carico pesante per i contribuenti italiani dei 71 miliardi l'anno, ciò non sia fatto per un indirizzo di politica economica e marittima ormai superato, ma sia fatto per aprire nuovi sbocchi all'industria italiana; in modo che la flotta possa seguire lo sviluppo economico nei paesi che l'industria italiana può avere.

Concludo il mio intervento dicendo che, alla luce dell'esame di carattere generale svolto a tutti i livelli, noi guardiamo con fiducia a quei provvedimenti essenziali ed incisivi che siamo certi il ministro vorrà portare presto all'attenzione del Governo e della Camera perché l'attività della marina italiana vada al passo con lo sviluppo e con il progresso dell'economia italiana.

PRESIDENTE. È così esaurito l'elenco degli iscritti a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile.

Passiamo all'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile.

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

MARINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi occuperò dell'aviazione civile, di questa cenerentola del bilancio, tanto esaltata a parole, e così mal servita nei fatti. Un esame anche superficiale dei dati del bilancio dimostra la verità di questa mia affermazione che non è polemica, ma piuttosto esortativa, come dire: mettere il dito sulla piaga, perché finalmente si provveda.

Lo stato di previsione per l'anno finanziario 1969 reca spese per complessive lire 90 miliardi 450.222.000, di cui poco più di 11 miliardi sono per l'aviazione civile, mentre la motorizzazione civile e i trasporti in concessione sono rappresentati per oltre 75 miliardi. Senza contare, ovviamente, la spesa prevista per l'economia dello Stato che supera i mille miliardi!

Lo scompenso è evidente, e balza immediatamente dalle cifre. Quale è la ragione di tale divario? La spiegazione a mio avviso è semplice. È mancata, e manca tuttora, la visione organica e razionale dei problemi della aviazione civile. Esistono le premesse obbiettive e di fondo per una impostazione organica seria ed efficiente del bilancio, ma non se ne deducono le logiche conseguenze né sul piano finanziario né su quello organizzativo.

Cito testualmente dalla nota preliminare: « Il fenomeno del trasporto aereo, quindi, ha raggiunto dimensioni tali da renderlo una componente di primaria importanza nella economia nazionale: sia per il contributo che porta alla bilancia dei pagamenti, sia anche per il rilevante numero di addetti che occupa, sia, infine, per le attività collaterali ed ausiliarie che attorno ad esso sono sorte e si vanno sempre più sviluppando. Data, dunque, l'importanza che ha assunto il settore dei trasporti aerei, è necessario un notevole sforzo da parte dello Stato per adeguare alle nuove e pressanti esigenze del settore sia le strutture organizzative all'interno delle quali si svolge l'attività aeronautica civile, che le infrastrutture aeroportuali. In caso contrario, la tendenza all'espansione del settore rischierebbe di essere interrotta, con grave danno per la economia dell'intero paese ».

La logica conseguenza di tale premessa doveva essere lo stanziamento di adeguati fondi per l'aviazione civile; invece niente di tutto questo è avvenuto.

La stessa Commissione dei trasporti, che è l'organo competente a realizzare sul piano legislativo l'attività dell'esecutivo, dopo avere espresso il proprio parere favorevole alla approvazione dello stato di previsione del bilancio, ha concluso come segue: « In modo particolare, si rileva l'opportunità: 1) che le ferrovie dello Stato vengano potenziata e rammodernate, sia negli impianti sia nei mezzi di trasporto, con stanziamenti idonei e superiori a quelli previsti dal presente bilancio e dai provvedimenti pendenti davanti al Parlamento; 2) che venga potenziata la direzione generale per il coordinamento, in via di costituzione presso il Ministero dei trasporti, assegnando alla stessa i fondi necessari per poter funzionare in modo efficiente e completo; 3) che venga potenziato il servizio dei traghetti con le isole e con la Sardegna, in modo particolare ».

Come vedete, nessuno accenno all'aviazione civile! Eppure, i dati statistici mostrano con tutta evidenza la vitale importanza di questa branca dei trasporti. Non vi tedierò con i soliti luoghi comuni. Mi limiterò ad esporvi i dati risultanti da una *Stima della bilancia dei trasporti*, elaborata e pubblicata dalla Banca d'Italia. Si tratta di uno studio molto interessante. Da esso risulta (tavola I) che nel 1967 gli incassi per noli aerei passeggeri sono stati superiori a quelli dei corrispondenti noli marittimi: 145,3 milioni di dollari per i noli aerei, contro 122 milioni di dollari per i noli marittimi. E tale divario è destinato ad aumentare, come dice la stima citata, per la diffusa tendenza a preferire il trasporto aereo a quello marittimo.

Un altro elemento negativo della critica situazione dell'aviazione civile è costituito, a mio giudizio, dall'attuale inidoneo inquadramento dell'aviazione civile in seno al Ministero dei trasporti.

Il bilancio attuale rispecchia la situazione, non certo felice, dell'aviazione civile ad oltre cinque anni dal suo inquadramento nel Ministero dei trasporti. Prima di tale passaggio si attribuivano tutti i mali dell'aviazione civile al Ministero della difesa, dove l'aviazione civile era organicamente sistemata. Il trasferimento doveva costituire il rimedio per riportare questa branca dell'amministrazione dello Stato, preposta ai traffici aerei, al livello di efficienza richiesto dall'espansione dell'attività di trasporto aereo nel nostro paese e nel mondo intero.

In realtà, cinque anni di amministrazione dell'aviazione civile in seno al Ministero dei

trasporti, che per somma ironia si intitola anche all'aviazione civile, hanno dimostrato che nessuna delle finalità che erano alla base del provvedimento della nuova sistemazione è stata raggiunta.

L'aviazione civile in seno al Ministero della difesa era sperduta in un vastissimo organismo chiamato a svolgere compiti di diversa natura, dove il dato militare tendeva a prevalere su quello civile. All'interno del Ministero dei trasporti si è trovata in una convivenza nella quale una grande e rispettabile organizzazione, quella delle ferrovie, assorbe quasi interamente l'attività del ministro il cui impegno, ovviamente, non può essere distolto dall'attività relativa ai servizi ferroviari, data la ripercussione che i problemi che li riguardano hanno sulla massa imponente degli utenti, dell'infrastruttura ferroviaria e dei 180 mila dipendenti dell'azienda.

La nuova sistemazione dell'aviazione civile si è dunque dimostrata negativa da ogni punto di vista, avendo questa perduto l'apporto che le veniva dal Ministero della difesa, che aveva in comune con l'aviazione civile i campi e le infrastrutture dell'assistenza al volo ed avrebbe potuto accrescere questo apporto specie nel settore della formazione dei piloti e del personale di volo in genere.

Noi siamo per il più grande sviluppo delle ferrovie, e siamo d'accordo sui vari provvedimenti adottati, anche se frammentari ed insufficienti, per il loro ammodernamento e per la creazione di una azienda capace di esercire la rete ferroviaria con intendimenti economici e nell'interesse dei cittadini, a condizione ovviamente che non si voglia comprimere l'attività aerea civile.

È per questi motivi che non siamo, per altro, d'accordo sulla proposta della Commissione trasporti di potenziare la direzione generale del coordinamento, la cui funzione, si voglia o non si voglia, finirà con il ridursi ad un organismo di compressione degli altri due rami dello stesso Ministero, e cioè della motorizzazione e dell'aviazione civile. Prima ancora del coordinamento bisogna realizzare l'ammodernamento dei mezzi, l'adeguamento dei servizi e la libera espansione dei mezzi di trasporto nell'interesse della collettività. La competitività reciproca deve essere l'unico mezzo di affermazione di ciascun ramo di trasporto. Non comprendiamo, pertanto, il potenziamento dell'organismo di coordinamento, quando già sappiamo in partenza che tale organismo, che per altro è retto e funziona prevalentemente con personale delle ferrovie,

ineluttabilmente non farà coordinamento, ma verrà a rappresentare nell'azione del Ministero una sola branca dei trasporti.

Ora, limitando l'esame al settore dell'aviazione civile, non v'è dubbio che questo abbia urgente ed indilazionabile bisogno di essere potenziato; lo spirito della legge 30 gennaio 1963, n. 141, va identificato nell'intento del legislatore di dare all'aviazione civile, con la sua sistemazione in seno al Ministero dei trasporti, un posto più consono alle sue finalità che non quello del Ministero della difesa; si intendeva, cioè, portare l'aviazione civile in un'organizzazione che potesse meglio comprendere e realizzare le esigenze del settore, ma l'esperienza trascorsa nel 1963 è sufficiente a togliere ogni illusione in proposito.

L'organizzazione attuale non è migliore di quella già esistente presso il Ministero della difesa: carenza di personale, che è maltrattato; miseria di mezzi finanziari, inadeguati anche ai minimi bisogni dell'aviazione civile; organizzazione insufficiente nella struttura amministrativa centrale e mancanza assoluta di un'organizzazione periferica, anche se questa, sia pure in misura del tutto insufficiente, sia già contemplata dalla legge; carenza ed inadeguatezza di norme di funzionamento non soltanto per i compiti specifici del settore strettamente amministrativo, che richiede snellezza di funzionamento di tipo aziendale, ma soprattutto nel campo specifico della normativa aeronautica.

In tali condizioni è da domandarsi quale sia il vantaggio dato all'aviazione civile dalla nuova organizzazione, e se non sia il caso di procedere ad una radicale riforma, costituendo un Ministero dell'aviazione civile, che potrebbe assumere tutte le competenze dello Stato in materia, ivi compresi i servizi di assistenza al volo, le costruzioni e le gestioni aeroportuali, creando così sul serio quell'autonomia che, minima in seno al Ministero della difesa, è ora completamente annullata in seno al Ministero dei trasporti.

Tale soluzione non deve sorprendere. In primo luogo per l'importanza già assunta dai traffici aerei e per la necessità che in un solo organismo, avente il rango e le attribuzioni di un ministero, si unifichi l'aviazione civile con l'assistenza al volo. Solo la visione unitaria dei problemi di entrambi tali rami può rendere possibile l'organizzazione di una aviazione civile attiva ed efficiente. Osservo inoltre, che il coordinamento dei trasporti o si fa per intero, unificando le varie amministrazioni, o perde qualsiasi efficacia. Infatti non sappiamo quale coordina-

mento possa aver luogo presso il Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile, quando i trasporti marittimi ne sono al di fuori. Il vero coordinamento si potrebbe realizzare, dopo la costituzione di un Ministero della aviazione civile, con un Comitato composto dai ministri preposti ai singoli settori: solo in tal modo i vari rami dei trasporti potranno agire e funzionare in una situazione di autonomia reciproca, coordinata dal Comitato.

Infine, la soluzione proposta non può sorprendere perché abbiamo recenti esempi di settori della pubblica amministrazione, quali la sanità ed il turismo, che, pur nelle loro iniziali minime dimensioni, hanno assunto con la costituzione in ministeri autonomi, un notevole grado di efficienza.

La dimostrazione delle esigenze di una riforma dell'aviazione civile, che non si fermi alla superficie, come quella del 1963, è ampiamente data da alcuni elementi sintomatici. Il bilancio dell'aviazione civile è pressoché immutato, mentre le esigenze si sono enormemente dilatate in relazione alla espansione dell'attività aerea. Gli stanziamenti, anche con il passaggio al Ministero dei trasporti, sono cristallizzati su cifre assolutamente inadeguate: poco più di sette miliardi negli esercizi 1961-62, 1962-63 e 1963-1964; otto miliardi e 154 milioni per l'anno finanziario 1965; poco più di nove miliardi per gli anni 1966, 1967, 1968; e poco più di undici miliardi nell'anno finanziario 1969! L'organizzazione attuale non è in grado di procedere alle riforme legislative, in quanto non ha la forza ed il peso per far comprendere l'esigenza di tali riforme. Il personale è numericamente insufficiente e versa in uno stato di avvilente disparità di trattamento rispetto al personale delle ferrovie e della motorizzazione: nel Ministero dei trasporti solo il personale dell'aviazione civile non gode di indennità extra stipendio, ed è persino escluso dalle agevolazioni ferroviarie ampiamente godute dal personale delle ferrovie e della motorizzazione civile e, sia pure in misura diversa, da vastissime categorie estranee al Ministero dei trasporti.

La progettazione e la costruzione degli aeroporti, per legge affidata alla direzione generale dell'aviazione civile, è dispersa fra amministrazioni ed enti vari pubblici e privati: per la carenza di personale tecnico dell'aviazione civile, la realizzazione delle opere di ampliamento dell'aeroporto di Fiumicino è stata trasferita ai lavori pubblici, mentre molte opere sono affidate in concessione ad enti vari, il che dà l'idea concreta

dell'incertezza e della inefficienza della struttura tecnico-amministrativa di questa direzione generale.

Ci domandiamo se in tale situazione sia possibile che l'organo preposto all'aviazione civile possa efficacemente ed adeguatamente sostenere la situazione attuale e, soprattutto, quella futura che si presenta ancora più complessa e delicata. Pertanto l'alternativa, a mio avviso, è alquanto semplice: o il Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile assicura mezzi finanziari, personale ed organizzazione adeguati alle esigenze delle attività aeree, oppure non resta altra via che quella della creazione di un Ministero della aviazione civile, che possa provvedere in piena e reale autonomia alle esigenze del settore. Se non vado errato, ha concluso in tal senso anche l'onorevole Di Vagno, socialista.

Ricordo altresì che l'istituzione del Ministero dell'aviazione civile fu autorevolmente propugnata a suo tempo dalla commissione tecnica interparlamentare presieduta dal senatore Caron, di cui faceva parte (mi sia consentita, a titolo puramente personale, questa citazione) un mio compianto fratello, il professore Salvatore Marino, già componente della commissione superiore dell'aviazione civile, e qualificato cultore del diritto della navigazione aerea.

Passo ora a trattare alcuni argomenti particolari che considero di rilevante importanza.

L'aeroporto di Fiumicino si avvia a diventare uno dei più grandi del mondo. Il suo traffico globale, previsto in 19 milioni di passeggeri per l'anno 1980, sarà pari a quello registrato nel corso dell'anno 1967 sull'aeroporto Kennedy di New York ed anche a quello che si è registrato nel corso del 1968 presso l'aeroporto di Los Angeles. Risulta quindi evidente che per muovere masse di passeggeri il cui ordine di grandezza sarà sui 20 milioni di unità, occorreranno complessi aeroportuali delle dimensioni di Los Angeles e New York, sia come configurazioni di piste che infrastrutture di scalo. Pertanto un aeroporto della importanza di Fiumicino deve, fin d'oggi, essere pianificato affinché possa far fronte in maniera adeguata alle irreversibili esigenze future.

Ogni aeroporto deve essere considerato come un sistema bilanciato in cui tutti i fattori devono trovare un loro equilibrio. Ciò significa che se esiste una limitazione in uno dei fattori del sistema, questa ridurrà la capacità degli altri elementi del sistema stesso.

I fattori determinanti di un sistema aeroportuale sono rappresentati dalla capacità:

dello spazio aereo, delle piste, di parcheggio simultaneo degli aerei, di assorbimento di traffico dell'aerostazione, del sistema viario di collegamento aeroporto-città, di parcheggi di autoveicoli ed infine dalla capacità di espansione delle infrastrutture.

Da studi eseguiti è accertato che l'aeroporto di Fiumicino è ubicato in una zona che consente uno sviluppo di piste da poter garantire il movimento degli aeromobili e dei conseguenti volumi di traffico sino agli anni duemila! La capacità ricettiva degli aeromobili dell'aeroporto di Fiumicino (che attualmente, con 2 piste, è di 40 movimenti all'ora) in funzione delle varie configurazioni di piste risulterà essere la seguente: con 3 piste, di cui 2 parallele, la capacità sarà di 76 movimenti all'ora; con 4 piste, di cui 3 parallele, di 112; con 5 piste, di cui 4 parallele, di 150. Per di più, la capacità ricettiva potrà aumentare sensibilmente con l'affinamento delle tecniche che regolano l'assistenza al volo.

Per quanto riguarda i collegamenti di superficie aeroporto-città, l'attuale tessuto viario può essere adeguato alle esigenze presenti e future.

Le opere che dovranno essere realizzate per ottenere una sostanziale riduzione dei tempi di percorrenza e per adeguare il sistema viario alle future esigenze di traffico automobilistico, sono: la strada statale n. 201, dell'aeroporto; la realizzazione dello svincolo al ponte della Magliana per collegare la strada statale n. 201 con la via Cristoforo Colombo; il riassetto e l'adeguamento della sede viaria compresa tra il termine della strada statale n. 201, la via Olimpica e il viale Trastevere, ed infine la programmazione e realizzazione, in un periodo di tempo di due-tre anni, del raddoppio dell'attuale sede viaria, limitatamente al tronco dal grande raccordo anulare all'aeroporto Leonardo da Vinci.

Inoltre si tratta di provvedere sia alla realizzazione dell'asse attrezzato al fine di raccogliere, su un percorso veloce, il traffico all'interno del tessuto urbano ed avviarlo, tramite la via Cristoforo Colombo e lo svincolo al ponte della Magliana, sulla strada statale n. 201, sia al riordinamento e completamento della strada statale n. 1, Aurelia, nel tratto tra piazza Irnerio e il chilometro 8.

In relazione al grande raccordo anulare si tratta di provvedere al raddoppio del tratto compreso tra la via Aurelia, la strada statale 201 e la via Cristoforo Colombo; alla realizzazione di uno svincolo con sovrappasso del grande raccordo anulare sulla Cristoforo Colombo; al completamento ed apertura al

traffico del tratto di raccordo anulare compreso tra le vie Aurelia, Cassia e Flaminia.

Si tratta anche, per completare l'autostrada Civitavecchia-Latina di realizzare il secondo tronco di essa, dalla statale 201 alla città di Latina.

Infine, bisogna provvedere sia al raddoppio ed all'adeguamento della via Ostiense, in modo tale da realizzare, unitamente alla via del mare, un'unica arteria di caratteristiche autostradali, sia alla realizzazione di uno svincolo in località Mezzocammio e al potenziamento dell'attuale sovrappasso del grande raccordo anulare sulla via Ostiense e sulla via del mare.

È stato suggerito di realizzare anche un collegamento mediante rotaia. I progetti per collegare il centro della città con l'aeroporto di Fiumicino a mezzo rotaia sono due: il progetto STEFER che prevede il collegamento stazione Termini-Piramide-Magliana-Ostia Antica, con deviazione per l'aeroporto e attraversamento del Tevere ed il progetto delle ferrovie dello Stato che prevede l'utilizzazione dell'esistente tronco ferroviario Ponte Galeria-Fiumicino e l'armamento di un nuovo tratto tra Ponte Galeria e la stazione Termini.

È chiaro che il collegamento a mezzo rotaia costituisce indubbiamente un mezzo di trasporto vantaggioso per le masse pendolari e quindi, se opportunamente attuato, sarebbe da auspicarne la realizzazione. Tra i vantaggi prevedibili si avrebbe un alleggerimento del traffico stradale.

Ciò premesso i punti limitativi dell'intero sistema sono le aerostazioni passeggeri. Come è noto, il decreto-legge n. 969 del 31 ottobre 1967 sul « finanziamento per l'esecuzione di opere di completamento ed ampliamento dell'aeroporto intercontinentale Leonardo da Vinci di Roma Fiumicino » autorizza una spesa complessiva di 35 miliardi di lire. La suddivisione di tale somma è la seguente:

prima priorità, lire 17 miliardi e 500 milioni, così ripartiti: integrazione dell'aerostazione esistente 2 miliardi e mezzo (nuovo fabbricato per magazzini ex quota 2,00 lire 300 milioni, ristrutturazione impianti 400 milioni, opere murarie 1 miliardo, nastri trasportatori 300 milioni, adeguamento piazzali sosta aeromobili 500 milioni), sistemazione aerostazione esistente 500 milioni (250 milioni per il risanamento della copertura, 150 milioni per l'isolamento acustico e 100 milioni per il condizionamento parziale), sistemazioni varie 14 miliardi e mezzo (di cui 3 miliardi e 300 milioni per sistemazioni, bonifiche ed espropri, 8 miliardi e mezzo per nuove infrastrutture

di volo, 1 miliardo e mezzo per sottopassaggi e nuovo raccordo, un miliardo e 200 mila per i sentieri luminosi);

seconda priorità, 3 miliardi e mezzo così ripartiti: 1 miliardo per il completamento della rete stradale e della fognatura, 1 miliardo per il completamento di impianti vari, 1 miliardo e mezzo per il completamento dei fabbricati aeroportuali;

terza priorità, lire 14 miliardi così ripartiti: 5 miliardi e 600 milioni per la prima fase della nuova aerostazione passeggeri, 4 miliardi e mezzo per i piazzali di sosta degli aeromobili nella nuova aerostazione, 2 miliardi e 400 milioni per la viabilità interna, parcheggi auto, raccordi autostradali, 1 miliardo e mezzo per gli allacciamenti vari (idrici, elettrici, telefonici, fognature, ecc.).

La realizzazione delle opere di prima priorità è di estrema urgenza in quanto l'aerostazione internazionale non è più capace di assorbire incrementi di traffico concentrato, né ha le attrezzature adeguate ad accogliere gli aeromobili a grande capacità, ed inoltre la configurazione attuale delle piste non consente uno sviluppo organico del traffico.

Su proposta della direzione generale dell'aviazione civile del Ministero dei trasporti il Consiglio superiore dei lavori pubblici approvò nel febbraio 1968 il nuovo piano regolatore che prevedeva le opere descritte precedentemente. Nel giugno 1968 la direzione generale dell'aviazione civile presentò un progetto per la ristrutturazione dell'aerostazione. Il progetto di massima, approvato dalla Commissione di consulenza e studio per le opere di ampliamento dell'aeroporto di Fiumicino, doveva essere tradotto in progetto esecutivo entro il 1968 per poter portare a termine i lavori prima della stagione estiva 1970.

Purtroppo la elaborazione del progetto esecutivo da parte del Ministero dei lavori pubblici ha subito una serie di ritardi causati dalla immissione nella Commissione di consulenza e studio degli architetti progettisti della vecchia aerostazione. Non solo non si è proceduto alla elaborazione degli esecutivi, ma ancora oggi si discute su elementi di dettaglio che fanno prevedere tali ritardi nella progettazione, per cui non è, almeno fino ad ora, possibile elaborare un programma di attuazione. È comunque da escludere, e questo con gravissimo danno per il traffico del 1970, che la ristrutturazione sia pronta prima del 1971.

Anche la progettazione della pista n. 3 ha subito ritardi dovuti alla necessità di avere un sondaggio preciso per il sottosuolo. Si ha

notizia che entro il mese di gennaio verrà indetta la gara di appalto. Il tempo concesso alla ditta per presentare le offerte e la lunghezza dell'iter burocratico non fanno prevedere l'inizio dei lavori di tale opera prima di gennaio-febbraio 1970. Le previsioni per portare a termine i lavori sono: 18 mesi per il prolungamento della pista n. 2 (agosto 1971), 30 mesi per la costruzione della pista n. 3 (agosto 1972).

Si deve inoltre sottolineare la completa inadeguatezza dello stanziamento di 35 miliardi di lire. Infatti le opere a suo tempo previste per i diversi lavori di ampliamento dell'aerostazione sono più che raddoppiate nella spesa. Previsioni di maggiore spesa possono farsi per le piste, data la natura del sottosuolo.

Pertanto, gli stanziamenti predisposti per le opere di terza priorità, fra cui era inserito un primo stralcio di nuova aerostazione per un importo pari a 8 miliardi di lire, è prevedibile che non saranno più disponibili per l'intero ammontare. Lo stanziamento previsto per tale nuova aerostazione è del resto del tutto inadeguato.

A titolo di confronto mi sembra opportuno riportare qui di seguito le notizie relative agli investimenti in alcuni centri europei ed americani (in miliardi di lire):

Amsterdam (stanziamenti per ampliamento aeroporto e costruzione aerostazioni passeggeri e merci) 102, Parigi-Orly (ammodernamento attuale aerostazione e nuova aerostazione per linee nazionali ed europee) 55,1, Londra (ampliamento complesso aerostazioni attuali) 36, Francoforte (nuova aerostazione) 58, New York (espansione attuale aerostazione internazionale) 59, Dallas Forth Worth (nuovo aeroporto comprendente una nuova aerostazione a quattro piste parallele a due a due, opere viarie, piazzali, ecc.) 166.

È quindi evidente che per l'aeroporto di Fiumicino, la cui ubicazione, come sopra si è detto, consente uno sviluppo tale da garantire il movimento degli aeromobili prevedibile fino al duemila, si deve predisporre la costruzione di una nuova aerostazione che: a) sia capace di assorbire il traffico degli anni futuri; b) abbia la massima possibilità di ampliamento; c) abbia la massima flessibilità per accogliere qualsiasi tipo di aeromobile attualmente previsto o che potrà entrare in esercizio in futuro, cioè aeromobili lunghi da trenta ad oltre cento metri e con capacità da cento a mille passeggeri.

Se si terrà conto di tutte queste fondamentali esigenze si eviteranno gli errori com-

messi in un passato recente e che hanno arrecato come principale conseguenza l'impossibilità di ampliare le attrezzature ricettive sia per i passeggeri sia per gli aeromobili, come è successo, per citare solo i maggiori aeroporti a Parigi, Londra, Copenaghen, Amsterdam, Francoforte.

In alcuni casi succitati si sono recentemente investite decine di miliardi nella costruzione di nuove aerostazioni che, appena entrate in funzione (Amsterdam) o non ancora ultimate (Francoforte), si sono già rivelate inadeguate alle prossime previste esigenze di traffico.

Sfruttando tale negativa esperienza ed utilizzando le previsioni del traffico, non rimane che progettare e realizzare infrastrutture che garantiscano l'assorbimento del traffico previsto e che abbiano una flessibilità tanto ampia da consentire rapidi accrescimenti a seconda delle richieste di nuovi spazi senza intralcio per l'aerostazione già in funzione.

Accanto a questi aspetti squisitamente tecnici, vi è la necessità commerciale da parte della nazione di offrire infrastrutture moderne. L'adeguamento delle infrastrutture aeroportuali, attuate secondo i più moderni concetti, è certamente una indispensabile realizzazione per un centro politico, turistico ed economico della importanza di Roma, e la sua realizzazione sarà d'interesse nazionale.

Pertanto è indispensabile che la ripartizione dello stanziamento di 35 miliardi, nelle tre priorità, venga strettamente osservata, in quanto qualsiasi maggiore spesa differente da quella prevista comporta l'annullamento di lavori già considerati indispensabili, con grave pregiudizio e ritardo nella esecuzione dell'intero piano.

Anche per quanto riguarda il codice della navigazione — materia così complessa e delicata — si è sentito il « grido della contestazione ». Da più parti si vuole la riforma indiscriminata delle norme della navigazione, considerate invecchiate anzitempo. Dobbiamo guardarci dalla furia iconoclasta della contestazione globale. Presiede in questo momento l'assemblea un eminente giurista, sicché il discorso apparirà ancor più pertinente: le leggi non sono superate allorché sono vecchie, le leggi sono superate solo quando sono in contrasto con i tempi, e una contestazione globale ed indiscriminata non costituisce certo la prova dell'anacronismo di un ordinamento giuridico.

Certamente, anche questa normativa ha bisogno di essere riveduta in alcune sue parti. Com'è noto, il codice della naviga-

zione fissa, per gli infortuni di volo, un limite massimo di risarcimento di lire cinque milioni 200 mila lire, che non rappresenta certo una riparazione adeguata non soltanto in caso di morte del passeggero, ma anche in quello in cui si producano lesioni invalidanti.

È ben vero che il predetto limite non opera (e quindi il risarcimento è illimitato), quando vi sia solo dolo o colpa grave del vettore aereo, ma l'esperienza giudiziaria dimostra come sia difficile, per non dire impossibile, la prova del comportamento doloso o gravemente colposo del vettore nei sinistri aerei, sicché la limitazione della responsabilità di quest'ultimo, nei confronti dei sinistrati o dei loro aventi causa, costituisce in pratica la regola anziché l'eccezione.

È opportuno quindi elevare tale limite ad una misura più equa quanto meno al doppio della somma attuale, e cioè a lire 10 milioni 400 mila, che per altro è il massimale riconosciuto dal protocollo aggiuntivo dell'Aja (modificato dalla convenzione di Varsavia), al quale il nostro codice della navigazione si ispira.

Nella passata legislatura è stato presentato, ad iniziativa del ministro di grazia e giustizia di concerto col ministro dei trasporti e dell'aviazione civile, il disegno di legge n. 3832, diretto ad apportare modificazioni all'articolo 829 del codice della navigazione in materia di relazione di inchiesta tecnico-formale.

Il nuovo testo dell'articolo 829 proposto dai presentatori, pur soddisfacendo alla esigenza da tempo palesata di rendere pubbliche le conclusioni dell'inchiesta tecnica formale, in materia di sinistri aeronautici, conferisce al ministro dei trasporti e dell'aviazione civile la facoltà di autorizzare di volta in volta la pubblicazione del testo della relazione di inchiesta e stabilisce il divieto di detta pubblicazione, quando gravi motivi di interesse generale o di sicurezza lo sconsigliano o quando manchi il nulla-osta della competente autorità giudiziaria in pendenza di procedimento penale per il sinistro.

Analoghi poteri discrezionali ministeriali o analoghe cautele non sono previste per il sinistro marittimo, in quanto nelle cause per i sinistri, « i fatti risultanti dalla relazione di inchiesta formale si hanno per accertati, salvo l'esperienza della prova contraria da parte di chi vi abbia interesse » (articolo 582). Dal che si desume l'obbligo della acquisizione della inchiesta formale per i sinistri marittimi in ogni processo civile per risarcimento danni. Ora non si vede perché chi agi-

sce - nel giudizio civile per risarcimento di danni derivanti da sinistro aeronautico - debba avere una tutela processuale inferiore rispetto a chi agisce per risarcimento danni derivanti da sinistro marittimo.

Le stesse preoccupazioni, in ordine al procedimento penale eventualmente pendente, dovrebbero sussistere in ordine alla inchiesta formale marittima, talché la diversa tutela processuale viene a determinare una ingiustificata disparità di trattamento dei cittadini contro il disposto dell'articolo 3 della Costituzione.

Sarebbe opportuno modificare l'attuale testo dell'articolo 829 del codice della navigazione applicando anche ai sinistri aerei il principio sancito dal citato articolo 582 per i sinistri marittimi.

Inoltre, in ordine allo svolgimento della inchiesta formale ben poco dice il codice della navigazione: l'articolo 828 si limita a precisare quali siano le persone che possono essere sentite durante lo svolgimento della inchiesta, e cioè, oltre le persone chiamate a deporre, gli assicuratori, i danneggiati, i loro aventi diritto e chiunque abbia interesse all'aeromobile ed al carico.

Trattasi di normativa superflua, di natura permissiva, che nulla impone, come invece sarebbe stato ovvio. Per di più tutti i soggetti dovrebbero essere necessariamente interpellati, se non si vuol compiere una inchiesta del tutto incompleta.

Ove debba procedersi ad inchiesta formale, il ministro competente trasmette gli atti ad una commissione tecnico-amministrativa che dovrebbe risultare costituita a norma di regolamento, la quale procede all'« accertamento delle cause e delle responsabilità dell'incidente ». Senonché non esistendo ancora la normativa regolamentare, per l'inchiesta aerea, allo stato attuale della legislazione, rimane una normativa equivoca, dalla quale si dovrebbe ricavare l'esistenza di un organo atipico, avente funzioni giurisdizionali, il che fa sorgere seri dubbi in ordine alla legittimità costituzionale dell'articolo 827 del codice di navigazione.

In altri termini, o l'accezione « responsabilità » è assunta in senso traslato, metagiuridico, ed è quindi priva di significato giuridico, ed in tal caso non si comprende perché il legislatore l'ebbe proprio a collocare in un codice, oppure il vocabolo va tecnicamente inteso ed allora si dovrebbe trarre la deduzione che risulterebbero delegate ad una commissione amministrativa vere e proprie funzioni giurisdizionali. Né può dirsi che la re-

sponsabilità che la commissione in definitiva accetterebbe sarebbe solo di natura amministrativa, perché la responsabilità, anche di diritto amministrativo, non può venir dichiarata che dall'organo giudiziario, il quale è tale appunto perché accerta e dichiara la responsabilità.

Per superare lo scoglio non si potrebbe nemmeno far riferimento all'articolo 1241 del codice di navigazione in virtù del quale la commissione per i sinistri marittimi appare chiaramente come organo consultivo, in quanto non esiste né una norma di rinvio né una norma di coordinamento con l'articolo 827.

La materia è quindi tutta da rivedere e da ristrutturare, anche in relazione alle esigenze del processo civile, perché spesso, in materia di sinistri aerei, l'unica fonte di prova è costituita dalla relazione sull'inchiesta.

È noto che il regolamento per la navigazione aerea dell'11 gennaio 1925, n. 356, è stato espressamente ed integralmente abrogato dall'articolo 1329 del codice di navigazione.

Sono molte le norme della parte aeronautica del codice di navigazione le quali per entrare in vigore hanno bisogno di una norma regolamentare. È veramente assurdo ed inconcepibile che, a distanza di oltre 20 anni dalla emanazione del codice della navigazione, ancora non si sia riusciti a varare un regolamento per la navigazione aerea, tenendo anche conto che con legge 6 marzo 1948, n. 6161, il nostro ordinamento ebbe a recepire la convenzione di Chicago del 1° novembre 1944, ragione per cui sin da allora si evidenziò la necessità di una normativa uniforme con quella degli altri Stati ed in particolare con le norme di carattere tecnico emanate dalla Organizzazione dell'aviazione civile internazionale.

Passo ora a parlare del reclutamento e della formazione dei piloti.

Nel quadro poco roseo da me tracciato c'è un'altra ombra: abbiamo scarsità di piloti. Un tecnico ha calcolato che il « gettito » attuale e anche futuro (se non sarà modificata la situazione) è soltanto di 50 piloti l'anno così ripartiti: 30 allievi ufficiali piloti ceduti dall'aeronautica militare, 10 elementi autorizzati dal Ministero della difesa a lasciare il servizio permanente effettivo, 10 da provenienze varie (esercito, marina militare, aero clubs). Questo significa che abbiamo solo un quarto dei piloti che ci occorrono. La gravità di questa situazione non può sfuggire a nessuno: senza piloti non si vola!

Se questo problema non sarà impostato e risolto con adeguato anticipo è facile preve-

dere che la crisi del reclutamento in futuro tenderà ad aggravarsi anziché attenuarsi. È qui che il problema diventa di importanza nazionale e di conseguenza la soluzione non può che avvenire attraverso un'armonica collaborazione degli enti che in Italia presiedono alle sorti della pubblica istruzione, dell'aviazione civile e della stessa aviazione militare.

Sono stati istituiti in quest'anno scolastico tre istituti tecnici aeronautici a Roma, Forlì e Catania, istituzione dovuta all'iniziativa della direzione generale dell'aviazione civile del Ministero dei trasporti in collaborazione con la direzione generale per l'istruzione tecnica del Ministero della pubblica istruzione.

Da questi istituti con un corso quinquennale dovrebbero uscire sia i piloti sia i controllori della navigazione aerea, i capiscalo, i programmatori di volo, il personale di aeroporto e tutto quel personale cui sia necessaria una specifica preparazione aeronautica. Il titolo di studio equiparato alla licenza di scuola media superiore consentirà anche l'accesso ad alcune scuole superiori e facoltà universitarie. Ma l'altissima specializzazione dei piloti e la grande selezione conseguente al necessario possesso da parte degli aspiranti di requisiti psicofisiologici e attitudinali particolari, inevitabilmente porteranno come conseguenza che dei licenziati da questi istituti solo una minima percentuale raggiungerà l'auspicato brevetto di pilota.

Ecco perché anche se in ogni caso appaia opportuno procedere per gradi è da augurarsi che a questi tre primi istituti ne facciano seguito molti altri. Se oggi in ben trenta istituti nautici con una popolazione scolastica di oltre 9 mila studenti se ne presentano agli esami di licenza annualmente circa 1.500, è evidente che tre istituti aeronautici non ne potranno sfornare più di 120-150 all'anno fra i quali, come accennato precedentemente, pochi saranno quelli idonei al pilotaggio.

Ecco perché al fine di ottenere che la massa su cui esercitare la selezione sia sufficientemente ampia è necessario programmare fin da principio l'istituzione di istituti tecnici aeronautici in più sedi e distribuiti con saggio criterio territoriale.

Bisogna porsi come traguardo di attirare in questi istituti tecnici aeronautici il maggior numero possibile di giovani anche perché è troppo evidente per richiedere dimostrazione l'utilità che tutto il personale destinato ad una qualsiasi carriera aeronautica civile o militare provenga nella sua maggioranza da una scuola uguale in modo che ogni persona chiamata a collaborare alla con-

dotta, alla preparazione, alla pianificazione, al controllo, all'assistenza meteorologica, alla valorizzazione commerciale del volo parta da una fondamentale uguale base di conoscenza e parli anche nella propria specializzazione una lingua comune.

Ma la scuola media superiore non può essere fine a se stessa stante l'impossibilità di iniziare l'attività di volo prima degli anni 17: certamente in un solo anno di attività non si può certo pretendere di completare l'istruzione in volo di un pilota. È evidente che al termine dell'istituto medio aeronautico si deve offrire agli aspiranti idonei una possibilità di continuare e perfezionare la preparazione in un istituto superiore parauniversitario con corsi al minimo biennali, dotato di tutte le specializzazioni che saranno opportune, per renderlo idoneo a preparare i giovani non solo alla carriera del pilota professionista ma anche, per quelli che non fossero fisicamente o attitudinalmente atti al pilotaggio o che non vi si sentissero portati, a tutte le altre professioni della gente dell'aria come pure funzionari di aeroporto e di uffici per l'organismo statale che presiede all'aviazione civile, nonché docenti per le scuole medie aeronautiche.

È chiaro che, una volta funzionante, l'istituto superiore per l'aeronautica civile sarà la sede più idonea per svolgere corsi di aggiornamento, con durata minore, per i piloti militari di qualunque grado che lasciando il servizio effettivo desiderano continuare ad impiegare la loro esperienza nella aviazione civile e ai quali necessita solo il conseguimento delle licenze aeronautiche civili.

Per concludere con una pratica esemplificazione, la preparazione professionale dei piloti va distinta in quattro fasi: propaganda, istruzione generica, specializzazione e addestramento.

La prima fase potrebbe svolgersi nei tre anni della scuola media dell'obbligo, inserendo nei programmi qualche ora mensile di cultura aeronautica e con l'introduzione dell'aeromodellismo nelle esercitazioni pratiche già previste.

La seconda fase di istruzione generica per tutta la futura gente dell'aria (e fra questa importantissima quella della prima categoria) sarebbe realizzata negli istituti tecnici aeronautici alla formazione dei cui programmi dovrebbero collaborare tutti gli enti civili e militari interessati. In questa fase avrebbe luogo una prima selezione psicofisiologica per i possibili piloti all'età di 15 anni e dovrebbero essere impartite dove possibile istru-

zioni di volo a vela dai 14 anni ai 17. Sempre nella stessa fase infine per gli aspiranti idonei psicofisiologicamente ed attitudinalmente avrebbe inizio la scuola di pilotaggio di primo e secondo grado sia durante l'anno scolastico sia nelle vacanze.

E infine, come ultimo corso scolastico, la specializzazione in due anni della scuola superiore di aviazione civile durante la quale l'allievo potrebbe conseguire le licenze di lavoro aereo. Quanti vengono scartati in questa e nella fase precedente per sopravvenuta idoneità al pilotaggio possono evidentemente completare gli studi con un altro indirizzo.

Per il conseguimento dei vari brevetti o licenze i più meritevoli fruirebbero di borse di studio istituite da enti o ditte interessate, ma non è da escludere la facoltà di seguire i corsi a proprie spese anche se con interventi vari sarà opportuno tenere le tariffe il più possibile basse.

Nella quarta fase dopo l'assunzione interverrà l'insostituibile funzione dei reparti addestramento delle compagnie e la pratica di linea e di lavoro aereo.

In tutte queste iniziative ed attività è di primaria importanza che non manchi il consiglio e l'intervento dell'Ente nazionale della gente dell'aria, nella sua specifica veste di organo di disciplina professionale e per la specifica competenza nei problemi del personale.

Signor ministro, ho concluso. Per le lacune e le gravi deficienze riscontrate nel settore dell'aviazione civile, voteremo contro il bilancio. Ma ci auguriamo sinceramente che ella, nuovo ministro dei trasporti, riesca a compiere il miracolo del potenziamento dell'aviazione civile, prezioso strumento di pace e di progresso. (*Applausi a destra*).

Trasmissione dalla Corte costituzionale.

PRESIDENTE. La Corte costituzionale, in adempimento di un deliberato della Corte stessa, ha trasmesso per conoscenza il bilancio preventivo della Corte per l'esercizio 1969.

Il documento è depositato presso gli Uffici del Segretariato generale, a disposizione dei deputati.

Si riprende la discussione.

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

IANNIELLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, per una migliore comprensione del mio intervento ritengo doveroso premettere una breve considerazione

di carattere generale che valga almeno a fare il punto sulla politica meridionalistica. Sarà una considerazione estremamente breve che tende anche a meglio far comprendere la logica del mio intervento.

Il 1967 (anno per il quale si conoscono dati sufficienti e definitivi per un discorso che abbia valido fondamento) è stato l'anno nel quale il Mezzogiorno nel suo complesso ha superato la fase della congiuntura sfavorevole che, come è noto, si è manifestata nel sud con il solito sfasamento di tempi con il quale tutti i fenomeni economici e sociali si verificano nelle regioni meridionali.

Come si legge nella relazione al Parlamento del ministro per gli interventi straordinari, durante il 1967 si è anche registrato un accorciamento delle distanze fra nord e sud: l'incremento del reddito rispetto al 1966 è stato del 7,6 per cento al sud e del 5,3 per cento nel centro-nord; gli investimenti sono aumentati del 13,2 per cento nel Mezzogiorno e dell'8,9 per cento nel resto del paese; la occupazione è cresciuta del 2,1 per cento nella circoscrizione meridionale e dello 0,8 per cento in quella centro-settentrionale.

Si potrebbe dunque concludere, almeno in termini di speranza, che il 1967 abbia potuto segnare l'anno di svolta non solo per la congiuntura ma anche per il cosiddetto andamento a forbice della economia meridionale rispetto a quella del centro-settentrione.

In realtà, come ha sottolineato lo stesso onorevole ministro, tale conclusione non appare legittima neppure se avanzata a mo' di auspicio. Lo dimostrano lo studio condotto per conto dell'Unione italiana delle camere di commercio dal professor Tagliacarne e dal professor Barberi, talune esplicite notazioni contenute nella stessa relazione del ministro per gli interventi straordinari ed i primi consuntivi del 1968 pubblicati dalla stampa specializzata.

L'indagine Tagliacarne-Barberi ha rilevato che il Mezzogiorno, nel suo complesso, segna un ritardo, misurato in termini di reddito *pro capite*, di circa dieci anni rispetto al centro-nord e di 15 rispetto alle regioni del triangolo industriale; in termini di grado di industrializzazione, tale ritardo è di 18 anni circa.

Si può dire che nel 1950, all'inizio cioè della politica meridionalistica impostata dal Parlamento, il divario fra le due Italie era probabilmente ben maggiore. Non si può disconoscerlo; ma tale considerazione non può renderci paghi, perché non ci assicura che il divario reale fra l'area sviluppata e quella

in via di sviluppo tenda effettivamente a ridursi e si riduca nel rispetto dei tempi ipotizzati dal programma economico nazionale.

La relazione sull'attuazione del piano di coordinamento ancora una volta sottolinea la necessità di destinare al Mezzogiorno una più cospicua quota delle risorse disponibili per investimenti, affermando che, nonostante il più consistente impegno a favore del sud registrato durante il 1967, « si è ancora al di sotto dei livelli di investimenti industriali e di aumento della manodopera impiegata nella industria, che sono necessari per il conseguimento dei traguardi posti dal programma economico nazionale ». Lo stesso documento ribadisce l'esigenza di integrare i fondi a disposizione dell'intervento straordinario, onde evitare l'arresto, specie nel settore industriale, del flusso degli investimenti « che è ancora lontano dal raggiungere i livelli ottimali ».

D'altra parte, gli schemi regionali di sviluppo predisposti per le regioni meridionali dai competenti comitati per la programmazione economica, in particolare quello relativo alla Campania, sembrano dimostrare, più o meno evidentemente, che sulla base delle impostazioni attuali e con l'impiego delle risorse effettivamente mobilitabili, l'obiettivo del superamento degli squilibri territoriali, fissato dal programma economico nazionale non è conseguibile, o quanto meno non lo è entro l'arco temporale preventivato.

L'indagine Tagliacarne-Barberi conclude addirittura prevedendo un aumento entro il 1970 del divario fra le regioni meridionali e quelle nord-occidentali.

Nei confronti del problema meridionale, dunque, si impone una attenta ed approfondita riconsiderazione cui facciano seguito delle scelte chiare ed esplicite. Le gravi tensioni esplose in tutto il sud, con i vasti movimenti di lotte sindacali sviluppatasi nelle diverse regioni meridionali, se avevano come tema emergente la liberazione da una mortificante forma di discriminazione salariale (assetto zonale), manifestavano l'istanza più profonda di affrontare con maggiore impegno e decisione i problemi dello sviluppo dell'occupazione nel Mezzogiorno.

Ferma restando la validità della strumentazione speciale dell'intervento straordinario, diviene, a mio avviso, necessario, urgente ed improcrastinabile la revisione e l'adeguamento di alcuni indirizzi della politica economica nazionale, a cominciare da quelli del commercio con l'estero per finire ai cri-

teri di ripartizione delle risorse disponibili e di uso del territorio, all'azione delle partecipazioni statali, alle autorizzazioni ministeriali, alle concentrazioni finanziarie, alle priorità da assegnare al completamento ed al potenziamento delle infrastrutture, in particolare quelle di comunicazione e trasporto.

In proposito è perfino superfluo richiamare l'importanza che, ai fini della allocazione delle attività produttive, ha la programmazione degli interventi nel settore dei trasporti e comunicazioni. Basti in proposito ricordare alcune esperienze straniere in materia di programmazione dello sviluppo economico di intere aree, basata sulla pianificazione degli interventi nel settore dei trasporti.

Il mio intervento tratterà perciò specificamente del settore dei trasporti.

L'onorevole ministro, nella sua esposizione, ha affermato che il Governo è impegnato in una politica economica programmata intesa a realizzare un ben determinato sviluppo economico, partendo dalla « nozione » di potenzialità del sistema. Egli ha anche sottolineato che occorre stimolare ed orientare un processo di allargamento della base industriale, sia territorialmente sia settorialmente.

Orbene, a mio avviso, una delle condizioni essenziali per la realizzazione di tale programma è l'esistenza nel paese di un sistema di trasporti efficiente, moderno, ben coordinato.

Nel nostro tempo, più che nel passato, il sistema dei trasporti — inteso nel suo complesso di trasporti terrestri, marittimi ed aerei — costituisce la struttura portante dell'economia ai vari livelli territoriali: regionale, nazionale, internazionale.

L'efficienza dei collegamenti è una esigenza fondamentale della moderna società, in cui la dimensione temporale sostituisce quella spaziale.

Questa esigenza viene sentita in modo particolare dalle regioni meridionali del nostro paese, stante la configurazione geografica della penisola e le condizioni poco soddisfacenti delle infrastrutture. Quanto siano disagiati i collegamenti della Sicilia, della Calabria, della Basilicata, delle Puglie, fra di loro e con le altre regioni del paese, non è, forse, a tutti noto.

Tale situazione ha determinato anche notevoli remore alla realizzazione della politica di sviluppo del Mezzogiorno perseguita in questi ultimi decenni dai governi democratici. Gruppi industriali hanno preferito trasferire altrove le loro iniziative per le difficoltà ed

i maggiori oneri che avrebbero incontrato per l'insediamento delle aziende e per il trasporto dei materiali.

In questa situazione, evidentemente, se si vuole stimolare ed orientare un processo di allargamento della base industriale nell'Italia meridionale, occorre procedere decisamente e rapidamente in una politica di accelerato sviluppo delle infrastrutture stradali e ferroviarie, nel quadro di una più moderna visione della organizzazione e del coordinamento dei trasporti in tutto il territorio nazionale, senza che questa divenga sostitutiva per investimenti pubblici di carattere immediatamente produttivi.

A titolo di esemplificazione si indicano, di seguito, alcune opere urgenti di cui si avverte la necessità: *a*) completamento del raddoppio della linea ferroviaria Battipaglia-Reggio Calabria; *b*) completamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria; *c*) realizzazione dell'autostrada Bari-Sibari, in maniera da consentire una connessione autostradale di grande importanza fra la zona del triangolo industriale Bari-Taranto-Brindisi e la dorsale autostradale nazionale; *d*) attuazione di un organico piano di realizzazione delle infrastrutture trasversali, in modo da creare il tessuto viario indispensabile per l'evoluzione economica ed industriale delle zone interessate, in relazione alla localizzazione dei poli di sviluppo.

Solo così operando, a mio avviso, si interviene in modo efficace per il miglioramento della economia delle zone depresse.

Ho iniziato il mio intervento facendo preciso riferimento all'Italia meridionale, perché convinto che, se si vuole realisticamente ed obiettivamente procedere in un ordinato piano di sviluppo dell'economia generale del paese, occorre innanzitutto eliminare gli squilibri attuali che tornano a danno non solo delle popolazioni meridionali, ma dell'intera collettività nazionale. In relazione a quanto innanzi esposto, si deve rilevare che il bilancio del Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile non risulta inserito in un contesto organico di sviluppo dei trasporti, concepiti quale supporto dell'economia nazionale.

D'altra parte una tale impostazione non potrà aversi fintantoché esisterà il frazionamento delle competenze, nel campo dei trasporti, fra il Ministero dei trasporti e della aviazione civile, il Ministero dei lavori pubblici ed il Ministero della marina mercantile.

Allo stato delle cose il bilancio del Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile si identifica sostanzialmente con quello delle

ferrovie dello Stato; esso infatti è ispirato più a rendere efficiente l'esercizio ferroviario — il che è indubbiamente necessario — che a creare un sistema integrato quale elemento catalizzatore dell'economia del paese. Eppure, a mio avviso, risulta ormai indispensabile procedere su una strada che porti ad una organica strutturazione dei servizi su rotaia e su gomma, opportunamente collegati con i servizi aerei e marittimi.

Occorre porsi il problema del coordinamento degli investimenti per quanto riguarda l'intero sistema dei trasporti terrestri, marittimi ed aerei, oltre che quello del coordinamento funzionale dei trasporti stessi; occorre concepire — secondo lo spirito del programma quinquennale di sviluppo — una politica dei trasporti unitaria, occorre impostare una razionale politica tariffaria che tenga conto delle esigenze del traffico viaggiatori e merci sia nell'ambito nazionale sia in quello internazionale; occorre dare alle aziende di trasporto una struttura moderna ed efficiente.

Solo se inserito in tale contesto generale il bilancio delle ferrovie dello Stato può avere un significato aderente alla impostazione politico-economica che il Governo intende dare al bilancio dello Stato.

Per quanto riguarda in particolare le ferrovie dello Stato, si deve osservare che l'entità degli investimenti è bassa, ed in ogni caso inferiore a quella prevista nel programma economico nazionale.

In effetti, dopo lo sforzo sostenuto nell'immediato dopoguerra per la ricostruzione ferroviaria, non è seguito un piano preciso e razionale per l'ammodernamento e lo sviluppo delle ferrovie.

Indubbiamente difficoltà di carattere generale, derivanti dai molteplici e gravi problemi del nostro paese, non hanno consentito il tempestivo ammodernamento degli impianti e del materiale rotabile, come è dimostrato dal fatto che il piano decennale non ha potuto trovare, nella sua attuazione, la cadenza prevista.

Tale situazione si ripercuote principalmente — come innanzi ho detto — sulle regioni meridionali, e ritengo opportuno ancora una volta sottolineare che ciò incide negativamente sulla attuazione di tutti i piani di sviluppo del Mezzogiorno.

Desidero anche chiaramente far presente che, a mio avviso, le ferrovie dello Stato, nella formulazione dei piani di ammodernamento e sviluppo della rete ferroviaria, non hanno tenuto nel debito conto le preminenti ed urgenti necessità dell'Italia meridionale,

anche in relazione alla scarsa efficienza della locale rete stradale ordinaria.

E qui ritorna il concetto del coordinamento degli investimenti e sorge spontanea una domanda: è stato coordinato il piano delle costruzioni stradali, ferroviarie, portuali ed aeroportuali, tenendo presente l'impellente necessità di realizzare prioritariamente miglioramenti delle comunicazioni di determinate regioni nell'interesse generale dell'economia nazionale?

Ferma restando la necessità di procedere rapidamente all'attuazione dei piani di ammodernamento e riorganizzazione delle ferrovie, ritengo che sarebbe opportuno verificare se i criteri informativi di tali piani rispondano alle future prestazioni che si richiederanno alle ferrovie stesse, e se i programmi elaborati risultino ispirati a criteri moderni non solo per quanto riguarda gli impianti ed il materiale rotabile, ma anche per quanto si riferisce alle tecniche di esercizio.

Ma il problema dell'ammodernamento delle ferrovie, non si arresta all'aspetto tecnico-funzionale; esso riguarda in maniera determinante la mentalità e l'organizzazione dell'amministrazione. L'ammodernamento degli impianti e del materiale rotabile non avrà nessun significato, se non sarà snellita l'organizzazione, se al sistema dell'accentramento burocratico non si sostituirà una struttura più agile e più moderna, se non sarà attuato un razionale decentramento dei poteri decisionali, una maggiore valutazione e responsabilizzazione dei singoli. Solo così il pesante e — consentitemi di dirlo — spesso asmatico organismo delle ferrovie dello Stato potrà svolgere una funzione utile inserendosi nel sistema produttivo della nazione.

Le qualità e le capacità del personale ferroviario, se adeguatamente utilizzate, danno garanzia che la trasformazione organizzativa possa avvenire sodisfacentemente ed in tempo ragionevolmente breve. In tale opera di trasformazione occorrerà impegnare le organizzazioni sindacali del personale, le quali dovranno dare il loro convinto e responsabile contributo.

In una visione nuova dei propri compiti, l'amministrazione ferroviaria dovrà uscire dall'ambito in cui molte volte volontariamente si è racchiusa e affrontare i problemi del trasporto viaggiatori e merci partendo dalla considerazione che è cessato il tempo in cui il vettore si impone alla merce o al passeggero, ma sono questi ultimi a scegliere il vettore più conveniente.

D'altra parte dovrà essere praticato ogni accorgimento per invogliare l'utente a utilizzare i servizi offerti, eliminando le pastoie burocratiche — purtroppo oggi esistenti — che intralciano l'agile adozione di provvedimenti idonei a favorire l'acquisizione di traffico. Mi risulta, ad esempio, che qualche richiesta avanzata da ferrovie in concessione o aziende municipalizzate per l'istituzione di biglietti cumulativi a tariffa ridotta, al fine di incentivare l'uso del mezzo pubblico, trova ostacoli quasi insormontabili nelle norme vigenti presso le ferrovie dello Stato. Un adeguato ringiovanimento dell'organizzazione ferroviaria e dei criteri di gestione porterà indubbiamente benefici economici e miglioramenti nell'andamento funzionale dei servizi offerti.

Su una tale politica di rinnovamento si inserisce il problema della integrazione del servizio ferroviario con i servizi automobilistici. Le ferrovie dello Stato, a mio avviso, devono organizzarsi per gestire direttamente, o a mezzo di un ente pubblico ad esse collegato, tutta una rete automobilistica integrativa, la quale deve avere il compito di addurre traffico ai servizi su rotaia e viceversa. Naturalmente una tale rete automobilistica dovrà essere gestita con criteri di elasticità, tipici degli autoservizi, e non con criteri improntati a rigida burocrazia, come attualmente si rileva per alcuni servizi gestiti da un ente collegato alle ferrovie dello Stato. Anche in questo campo occorre tener presente che il vettore deve stare al servizio del passeggero e non viceversa. Secondo tale indirizzo dovrebbero essere concentrate in unico ente pubblico le autolinee che possono considerarsi integrative del servizio ferroviario e che attualmente sono gestite da ditte private.

Giacché oggi viene invocato anche dalle ditte private automobilistiche l'intervento dello Stato per la concessione di sovvenzioni di esercizio, per le note difficoltà che travagliano la gestione delle aziende di trasporto in genere, sembra quanto mai opportuno favorire l'unificazione di tali autolinee in un ente nazionale collegato alle ferrovie dello Stato.

In proposito è da osservare che in molti paesi la gestione dei servizi pubblici è stata svolta da imprese private fin quando non è prevalso il riconoscimento della funzione prevalentemente sociale di tali servizi; a tal punto è subentrata nella gestione l'impresa pubblica.

Attraverso la compenetrazione e la integrazione dei servizi ferroviari e dei servizi

automobilistici collegati si potrà realizzare certamente un incremento del traffico su ambedue i mezzi di trasporto, qualora si stabiliscano condizioni di esercizio comode per il pubblico e tariffe convenienti.

A questo punto desidero precisare che a me non sembra accettabile, nello stesso interesse delle ferrovie dello Stato, il ventilato adeguamento dei prezzi di trasporto ai costi; un tale provvedimento creerebbe una contrazione notevole del traffico, considerato che oggi il prezzo del trasporto è già abbastanza elevato, in relazione alle possibilità economiche della utenza. A mio avviso si deve tendere, invece, ad un incremento delle entrate mediante una politica di sviluppo integrato del servizio come ho innanzi indicato, e ad una diminuzione dei costi di esercizio mediante la razionalizzazione delle strutture, la riorganizzazione dei servizi e l'aumento della produttività.

Tuttavia non sarei alieno dall'avvio di una nuova politica tariffaria che da un lato tenda ad eliminare la differenza tra le classi prima e seconda e dall'altro a introdurre il principio della tariffa differenziata in relazione alla lunghezza dei percorsi ed ai collegamenti con le aree a più basso sviluppo economico. In buona sostanza la dimensione spaziale deve ridursi non solo con la diminuzione dei tempi di percorrenza, ma anche con la economicità del trasporto.

Per quanto riguarda il trasporto merci, a mio parere, le ferrovie dello Stato hanno svolto una politica poco lungimirante, di cui oggi si risentono le conseguenze, non essendo esse adeguate alle profonde modifiche strutturali del mercato dei trasporti verificatesi negli ultimi anni, sicché l'incremento del traffico merci non ha proceduto di pari passo con l'incremento del reddito nazionale. Occorre, pertanto, che le ferrovie aggiornino i loro indirizzi tariffari e tecnico-funzionali per rendere conveniente il trasporto delle merci sui loro impianti, specie sulle lunghe distanze e anche in relazione ai rapporti internazionali.

In particolare dovrà essere tenuto presente lo sviluppo sempre maggiore dell'impiego dei *containers* nel campo dei trasporti internazionali; io penso che l'azienda ferroviaria avrebbe già dovuto inserirsi in questo tipo di traffico.

A mio avviso essa dovrà anche organizzarsi per realizzare collegamenti efficienti e celeri e sufficientemente specializzati per il trasporto dei prodotti agricoli e particolarmente di derrate; dovrà essere svolta una

idonea azione perché il traffico merci in uscita dall'Italia, specialmente quello di derrate deperibili, possa essere snellito convenientemente al varco dei valichi alpini, evitando le lunghe soste che attualmente si verificano per motivi tecnici o burocratici.

Passando ad esaminare il settore delle ferrovie concesse all'industria privata, si rileva che queste, specie per la parte che fa capo ai grandi centri urbani, costituiscono un elemento di fondamentale importanza per l'economia delle zone servite. Alcune di tali ferrovie trasportano ingenti masse di « pendolari », che raggiungono i posti di lavoro dalle zone residenziali. Anche per questi servizi — che sono sovvenzionati dallo Stato — si pongono i problemi di una efficiente e moderna organizzazione, dell'ammmodernamento di impianti e materiale rotabile, del coordinamento con gli altri servizi agenti sulle stesse direttrici.

E qui il discorso diventa di particolare interesse. In molti casi la situazione dei servizi di trasporto pubblico nell'ambito provinciale e regionale è quanto mai complessa per dannose e ingiustificate interferenze fra impianti fissi ed autolinee e fra le stesse autolinee: è uno stato di cose che si è andato sempre più aggravando negli ultimi anni, a seguito del rilascio di concessioni non sempre preceduto da una adeguata valutazione delle conseguenze che ne sarebbero derivate all'organicità ed all'armonia dei trasporti già operanti nella zona.

Su questi argomenti si è chiaramente espresso il piano di sviluppo economico nazionale, quando postula la ristrutturazione delle linee a più alto indice di traffico nell'ambito dei piani urbanistici comprensoriali e regionali, la soppressione delle linee a scarso traffico, l'unificazione delle gestioni aziendali a livello regionale. Tale indirizzo dovrebbe essere tenuto nel dovuto conto dagli uffici competenti dell'Ispettorato della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione. Purtroppo ho dovuto invece recentemente segnalare lo sconcertante caso di un rilascio di concessione a ditta privata di modeste dimensioni, che ha consentito alla stessa di svolgere servizi sovrapposti a quelli ad impianto fisso esercitati da una grande azienda pubblica.

Per quanto riguarda le ferrotramvie in concessione si deve rilevare che, pur essendo tuttora in vigore la legge 2 agosto 1952, n. 1221, questa resta praticamente inoperante per mancanza di disponibilità finanziarie.

Allo stato, ogni qualvolta si interviene per l'ammmodernamento di un impianto, si deve promulgare una legge speciale e ciò dà luogo ad una serie di provvedimenti avulsi da una impostazione coerente ed organica e talvolta neppure collegati fra loro, essendo frutto di iniziative indipendenti l'una dalla altra. Infatti è proprio nei rapporti tra organi periferici e organi centrali del Ministero che si verificano le sfasature più notevoli.

MARIOTTI, *Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile*. Mi auguro che in quelle zone in cui si tenta di creare dei servizi sostitutivi che sopperiscano a questa esigenza non si faccia il giuoco di chiedere di sopprimere una cosa e di mantenerne un'altra: il che ci metterebbe politicamente in grave disagio.

IANNIELLO. Per quanto riguarda la parte che mi compete, noi cercheremo di dare un notevole contributo in questa direzione.

Accade così che vengono seguiti criteri difformi anche nella progettazione degli impianti e del materiale rotabile, nonché nella impostazione delle tecniche di esercizio, senza tener presente che tronchi ferroviari, ora scollegati, potrebbero essere in un prossimo futuro utilmente raggruppati, per costituire una rete metropolitana a carattere regionale.

Risulta quindi indispensabile, anche in questo caso, imporre una politica di coordinamento degli investimenti, degli indirizzi tecnici e dei sistemi tariffari.

Volendo essere motivo informatore di questo mio intervento la funzione determinante dei trasporti agli effetti della realizzazione di una politica economica programmata, ritengo opportuno fare un breve cenno alle aziende municipalizzate di trasporto urbano.

L'importanza di queste aziende, agli effetti dell'economia dei centri serviti — ed in genere si tratta di grandi e medie città — risulta evidente sol che si esamini il numero dei viaggiatori trasportati e si ponga mente al fenomeno della congestione del traffico nelle grandi città.

Le aziende di trasporto urbano consentono a masse ingenti di cittadini di spostarsi per le proprie attività con una spesa molto ridotta rispetto a quella di qualsiasi altro mezzo di trasporto, il che evidentemente ha il suo valore nel generale processo economico del paese.

Inoltre il servizio di pubblico trasporto rende ancora possibile fronteggiare il pauroso fenomeno della congestione del traffico, determinato dal sempre crescente sviluppo della

motorizzazione privata; fenomeno il cui costo non può essere precisamente valutato, ma che nei grandi centri risulta dell'ordine di decine di miliardi all'anno.

A mio avviso, queste aziende, che rendono notevoli servizi alla collettività, devono essere opportunamente sostenute dalle autorità competenti perché possano superare le difficoltà di ogni genere che incontrano nella propria gestione e nello svolgimento del proprio esercizio.

In genere queste aziende vengono molto criticate, ma poco si fa per aiutarle; nei loro confronti, infatti, si fa esclusivo riferimento ai disavanzi di esercizio e non si rileva la pur evidente serie di fattori interni ed esterni che ne condiziona i risultati di gestione.

Innanzitutto è da osservare che le aziende di cui trattasi, di norma, non possono agire in maniera autonoma e determinante per regolare il rapporto fra proventi e spese, sia per il carattere sociale svolto, sia per le condizioni in cui si attua generalmente l'esercizio, sia, infine, per le remore che derivano da una legislazione ormai superata e non rispondente alle esigenze attuali.

La necessità di dover operare, nella maggior parte dei casi, su una sede utilizzata anche da altri mezzi, determina condizioni di esercizio assolutamente proibitive, agli effetti così dell'acquisizione del traffico come del livello dei costi.

È noto, infatti, che, in questi ultimi anni, le aziende di trasporto urbano, in particolar modo, hanno dovuto lamentare un preoccupante allontanamento dell'utenza dal servizio in superficie, non solo per lo sviluppo della motorizzazione privata, ma anche — e specialmente — per le difficoltà di circolazione che il mezzo pubblico incontra in conseguenza di tale fenomeno.

Dette difficoltà provocano anche un aumento dei costi di esercizio, per maggior consumo di energia di trazione e per maggiori oneri di manutenzione.

In buona sostanza queste aziende possono intervenire in maniera determinante per contenere i costi di gestione solamente nelle attività che si svolgono a monte della strada, e pertanto l'economia dell'esercizio vero e proprio risulta essenzialmente condizionata da fattori di carattere esterno, che rendono impossibile un'esatta previsione ed un rigido controllo.

Non va inoltre trascurata la considerazione che, in alcuni casi, la mancanza di una politica di coordinamento dei trasporti determina ingiustificate ed irrazionali forme di con-

correnza, di cui maggiormente soffrono appunto le aziende municipalizzate.

D'altra parte è da rilevare che i problemi di gestione che affliggono le aziende municipalizzate italiane sono comuni a tutte le grandi aziende di trasporto pubblico estere, le quali presentano, parimenti, bilanci deficitari.

Ciò posto, risulta evidente che per migliorare le condizioni di gestione di queste aziende occorre principalmente agire sui fattori esterni mediante iniziative che si possono così sintetizzare: 1) adottare provvedimenti di viabilità idonei ad assicurare un'agevole circolazione dei mezzi pubblici, in osservanza del principio della priorità del servizio pubblico rispetto a quello privato; 2) realizzare precisi piani di coordinamento dei trasporti collettivi tenendosi presente che i servizi svolti dalle aziende municipalizzate di trasporto devono proiettarsi nei comprensori di propria pertinenza, comprensori che nei grandi centri si identificano con la cosiddetta area metropolitana; 3) affidare alle stesse aziende municipalizzate, nel quadro del coordinamento di cui al punto precedente, la gestione delle linee metropolitane che si andranno a costruire.

A mio avviso, le aziende municipalizzate dovranno gestire nell'area metropolitana i servizi su rotaia e su gomma, in superficie e sotterranei, costituendo il nucleo su cui dovrà principalmente basarsi un apposito ente regionale, avente essenzialmente il compito di predisporre il piano regionale dei trasporti e amministrare un fondo e le disponibilità per la sovvenzione dei servizi.

L'iniziativa governativa per la costruzione di ferrovie metropolitane risulta degna di lode, in quanto rappresenta un primo e deciso passo per risolvere i gravi problemi che ormai investono la vita sociale e la vitalità economica dei grandi centri italiani.

Mi sembra, però, opportuno fare in proposito alcune considerazioni. Innanzitutto è da evitare che si ripetano gli inconvenienti da me precedentemente citati, per quanto riguarda l'applicazione della legge n. 1221. Occorrerà che ogni progettazione di reti metropolitane sia sempre inquadrata nei piani regolatori urbani e territoriali, con particolare riguardo ai collegamenti con le aree esterne alle città ed agli sviluppi delle metropolitane regionali.

Sembra opportuno che tali progettazioni siano elaborate d'intesa con le ferrovie dello Stato che potranno in molti casi trasformare

alcuni tronchi vicinali in metropolitane regionali.

Un tale indirizzo riproporrebbe un problema che è stato più volte sollevato e cioè se convenga o meno che le ferrovie dello Stato gestiscano direttamente detti tronchi vicinali, le cui caratteristiche di traffico risultano del tutto differenti da quelle dei tronchi a lungo percorso. Evidentemente con la costituzione dell'ente regionale dei trasporti si potrebbe determinare una situazione nuova, foriera di soluzioni che ora neppure si intravedono.

Altra considerazione da fare è che la costruzione di linee metropolitane deve favorire il coordinamento dei trasporti nell'area in cui esse andranno ad operare; evidentemente un efficace coordinamento può essere realizzato solo quando i diversi sistemi di trasporto, o le diverse linee di uno stesso sistema di trasporto, siano concentrati in un solo ente.

È noto d'altra parte che le concentrazioni, oggi attuate in larga scala in tutti i settori industriali, nazionali ed esteri, favoriscono la economicità di gestione. È questo uno dei motivi essenziali per cui ritengo che convenga affidare la gestione delle linee metropolitane da realizzare nelle grandi città alle aziende municipalizzate di trasporto.

Su questo argomento ritengo infine opportuno sottolineare come gli interventi previsti (180 miliardi) risultano assolutamente insufficienti per concretamente perseguire nelle città italiane un valido programma di infrastrutture metropolitane, che realmente consentano di risolvere il problema dei trasporti collettivi. Si rende, pertanto, indispensabile incrementare massicciamente l'entità degli stanziamenti.

Circa i trasporti marittimi, è da rilevare che anche in questo campo occorre operare per migliorare l'attuale situazione, nell'interesse specialmente di alcune regioni insulari. Occorrerebbe anche considerare particolarmente il settore del traghetto per mezzi gommati.

Sono d'accordo con l'onorevole Macchiavelli quando rileva che tal settore è in movimento e destinato a larga espansione, giustificata dalla configurazione e posizione geografica del nostro paese. È necessario che le ferrovie dello Stato superando indirizzi tradizionali, impostino un deciso e coraggioso piano di sviluppo del settore del traghetto autoveicolare. Anche qui ritorna il discorso del coordinamento fra trasporto stradale, autostradale e ferroviario.

Per quanto riguarda i trasporti aerei, che hanno assunto una previsione essenziale nei

rapporti economici e sociali nazionali e internazionali, occorre agire in modo adeguato per annullare il divario che esiste con i paesi più preparati nel settore aeronautico. Molto è stato finora fatto, ben molto ancora resta da fare. Bisogna migliorare i collegamenti aerei interni, affidati, in parte, a compagnie private, le quali non so fino a qual punto possano garantire uno sviluppo dei propri servizi adeguato alle esigenze sempre più incalzanti di un mondo in continuo sviluppo.

Il discorso qui si collega alla necessità di predisporre un preciso programma per la costruzione di aeroporti idonei a sostenere le sempre maggiori esigenze del traffico e ad accogliere *super-jets* di sempre maggiori dimensioni.

Le stesse linee del programma nazionale presuppongono una revisione ed un aggiornamento nell'ambito della « scorrevolezza » del « piano », per adeguarlo alla situazione che si va evolvendo. I 140 miliardi stanziati non bastano se vogliamo tenere il passo con gli altri paesi ad economia avanzata come la nostra.

Se penso alla mia città, debbo constatare che oggi s'impone l'urgente necessità di realizzare un nuovo aeroporto di carattere intercontinentale, sia in considerazione del ruolo che le spetta nel quadro della politica di sviluppo del Mezzogiorno, sia in considerazione del fatto che l'aeroporto di Fiumicino — a quanto è dato sapere — già non risulta in grado di far fronte alle esigenze sempre crescenti del traffico internazionale.

Lo sviluppo e la migliore organizzazione dell'aeronautica civile risulta un problema di vitale importanza, per la posizione e la configurazione geografica del nostro paese. Collegamenti efficienti, frequenti e rapidi fra la nostra penisola ed i paesi del bacino mediterraneo, ad esempio, costituiranno indubbiamente un valido strumento di appoggio ad una politica di espansione della nostra economia e di sviluppo di quei paesi; collegamenti efficienti fra il sud ed il nord risulteranno, a loro volta, elementi determinanti agli effetti della ripresa delle nostre zone meridionali.

Anche il problema di migliorare le infrastrutture aeroportuali richiede un razionale coordinamento degli interventi da parte dei vari dicasteri competenti: trasporti, lavori pubblici e difesa.

Analogamente, per i trasporti in genere, oltre al necessario incremento della spesa globale, v'è il problema del coordinamento delle diverse branche dell'intero settore: coordina-

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 GENNAIO 1969

mento dei trasporti marittimi ed aerei con i trasporti terrestri, e di questi tra loro.

È necessario che almeno la sorveglianza e la competenza governativa su tutti i trasporti terrestri sia accentrata nel Ministero dei trasporti; quindi le strade dovrebbero passare a questo dicastero e con esse anche ogni competenza riguardante la loro costruzione ed il loro esercizio.

Le incentivazioni ai diversi mezzi, però, comportano innanzitutto problemi di scelte e di precedenza, in una visione armonica che agevoli la crescita globale del sistema, eliminando prima gli squilibri e le strozzature esistenti. Ma, in attesa che l'auspicato coordinamento tra i diversi sistemi di trasporto si realizzi, operiamo almeno in direzione di una migliore armonizzazione nell'ambito delle competenze del Ministero dei trasporti, creando strumenti più efficaci per una effettiva eliminazione di talune forme di concorrenza fra i diversi servizi, che spesso portano a sovrapposizioni dannose per tutta la collettività.

Le considerazioni da me fatte devono essere prese come il desiderio di fornire una forma di concreta collaborazione all'evidente sforzo fatto dal Governo per impostare nel paese una politica economica valida e realisticamente attuabile.

Ecco perché ritengo doveroso che chiunque si renda conto di tale volontà politica dia l'apporto delle proprie esperienze professionali e di lavoro per far sì che tutte le iniziative siano indirizzate nel senso più giusto e più produttivo, nel quadro del piano di sviluppo economico del paese.

Mi auguro, pertanto, che le mie modeste osservazioni concorrano ad una impostazione moderna e ad una soluzione razionale dei problemi di cui mi sono occupato, per la realizzazione di risultati che contribuiscano al progresso economico e sociale del nostro paese e all'efficace suo inserimento nei piani di sviluppo economico europei. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Caradonna. Poiché non è presente si intende che vi abbia rinunciato.

È così esaurito l'elenco degli iscritti a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei trasporti.

Passiamo all'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

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

ABELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, ci lamentiamo, ad ogni piè sospinto, dello scadimento dell'istituto parlamentare nei confronti dell'opinione pubblica, ma mi pare che stiamo facendo di tutto per avallare, di fronte alla opinione pubblica questa tesi.

Non sono un vecchio parlamentare, perché da soli sei anni faccio parte di questa Camera, ma la discussione sul bilancio l'ho vista scade anno per anno. Almeno una volta era un po' un discorso tra sordi: il deputato che parlava e il ministro che stava a sentire (senza possibilità pratica di modificare il documento perché questo era un documento tabù) ma almeno il deputato aveva la sensazione di fare il proprio dovere, di portare avanti quei problemi che non si riescono a discutere neanche attraverso le interrogazioni perché la percentuale delle interrogazioni alle quali si risponde è sempre minima, e per di più sempre vertente su problemi marginali (non su quelli più importanti); si aveva comunque la sensazione che il ministro stesse a sentire e tenesse conto del discorso del deputato per le future occasioni.

Con la riforma Curti che avrebbe dovuto assolvere al compito (non realizzatosi) di fare approvare il bilancio nei termini, questo discorso tra il ministro e il deputato avviene in forma tale che non ha nemmeno più l'importanza che aveva all'inizio dell'altra legislatura. Mi pare poi che in questa discussione del bilancio siamo giunti all'acme del suo scadimento, perché non solo la maggioranza...

PRESIDENTE. Ella sa che l'organizzazione della presente discussione è scaturita da un accordo tra i gruppi parlamentari. La sua recriminazione è giustificata e a tutti noi dispiace il decadimento delle istituzioni parlamentari, tuttavia l'accordo raggiunto dai capigruppo ha così disciplinato questo dibattito.

ABELLI. Signor Presidente, le faccio presente che non si tratta di un accordo tra tutti i gruppi perché il mio, ad esempio, non ha preso alcun impegno. A questo proposito, mi permetto di farle presente quello che non le avrei fatto osservare: che cioè dal momento che il Movimento sociale italiano parla con un certo numero di deputati perché ritiene dovere dei propri deputati portare avanti le istanze da essi rappresentate, non è simpatico che da parte di alcuni settori della Camera (dico così, ed ella mi comprende, signor Presidente) si siano fatte pressioni per finire in fretta, e si sia così giunti ad iscrivere 20 oratori in una

giornata. Sarebbe opportuno che ciò non avvenisse da parte di alcun settore della Camera; ella mi intende, signor Presidente, perché mi riferisco ad uno « scatto » che ho avuto poco fa, mentre parlava il collega onorevole Marino.

Dicevo che non solo abbiamo assistito alla « fuga » degli oratori della maggioranza, che ormai snobbano la discussione sui bilanci, ma abbiamo assistito anche alla « fuga » dei rappresentanti dell'opposizione di sinistra, che non so per quale motivo abbiano voluto risolvere in fretta la discussione sui bilanci.

Mi si potrebbe obiettare che non si tratta del bilancio del Governo che in questo momento dirige le sorti del paese, e che questo bilancio appartiene al Governo monocoloro Leone e non al Governo Rumor. Ma mi sembra che risieda proprio in questo l'importanza della presente discussione. Si tratta, per l'appunto, di vedere, al di là delle dichiarazioni formali (noi tutti ricordiamo che l'onorevole Leone venne alla Camera ad affermare che il suo governo rappresentava il proseguimento del governo di centro-sinistra, cioè era un governo di attesa), se effettivamente il Governo Rumor avrebbe fatto proprio il bilancio che ha presentato l'onorevole Leone e che stiamo discutendo in questo momento.

Ora, per rendere conto a me stesso del fatto che questo bilancio possa essere il bilancio del Governo Rumor e che, come tale, possa essere validamente discusso, desidero ricordare che detto bilancio è stato presentato alle Camere quasi contemporaneamente al « superdecreto ». Quest'ultimo era un grosso documento, ed è stato così chiamato perché cercava di risolvere alcuni gravi problemi della situazione economica del paese. La discussione sul « superdecreto » ha dimostrato come tale documento (e quindi, devo pensare, anche il bilancio che era ad esso collegato) significasse che il Governo Leone non accettava più la politica di centro-sinistra così come si era svolta fino a quel momento nel paese; significava piuttosto che il Governo Leone voleva fare una politica diversa, che esso — almeno di fronte ai problemi economici del paese — aveva preso delle iniziative che non erano gradite ad alcuni componenti del centro-sinistra.

Voglio qui ricordare, infatti, l'atteggiamento tenuto in Commissione e in aula dal gruppo socialista per bocca di un suo autorevole rappresentante che — guarda caso — in questo momento è addirittura ministro del bilancio. L'onorevole Preti in Commissione prese decisamente posizione contro tutto il « superdecreto », e non solo contro uno o due dei

suoi articoli. Anche se egli chiese l'abrogazione solo degli articoli 8 e 14, ricordo che nei confronti del « superdecreto » egli affermò in Commissione: ci volete porgere un *sandwich*, cioè una fetta di prosciutto in mezzo a un panino; i titoli I e III servono solo a dare giustificazione al passaggio del titolo II (il quale comprendeva, appunto, gli articoli 8 e 14).

Contro il titolo II si appuntò tutta l'azione del gruppo socialista, perché proprio detto titolo rappresentava il cambiamento della politica economica del Governo Leone nei confronti della politica economica dei precedenti governi di centro-sinistra.

Desidero ricordare il contenuto degli articoli in questione. L'articolo 8 riguardava la detassazione del reddito reinvestito, il che significava rivalutare il concetto di profitto, ai fini dell'autofinanziamento delle aziende.

Ora questa è una tesi, onorevole ministro Tanassi, che, ella mi insegna, il suo partito, almeno nella sua grande maggioranza, ha sempre combattuto; ha sempre combattuto l'autofinanziamento delle aziende, cioè l'aumento del profitto per l'autofinanziamento delle aziende. Questo è sempre stato un cavallo di battaglia del partito socialista.

Non parliamo poi dell'articolo 14 relativo alle facilitazioni fiscali per gli aumenti di capitale delle società, il che significa credere nella funzione del capitale e favorire il capitale edilizio e quindi accettare la logica dell'iniziativa privata a livello capitalistico o neocapitalistico.

Contro questi due articoli si appuntò l'azione del partito socialista, tanto è vero che il « superdecreto » a un certo momento fu modificato, non nell'articolo 8 ma nell'articolo 14. Il partito socialista credette di salvare la faccia accettando una diminuzione della portata dell'articolo 14, la democrazia cristiana credette di cedere poco cedendo molto. Perché? Perché se nella realtà questa richiesta del partito socialista era solo un salvataggio di faccia, toglieva — ecco il punto — al « superdecreto » quell'effetto psicologico che aveva avuto, che stava per avere; e per quanto riguarda gli effetti del « superdecreto » nell'economia nazionale, purtroppo — credo che « purtroppo » lo possiamo dire e dalla parte nostra e dalla parte del Governo, forse più dalla parte del Governo che dalla parte nostra — dobbiamo dire che quello che si voleva ottenere da quel « superdecreto » — che sconfessava la politica di centro-sinistra sul piano economico tenuta fino allora — non si è ottenuto e quel documento non ha avuto esito positivo nella vita economica della nazione.

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 GENNAIO 1969

Vi è ora un'ultima parte, sempre del « superdecreto », che conferma come quel documento, e quindi questo bilancio che ad esso è collegato, era proprio del Governo Leone. Io credo veramente che quel « superdecreto » e che questo bilancio non siano, non possano essere del Governo Rumor se non sotto il piano formale. Perché dico che lo sono soltanto sotto il piano formale ?

TANASSI, *Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato*. Questo Governo è fondato sulla stessa maggioranza che ha votato quel decreto.

ABELLI. È fondato sulla stessa maggioranza del Governo precedente, però il Governo precedente faceva delle leggi che alla stessa maggioranza non piacevano. Ed ella ricorderà senz'altro, onorevole Tanassi, che il « superdecreto », così come era stato presentato dal Governo Leone passò in Commissione finanze e tesoro, con mia dichiarazione di voto, con una maggioranza diversa: passò con i voti della democrazia cristiana, del Movimento sociale e del partito liberale. Quindi quel documento prima della modifica — prima, ne do atto — era un documento che piaceva alla maggioranza di centro-destra (e non dico a una maggioranza di centro) tanto è vero che il Movimento sociale e il partito liberale addirittura votarono a favore. In quell'occasione il partito socialista parlò contro, votò contro.

TANASSI, *Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato*. In Commissione.

ABELLI. Poi in aula si modificò; ma il bilancio non è stato modificato onorevole Tanassi, ecco il punto ! È stato modificato il « superdecreto »; e se il Governo avesse seguito la logica non avrebbe potuto fare un documento così importante in contrasto con il bilancio che presentava nello stesso momento. Quindi voi avreste dovuto modificare il bilancio tenendo conto di quelle situazioni.

Nel titolo III del « superdecreto » si tratta della fiscalizzazione degli oneri sociali. Anche questa è una cosa che dà molto fastidio alle orecchie dei socialisti, tanto è vero che hanno fatto dei balzi di gioia quando si è arrivati alla defiscalizzazione degli oneri sociali. La fiscalizzazione degli oneri sociali, sia pure su una parte sola del territorio nazionale, fu combattuta, e non solo dal partito socialista (sia pure molto sommessamente, per non mettersi in urto con l'elettorato lo-

cale) ma anche dalla sinistra democristiana; ne fu portavoce in Commissione l'onorevole Vittorino Colombo che, se non erro, è ora ministro. Io non so se l'onorevole Preti e l'onorevole Vittorino Colombo vogliono fare qualcosa di diverso da quel che hanno detto di voler fare due mesi or sono; e non so, onorevole Tanassi, se ella, che ha preso il posto dell'onorevole Andreotti, farà la stessa politica, cioè se questo bilancio predisposto dall'onorevole Andreotti, da colui che in certo qual modo è stato escluso da questa formazione di Governo perché troppo di destra, le va bene; non so se ella, onorevole Tanassi, membro del partito socialista, accetta la politica che aveva impostato l'onorevole Andreotti sia sul piano del bilancio sia sul piano delle direttive.

Onorevole Tanassi, vorrà ella — per esempio — continuare quel tentativo intrapreso dall'onorevole Andreotti di far sì che la Lancia venga assorbita dal complesso FIAT, cioè perseguirà una soluzione sul piano privatistico, oppure cercherà di far assorbire la Lancia da parte dell'Alfa Romeo? Avrebbe fatto quindi lei lo stesso bilancio? A lei tutto questo lo chiedo per capire il valore di questo bilancio, al di là delle cifre; infatti con il 50 per cento addirittura di residui passivi rispetto agli impegni di bilancio è chiaro che questo non ha alcuna rilevanza. Questo è il punto forse essenziale per cui c'è lo scadimento di questa discussione, poiché stiamo a discutere delle cifre che non saranno rispettate, che non lo saranno perché sappiamo che arriviamo ad oltre 5 mila miliardi di lire di residui passivi; ed è in tal modo che si manipola il bilancio come si vuole, e allora questo è un documento inutile e la nostra discussione una inutile perdita di tempo: ma allora abbiamo il coraggio, abbia il coraggio il Parlamento di dire queste cose invece di avventurarsi in questa discussione cercando di farla il più rapidamente possibile. È un dibattito questo che se vien fatto va portato avanti su un piano di serietà, accettando in partenza che quello che il bilancio prospetta venga attuato. Posso capire che poi non lo si attui, ma è questa finzione che esiste anche a livello del Parlamento che fa scendere il livello delle discussioni.

Perché ho cercato di vedere quale potesse essere il collegamento di questo bilancio con la precedente politica e perché ho parlato del « superdecreto »? Perché se la mia valutazione non è errata a me pare che la situazione dell'economia italiana non sia molto diversa da quella che c'era prima del « superdecreto »

e che ha consigliato al Governo Leone quel documento, quella impostazione nuova che non piaceva ai socialisti. Anzi ho in certo qual modo l'impressione che la situazione sia mutata in senso negativo. Ed allora, anche se parlo al ministro dell'industria, proprio per un atto di cortesia, considerando che come socialista si darà pensiero soprattutto dei problemi dell'occupazione, collegati ai problemi del suo dicastero, vorrei che il ministro volesse dare uno sguardo con me all'ultima rilevazione delle forze del lavoro: una situazione veramente preoccupante.

Dobbiamo constatare una diminuzione notevolissima delle forze di lavoro. Centro-sinistra, onorevole Tanassi! 1963: 19.796.000 lavoratori occupati; 1964: 19.501.000; 1965: 19.374.000; 1966: 19.017.000; piccolo balzo avanti nel 1967: 19.225.000. Arriviamo nel 1968 a 19.035.000 unità. Abbiamo dal 1965 al 1968, per collegarci alla fase più importante del periodo del centro-sinistra, cioè il periodo del piano, una diminuzione delle forze di lavoro di 739 mila unità, ed ella mi insegna, onorevole Tanassi, che il piano prevedeva un aumento in tre anni di 480 mila unità; c'è una differenza in meno di 800 mila unità di forze di lavoro occupate.

Qualcuno potrebbe dire che è aumentato eccessivamente l'esodo dall'agricoltura. È vero, ma doveva essere previsto e d'altra parte senza prendere per intero quelli che possono essere i sogni di Mansholt e del suo piano, indubbiamente questa è la grande strada, anche se dieci anni possono essere troppo pochi, dell'economia europea: il 6 per cento di forze occupate nel settore dell'agricoltura. Portiamo pure i dieci anni a venti, ma un ritmo di esodo dall'agricoltura così rilevante è da prevedersi e non può nemmeno essere considerato un fatto negativo.

Allora consideriamo solo, sempre nei tre anni, i settori extragricoli; in essi si è realizzata una occupazione aggiuntiva di 406 mila unità anziché di 840 mila unità come previsto dal piano. Quindi non solo il piano non è andato bene considerando il totale delle forze di lavoro occupate, ma non sarebbe andato bene neanche se le forze di lavoro che vengono via dall'agricoltura fossero state quelle previste dal piano, perché non si è creato nell'industria e nelle occupazioni terziarie un sufficiente numero di posti di lavoro. E considerata la situazione sul piano di quella che dovrebbe essere la grande preoccupazione, al di sopra di ogni altra, non dico di un governo di centro-sinistra ma di qualsiasi governo, siamo passati negli anni del centro-sinistra, dal-

l'inizio della sua attività, cioè, dal 1960, dal 42,8 per cento di forze di lavoro occupate al 37 per cento del 1968. In una economia povera come la nostra abbiamo un numero di forze di lavoro occupate che è inferiore percentualmente a quello degli Stati Uniti d'America.

Qualcuno giustifica questa diminuzione: c'è l'aumento della scolarità, cioè sono più numerosi quelli che vanno a scuola, ed è un'ottima cosa; c'è l'aumento dei pensionati, cioè sono di più quelli che hanno la pensione, anche se misera — ne parleremo: ma è inutile che inseriamo questo argomento in questo momento — sempre più misera. Però tutto questo che significa? Significa che il piano è fallito, perché se vi è un aumento della scolarità, ci volevano più soldi. Se il piano era previsto per una scolarità uguale a dieci mentre vi è una scolarità uguale a quindici, il piano doveva prevedere più mezzi per la scuola. E conosciamo tutti — è inutile che parliamo anche di questo argomento — la situazione tragica della scuola sotto l'aspetto materiale, delle aule, degli edifici scolastici.

Così se aumentano i pensionati, occorrono più mezzi. Non solo, ma occorrono più mezzi per tutto il problema degli anziani perché tutti, anche noi, forse, ci stiamo un po' perdendo dietro il problema delle pensioni, che nella società moderna è solo una parte del problema. Nella società moderna il problema dell'anziano è molto più difficile, più complesso, più vasto e necessita di interventi governativi molto più ampi. Il problema della pensione: è una parte del più ampio problema dell'anziano, del problema, cioè, di quell'uomo che una volta nella società agricola, nella società tradizionale alla fine della propria vita trovava un posto naturale nella famiglia. Oggi, invece, no: oggi ad un certo momento all'anziano occorre la pensione per poter pagare il posto dove vivere, che spesso non trova neppure. Ecco, quindi, che si pone anche il problema di case idonee per gli anziani. Si è fatto qualcosa, per esempio nella mia città. Ma sa quando si è fatto, onorevole Tanassi? Si è fatto nel periodo di « Italia 1961 »: si dovevano costruire degli alberghi per quel periodo, e allora sono state attuate delle iniziative veramente interessanti, che bisognerebbe portare avanti sul piano nazionale, per dare all'anziano non poverissimo, all'anziano che può pagare una modesta pensione, non il salone dove deve vivere insieme a tutti gli altri, ma almeno una piccola camera con i propri servizi.

Ecco, quindi, un grossissimo problema. Se aumenta il numero degli anziani, se si accentua, come non può non accentuarsi questa modifica della via sociale, ciò postula necessariamente un maggiore impegno da parte del Governo. Per cui, se tutto questo è vero, quei soldi che non erano previsti da una parte occorrono dall'altra, quindi tutta la politica del piano risulta completamente fallimentare.

Ma se vogliamo considerare il problema su un piano più strettamente congiunturale, al momento attuale, noi vediamo che rispetto all'ottobre del 1967 vi sono 190 mila unità di occupati in meno e un aumento dei sottoccupati in ragione di 75 mila unità. Ricordo che una volta, l'onorevole Moro, poiché si era registrato un aumento nel numero degli occupati — era la cifra del mese di ottobre raffrontata a quella del mese di gennaio — venne qui alla Camera ad esaltare la politica del centro-sinistra nel settore dell'occupazione. Io gli dissi che questo non significava proprio niente, perché è a tutti noto che nel mese di ottobre ci sono più occupati che nel mese di gennaio. Ma oggi siamo lontani anche da quel piccolo balzo di gioia che fecero i nostri governanti alcuni mesi or sono, quando nel rilevamento delle forze di lavoro del mese di luglio risultarono 30, 40 mila unità in più: siamo infatti a meno 190 mila unità delle forze di lavoro occupate. E se esaminiamo i dati, onorevole Tanassi, la situazione peggiora dopo il 1965. Siamo quasi al livello dell'accertamento effettuato tra il 1964 e il 1965; tutti ricordiamo che si trattò di un anno di crisi. Ma quello che è ancora più grave, e mi rivolgo proprio al ministro dell'industria, è che il rilevamento delle forze di lavoro, che ho citato, riguarda il mese di ottobre. Se esaminiamo poi i dati della produzione industriale dello stesso mese di ottobre, notiamo che essi sono abbastanza buoni: registriamo infatti un aumento del 7,4 per cento rispetto all'ottobre dell'anno precedente, superiore alla media nazionale che tra gennaio e ottobre era stata del 5,8 per cento e superiore agli obiettivi del piano, che prevede un aumento della produzione industriale del 7 per cento. Però tutti sappiamo che in quel periodo, nel mese di ottobre, si è registrato, sia pure per un motivo che ritengo del tutto occasionale e che si ricollega alla questione dell'inizio delle opere quale conseguenza dell'entrata in vigore della famosa norma relativa ai permessi di costruzione, un aumento della produzione nel settore edilizio in ragione del 30 per cento. Anche il settore pubblico ha registrato un

aumento del 7 per cento rispetto all'anno precedente.

Ora questo fatto, molto grave al di là delle situazioni contingenti, sta a dimostrare che gli obiettivi del piano, che prevede un aumento del 7 per cento della produzione industriale e un aumento del 5 per cento del reddito nazionale, sono insufficienti a creare una vera e propria piena occupazione. E se si continua ad andare avanti in questo modo: cioè se continua la diminuzione della percentuale delle forze di lavoro occupate vi saranno sempre meno persone produttive nei confronti della collettività, e quindi vi saranno sempre maggiori difficoltà nel risolvere i problemi della vita economica e sociale del nostro paese.

Allargando l'esame della situazione, ritengo che all'incirca la situazione odierna sia identica a quella del mese di luglio dell'anno passato, che determinò il Governo Leone ad adottare alcuni provvedimenti per far fronte ai sintomi di crisi che si erano manifestati. Occorre rilevare che i dati di ottobre, testé citati, che sono abbastanza buoni, non trovano riscontro nei mesi successivi. L'aumento della produzione media giornaliera nel settore industriale nel mese di novembre è solo del 4 per cento rispetto al novembre del 1967. E per quel poco che si sa, in dicembre le cose non sarebbero andate meglio.

L'anno si chiuderà con una media di aumento del 5,5 per cento, inferiore agli obiettivi del piano. Ma il fatto più grave consiste nel protrarsi di una fase depressiva manifestata nello scorso semestre e che potrebbe accentuarsi se il mercato internazionale entrasse in crisi.

Non dobbiamo dimenticare, e non lo deve dimenticare il Governo, che quest'anno ci si è salvati grazie all'aumento delle nostre esportazioni. Le esportazioni sono aumentate del 14,7 per cento e nel mese di novembre si è registrato addirittura — non so cosa di preciso sia successo in quanto non ho i dati necessari — un aumento miracoloso del 33 per cento delle esportazioni. D'altro canto l'aumento delle importazioni nei mesi da gennaio a ottobre, è stato del 3,4 per cento, anche se si è registrato un balzo del 20 per cento nel mese di novembre.

La domanda interna quindi continua a non « tirare » e, al di là delle statistiche, ho appreso in queste ultime settimane da parte di molti commercianti che il mese di dicembre è stato molto negativo per le vendite. Si dice che molti commercianti, anche a Roma,

siano in enorme difficoltà perché hanno i magazzini pieni. E l'aver i magazzini pieni significa che non si compra più. Ma i commercianti avevano già comprato e quindi la crisi di dicembre non ha ancora inciso sulla produzione; ma essi, avendo i magazzini pieni, non compreranno più nel 1969 e quindi questo è un motivo in più che si aggiungerà al mancato « tiraggio » della domanda interna.

A questo dobbiamo aggiungere che il ritmo degli investimenti non è affatto positivo. Il ritmo degli investimenti nel settore industriale registrerà alla chiusura dell'anno un aumento di circa il 4 per cento. È un aumento bassissimo, anche se globalmente arriveremo forse all'8-8,5 per cento, che comunque è nettamente inferiore a quello già scarso del 10,1-10,2 per cento che si registrò l'anno scorso rispetto al 1966. Gli investimenti rapportati al reddito nazionale lordo, sono del 13 per cento — mentre, mi pare, che lo stesso onorevole Colombo abbia affermato che la percentuale media dovrebbe essere non so se del 20 o 21 per cento —, contro il 22 per cento della Francia e il 25 per cento della Germania. Quindi, la parte di reddito che viene investita è insufficiente. Inoltre, e questo è un guaio grosso, tale percentuale è talmente bassa che se non aumenterà, e in misura notevole, non potremo tenere il ritmo che tengono altri paesi. E allora, ricapitolando, questa è la situazione: la domanda interna non tira, gli investimenti aumentano a ritmo troppo basso e il risparmio ristagna.

Domandiamoci allora: dove va il denaro? In parte va all'estero in cerca di impieghi più remunerativi, almeno in zone politicamente meno rischiose, e in parte va all'estero come vera e propria esportazione di ricchezza, perché quando vediamo — e lo vediamo con grande piacere — questo aumento delle nostre esportazioni — e ci auguriamo che continui — registriamo con grave disappunto che i prezzi di tali esportazioni diminuiscono mentre i prezzi delle nostre importazioni aumentano. E questo lo diciamo non perché ci stia a cuore il guadagno degli industriali che esportano, ma perché, se i prezzi all'esportazione diminuiscono, ciò significa che i prezzi sono vantaggiosi per le aziende solo in qualità di prezzi marginali; ma può anche significare, se quei prezzi non coprono l'ammortamento e le spese generali, cioè non coprono tutti gli elementi di costo del prodotto, una esportazione di ricchezza. Quando si

vende all'estero un prodotto poniamo a 9 lire ed esso all'industriale italiano costa 10 lire, significa che si regala all'estero una lira. Quindi in tal modo noi esportiamo ricchezza.

TANASSI, *Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato*. Stia tranquillo che non regalano niente.

ABELLI. Ella sa benissimo, onorevole ministro, che una azienda se produce 100, produce al costo 10, se produce 150, produce al costo 8. L'industriale ha convenienza a vendere non solo al prezzo 8, ma anche al prezzo 7. E perché? Perché è un prezzo di utilità marginale. Ma quando vende al prezzo 7, non è l'industriale solo che guadagna un 1 in meno, ma è la ricchezza nazionale che si impoverisce di questo 1 che viene regalato all'estero.

Questo è un fatto economico accettato da qualsiasi studioso di materia economica. Non si tratta di una questione di ideologia di sinistra o di destra. Quindi il paese, perde, anche se l'industriale guadagna di meno, perché se l'industriale guadagna di meno non ha poi i soldi per investire o per accettare gli aumenti richiesti per la manodopera. C'è in giro questo 1 di meno che si ripercuote nella ricchezza nazionale. Questo 1 che ce lo rimetta l'industriale o il lavoratore o lo Stato quale mancato gettito di imposte, è un 1 di meno di ricchezza che qualcuno deve pur perdere, è un 1 in meno che non c'è più nella nostra ricchezza nazionale.

Ora, noi abbiamo sentito dal discorso programmatico dell'onorevole Rumor che anche questo centro-sinistra, almeno su una piccola cosa, sconfessa la politica di centro-sinistra sul piano economico: abbiamo cioè sentito con piacere affermare che saranno rapidamente varate le norme per i fondi comuni di investimento. È un fatto positivo: si tratta di una cosa richiesta più volte da questa parte politica e che viene presentata al Parlamento sganciata dalla riforma delle società per azioni, come noi avevamo richiesto, non perché riteniamo che non sia necessario attuare tale riforma, bensì perché non riteniamo che il Governo di centro-sinistra, su un problema grosso come quello delle società per azioni, riesca a trovare un accordo tanto rapidamente da poterlo risolvere. Altrimenti accadrebbe ciò che è accaduto quando voi del centro-sinistra avete unificato i due problemi con il risultato che oggi non abbiamo né la rifor-

ma delle società per azioni né i fondi comuni di investimento.

L'onorevole Rumor ha affermato che ciò non accadrà più. Ne prendiamo atto con piacere, e speriamo di vedere presto le norme su questa materia, anche perché sappiamo che l'esodo dei capitali verso l'estero è rappresentato anche dalle cifre che molte persone vanno ad investire in analoghi fondi fuori d'Italia, trattandosi indubbiamente di una forma di investimento positivo, molto propagandato in questo momento in Italia, per cui molti piccoli possessori di capitale ricorrono a questo tipo di impiego del denaro.

Vi è però un altro problema. Cosa faranno i socialisti, che hanno voluto l'abrogazione dell'articolo 14 e si sono poi accontentati della sua parziale abrogazione, per risolvere il problema della crisi delle borse, cioè quel problema già esistente anche sotto il Governo Leone? È una crisi non propriamente della borsa come istituto, ma derivante principalmente dalla scarsa propensione del denaro ad affluire verso il capitale di rischio: ne ha parlato lo stesso onorevole Emilio Colombo, quando era ministro del Governo Leone. Tornerà a parlarne quale ministro di questo Governo? Ne parleranno ancora i socialisti, che hanno voluto l'abrogazione dell'articolo 14? Accetteranno qualche cosa per favorire il capitale di rischio, i socialisti che hanno sobbalzato dalla gioia quando vi è stata l'abolizione della cedolare secca?

Queste sono le domande che noi e tutti quanti ci poniamo. Se non si fanno queste cose, quale sarà la sorte dei capitali italiani che non trovano nei loro investimenti sufficiente remunerazione o soffrono di imposizioni fiscali troppo gravose? Non è più, come poteva essere una volta, questione di arrestare la gente perché porta i capitali all'estero. Abbiamo accettato l'economia aperta: se il capitale italiano incontra difficoltà di impiego nel paese, si sposta liberamente all'estero, perché l'economia aperta, il mercato comune e tutto il resto consentono di cercare investimenti più remunerativi e meno pericolosi.

Cosa farete di fronte a questo problema, che non consiste nell'aumentare il capitale delle società, i guadagni degli azionisti, ma è un problema di maggiori investimenti, e quindi di incremento produttivo, oltre che un problema di incremento dell'occupazione? Parlo di quell'occupazione della quale, all'inizio di questa parte del mio discorso, facevo rilevare la grave situazione, dopo cinque anni di Governo di centro-sinistra.

D'altra parte, è lecito domandarsi cosa farà questo Governo per quanto riguarda alcuni problemi particolari. Se diamo, per esempio, un'occhiata ai dati della produzione industriale del 1968 rispetto al 1967 e a quelli del 1967 rispetto al 1966, osserviamo, nella colonna delle produzioni, che esse continuano ad andar male in Italia, salvo un modestissimo aumento nel mese di settembre-ottobre per il settore tessile. Il settore tessile ci ricorda la legge sulla ristrutturazione dell'industria tessile, che, per quattro anni, il Governo di centro-sinistra non è stato capace di varare.

Senza parlare di altri settori in crisi, includendo anche quelli che sono appena usciti dalla crisi e hanno bisogno di attente cure. È accaduto, infatti, e può accadere, che il settore tessile, uscito ancora una volta dalla crisi, vi ritorni e ricominci così il circolo vizioso del varo di un nuovo disegno di legge che aspetterà di nuovo alcuni anni prima di essere approvato.

Il discorso ci richiama alla mente la legge per l'aumento delle dimensioni dei veicoli industriali, bloccata appunto nella scorsa legislatura da alcuni settori di centro-sinistra: legge che era nell'interesse della produzione di questi veicoli e nell'interesse anche dei trasporti.

Si è parlato poc'anzi della politica dei trasporti. Ebbene, i trasportatori italiani si trovano ancora in condizioni di netta inferiorità perché i carichi assiali degli autoveicoli italiani non sono corrispondenti a quelli degli altri Stati. Ora, cosa ci vuole a varare questa leggina, una leggina che non disturba nessuno, anche se ai sindacati delle ferrovie (non so perché) questa legge dava fastidio? Eppure significherebbe dare lavoro a cento o magari a mille persone per la produzione di questi veicoli, da destinare magari anche all'esportazione. Perché non si deve trovare la volontà politica di fare, non dico le grandi cose, ma almeno le piccole?

Cosa farà in sostanza (è questa la domanda che ci poniamo) il Governo di centro-sinistra per favorire lo sviluppo dell'iniziativa privata, senza la quale i problemi dell'occupazione non si risolvono? Per quanto possa intervenire il settore pubblico, i problemi dell'occupazione si risolveranno solo mediante un forte incremento dell'iniziativa privata. Si possono fare tutte le leggi per limitare le possibilità di predominio del capitale nei confronti del lavoro — e noi saremo disponibili per queste leggi! — ma bisogna dare all'economia la possibilità di espandersi e bisogna dare soprat-

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 GENNAIO 1969

tutto all'iniziativa privata la certezza del domani. La gente deve poter programmare, deve sapere che cosa il Governo vuole fare: non deve trovarsi di fronte ad imprevisti e a nazionalizzazioni surrettizie come quella della Montedison.

Ecco perché noi riteniamo che il Governo di centro-sinistra, nella sua politica economica e in particolare nella sua politica industriale, poiché non sarà capace ancora una volta di trovare una linea politica univoca, non sarà certo positivo per gli interessi eco-

nomici del paese. Ecco perché noi voteremo contro questo bilancio. (*Applausi a destra*).

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

La seduta termina alle 13,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI
Dott. MANLIO ROSSI

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO