

350.

SEDUTA DI MARTEDÌ 4 MARZO 1975

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ZACCAGNINI

INDICE

	PAG.		PAG.
Missioni	20433, 20470	LA BELLA	20519
Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa	20433	LIGORI	20526
Disegno di legge (Presentazione)	20462	MANCO	20462
Disegni di legge e mozioni (Seguito della discussione):		MATTEOTTI	20457
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975 (3159); Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1973 (3160); e mozioni DE MARZIO (1-00058), MALAGODI (1-00059), CARIGLIA (1-00061)	20434	NICCOLAI GIUSEPPE	20434
PRESIDENTE	20434	PAPA	20438
BALZAMO	20447	PAZZAGLIA	20534
BECCARIA	20490	POLI	20507
BIRINDELLI	20485	REALE ORONZO, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	20465, 20466
BOLOGNA	20442	SALVATORE	20503
BORRA	20521	TERRANOVA	20499
BORROMEO D'ADDA	20530	TREMAGLIA	20477
COCCIA	20471	Proposte di legge:	
CORTI	20495	(Annunzio)	20470
		(Trasmissione dal Senato)	20526
		Proposta di legge di iniziativa regionale (Annunzio)	20433
		Interrogazioni e interpellanza (Annunzio)	20536
		Ordine del giorno della seduta di domani	20536
		Trasformazione di un documento del sindacato ispettivo	20538

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10.

STEFANELLI, *Segretario f.f.*, legge il processo verbale della seduta del 27 febbraio 1975.

(È approvato).

Missione.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, il deputato Miotti Carli Amalia è in missione per incarico del suo ufficio.

Annunzio di una proposta di legge d'iniziativa regionale.

PRESIDENTE. Il consiglio regionale della Toscana ha trasmesso alla Presidenza, a norma dell'articolo 121 della Costituzione, la seguente proposta di legge:

« Modifiche agli articoli 30 e 38 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, sulla normativa inerente al rimborso dei crediti IVA verso l'erario » (3541).

Sarà stampata e distribuita.

Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.

PRESIDENTE. Ricordo di aver proposto nella seduta di ieri, a norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento, che la seguente proposta di legge sia deferita alla sottoindicata Commissione permanente in sede legislativa:

II Commissione (Interni):

Senatori BARTOLOMEI ed altri: « Provvidenze in favore dei superstiti dei caduti nell'adempimento del dovere appartenenti ai corpi di polizia » (approvata dalla I Commissione permanente del Senato) (3519) (con parere della V Commissione).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Per consentire alla II Commissione permanente (Interni) di procedere all'abbinamento richiesto dall'articolo 77 del regolamento, è pertanto trasferita alla competenza primaria della stessa Commissione in sede legislativa, con parere della V, della VI e della VII Commissione, anche la seguente proposta di legge, vertente su materia identica a quella della proposta di legge n. 3519 e attualmente assegnata alla VII Commissione permanente (Difesa):

DURAND DE LA PENNE: « Rivalutazione della speciale elargizione a favore delle famiglie degli appartenenti alle forze armate e di polizia caduti vittime del dovere » (306).

Ricordo di avere altresì proposto nella seduta di ieri, sempre a norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento, che i seguenti disegni di legge siano deferiti alle sottoindicate Commissioni permanenti in sede legislativa:

IV Commissione (Giustizia):

« Modifica all'articolo 123 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (ordinamento giudiziario) » (approvato dalla II Commissione permanente del Senato) (3505) (con parere della I Commissione).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

VI Commissione (Finanze e tesoro):

« Elevazione del limite di somma stabilito dall'articolo 56, penultimo comma, del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e successive modificazioni, recante norme per l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato » (approvato dalla VI Commissione permanente del Senato) (3487).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

VII Commissione (Difesa):

« Istituzione presso il Ministero della difesa del ruolo degli assistenti tecnici di radiologia medica » (approvato dalla IV Commissione permanente del Senato, modificato dalla VII Commissione della Camera e nuovamente modificato dalla IV Commissione del

Senato) (2419-B) (con parere della I, della V e della XIV Commissione).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Commissioni riunite II (Interni) e XIV (Sanità):

« Assegnazione straordinaria di lire 100 miliardi ad integrazione dei fondi per l'assistenza sanitaria a favore dei mutilati ed invalidi civili stanziati ai sensi dell'articolo 31 della legge 30 marzo 1971, n. 118. Modifiche e integrazioni della predetta legge 30 marzo 1971, n. 118, e della legge 26 maggio 1970, n. 382 » *(approvato dalla XII Commissione permanente del Senato) (3508) (con parere della V Commissione).*

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Seguito della discussione dei disegni di legge: Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975 (3159); Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1973 (3160); e delle connesse mozioni De Marzio (1-00058), Malagodi (1-00059), Cariglia (1-00061).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975; Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1973; e delle connesse mozioni De Marzio, Malagodi e Cariglia.

Avverto che, conformemente alle intese intercorse in seno alla Conferenza dei capigruppo, si passerà ora alla discussione dei singoli stati di previsione della spesa. Poiché le suddette intese concernono altresì una ripartizione quantitativa fra i gruppi parlamentari dei tempi di questa fase del dibattito, la Presidenza si farà carico di segnalare ad ogni singolo oratore quando fosse per scadere il tempo medio di durata massima calcolato per gli interventi del suo gruppo tenuto conto del numero delle iscrizioni a parlare che lo concernono. Prego infatti gli onorevoli colleghi di tener presente che ogni oratore che si dilungasse oltre tale termine sottrarrebbe il tempo corrispondente agli altri iscritti a parlare appartenenti al suo medesimo

gruppo, data l'impossibilità di estendere il tempo complessivo assegnato a ciascun gruppo, e quindi alla durata massima di questa fase del dibattito.

È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa l'onorevole Giuseppe Niccolai. Ne ha facoltà.

NICCOLAI GIUSEPPE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, protagonisti sono l'onorevole Giacomo Mancini, l'onorevole Andreotti, l'onorevole Taviani, il Quirinale; sullo sfondo, in sofferenza, le forze armate della Repubblica italiana. L'occasione della discussione del bilancio, che è, o almeno dovrebbe essere, l'occasione politica per eccellenza per dire certe cose, non è, a quanto pare, colta dall'onorevole Mancini — così come aveva annunciato — per spiegare in quest'aula le ragioni dei suoi pesanti rilievi, che, sullo sfondo del Quirinale, hanno avuto come bersaglio le forze armate della Repubblica italiana.

Io non ho la statura per interessare la grande stampa, ma voglio modestamente raccogliere quella polemica che, ancora una volta, poco generosamente, per favorire il gioco dei « dritti » e dei furbi, non si fa scrupolo di colpire i soldati, per domandarmi se contanto personaggio abbia le carte in regola per giudicare, per nulla preoccupato che i suoi giudizi possano fare ulteriore danno, devastare il corpo già tanto devastato delle forze armate italiane.

I grandi generali che con i fascicoli del SIFAR o del SID hanno fatto tutta la loro carriera, afferma l'onorevole Mancini. Diceva Clemenceau — e mi si perdoni l'espressione — che, se ti puzzano i piedi, devi fare in modo di sederti accanto a chi ha i piedi che puzzano più dei tuoi. L'onorevole Mancini, nell'attaccare (intervista al *Corriere della sera* del 18 febbraio scorso), ha avuto particolare cura di sedersi accanto a due personaggi che, per vicissitudini recenti, sarebbero stati vittime, secondo l'onorevole Mancini, di raggi e di complotti: raggi e complotti che da un ventennio troverebbero origine e alimento nelle stanze del Quirinale. I due personaggi sono l'onorevole Andreotti e l'onorevole Taviani.

Leggendo quella intervista, mi sono ricordato della frase di Clemenceau e sono andato alla ricerca di un vecchio appunto che molti anni fa aveva signoreggiato polemicamente sulle prime pagine dei giornali italiani. L'appunto, pubblicato nel 1968, racconta avvenimenti del 1964. Esso diceva: « Venerdì 21.

Il ministro Corona attenderà il capo del SIFAR lunedì 24 corrente alle ore 13,30 nel suo ufficio al Ministero del turismo e dello spettacolo, in via della Ferratella 51. Egli è incaricato da Nenni di ritirare quanto convenuto (5 milioni). Successivamente presenterà il capo del SIFAR a Nenni. Gli accordi suddetti sono stati presi da Taviani ieri mattina. Sarà bene lunedì mattina chiedere conferma dell'appuntamento alla segreteria del ministro Corona. Firmato: colonnello Renzo Rocca ».

Ora, dato che l'onorevole Mancini dal rione Pomilia di Cosenza si è messo a scrivere la storia recente del nostro paese con disinvoltato piglio, non se ne dorrà se completiamo, a difesa della verità, la sua opera di storico, riferendoci ai documenti con i documenti e ricordando a lui, storico, chi nel 1964 si trovava nel mezzo dei complotti, in che cosa quei complotti consistevano, chi prendeva quattrini sotto la supervisione del ministro dell'interno, l'onorevole Paolo Emilio Taviani, già allievo del collegio Mussolini di Pisa.

Il ministro Corona ritira cinque milioni; il capo del SIFAR, che quei cinque milioni porta con sé, dopo averli consegnati si fa presentare al Vicepresidente del Consiglio in carica, onorevole Nenni: padrino di tutta l'operazione il ministro dell'interno Taviani.

Nel partito socialista italiano, i quattrini devono essere in due a prenderli, forse perché non si fidano: Corona incassa, Nenni intanto conversa col capo del SIFAR; Taviani, supervisore, gestisce l'intera operazione.

Siamo agli inizi del 1964. Allora nessun giudice Tamburino impazzava per le « trame nere »; ma, onorevole sottosegretario, signor Presidente e ben scarsi onorevoli colleghi, chiudiamo un momento gli occhi e immaginiamo un episodio simile al vaglio di un giudice le cui caratteristiche somiglino a quelle del nostro magistrato d'assalto.

Nel 1974 hanno messo dentro, fra gli altri, un generale di corpo d'armata; ma dieci anni fa, nel 1964, che avrebbero fatto nell'apprendere che il capo del SIFAR in persona finanziava, tramite il Vicepresidente del Consiglio, il partito socialista italiano, con la supervisione dell'onorevole Taviani, allora ministro dell'interno? A quale titolo il SIFAR (possiamo saperlo, se vogliamo: si parla di congiure) finanziava gli ambienti di vertice del partito socialista italiano?

L'ingegner Valerio, nella sua deposizione davanti al magistrato, ha detto che finanziava l'*Avanti!* perché il giornale tenesse buoni

i lavoratori licenziati dalle fabbriche in ristrutturazione: l'onorevole Mancini potrebbe darci qualche notizia a riguardo dell'episodio SIFAR-partito socialista italiano?

E del colonnello Renzo Rocca, uomo di Taviani, per le cui mani sono passati (onorevole sottosegretario, ella lo sa meglio di me) centinaia di miliardi, trovato morto il 27 giugno 1968 nel suo ufficio di via Barberini dopo essere stato il pagatore ufficiale di tutte le operazioni di corruzione per finanziare la nascita del centro-sinistra (ricordo gli assegni al giornale *Avanti!*, il tentativo di corruzione del congresso repubblicano di Ravenna)? Può dirci qualcosa di tutto questo, l'onorevole Giacomo Mancini? Oppure, vista la sua amicizia con Taviani, perché non prega l'ex ministro dell'interno di riferire direttamente?

Perché, pochi attimi prima di morire, il colonnello Rocca cercò disperatamente Taviani e Taviani deliberatamente non si fece trovare?

Sicché, per Mancini, l'allontanamento di Taviani dagli incarichi ministeriali, conseguenza di una congiura in cui il Quirinale avrebbe gran parte, è un attentato alle istituzioni? Sicché Taviani protettore di Henke (già suo gabinettista alla Difesa), Taviani che preavverte il Capo dello Stato (era allora l'*interim* di Merzagora, ed è lui che racconta quanto vi sto dicendo) che il SIFAR gli avrebbe fatto avere ogni mattina informative riguardanti anche la vita intima di uomini politici più o meno in vista; sicché Taviani — dicevo — a dar retta a Mancini è la democrazia, è la libertà, è il progresso, è l'antifascismo?

Colpito lui, è colpita al cuore la Repubblica italiana? Non facciamo ridere; l'onorevole Taviani è tenuto a farci sapere come morì il colonnello Rocca, è tenuto a farci sapere o a far sapere non tanto a noi, ma agli italiani, se il colonnello Rocca si è suicidato o è stato assassinato perché anche lui, come il giovane Degli Esposti nel Reatino, come lo stesso bandito Giuliano, assassinati anche loro (il primo con un colpo alla nuca, il secondo nel sonno), era portatore di segreti scomodi, per gli orditori veri delle congiure ad alto livello. Ecco, non è certo mettendosi accanto questi personaggi che l'onorevole Mancini può ergersi a difensore delle istituzioni, non è certo con la storia truccata, come si truccano le aste dell'ANAS, che l'onorevole Mancini può accreditare versioni che sciaguratamente tanto danno hanno portato e portano al prestigio delle istituzioni e in primo luogo alle nostre forze armate.

Perché, signor Presidente, questa storia nel contesto di un intervento sul bilancio delle forze armate? Ma la risposta è semplice: non vi può essere bilancio, sia pure ricchissimo — e non lo è, ahimè, nel caso nostro — che possa rimediare e supplire ai danni irreparabili che uomini di vertice della vita politica italiana, per cupidigia di potere, da anni, portano, devastandolo, al corpo vivo delle nostre forze armate.

Ed ora vorrei fare alcune brevi considerazioni — per raccogliere anche l'invito del Presidente — sul corpo devastato delle forze armate. Si è fatto un grande chiasso pubblicitario sulla decisione del Consiglio dei ministri di ridurre il servizio di leva. Non vi meravigli il fatto che la destra politica dica, di rimando, che essendo la coscrizione obbligatoria una finzione, sia sul piano morale, sia sul piano giuridico, sia sul piano dell'efficienza, occorre abolire il servizio militare obbligatorio, e dar vita ad un esercito professionale, interamente ristrutturato, efficiente, bene armato, i cui gradi, preparati attraverso una severa selezione di tipo universitario (con una laurea in scienze militari per gli ufficiali ed un diploma in scienze militari per i sottoufficiali), abbiano un trattamento economico adeguato, stipendio di base ad anzianità per tutti e indennità di funzione per il grado. Disporre di un esercito professionale significa, oltre che avere un impiego più razionale dei soldi che il contribuente destina alle forze armate, anche puntare all'efficienza in senso veramente « manageriale » delle stesse forze armate, oggi appesantite da un apparato vecchio, dispendioso, frigorifero di malcontento e spesso di disfattismo. Abbiamo affermato che l'attuale servizio di leva obbligatorio è una finzione, onorevole sottosegretario, perché il nucleo delle forze armate attuali è ormai composto di militari di professione, ai quali le reclute del contingente di leva servono solo come complementi. La consistenza del contingente di leva, che con i vari procedimenti di esonero si è sempre più indebolita, con l'ultimo provvedimento di riduzione ulteriore del servizio di leva scade ancora più di peso, perché l'addestramento, se era insufficiente con una ferma più lunga, diventa impossibile ora, in tempi in cui la complessità delle armi e dei mezzi moderni, insieme con il loro rapido processo di obsolescenza, rende praticamente impossibile il pronto reimpiego di uomini congedati anni prima, e magari preparati su armi e su tecniche del tutto superate.

L'ordinamento della leva obbligatoria non ha più senso, nello spreco di energie e di mezzi, a tutto danno dell'efficienza stessa delle forze armate. Non si dica: il dovere costituzionale. Innanzitutto l'articolo 52 della Costituzione afferma che il servizio militare è obbligatorio nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge. Da ciò si deduce che la Costituzione, se ha voluto affermare questo principio, questo dovere del cittadino, ha però demandato al legislatore ordinario il compito di fissare le modalità specifiche attraverso le quali tale dovere viene assolto: tanto è vero che lo stesso legislatore, con la legge sugli obiettori di coscienza, stabilendo che vi è una categoria di cittadini più morale di quella che va a fare il soldato, ha dato il colpo di grazia all'essenzialità del servizio militare obbligatorio in Italia. Fermo restando dunque il diritto-dovere del legislatore di chiamare il cittadino alle armi qualora la difesa della patria lo richieda, nulla osta che il cittadino sia lasciato alle proprie abituali occupazioni quando la patria non sia minacciata; ciò anzi diventa saggia decisione se, con l'abolizione della coscrizione obbligatoria, la stessa efficienza delle forze armate viene accresciuta con minore dispendio di mezzi, di denari e di energie; se è vero, come è vero, che oggi 200 mila giovani, con la coscrizione obbligatoria, vengono mantenuti in una povertà artificiale e tolti senza alcuna utilità dal ciclo produttivo del paese: il che non può non fare da freno sull'intera economia nazionale.

Non ci sono dubbi: l'efficienza delle forze armate passa attraverso l'esercito professionale, l'esercito di volontari, un esercito altamente specializzato, ben pagato, ma dove l'incentivo all'arruolamento — perché non deve essere affatto una legione straniera — sarà dato soprattutto dalla prospettiva di acquisire tecniche moderne e qualificanti, suscettibili di impiego anche nella vita civile, direttamente o con adattamenti (che, quali che siano, debbono essere presi a carico dallo Stato, così come accade nelle nazioni più moderne).

Chi si batte perché l'attuale struttura delle forze armate resti quella che è, si batte perché le forze armate restino inefficienti: una zona di parcheggio per disoccupati, dove malessere, cattiva organizzazione, noia, spreco, spesso disfattismo bloccano ogni serio tentativo di rinnovare nel senso dell'efficienza le forze armate, sì che chi torna da quella esperienza abbia acquisita la convinzione che le forze armate sono un organismo inutile e dispendioso.

Non meraviglia che ciò piaccia ai comunisti. Nell'aprile 1970, al *club* Turati di Milano, discutendosi del tema « Forze armate e democrazia », un esponente comunista, in un momento di abbandono, emise questa lapidaria dichiarazione: « Noi sappiamo benissimo a che servono le forze armate: servono al contenimento del comunismo, all'interno e all'esterno. Quindi, per noi, meno efficienti sono, meglio è ».

Si fa un gran parlare del comunismo che è cambiato, del perché è cambiato, della possibilità di farlo assidere alla tavola governativa. E, come cartina di tornasole per dimostrare che il comunismo è cambiato, si inaugurano i tentativi « conciliari » di Venezia, di Avellino, di Agrigento e di altre situazioni locali.

Noi riteniamo che il terreno adatto per saggiare se il comunismo sia cambiato o no debba essere quello delle forze armate, perché è su questo terreno che si saggia il comportamento comunista in ordine a problemi molto più vasti, quali, per esempio, quelli che investono le alleanze che l'Italia si è data con la scelta degli anni 1947 e 1948. Scelta che i democristiani dovrebbero farci sapere se rinnegano; scelta che condiziona la vita dell'Italia anche sul piano economico, perché nessun paese al mondo per vivere ha bisogno quanto l'Italia della collaborazione dell'occidente.

E se andate a verificare, sul terreno delle forze armate, il comportamento del partito comunista italiano, non vi sarà difficile constatare come il comunismo non sia cambiato, come il comunismo sia quello di sempre, come esso, nell'anno di grazia 1975, nella Commissione difesa della Camera dei deputati, altro non faccia, vigilando che l'inefficienza delle forze armate rimanga intatta, che servire diligentemente non solo gli interessi morali, ma gli stessi interessi strategici dell'Unione Sovietica.

Un'altra dimostrazione, questa, di come il « compromesso storico », rendendoci all'interno una nazione devastata dall'inflazione e all'esterno un paese al quale, capovolte le alleanze, nessuno dà più nulla per vivere — né petrolio, né grano, né carne, né materie prime — sia per tutti, comunisti compresi, un pessimo affare.

Un paese senza valuta e senza materie prime è ferito a morte. Capovolte le alleanze e chiamato al Governo il partito comunista, lo stesso partito comunista è disposto ad imporre ai lavoratori la fine del benessere, degli scioperi, dei blocchi stradali e delle malattie immaginarie? Con quali metodi? Non certo

con lo statuto dei lavoratori, ma semmai con i metodi che ricordano Beppino Stalin. E il bagno di sangue! Ne vale la pena? Vale la pena di questo bagno di sangue per raggiungere il « compromesso storico »? O dovremo, o dobbiamo, comunisti compresi, cercare un'altra via, una via civile che, pacificando il paese, rifondando lo Stato nella libertà e nell'efficienza, ridia agli italiani fiducia, speranza, lavoro e giustizia?

Non è il comunismo che sta conquistando il sistema, ma è il sistema che gli si precipita tra le braccia, perché non riesce più a reggersi in piedi.

Per evitare che la crisi politico-istituzionale ci butti nel dramma finale della repressione neo-stalinista, non ha grande utilità pratica prendersela istericamente con i comunisti, che stanno soltanto aspettando il loro turno con serenità e con pazienza.

Certo, bisogna segnalare il pericolo a chi rischia di sottovalutarlo. Ma, una volta assolta questa funzione di avvertimento, il linguaggio delle crociate anticomuniste, al punto in cui siamo arrivati, è del tutto stupido e inadeguato, quando si limita a riproporre come alternativa quella stessa politica e quello stesso sistema che ci hanno condotti nel bel mezzo della catastrofe nazionale.

La prospettiva da dare è quella di uno Stato democratico diverso da questo, con nuovi criteri di selezione, con uomini nuovi e strumenti di potere moderni, che lo facciano funzionare. Ogni altra impostazione porta all'exasperazione degli odi e delle isterie di cui l'atmosfera è già fin troppo satura. Deve essere maledetto chi ci sta spingendo alla guerra civile invece che alla riforma democratica dello Stato. Il discorso attuale, il discorso serio, il discorso degli italiani umani e sensati, può e deve essere quello delle istituzioni e sulle istituzioni. De Gaulle non ha rimesso in piedi la Francia con le crociate anticomuniste, ma affossando la quarta Repubblica con le sue disfunzioni, la sua ingovernabilità, e edificandone un'altra più moderna e più funzionale, dove ciascuno è al suo posto, maggioranza e opposizione, e dove ciascuno, compresi i comunisti, fa il proprio dovere.

È in questo quadro di una ritrovata convivenza civile che anche il discorso sulle forze armate, su una loro profonda riforma, va visto e va impostato, perché i soldati della Repubblica italiana, immessi in istituti nuovi e funzionali, non si sentano un corpo separato, ma elementi essenziali alla vita della nazione, nella continuità della tradizione e della propria sofferta storia. (*Applausi a destra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sugli stati di previsione della spesa dei Ministeri dell'interno e di grazia e giustizia l'onorevole Papa. Ne ha facoltà.

PAPA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, cercherò di essere quanto più breve possibile, ma credo che avrò bisogno di qualche minuto in più, in quanto intervengo sia sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno, sia su quello del Ministero di grazia e giustizia, così come aveva indicato il presidente del mio gruppo.

PRESIDENTE. Perché non vi siano equivoci, onorevole Papa, le spiego qual è la situazione. Ho qui il numero degli iscritti a parlare del suo gruppo; considerando il tempo complessivo e facendo la media, il suo intervento dovrebbe essere contenuto in venti minuti. Evidentemente, se ella supera questo termine, gli altri colleghi del suo gruppo dovranno limitare i loro interventi.

PAPA. Signor Presidente, dato che ella mi richiama al rispetto dei termini di un'intesa, cercherò di essere breve.

Credo che questo dibattito sul bilancio dello Stato debba confermare e ribadire il primato della politica, cioè il primato delle scelte politiche, sia per le spese sia per le entrate. Credo che, oggi più che mai, vada rendendosi generale la convinzione che dalla crisi economica si può uscire soltanto garantendo il quadro politico, la stabilità degli ordinamenti, la certezza degli investimenti e del lavoro, la redditività delle aziende e del profitto; in una parola, se si riesce a dare e ad infondere fiducia nell'ordine democratico costituzionale della nostra Repubblica.

Pertanto, è con amarezza che rilevo come una delle prime e immediate constatazioni che si possono fare nel corso di questa discussione è che purtroppo non si governa bene, che purtroppo anche il Governo Moro-La Malfa non governa bene, perché manca un ideale, manca un modello, manca una prospettiva.

Onorevole sottosegretario, ella forse non sarà d'accordo con me, ma credo che potrà dare prova di quanto vado dicendo; come diciamo noi avvocati, le farò toccare con mano queste mie osservazioni, ricordando l'ammonimento non risparmiato da Einaudi allo stesso Giovanni Giolitti: senza un ideale non si governa bene, non si riesce a governare. Ecco perché noi dobbiamo rilevare che i limitati fondi stanziati per il Ministero della giustizia

e per il Ministero dell'interno sono una caratteristica espressione di questa mancanza di ideali. Sul piano generale, noi riteniamo che proprio il dibattito, che si svolge fuori del Parlamento, ma influenza le scelte del Parlamento, relativo ad un compromesso, ad una confusione tra le forze democratiche e le forze comuniste, non aiuta la democrazia ad uscire dalla crisi, ma crea maggiori sospetti e più gravi incertezze, perché — è la verità storica, è la verità politica — il partito comunista non si è mai identificato in questo ordine democratico e costituzionale, e pertanto non potrebbe costituire per esso un elemento di ordine, di garanzia e di stabilità, ma sarebbe un ulteriore elemento di disordine, di incertezza, di sfiducia.

Dall'esposizione dell'onorevole Andreotti è emerso che, quando si parla di programmazione, occorre anche mettersi d'accordo verso quale indirizzo tale programmazione deve essere diretta, che cosa debba costruire, modificare e rinnovare. C'è un'espressione dell'onorevole Andreotti che io desidero riprendere: ed è quella che il ministro ha usato quando ha definito « tendenza allarmante » il constatato passaggio del mondo dell'impresa privata da uno stato d'animo reattivo contro temute espansioni della mano pubblica ad una frequente richiesta per cedere allo Stato aziende in difficoltà.

Quando noi insistiamo che dalla crisi economica non si esce se non attraverso queste scelte politiche, noi ci riferiamo alla difesa, allo sviluppo, alla rinnovazione dell'ordine democratico voluto dalla Costituzione repubblicana; e inquadrando il problema dell'ordine pubblico in questa più vasta idea, in questo più vasto concetto, in questo più vasto aspetto dell'ordine costituzionale. Se si salverà l'ordine pubblico, sicuramente si conseguirà l'ordine democratico-costituzionale dei vari poteri della nostra Repubblica: si uscirà dalla crisi della legalità se si uscirà dalla crisi politica. Recano in noi gravi apprensioni le condizioni dell'ordine pubblico in Italia e in particolare a Roma, dove abbiamo dovuto registrare tragici episodi. La città di Roma respira un clima di amarezza e di assedio per un processo che si sta celebrando, mentre dovrebbe esservi sereno rispetto e fiduciosa attesa di tutti i cittadini verso una sentenza della magistratura.

Noi riteniamo che quando si parla dell'ordine pubblico non si possa non far riferimento all'ordine costituzionale, all'ordine democratico del paese. Come ha osservato l'onorevole Cottone in altra occasione, la cri-

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

si dell'ordine pubblico, prima ancora che una crisi di giustizia, è una crisi di legalità. L'incertezza spirituale esistente nei nostri cittadini tra il concetto di autorità e quello di libertà, tra i principi di democrazia e di sicurezza, trova riscontro nell'attuale complesso pluralismo della società, nella difficoltà che una norma possa raggiungere con tranquillità le varie categorie sociali. Certamente tutti questi problemi sono in relazione alla trasformazione o, meglio, alla modificazione di certi valori, i quali, restando fermi, finirebbero oggi con l'assumere contenuto e aspetti diversi.

Ecco perché noi riteniamo che la possibilità per la democrazia di modificare anche, all'occorrenza, certi istituti, di rinnovare, senza violenza, vecchie situazioni, sia una conquista che va affermata nel modo più chiaro possibile. Certamente noi ci rendiamo conto che tali problemi non possono essere risolti attraverso la collaborazione e il compromesso con il partito comunista. Ma riteniamo anche che, oggi più che mai, la democrazia debba saper confermare la sua fedeltà al metodo democratico, la sua fedeltà a se stessa, attraverso un rinnovamento delle proprie istituzioni, delle proprie rappresentanze e dei propri organismi. Nell'attuale crisi vi è il particolare aspetto di una situazione di inefficienza dei vari apparati, cioè vi è una crisi nel rispetto dei meccanismi costituzionali, legislativi, burocratici: il che aggrava il problema.

Oltre a questa premessa di carattere politico generale, occorre considerare che, se l'organismo umano può morire, se l'organismo vegetale può deperire, l'organismo sociale non può perire né scomparire: esso trova sempre una reazione per la sua sopravvivenza. Questo è il pericolo che abbiamo di fronte. Come intuirono i democratici del 1922, se non riusciremo a trovare la capacità e la possibilità di una rinnovazione del nostro ordinamento democratico, andremo incontro a giorni e a momenti terribili.

In questo quadro noi intendiamo considerare i provvedimenti tecnico-giuridici necessari per assicurare il mantenimento dell'ordine pubblico, la tutela e la sicurezza dei nostri cittadini.

Vi è necessità di un sentimento solidale in tutti i cittadini. Mai come oggi — diceva il collega Cottone in sede di Commissione interni — sarà proibitivo traguado il superare questi problemi se non soccorrerà una intensa collaborazione tra popolazione ed organismi dello Stato. Ci rendiamo anche conto

che i provvedimenti preventivi e repressivi corrono sul filo dell'equilibrio fra autorità e libertà, fra libertà dei cittadini e sicurezza della collettività. Per questa ragione ci siamo preoccupati di articolare un programma che passi, sì, attraverso le vie della prevenzione e l'opera della polizia, ma altresì attraverso lo snellimento e il rinnovamento dei metodi della giustizia. Credo che una caratteristica del sistema democratico debba essere proprio questa: cioè che anche quella privazione di libertà che serve per la garanzia e la sicurezza dei cittadini debba trovare sollecitamente riconoscimento e riscontro nel giudizio dell'autorità naturale, cioè nel magistrato.

Non abbiamo motivi di perplessità o di prevenzione contro nessun istituto, quando questo sia inteso al consolidamento della democrazia.

Nel delineare, sia pur sommariamente, un programma per la tutela dell'ordine pubblico e la sicurezza dei cittadini, bisogna partire dal rilancio morale, economico ed organizzativo delle forze di polizia. La nostra premessa di carattere politico generale, costituzionale e ideologico serve a far riflettere sugli errori commessi per lunghi anni, quando si è consentito il linciaggio delle nostre forze di polizia, ritenendo che quelle forze non fossero a garanzia di tutta la collettività, ma dovessero servire soltanto alcuni settori, classi o categorie. Parlando di rilancio morale e di rivalutazione spirituale di questo servizio necessario, dobbiamo richiamare alla mente la necessità che, anche dal punto di vista economico, questi uomini vengano posti nelle condizioni di poter espletare il loro servizio con il pieno riconoscimento del loro lavoro.

Per lunga tradizione di partito siamo contrari agli « sganciamenti » di ogni genere. Vi è in proposito un magnifico saggio di Einaudi. Riteniamo tuttavia che in questo momento si debba procedere con sollecitudine ad inquadrare anche questa situazione in una visione completa che abbracci tutti gli organi dello Stato. Credo che anche il Governo sia indirizzato su questa linea. Ma penso che ogni ritardo in proposito sia dannoso. Gli episodi verificatisi negli ultimi tempi debbono far riflettere voi della maggioranza, i colleghi dell'opposizione, il Governo e tutto il Parlamento sulle responsabilità che c'incombono in ordine alla sopravvivenza e alla convivenza civile del nostro popolo.

Sul terreno delle proposte organizzative riteniamo, ed è nostro fermo convincimento, che sia del tutto negativa ogni proposta di smilitarizzazione del corpo della pubblica si-

curezza. Non mi addentrerò in questo problema, ma desidero fare due osservazioni. La prima è di carattere generale: ogni popolo, infatti, deve attenersi alle proprie tradizioni; e la nostra in questo senso porta ad una disciplina militarizzata di quel corpo.

L'altra osservazione concerne il momento in cui è stato sollevato il problema: questi sono discorsi che si possono anche fare in momenti di tranquillità; ma quando, come comunità sociale e nazionale, siamo agitati da queste inquietudini, un passo falso compiuto su questo terreno può portare alla rovina tutto l'ordinamento democratico del paese.

Siamo anche contrari ad ogni forma di sindacalizzazione di questi servizi: siamo certamente attenti alle possibilità di una più larga considerazione e collaborazione nell'ambito delle stesse forze, ma attraverso le vie che debbono essere indicate come conformi alla specializzazione. I corpi di polizia sono organismi di esecuzione e pertanto debbono essere agili, certi e snelli nei movimenti e nell'adattamento agli ordini. Ecco perché, nel ventaglio delle varie proposte che da diverse parti sono venute al Governo o dallo stesso Governo sono state formulate, riteniamo di dover sottolineare alcune nostre richieste.

Siamo concordi sull'ampliamento, che sollecitiamo, degli organici delle forze di pubblica sicurezza. Non mi addentrerò in un esame delle cifre. La trasformazione della società; la mobilità che consente a ciascuno di raggiungere in modo sollecito i vari luoghi della penisola, dell'Europa o del mondo; la grande disponibilità di mezzi di cui può fruire una organizzazione delinquenziale: tutto questo impone un ampliamento degli organici delle forze di polizia.

Un'altra proposta che formuliamo è che questo ampliamento degli organici porti alla formazione di gruppi di polizia di quartiere. Si è parlato dell'agente, del carabiniere di quartiere; credo che si debba procedere alla divisione delle città ed eventualmente del territorio nazionale, secondo la densità della popolazione, in distretti di 15 o 20 mila abitanti, che possano trovare corrispondenza nell'assegnazione di gruppi di forze dell'ordine organizzati, solleciti, pronti e specializzati, di nuclei specializzati nella lotta contro la delinquenza, in specie nei grandi centri urbani. Sappiamo che è già in atto una certa divisione territoriale tra forze di pubblica sicurezza e carabinieri, ma credo che il tutto vada riconsiderato in una visione generale attraverso la costituzione di questi nuclei nei grandi

centri urbani. Questa divisione, evidentemente, deve comportare un rafforzamento delle strutture e dei mezzi per poter fronteggiare la delinquenza, che vanta oggi un alto grado di perfezionamento e di specializzazione. Ecco le deficienze del bilancio e delle scelte politiche: nel momento in cui lo Stato avrebbe avuto necessità di un bilancio che potenziasse gli organi preposti direttamente alla realizzazione dei propri compiti, registriamo una distrazione di fondi per far fronte ad altre situazioni.

Sul terreno normativo, proponiamo un più efficace e stretto controllo delle armi, dalla produzione alla detenzione. La larga disponibilità di armi in tutti i settori, i gruppi e le bande, ci induce a interrogarci sulla provenienza di queste armi.

Circa il fermo di polizia, ne accettiamo il principio. Oggi lo riteniamo urgente e indispensabile: chi ha un minimo di pratica forense, sa quanto sia oggi difficile non solo l'accertamento dei reati, ma anche il controllo di soggetti che pur sono noti per determinate situazioni. Comprendiamo anche certe preoccupazioni di carattere costituzionale, ma riteniamo che il problema possa trovare soluzione se concediamo al fermato la possibilità di richiedere l'immediata presentazione al magistrato. Poteri, dunque, alla polizia per quanto riguarda il fermo; e possibilità per il cittadino che si senta ingiustamente fermato di chiedere l'immediata presentazione al magistrato. Non credo che in questi casi possano sussistere motivi di dubbio o di preoccupazione circa eventuali arbitri da parte della polizia. D'altra parte — e voglio sottolineare questo punto — non è possibile, nel nostro paese, continuare a varare le leggi diffidando sempre degli organismi cui va demandata la loro applicazione, perché uno dei principi cui deve ispirarsi la nostra vita sociale è, a mio avviso, quello della fiducia negli organismi dello Stato.

Un altro problema importante è costituito dall'esigenza di modificare l'articolo 53 del codice penale, concernente l'uso delle armi da parte degli agenti in servizio di polizia, prevedendo la legittimità dell'uso delle stesse in opposizione a coloro che si presentino palesemente armati. È necessario cioè ampliare il concetto di uso legittimo delle armi, divenendo ad una più larga visione delle possibili fattispecie, in particolare nel momento in cui l'agente si trova ad affrontare individui palesemente armati. È necessario, altresì, modificare gli articoli 238 e 238-bis del codice di procedura penale, relativi al

fermo processuale, prevedendo che quest'ultimo si estenda anche ai reati per i quali non è prevista la cattura obbligatoria e introducendo la possibilità del fermo in presenza di indizi di colpevolezza, ancorché non gravi. L'allargamento dell'istituto del fermo processuale potrebbe completare l'istituto del fermo di polizia, eliminando il riferimento al sospetto di fuga che diventa di sempre più difficile interpretazione.

Per quanto riguarda la previsione di un nuovo sistema di libertà provvisoria, sarebbe auspicabile, incidendo più a fondo di quanto è stato anticipato dal Governo, introdurre il divieto di concederla a recidivi specifici e in presenza di alcuni reati gravi, prevedendo altresì l'effetto sospensivo dell'impugnativa dell'ordinanza di liberazione e — se l'onorevole sottosegretario me lo consente — il divieto di concessione del beneficio una seconda volta, anche nel corso di procedimenti penali non definiti. La legge n. 99, attraverso il cumulo dei reati, ha condotto ad una completa smagliatura del sistema; di conseguenza la possibilità di concedere per una seconda volta la libertà provvisoria dovrebbe essere vietata, al fine di evitare che un individuo possa utilizzare la propria libertà per commettere altri reati, sapendo di poter essere sottoposto ad un processo alle medesime condizioni di un incensurato.

Proporrei inoltre la possibilità di revocare o sospendere la patente di guida a soggetti già incriminati o indiziati di reati gravi; e altresì la possibilità di revocare o sospendere altre concessioni o autorizzazioni amministrative per chi si dovesse considerare nella posizione del cosiddetto « testimone della regina » del diritto inglese. Abbiamo collegato queste due previsioni perché, a nostro avviso, il ritiro di una concessione amministrativa e, soprattutto, della patente di guida, può condurci all'individuazione di determinati elementi. A tal fine gioverebbe molto l'estensione delle norme relative alla « mafia » a tutto il territorio nazionale, attraverso opportuni aggiustamenti. Certamente il cosiddetto « testimone della regina » non appartiene alla nostra tradizione processuale; tuttavia assicurare oggi l'impunità a coloro che denunciano i propri correi contribuirebbe senza dubbio all'identificazione dei responsabili di determinati delitti. La vera difficoltà che dobbiamo affrontare per quanto riguarda la sicurezza e l'ordine pubblico sta proprio nel fatto che il 96 per cento dei furti rimane impunito, come pure il 40 per cento delle stragi, il 23 per cento delle truffe e degli omicidi, il 21

per cento delle violenze carnali, il 18 per cento delle percosse e delle violenze. Oggi vi è la necessità di poter assicurare alla giustizia i responsabili di determinati delitti. Questo, nel campo della prevenzione, porta subito ad una considerazione, che va fatta se vogliamo conciliare l'attività di repressione con l'esigenza di tutelare la libertà del cittadino: occorre cioè che sia garantita una immediata possibilità di giudizio, una immediata certezza della pena. Credo infatti che siamo tutti d'accordo nel ritenere necessario che la pena, per assolvere la sua funzione sanzionatoria e intimidatoria, debba essere equa ma anche tempestiva.

A questo proposito cogliamo l'occasione per riproporre un discorso che da tanti anni andiamo facendo in tutte le sedi, dalla nostra Commissione giustizia a questa Assemblea: quello cioè della necessità di una revisione e di una riorganizzazione degli uffici giudiziari, da realizzarsi attraverso una più efficiente utilizzazione degli uomini e dei mezzi. Conosciamo tutti infatti quanti sono gli uffici giudiziari inutili, i famosi « rami secchi » della giustizia, che assorbono uomini e mezzi, sottraendo efficienza e capacità di organizzazione ai grandi uffici. È un atto di coraggio cui dobbiamo giungere, ancora una volta tutti d'accordo, Governo e Parlamento. Sarebbe infatti comodo e demagogico addossare al Governo certe responsabilità senza fare assumere al Parlamento le proprie.

Per quanto riguarda la revisione dell'ordinamento giudiziario, debbo dire che si tratta di un problema, di una necessità che, da quando sono entrato in questo Parlamento — e sono ormai alcuni anni — abbiamo costantemente e ritualmente sollevato in ogni discussione sui problemi della giustizia, senza avere mai la consolazione di vederlo risolto. A questo riguardo, penso che si potrebbe anche cominciare da una particolare considerazione della competenza pretorile, dalla revisione delle norme sulla competenza per reati contravvenzionali, dalla depenalizzazione di alcune contravvenzioni, di alcuni reati, dall'affidamento della cognizione su reati minori che non comportano privazione della libertà personale a uffici onorari che abbiamo già, cioè ai giudici conciliatori, che certamente andrebbero ristrutturati, potenziati, riorganizzati; così come penso che vada riesaminato tutto il problema della composizione del Consiglio superiore della magistratura e completata la revisione dei codici, sollecitando il corso delle riforme già avviate. Ma anche su questo terreno noi riteniamo che al Governo spetti una

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

responsabilità politica anche in relazione alle esigenze economiche e morali di queste categorie, di questo potere. Credo infatti che tutto debba essere riportato — così come ho detto all'inizio del mio intervento — in quello che è l'ordine costituzionale delle varie competenze, delle varie responsabilità, dei vari poteri, dei vari diritti, dei vari doveri.

Certamente è amaro constatare come la magistratura abbia prima messo in atto uno sciopero vero e proprio e ora prosegua con uno sciopero cosiddetto « bianco ». Credo però che il Governo abbia malamente operato nel momento in cui non ha rispettato una pronuncia della magistratura. Non si possono infatti non rispettare la legge e le sentenze della magistratura, a qualunque parte si appartenga, anche quando i giudicati e le leggi danno fastidio, anche quando non li si condivide. Credo che oggi più che mai sia urgente definire questi problemi. Le considerazioni da noi svolte, del resto, sono condivise anche da altre parti politiche di questa Assemblea. La democrazia cristiana ha dedicato un ampio esame ai provvedimenti per la tutela dell'ordine pubblico; sono state avanzate proposte dal gruppo socialdemocratico; vi sono consensi dei repubblicani; vi sono consensi e dissensi da parte socialista. Se il Governo si attardasse in disquisizioni, in « vertici » di maggioranza, in tiri alla fune, si assumerebbe responsabilità gravissime, perché oggi non è più questione di maggioranze chiuse o aperte su questo terreno. È il momento di giungere a decisioni concrete. Il paese attende e vuole alcuni provvedimenti con immediatezza, urgenza e tempestività, perché domani o dopodomani potrebbero non essere più utili.

Ecco perché ritengo, onorevoli rappresentanti del Governo, che vorrete farvi carico di questa ansia, di questa preoccupazione della popolazione. Ho avvertito il terrore dei cittadini qui a Roma, nei giorni scorsi, ieri e ancora questa mattina. È un momento di attesa, che è anche un momento di sfiducia; e penso che siamo molto vicini al punto di rottura.

Si è detto molte volte che libertà e sicurezza non sono separabili. Esse vivono e muoiono insieme. Oggi nell'animo dei cittadini vi è già la disperazione per la sicurezza e per la garanzia della propria libertà e integrità fisica.

Mi auguro che il Governo, a seguito di questo dibattito, voglia adottare concrete decisioni e assumersi le proprie responsabilità per dare questa certezza e, con la sicurezza dei cittadini, garantire al paese la libertà di tutta la collettività nazionale.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno l'onorevole Chanoux. Poiché non è presente, s'intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa lo onorevole Bologna. Ne ha facoltà.

BOLOGNA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, poiché il dibattito in seno alla Commissione sullo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa è stato sufficientemente ampio, mi limiterò a brevi considerazioni. Tutto il mio discorso, in verità, si può riassumere nella domanda che molti si pongono: un esercito, per farne che cosa? Nei convegni, nei giornali e nelle riviste anche non specializzate, in Italia e molto più all'estero, viene discussa la questione della forza militare e della sua accettabilità nelle società moderne. Questo è un aspetto relativamente nuovo della questione, anche se viene dibattuto da anni, e ha il merito innegabile di investire le forze armate non nell'uno o nell'altro modo di essere, di presentarsi e di agire, ma nella giustificazione prima della loro esistenza.

Accanto a questo aspetto, ve ne sono numerosi altri che gli annuali dibattiti sul bilancio della difesa portano puntualmente alla luce, sempre negli stessi termini, e che poi tornano nell'ombra per essere riesaminati in successive occasioni, nelle quali appaiono per il solito aggravati. Anche quest'anno è stato così: si sono sentiti discorsi che si fanno da anni e ciascuno di noi sarebbe scoraggiato nel ripeterli, anche per non accentuare oltre misura il senso della propria impotenza e dell'inerzia dell'attività parlamentare. Tuttavia, accanto al senso acuto della propria impotenza, c'è parimenti vivo il senso della propria responsabilità, c'è la coscienza di dover compiere il proprio dovere, comunque sia.

Quest'anno, forse, qualcosa è cambiato, qualche atto concreto è stato preannunciato o è in via di perfezionarsi legislativamente, qualche cosa si sta movendo. Mi riferisco, pur senza valutarne il contenuto, alla preannunciata riduzione della durata del servizio di leva, all'ampliamento degli arruolamenti volontari, al piano decennale per la marina militare, eccetera.

Tra le questioni sempre riemergenti e, come ho detto, lontane dal trovare soluzione secondo consapevoli e razionali interventi politici e tecnici, vi è quella che si può de-

finire dell'efficienza. Finora, ed ancor oggi, le nostre forze armate hanno premiato la quantità, o il numero, al posto della qualità. La maggior parte dei fondi stanziati in bilancio è stata destinata alle spese per il personale e una parte minima, non dico al potenziamento, ma almeno all'indispensabile ammodernamento delle forze armate. Scarsissimi fondi sono stati destinati alla ricerca scientifica, per non parlare della lamentevole penuria di mezzi per l'ordinario esercizio, senza i quali è una favola l'addestramento dei militari ed è una menzogna, che solo l'inguaribile retorica nazionale mantiene in piedi, quella che definisce la vita militare come una « scuola », per di più una scuola di vita. Come si può sostenere questo se, non potendo convenientemente esercitarsi con le varie armi (e s'intende: sparare, montare sui carri armati, volare, navigare), e bastando per l'istruzione teorica tempi ormai sempre più brevi, in rapporto anche all'aumentato livello d'istruzione, il giovane che è sotto le armi deve trascinare nell'ozio la maggior parte del tempo che sciupa nel corso del suo servizio di leva?

Dirò tra parentesi che, se il mancato addestramento all'uso delle armi dei giovani in servizio di leva nelle tre forze armate è illogico, poiché contraddice lo scopo per cui si è chiamati al servizio di leva, non è per altro eccessivamente dannoso. È invece dannoso e tragico che non apprendano a tenere in mano le armi in dotazione, ad usarle convenientemente, ed altro ancora, i giovani che hanno scelto di far parte del corpo di polizia, ad esempio, come si è sentito denunciare durante l'assemblea tenuta dal contingente torinese di pubblica sicurezza nei giorni scorsi.

Qui siamo davvero in presenza dell'« armata a salve », di cui ha scritto qualcuno anni fa. Occorre, pertanto, cambiare rotta, ma con i fatti, poiché l'annosa e lamentosamente ripetuta denuncia verbale non basta più.

La riduzione della durata del servizio obbligatorio di leva e il contemporaneo e conseguente aumento della già lunga ferma volontaria può essere uno dei mezzi idonei, a questo fine, pur presentando delicati aspetti politici. Però è chiaro che non si possono volere seriamente cose contraddittorie: l'efficienza, cioè, e la mera riduzione della ferma di leva; non si possono impegnare razionalmente gli uomini sotto le armi, sì che la vita militare rappresenti un addestramento, un'istruzione tecnica adeguata ed anche una scuola, un'educazione della persona, e poi te-

nere, senza mezzi sufficienti, un numero eccessivo di uomini.

L'altro aspetto, sotto il quale si è pure sempre esaminato il problema, è quello della rispondenza delle forze armate al loro fine. E, a guardar bene, questo aspetto è comprensivo di quello, già messo in luce, dell'efficienza. Infatti anche l'efficienza, per essere tale, deve rispondere all'interrogativo: rispetto a qual fine?

Certo è che con un bilancio quasi « assistenziale » del Ministero della difesa, per usare le parole del professor Armani, non si può pretendere né l'efficienza, né la rispondenza al fine, il quale non può che essere quello della difesa della comunità nazionale e del suo territorio (e del suo cielo e del suo mare), sia autonomamente intesa, sia come integrazione e parte di un sistema difensivo di alleanze in obbedienza alle decisioni politiche prese dal Parlamento e dal Governo.

A questo proposito, sia pure attenuate nell'asprezza della forma, si sono ascoltate anche quest'anno in Commissione le consuete difese ed accuse che riguardano la politica estera, la sua asserita o negata rispondenza alla realtà politica nazionale e internazionale, e le diverse valutazioni dell'attuale situazione internazionale e dei suoi prevedibili e magari temibili sviluppi.

Non intendo riprendere tutti i temi di politica estera e militare riproposti alla nostra attenzione nel corso del dibattito in Commissione; qualche cenno, tuttavia, con qualche commento, sarà necessario e sufficiente.

Mi soffermerò su due punti. L'onorevole Boldrini ha detto che le scelte della politica della difesa devono tener conto del contesto internazionale in cui esse operano. Questo è indubbiamente vero. Ma qual è questo contesto? La nostra appartenenza all'alleanza atlantica e, quindi, alla NATO; l'esistenza, sul versante orientale dell'Europa, di un analogo strumento di alleanza e di difesa militare, il patto di Varsavia, di recente prorogato; la conferenza di Vienna sulla riduzione bilanciata degli armamenti; e, infine, la conferenza sulla sicurezza e sulla cooperazione in Europa, che lentamente, fra difficoltà e contrasti, si svolge a Ginevra. Ci sono anche altre situazioni rilevanti, come quelle mediterranee, il non risolto conflitto arabo-israeliano, la situazione di Cipro e così via.

Partiamo dal punto di vista che il lungo periodo di pace goduto dall'Europa ha avuto ed ha per causa principale l'esistenza dell'« equilibrio del terrore », imperniato sull'arsenale atomico-nucleare delle due super-

potenze, e che la distensione è figlia della stessa causa. Noi possiamo e dobbiamo augurarci che la conferenza di Vienna si concluda felicemente con una sensibile riduzione bilanciata degli armamenti; e, magari, che uguale felice conclusione abbiano gli incontri ginevrini fra Stati Uniti e Unione Sovietica sull'armamento missilistico. Ma l'equilibrio, qualitativamente, poggerà pur sempre sugli stessi principi: sul bilanciamento delle forze. Uno degli elementi essenziali dell'equilibrio passato ed attuale è stato la presenza americana militare in Europa. E l'equilibrio del prevedibile futuro? Riesce difficile pensare seriamente ad una sua diversa composizione, nelle condizioni attuali di difficoltà economiche e di divisione politica in cui si trova l'Europa occidentale.

Ma la conferenza di Vienna o la conferenza per la sicurezza europea o entrambe potrebbero condurre allo scioglimento dei due patti militari e a una sorta di atto sostitutivo del trattato di pace con la Germania. Che accadrebbe allora? Non intervenendo altri accordi, le truppe americane sgombrerebbero l'Europa, non avendo più alcuna giustificazione giuridica al loro permanere sul suolo europeo. Se poi contemporaneamente, come è prevedibile, purtroppo, l'Europa dei « nove » non perviene ad unità, non è forse da paventarsi il formarsi di uno squilibrio di forze a vantaggio dell'Unione Sovietica, che poco serviranno a correggere gli accordi e le solenni dichiarazioni di principio scambiate a conclusione delle due conferenze tra gli attuali due blocchi? Infatti, anche oggi che siamo nella NATO, la nostra difesa, più che dall'organizzazione militare atlantica, è assicurata dalla presenza degli americani. Quella organizzazione mostra molti strappi. « Che potrà avvenire di un'alleanza — scrive il professor Silvestri, studioso di problemi militari — che non riesca ad avere un discorso comune e non può neanche unire le forze alleate sullo stesso campo di battaglia perché non ha abbastanza pezzi di ricambio? ». Osservava quasi conclusivamente il Silvestri: « La strategia comune dell'alleanza è più un'opinione che una realtà ». Tuttavia, la sola esistenza in vita dell'alleanza ha la grande importanza che si è detto ai fini dell'equilibrio, e perciò della sicurezza effettiva e, alla fine, della pace in Europa.

E vengo al secondo punto, che riguarda il contesto internazionale in cui siamo chiamati ad agire. La situazione nel Mediterraneo denota, rispetto ai tempi iniziali dell'alleanza atlantica, mutamenti profondi: la presen-

za della flotta sovietica; i nuovi Stati arabi e la loro volontà di armarsi, anche con l'arsenale atomico, come ha dichiarato di voler fare la Libia; la situazione esplosiva nel medio oriente; e l'incerta situazione politica sull'altra sponda adriatica. C'è chi — mi pare, l'onorevole D'Alessio — si è meravigliato, leggendo uno dei documenti militari pubblicati di recente, che si pensi ancora, nello schierare le nostre forze di terra, più alla frontiera orientale che alle altre frontiere, nonostante i rapporti di amicizia con la vicina Jugoslavia. Dice l'onorevole D'Alessio che della politica della Repubblica jugoslava si dà una interpretazione minacciosa. Lasciamo da parte la questione della minaccia. Ma gli avvenimenti succedutisi negli ultimi tempi — e cioè la denuncia di un complotto stalinista, e relativo processo dei 16 a Zara: la messa in guardia rivolta dal generale Ljubicic, ministro della difesa, il 20 febbraio (e i discorsi del maresciallo Tito di pochi giorni or sono) ai militari contro « la strategia dei paesi che aspirano a fare conquiste in ogni parte del mondo, e soprattutto in Jugoslavia » (e queste parole bisogna leggerle in controluce, in filigrana); come pure l'esortazione a porre attenzione agli elementi antipartito che intensificano la loro attività in ogni settore; il licenziamento degli otto professori della facoltà di filosofia di Belgrado; il processo contro lo scrittore Mihailov; la soppressione della ben rinomata rivista di critica marxista *Praxis* — non si possono, è sperabile, definire insignificanti. Il « dopo Tito », scriveva *La Stampa* di Torino giorni or sono, si avvia con i tristi segni della repressione ideologica; ma non solo con questi segni inquietanti. Ci auguriamo tuttavia che l'avvenire sia diverso: è nel nostro interesse. Ma non possiamo dichiararci soddisfatti delle premesse attuali e di tanti altri sintomi.

E non c'è forse da nutrire preoccupazioni per la situazione nel Mediterraneo, zona che, tra l'altro, viene tenuta fuori — e c'è una certa logica in questo, soprattutto se si pone mente agli scopi per cui la Russia ha voluto e vuole la conferenza — dai dibattiti ginevrini sulla sicurezza europea e sarà probabilmente ignorata dalle conclusioni della conferenza? Aveva ragione l'onorevole Bandiera, relatore sul bilancio in sede di Commissione difesa, di preoccuparsi e di dire: « Credo che in sede di trattative per la riduzione bilanciata degli armamenti si dovrà rivendicare una riduzione che comprenda tutta l'area delle alleanze, e non solo l'area centrale dell'Europa ».

A conclusione di questi pochi cenni sull'efficienza e sulla rispondenza al loro fine delle forze armate in relazione alla politica estera italiana — certo e necessariamente pacifica, ma tenendo conto del contesto internazionale, tutt'altro che scevro di nubi (per la possibilità, che sussiste, di conflitti locali) benché non drammatico, data la persistenza dell'« equilibrio del terrore » — non possiamo che pronunciare un giudizio critico sul nostro apparato militare e soprattutto sulla ragionevolezza di mantenerlo nelle condizioni in cui tuttora si trova. Serve esso — ecco la domanda — come strumento autonomo di difesa dell'Italia, prescindendo dall'alleanza atlantica o, per meglio dire, dallo scudo protettivo degli americani? Serve, cioè — per dirla come il Machiavelli — a resistere una giornata al nemico eventuale, cioè a tenergli testa fin quando si mettano in moto altri più vasti ed efficaci meccanismi di difesa? Ecco la questione, cui non mi pare coscientemente di poter dare una sicura risposta.

Ed ora vengo alla questione, che si dibatte in Italia ed altrove, dell'« introduzione della democrazia nelle forze armate ». Che significa ciò? Può significare due cose, essenzialmente: che lo spirito democratico del paese entri nelle forze armate, compatibilmente con la loro struttura gerarchica; o che si introduca nelle forze armate stesse il metodo democratico, talché le decisioni vi scaturiscano dal basso e siano il frutto di un voto. La prima tesi è accettabile (ed anzi dovrebbe essere impensabile una natura non democratica delle forze armate, che le porrebbe fuori del paese e fuori della Costituzione repubblicana), purché essa venga meglio precisata. È la stessa Costituzione, all'articolo 52, ultimo comma, che vuole questo quando dice: « L'ordinamento delle forze armate si informa allo spirito democratico della Repubblica ». Ed inoltre dovrebbe essere pacifico che le forze armate non possano e non debbano venir meno al rispetto della dignità e della libertà umana.

È su questa linea la richiesta di modificazione del regolamento di disciplina, per adeguarlo ai suddetti principi? Certamente sì. È su questa stessa linea la richiesta (insieme con la modificazione del codice penale militare di pace) dell'abolizione dei tribunali militari e delle carceri militari, anziché di un loro adeguamento allo spirito democratico del paese, alla Costituzione e al rispetto dovuto per la dignità umana dei cittadini soldati? Qui si può discutere, ma gli interrogativi non si fermano a questo punto.

Si pensa di rendere democratiche — o più democratiche — le forze armate modificando gli ordinamenti militari e la stessa legge sull'avanzamento? Con la modificazione dell'ordinamento militare si chiede una non ben precisata « partecipazione » dei militari, dei giovani di leva, sia pure — si afferma — compatibilmente con la specificità dell'organismo militare?

« I giovani francesi — scriveva *Le Monde* — nella stessa età in cui una legge recente conferisce loro la dignità di cittadini [e da noi questo accadrà tra poco], con i diritti e i doveri che essa comporta, devono passare un purgatorio iniziatico e conventuale che li obbliga a rinunciare a questi stessi diritti e a far voto di servitù ». Il discorso è senz'altro suggestivo: tuttavia non persuade del tutto, per la sua voluta o non chiarita ambiguità, anche nell'uso dei termini.

Da noi — ora, almeno — si precisa che si vuol tener conto della specificità dell'organismo militare e si mette in luce ulteriormente che esso ha, per sua natura, una struttura gerarchica, nell'ambito della quale alcuni comandano ed altri obbediscono e non discutono gli ordini né chiedono di metterli in votazione prima di eseguirli: li eseguono, salvo il caso di motivato rifiuto di obbedire ad ordini ritenuti contrari alla propria coscienza o lesivi dell'ordinamento democratico del paese o della dignità umana.

Leggo sulla *Rivista militare svizzera* del dicembre 1974: « È opportuno richiamare la tesi, che ci è cara e che noi abbiamo spesso sviluppato, secondo la quale un esercito democratico non significa affatto la democrazia nell'esercito. L'esercito deve funzionare, essere diretto, essere comandato ». Perciò non ho dubbi: le forze armate non possono non essere animate e sorrette in tutto dallo spirito democratico, come vuole la Costituzione. I soldati sono cittadini, anzi, sono uomini, anche se portano la divisa. Ma sono indubbiamente dei cittadini speciali e fanno parte di un organismo particolare.

Più che gli ordinamenti (anche questi, si capisce, che però non arriverebbero mai a coprire tutta l'area delle concepibili garanzie democratiche), è il paese che deve essere e sentirsi profondamente democratico, vivere la democrazia in modo tale che ogni sua manifestazione e ogni suo organismo non possano che esserne naturalmente permeati. È un modo di essere, di sentire, di comportarsi di ciascun membro della comunità, sicché ognuno, in qualsiasi momento e dappertutto, si comporti di conseguenza.

Voglio tuttavia, per non sembrare né tanto meno essere vago, generico o astratto (sotto pena di essere accusato di non voler prendere posizione), esortare il Governo, e in particolare il ministro della difesa (per tramite del sottosegretario qui presente) a porre mano con sollecitudine — o a portare a sollecita conclusione, se sono già intraprese — le riforme dell'ordinamento militare, della legge sull'avanzamento e, soprattutto, del regolamento di disciplina, dei tribunali e delle carceri militari, unitamente al codice penale militare di pace. Si dia mano, insomma, alle riforme che non costano: quelle, almeno, siano fatte e non si attenda il diluvio, che avanza anche da noi, che è già alle porte (la Francia lo sta subendo, l'Olanda ne è stata travolta).

La disciplina deve essere umana e razionale, non cieca, come si diceva una volta, né da parte di chi la pretende, né da parte di chi vi è sottoposto. E così si dica per gli ordini, per tutta la vita di caserma, per tutti i rapporti tra i vari gradi gerarchici, dal soldato semplice al più alto ufficiale: tutto il periodo del servizio obbligatorio, infine, deve avere un senso, un perché ragionevole.

Qualcuno, però, non si ferma qui, quando chiede la democratizzazione delle forze armate; non si ferma qui, se si tiene conto del senso autentico delle parole, quando propone — magari appendendolo al chiodo dell'articolo 52 della Costituzione — il tema dell'autotutela dei militari (come ho sentito dire in Commissione) e quello della loro partecipazione alla vita dell'organismo.

Si tratta di proposte un po' vaghe o che, per converso, hanno anche troppo significato. La partecipazione a cui ci si riferisce non è quella che si svolge naturalmente, direi quasi di necessità, ma una « partecipazione » speciale, secondo il significato che ora si dà alla parola nei dibattiti politici.

Qui bisogna precisare: l'autotutela, ad esempio, richiama direttamente la questione del sindacato dei militari. In Italia, si dice di voler escludere l'introduzione del sindacato nelle forze armate (Costituzione a parte); lo escludono — l'abbiamo sentito dire in Commissione — sia i socialisti sia i comunisti, i quali invece lo pretendono per le forze di polizia. Ma come si farà a negarlo alle forze armate, dal momento che almeno un corpo ad esse appartenente — i carabinieri — svolge pur esso funzioni e compiti di polizia? E non hanno anche le forze di polizia (la pubblica sicurezza) una struttura gerarchica e specifiche funzioni, dove non può non esservi

chi comanda e chi obbedisce e dove, se questo principio viene meno, specialmente nelle circostanze più delicate, finisce con l'essere completamente frustrato il fine (o uno dei fini) per cui il corpo è stato creato? Il corpo delle guardie di pubblica sicurezza non ha, stelletta a parte, una struttura militare, almeno in Italia? Si può certo modificarne la natura: « smilitarizzare » — come si dice — il corpo della pubblica sicurezza. Ma anche se non si voglia concedere, come pure si afferma, il diritto di sciopero, non mi sembra di poter consentire con l'introduzione del sindacato nelle forze di polizia. Forse queste hanno bisogno di tante altre cose per compensare i loro noti e spesso ignoti sacrifici.

Il sindacato delle forze di polizia in Francia, ad esempio, come riferisce *Il Mulino*, non ha reso più democratica né più umana la polizia; ciò è stato denunciato anche dai giornali di quel paese: si può leggere su *Le Figaro* e su *Le Monde*. E, quanto al divieto di scioperare, si è subito provveduto ad un surrogato dello sciopero per mezzo dell'istituto, se così posso esprimermi, delle « pause di riflessione », cui partecipano per un determinato e concertato periodo di tempo coloro che fanno parte del sindacato. Quindi non zuppa, ma pan bagnato, visto che la « pausa di riflessione » comporta astensione dal lavoro e da ogni attività.

E se ora si respinge l'idea di introdurre in Italia il sindacato nelle forze armate, non è detto che essa non possa riaffacciarsi in futuro. L'esempio viene dall'Olanda. Al corrispondente del *Figaro*, un ufficiale della « Guardia della regina » preconizzava: « Anche voi, in Francia, non potrete mantenere l'esercito isolato. La democratizzazione all'interno delle caserme è un movimento irreversibile e inevitabile ». E, nel conto della democratizzazione irreversibile ed inevitabile, c'è precisamente l'introduzione del sindacato dei militari. Sette ne contano le forze armate olandesi, che si presentano all'esterno alquanto « pittorescamente », sì da far dire all'ambasciatore russo all'Aia che « queste forze armate olandesi, sporche e sbraccate, colpiscono sfavorevolmente ». E poco vale che gli si risponda con una battuta di spirito: di preferire i « Samsons » (tali, cioè altrettanti Sansoni, appaiono i militari olandesi dalle folte ed arruffate capigliature) ai « Samsonov » (il generale russo battuto in Prussia nel 1914).

PRESIDENTE. Onorevole Bologna, ella sta esaurendo il tempo a sua disposizione.

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

BOLOGNA. Sto terminando, signor Presidente. Dunque è assai meglio rinunciare al sindacato dei militari. Anzi, rispettando la Costituzione, si lascino pur perdere coloro che non ne vogliono sapere del servizio militare; si scriva nel loro libretto personale: « ha rifiutato, per questa o quest'altra ragione, il servizio ». Non serve nemmeno il sostitutivo servizio civile, che costerà fior di miliardi. Meglio non avere un esercito piuttosto che un esercito di tal fatta, minato da ideologie che contrastano con l'idea stessa e la sopravvivenza della comunità nazionale.

Con questo non rifiuto, ma accetto molti dei suggerimenti avanzati in Commissione anche dai colleghi comunisti e dal relatore onorevole Bandiera, in particolare per rendere il più possibile accettabile e democratica anche nelle forme, nelle strutture e negli organismi la vita militare, e per rendere meno isolate dal resto del paese le forze armate.

Ma non credo che questo alla fine gioverà a tener lontano il nostro esercito dai turbamenti e dalle manifestazioni che agitano l'*Armée* in Francia o dall'esperienza olandese, niente affatto edificante.

È lo spirito della nostra società che porta tanta parte dei cittadini, e specialmente dei giovani, a non capire, a contestare l'esercito, i suoi valori e i suoi fini; la stessa sua necessità. Sono le società democratiche dell'occidente, e la nostra in particolare, da tanto tempo immuni — per fortuna! — dai pericoli e dalle minacce esterne, a « non accettare » più la forza militare, o a mal sopportarla, e a sentirla persino estranea ed inutile. E si fa strada nelle nostre società democratiche, a prescindere dalle ideologie e dai movimenti pacifisti — spesso a senso unico — una sorta di pacifismo, anche inconsapevole, una sorta di « orrore romantico della violenza ». Cito Stanley Hoffman (*Il Mulino*), il quale scrive: « Ci sarà un aumento di antimilitarismo quando ci sarà una coincidenza di questi valori umanistici (orrore per la violenza, rispetto per la vita umana) con una rivolta contro l'autorità tradizionale ».

Egli tuttavia formula l'ipotesi che si potrà, ciò nonostante, avere una « rinnovata accettazione della forza attraverso riforme militari ». Facciamole dunque, queste riforme, anche per questa ragione e con questa speranza; facciamole soprattutto perché è giusto farle; ed è da persone intelligenti farle. Facciamole, se vogliamo continuare ad avere un esercito che sia veramente tale, e non un'accozzaglia di uomini « sporchi e sbracati » (come in Olanda, voglio precisare subito, e

secondo le parole dell'ambasciatore russo). Anche perché « nonostante le profezie ottimistiche » — cito ancora Stanley Hoffman — « il nostro mondo non è ancora pacifico... »; altrimenti lo sbocco, specie per noi — ma anche per tutta l'Europa occidentale — fatalmente sarà la « finlandizzazione » o l'*appeasement*. Qualcuno crede che questo sia uno spauracchio lontano? Mi auguro abbia ragione. Ma forse è più vero affermare, con Pascal, che ciò che ho detto « è già stato tutto detto, e si arriva troppo tardi ». (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno l'onorevole Balzamo. Ne ha facoltà.

BALZAMO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la discussione sullo stato di previsione del Ministero dell'interno si svolge in un clima particolarmente incandescente, in riferimento sia ai problemi dell'ordine pubblico, sia all'assetto democratico della nazione. È un clima che turba fortemente l'opinione pubblica, che preoccupa le forze politiche. Esso deve, quindi, trovare risonanza anche in quest'aula parlamentare.

I problemi che si pongono maggiormente alla nostra attenzione, nell'esaminare il bilancio del Ministero dell'interno, sono certamente quelli attinenti all'ordine pubblico; e, purtroppo, dobbiamo dire che tali problemi si ripresentano quasi negli stessi termini degli anni scorsi.

Nel 1974, ad esempio, nella discussione dello stato di previsione del Ministero dell'interno, il presidente di turno in Commissione faceva rilevare che « i problemi del Ministero dell'interno richiamano l'impegno di tutte le forze democratiche e antifasciste, anche perché i poteri pubblici della Repubblica non sono stati ancora capaci di colpire i responsabili, gli esecutori, i finanziatori di tanti attentati criminali ». E più innanzi continuava: « Per due volte in quattro giorni sono entrati in azione *commandos* di teppisti fascisti incappucciati, armati di spranghe di ferro, di pistole, di lanciarazzi, di picconi e via discorrendo ».

Sembra quasi di leggere, onorevoli colleghi, le cronache di questi giorni per quanto riguarda gli avvenimenti di Roma, ai quali ha fatto riferimento anche l'onorevole Papa, e per quanto riguarda, in generale, tutti gli avvenimenti che si susseguono con sempre maggiore violenza in ogni parte, in ogni città del nostro paese.

La situazione ci sembra anzi particolarmente aggravata, per alcuni fatti tragici ed emblematici nello stesso tempo. Mi riferisco alla morte per mano fascista dei due agenti di pubblica sicurezza ad Empoli; mi riferisco alla morte dell'agente Marchisella, colpito da criminali comuni.

Questi due fatti tragici dimostrano infatti, nella loro emblematicità, come i problemi dell'ordine pubblico abbiano un carattere unitario, perché sono messi in crisi dalla criminalità politica e dalla criminalità comune. C'è stato un moto popolare di sdegno, ma anche di rabbia e di impotenza, di fronte ai fatti di Empoli e di fronte all'assassinio dell'agente Marchisella.

Dobbiamo però anche dire che non bastano più né le recriminazioni né la solidarietà dei cittadini. Occorre promuovere iniziative valide, coraggiose e convincenti per fermare questa ondata di criminalità.

Questi delitti dimostrano, nello stesso tempo, la fragilità di certi istituti dello Stato, deficienze macroscopiche nei loro interventi ed anche nella loro preparazione. È pertanto intollerabile il fatto che, di fronte a questioni così vitali e drammatiche, quali quelle dell'ordine pubblico, della criminalità, del riassetto della polizia, dell'amministrazione della giustizia, ci sia chi le utilizzi per fini politici, per fini di parte o, peggio ancora, per fini elettorali. È stato promosso una sorta di *referendum* indiretto, che noi respingiamo decisamente, tra partiti che sarebbero favorevoli ad una politica intransigente contro la criminalità comune e partiti che invece opterebbero per forme di permissività.

L'onorevole Papa ha ragione quando afferma che il discorso sull'ordine pubblico non è così semplice come si vorrebbe far apparire in questa sorta di *referendum* surrettizio. Esso non può essere ridotto a strumento di speculazione politica, né tanto meno a strumento di speculazione elettorale. L'ordine pubblico e l'ordine democratico rappresentano un unico aspetto della vita dello Stato, ed esso è messo in crisi da una serie di fattori. È messo in crisi certamente dalla criminalità comune sempre più organizzata, sempre più aggressiva, sempre più violenta; è messo in crisi però anche dalla criminalità politica, dal terrorismo fascista, dalle stragi. Vorrei aggiungere che è messo in crisi anche da una serie di altri fenomeni che turbano ugualmente, anche se non in modo appariscente, l'opinione pubblica, il cittadino, il lavoratore: gli « omicidi bianchi » nelle fabbriche, le evasioni fiscali, la giustizia denegata nei processi del lavoro,

la riottosità ad attuare e applicare lo statuto dei lavoratori. È messo in crisi e turbato anche dalla crisi economica, dalla incapacità di risolverne gli aspetti più preoccupanti e macroscopici. È turbato dai processi non risolti, come il processo Valpreda, il processo agli appartenenti ad « Ordine nero », il rinvio indegno del processo di Catanzaro. Questa sorta di impunità che sembra emergere in tutti questi fatti nella vita del nostro paese, fatti che sono collegati tra di loro, rappresenta anche incentivo perché la criminalità si senta tranquilla e sicura, e possa operare, come sta operando, con estrema decisione.

È stata promossa da numerose regioni un'inchiesta sul fenomeno delle stragi e sul terrorismo politico, e in particolare sul terrorismo fascista. Da tali inchieste stanno già emergendo alcuni dati che sono enormemente preoccupanti. Solo nell'anno scorso sono stati registrati circa 445 tentativi di attentati nei confronti di cittadini o nei confronti dello Stato, assunto nella sua globalità. In questo senso noi pensiamo che i problemi dell'ordine pubblico si inseriscano nella crisi più generale dello Stato italiano, in quella che è una crisi economica, istituzionale, che è una crisi nei rapporti di fiducia tra lo Stato e i cittadini. Il punto nodale è proprio quello del terrorismo fascista, che opera impunemente nel nostro paese. Oggi noi siamo portati certamente ad addossare grandissime responsabilità in modo particolare al Movimento sociale italiano-destra nazionale e ai suoi gruppi terroristici esterni, non essendo possibile operare alcuna distinzione tra fascismo parlamentare e fascismo terroristico, perché unica è la matrice di violenza che li ispira e li lega. Però, dietro questa violenza fascista, ci sono responsabilità politiche di carattere più generale, che nascono dalla strategia della tensione, da quella strategia, cioè, che mirava a colpire in modo essenziale il movimento democratico dei lavoratori. Da quella strategia trassero alimento le forze eversive, ed in modo particolare le forze della destra fascista e della destra terroristica.

Noi sappiamo bene che uno Stato democratico è esposto a insidie più ampie rispetto ad un regime non democratico, e tuttavia esso non può abdicare ai suoi presupposti, non può vanificare le ragioni ideali e politiche che lo rendono tale. Uno Stato democratico si difende con leggi democratiche, con l'assetto democratico delle sue strutture, con il comportamento democratico dei suoi organi. La Costituzione prevede, in un certo senso, una

sola eccezione per quel che riguarda la ricostituzione del partito fascista. Proprio in questo campo, proprio su questo terreno, esiste invece la maggiore insolvenza, la maggiore latitanza da parte degli organi dello Stato, che dovrebbero rendere operante questo dettato della Carta costituzionale.

Tornando ai problemi della criminalità comune, vorrei far rilevare come in realtà manchi oggi una seria ed organica politica anticrimine.

Sono stati assunti fino a questo momento provvedimenti di carattere frammentario, ispirati più che altro ad impostazioni di carattere eccezionale: mi riferisco anche agli ultimi provvedimenti presi dal Ministero dell'Interno. In relazione alla tendenza ad assumere provvedimenti di emergenza, dettati dalla emozione pubblica e dalla emozione popolare, ricordo che in Italia nel corso degli ultimi anni è stato compiuto un faticoso cammino per rendere le leggi del nostro paese sempre più aderenti allo spirito della Costituzione, sempre più omogenee rispetto alla nostra Carta costituzionale.

Su questa via siamo già in enorme ritardo: sono trascorsi 30 anni e abbiamo ancora un corpo di leggi che non risponde, nel suo complesso ed organicamente, alla ispirazione della Carta costituzionale, a differenza di quanto accadeva nei precedenti regimi. Sia il regime liberale con il codice Zanardelli, sia il regime fascista con il codice Rocco riuscirono a darsi strutture legislative organiche rispetto ai loro motivi ispiratori. La Repubblica democratica, a distanza di 30 anni, non ha ancora compiuto questo adeguamento. Faticosamente sono stati fatti passi innanzi: alcuni elementi di riforma, per quanto riguarda i codici, sono in discussione in Parlamento.

Stiamo attenti ora a non introdurre leggi o « leggine » che siano in contrasto con la tendenza garantista, che ormai si è affermata non soltanto sul piano politico attraverso le lotte portate innanzi dalle forze democratiche, ma anche nella cultura giuridica.

È stato detto che, nell'affrontare i problemi dell'ordine pubblico, noi socialisti vorremmo prediligere gli aspetti politici piuttosto che gli aspetti concreti, perché ci sfuggirebbero i termini essenziali e drammatici della criminalità comune. Ciò non è esatto, perché abbiamo presente quale sia la situazione della criminalità nel nostro paese, quali siano le impennate degli indici di criminalità comune. Noi intendiamo ricollegare anche questo aspetto della vita sociale alle sue cause reali, che sono di carattere sociale e di carattere

politico, non slegandole da una serie di fattori che concorrono tutti a mettere in crisi le nostre strutture democratiche.

Sappiamo bene che esiste un progressivo aumento della curva generale dei reati denunciati o accertati dalla polizia. Ci preoccupa fortemente il fatto che i delitti accertati siano passati da poco più di un milione nel 1970 a oltre un milione e mezzo nel 1973, con un incremento del 65 per cento. Sappiamo anche che i dati provvisori riguardanti il 1974 sembrano indicare un ulteriore aumento soprattutto per i furti semplici e aggravati, anche come conseguenza più o meno diretta dell'inflazione e della crisi economica. Sappiamo bene che il rafforzamento della criminalità organizzata è divenuto ormai un dato permanente, specialmente nelle grandi aree metropolitane, e che esso si lega in molti casi al problema « mafioso ».

La delinquenza « mafiosa », infatti, che ha avuto nel passato connotati caratteristici e requisiti tipici, oggi non si distingue più da altre forme di criminalità. Non solo la « mafia » è uscita dalla Sicilia e si è diffusa in tutto il territorio nazionale, ma si esprime in forme delittuose, che rappresentano spesso una sfida aperta allo Stato per il ricorso ad una violenza indiscriminata e che sono dirette alla realizzazione di sproporzionati profitti con il traffico della droga o il contrabbando: profitti strumentali, ai fini dell'acquisto e della conservazione delle posizioni di forza necessarie per poter esercitare un'ingerenza maggiore in determinati settori, anche della vita pubblica.

Emerge anche un altro elemento: i sequestri di persona a scopo di estorsione rappresentano oggi una costante della grande delinquenza. Oltre all'aumento quantitativo di tale reato, le cronache di questi ultimi tempi rilevano che l'iter criminoso dei sequestri è cambiato ed il loro fatturato è diventato sempre più ingente sino ad avvicinarsi a quello di una industria di media consistenza. Le cifre dei riscatti versati in questi ultimi mesi e le modalità usate rivelano che è scattata una operazione più vasta, la quale presuppone una organizzazione in cui tutto è minuziosamente calcolato e predisposto. La diffusione dei casi di rapine organizzate e consumate con armi, prevalentemente a danno delle banche e di altri enti che custodiscono rilevanti somme di denaro, rappresenta anch'essa un elemento che dobbiamo tenere presente. Le statistiche provvisorie per il 1974 segnalano un aumento del 51 per cento di quei reati rispetto al 1973,

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

smentendo, tra l'altro, l'ottimistica sensazione che si fosse lasciato il cruento assalto alle banche ed ai portavalori per il più comodo sequestro di persona. In realtà, i due fenomeni criminali si stanno sommando.

Preoccupante e consistente è anche il fenomeno dell'incremento dei furti a danno del patrimonio artistico, anche se tale fenomeno è difficilmente rilevabile e sfugge a una precisa quantificazione.

Il Parlamento dovrebbe rivolgere la propria attenzione anche ad un altro aspetto che ha vaste implicazioni di carattere sociale: mi riferisco all'aumento della criminalità minore. Fino a qualche anno fa la criminalità dei minori non destava grosse preoccupazioni, mentre oggi il suo incremento, anche se non allarmante, è continuo, soprattutto per quanto riguarda i furti e le rapine. Una attenta analisi del fenomeno, non limitata dagli angusti parametri giuridici, mette in luce che l'addensamento quantitativo dei reati e più ancora l'incremento qualitativo si manifestano nel settore dei cosiddetti giovani adulti, che comprende la classe di età tra i 18 ed i 25 anni.

L'aumento del traffico e dell'uso della droga si è esteso ormai in ogni regione del nostro paese. A questo proposito, basti ricordare i risultati degli studi presentati in un recente convegno tenuto a Milano, dai quali si evince che — in presenza di una legislazione antiquata e superata — non solo il fenomeno aumenta in generale, ma anche il traffico e lo smercio di sostanze stupefacenti raggiungono livelli molto alti, e, per quanto riguarda l'uso, vi è un costante slittamento dalle droghe « leggere » alle droghe « pesanti », quali l'eroina, i cui effetti sono sempre deleteri.

Il punto essenziale per comprendere la gravità e l'entità del fenomeno criminoso del nostro paese è la concentrazione della delinquenza nei grossi centri urbani. Una caratteristica comune agli elementi esposti è che la maggior parte dei reati viene in genere commessa in comuni con popolazione superiore ai 100 mila abitanti, e particolarmente nelle province di Milano, Genova, Torino, Bari e Palermo, città a più alto indice di espansione urbana.

Il concentrarsi dei delitti comuni in alcune grandi aree cittadine chiama in causa i metodi di inurbamento, il fenomeno migratorio, l'esplosione tumultuosa delle periferie, il trasferimento delle famiglie di giovani da aree chiuse e sottosviluppate ad aree industrializzate, consumistiche, con attrattive del

tutto diverse. Questo fenomeno mette altresì in luce che un determinato tipo di criminalità ha preso la via per regioni che possono rendere un maggiore profitto.

Vi è poi una possibile matrice comune delle manifestazioni criminosi. È una caratteristica che sembra emergere abbastanza chiaramente: i recenti sviluppi nelle indagini sui casi più clamorosi di rapimento hanno messo in evidenza la matrice « mafiosa » di alcuni grossi colpi, che sembrano legati fra loro e propiziati dai provvedimenti di domicilio coatto che hanno trapiantato nel nord diversi *bosses* « mafiosi ». Lo stesso può dirsi per il traffico della droga e probabilmente anche per il furto di opere d'arte.

La connessione, poi, fra rapine e sequestri di persona, anche per motivi politici o pseudo politici, con la violenza politica e gli atti di terrorismo ed il pericolo di un legame fra questi fenomeni e la criminalità organizzata di tipo mafioso è una ipotesi certamente non dimostrata, ma che tuttavia i politici ed il Ministero dell'interno devono tenere ben presente. D'altra parte, tutte le analisi partono dal fatto che l'impennata della curva della criminalità e l'emergenza delle sue nuove forme inizia proprio dal 1969, l'anno in cui strategia della tensione e strategia del terrore cominciarono a prendere piede nel nostro paese. È lo stesso anno in cui comincia la cosiddetta azione di rottura nei confronti delle strutture democratiche del nostro paese.

Di fronte a questi dati, registriamo che la situazione dei mezzi e delle procedure di intervento per la difesa sociale del diritto è caratterizzata da molti elementi di scompenso: vi è innanzitutto una sproporzione tra le forze e la capacità della polizia e la necessità dei suoi interventi.

Per chiarire questo punto, sono indicativi i seguenti dati, che sono ufficiali. Nel 1973, su un totale, come si è detto, di oltre un milione e mezzo di delitti per i quali l'autorità giudiziaria ha iniziato l'azione penale, non sono stati trovati gli autori di oltre i due terzi di essi. Dei circa 900 mila furti perpetrati nel 1972, ben 882 mila sono rimasti di autori ignoti (oltre il 95 per cento dei casi).

Tra tutti gli attentati terroristici del 1974 — i quasi 500 ai quali mi sono richiamato all'inizio del mio intervento — solo in 30 casi sono stati scoperti gli autori. A questo si aggiunge la considerazione che, crescendo il disordine sociale, ovvero verificandosi una diminuzione della fiducia dei cittadini verso le autorità, diminuisce il numero dei reati de-

nunciati ed aumenta così il « numero oscuro » (come lo chiamano gli esperti) soprattutto nell'area dei reati di media e piccola entità, dovuto specialmente all'accrescimento dei casi di omessa denuncia di fatti illeciti contro il patrimonio.

Esiste, inoltre, una grande sproporzione fra il numero di persone denunciate anche in stato di arresto, e il numero di persone condannate. Anche se, congiuntamente all'aumento dei delitti, il numero delle persone condannate si è accresciuto in questi ultimi anni, la sproporzione fra gli imputati giudicati e quelli condannati resta amplissima. Nel 1971, su 328.711 imputati, solo 82 mila sono stati condannati (meno del 25 per cento). Al riguardo, si noti che, nell'anno considerato, oltre il 30 per cento dei proscioglimenti è dovuto all'applicazione di amnistie.

Di coloro che sono arrestati ed in detenzione preventiva, il 60 per cento viene successivamente assolto, e questo è un elemento che debbono considerare coloro che continuano a proporre il fermo di polizia come strumento utile per prevenire la criminalità, come dirò più innanzi.

Tutto questo rappresenta quanto meno un indice di discrepanza tra l'azione inquirente e quella giudicante, esistente nel nostro paese. Rilevante altresì è la lunghezza delle procedure giudiziarie per giungere alla condanna dei colpevoli. Pur non considerando alcuni casi-limite e come tali aberranti, e pur tenendo conto che il tempo medio dei procedimenti penali è di gran lunga inferiore a quello dei procedimenti civili, esso (di circa tre anni) raggiunge tuttavia livelli troppo alti, in contrasto con le fondamentali esigenze di giustizia, dato che qui sono in gioco gli interessi primari dell'uomo e della società.

Da un lato, la decisione finale sulle imputazioni giunge per lo più quando quegli interessi hanno subito irreparabili compromissioni; dall'altro, la pena finisce con il colpire il condannato in un momento in cui la sua personalità può esser diventata diversa da quella del momento del reato, e si risolve quindi nella punizione di un individuo diverso dall'autore dell'illecito.

Alcuni magistrati hanno fatto rilevare di recente che anche in piccolissimi centri del nostro paese, cominciano oggi processi per reati compiuti quattro o cinque anni or sono. Tutto ciò genera sfiducia anche verso la giustizia per la mancata inibizione del reato, e per l'incentivo alla vendetta privata alla quale alcuni possono ricorrere per ottenere pronta riparazione del danno subito. L'ecces-

siva lunghezza dei procedimenti è da attribuirsi, oltre che alla disfunzione dell'apparato giudiziario, anche al meccanismo delle impugnazioni nell'intento di ritardare al massimo il passaggio in giudicato delle sentenze, nella speranza del sopraggiungere di una amnistia o del compiersi del periodo di prescrizione o nell'intento di procrastinare il più possibile l'inizio dell'esecuzione delle sentenze stesse.

Il sovraffollamento delle carceri, con assoluta prevalenza di imputati sui condannati, di autori di reati medi su autori di reati gravi, la totale promiscuità fra detenuti di diverso tipo e di diversa pericolosità costituisce un altro elemento che pesa. Che le carceri siano affollate e che il ricorso ad esse avvenga indiscriminatamente è cosa ormai nota. A ciò è da aggiungere che su una popolazione media giornaliera di circa 30 mila unità, i due terzi sono rappresentati da imputati, cioè da detenuti in attesa di giudizio, mentre il residuo terzo è rappresentato, per quasi l'80 per cento, da condannati a pena detentiva di durata compresa tra un mese e due anni. Questi imputati e condannati per lievi reati sono forzatamente obbligati a vivere — in modo particolare i giovani — con poche migliaia di delinquenti autentici, irrecuperabili, pericolosi, con un rischio di contagio criminale altissimo. Di conseguenza, la stessa logica della segregazione del delinquente viene ad essere negata dai fatti e stravolta nella sostanza.

Richiamo inoltre l'attenzione dei colleghi su altri aspetti che riguardano il fenomeno della criminalità nel nostro paese. E mi soffermo su tutti questi dati non certamente per ricordare ai deputati (che li conoscono quanto me) alcuni aridi dati statistici, ma proprio per sottolineare l'esigenza che oggi il Governo intervenga in modo organico su tutta questa materia, per la quale non sono pensabili provvedimenti di emergenza o provvedimenti settoriali che non tengano presente il quadro complessivo della situazione.

Esiste cioè una strisciante sfiducia, anche nei confronti degli operatori di prima linea, nella loro capacità operativa, nella loro possibilità di intervento, per l'inadeguatezza non tanto degli strumenti, quanto della preparazione alla quale sono sottoposti per affrontare una criminalità così rammodernata nell'organizzazione e nella capacità di azione.

Nel 1973 sono stati uccisi 16 agenti di pubblica sicurezza e 23 carabinieri; nel 1974 sono caduti 14 agenti e 13 carabinieri. Questi dati non danno solo la misura della aggressività e della violenza della criminalità italiana, ma

sono anche un indice del pericolo concreto cui vanno quotidianamente incontro le forze di polizia e quindi, anche, del loro stato di disagio e di apprensione. Dando onore alle vittime del dovere, dobbiamo anche chiederci che cosa venga fatto in concreto per mettere la polizia e i carabinieri in condizioni migliori di intervento e, soprattutto, in condizioni di maggiore sicurezza.

La situazione, per quanto riguarda gli atteggiamenti dell'opinione pubblica e della cittadinanza, è caratterizzata da alcuni elementi che sono anch'essi molto preoccupanti e meritano, per questo, l'attenzione del Governo: la convinzione sempre più diffusa che il deterioramento della situazione sia dovuto alla disgregazione degli apparati di difesa sociale dello Stato; l'opinione che la polizia avrebbe capacità di intervento se avesse, da un lato, maggiori mezzi finanziari e, dall'altro, direttive più chiare per agire con decisione; la convinzione che la magistratura, per difetti di organizzazione, sia quasi del tutto incapace di svolgere il suo mandato di difesa sociale e che contrasti anche quel minimo di efficacia dell'azione di polizia rimettendo in circolazione le persone arrestate. È questa una opinione estremamente diffusa, alimentata altresì da polemiche non sempre positive che si sviluppano tra gli organi di polizia e la stessa magistratura. Vi è inoltre la convinzione che gli istituti penitenziari siano gestiti male o con troppa permissività o con troppa promiscuità, per cui non esiste la possibilità di dare all'istituto penitenziario una qualsiasi funzione di carattere sociale. Ricordo, da ultimo, l'opinione che un inasprimento delle pene — opinione erroneamente alimentata — possa essere il rimedio di tutti i mali.

Negli anni successivi alla guerra — lo accennavo all'inizio — e specialmente dopo il 1950, in una atmosfera di maggiore fiducia nelle istituzioni democratiche e di minore preoccupazione nei confronti della criminalità, mentre emergeva nell'opinione pubblica un atteggiamento di rifiuto verso la restaurazione di un apparato repressivo, nella nostra cultura era assorbente il discorso sviluppato nell'ambito dei partiti democratici e sostenuto dalla dottrina e dalla giurisprudenza prevalenti, che suggeriva una interpretazione della Costituzione nel senso della prevalenza degli aspetti garantistici, con accento, quindi, sulla protezione e sulla massima espansione delle libertà individuali, a danno degli interventi autoritari. Il cammino dell'adeguamento del nostro sistema penale ai principi costituzionali è stato lungo e combattuto. Siamo sodi-

sfatti di aver finalmente raggiunto alcune garanzie che sono il frutto della dialettica democratica del Parlamento e che non possono e non devono essere barattate con una cosiddetta « carta dell'ordine », basata, tra l'altro, sul ripristino del fermo di polizia o sulla creazione di corpi altamente militarizzati a presidio dell'ordine pubblico.

In questa sorta di *Diktat* è visibilissimo in realtà lo sforzo di allontanare le responsabilità della crisi presente, imputandola ad entità esterne al sistema politico o a difficoltà pratiche che hanno inceppato l'azione della polizia e della magistratura. E noi non vorremmo che tutti i guai della politica italiana, che la crisi politica complessiva del nostro paese divenisse alla fine un conto da mettere soltanto a carico della criminalità comune; non vorremmo che oggi, come un tempo si diceva che il patriottismo era divenuto l'ultimo rifugio dei mascalzoni, la criminalità diventasse il rifugio di chi non vuole affrontare con organicità e con serietà i grossi problemi che pesano sulla vita della nostra nazione.

Sarebbe un grave errore accettare la sfida che la criminalità ha rivolto a tutta la società, adoperando questi parametri involutivi e soprattutto strumenti che dimostrano semmai l'impotenza dello Stato e l'inadeguatezza dei suoi strumenti. Noi non crediamo che sia così: crediamo, al contrario, che se gli strumenti democratici sono bene utilizzati, se le leggi che già esistono nel nostro paese vengono applicate, se la polizia e la magistratura sono messe in condizione di agire con tempestività e decisione, questi fenomeni possano certamente essere, non dico eliminati, perché essi sono ineliminabili in ogni parte del mondo, ma condizionati, ed in parte ristretti.

I nodi, quindi, restano quelli del funzionamento della polizia e della magistratura. La mancanza, o l'ulteriore ritardo di provvedimenti legislativi e organizzativi adeguati in questi settori può contribuire a portare la situazione ad un punto di rottura.

I responsabili delle decisioni a livello di Parlamento e di Governo devono fare una ricognizione della realtà, valutando attentamente il punto a cui essa è giunta, e adottare i loro provvedimenti tenendone il massimo conto. Ci si deve rendere conto del pericolo insito nel fatto che in questo momento la destra sa farsi abile interprete dell'allarme di determinati settori dell'opinione pubblica. Per non dare pretesto e spazio a questa strumentalizzazione, bisogna, prima di tutto, non

mostrare insensibilità di fronte alle preoccupazioni, sia pure emotive, della collettività e non frustrare le attese delle diverse categorie operanti nel settore, tenendo conto che sia le segreterie politiche dei partiti democratici, sia le grandi organizzazioni sindacali hanno dimostrato ampia disponibilità ad un intervento prioritario nel settore, mediante un'azione ferma, decisa ed improcrastinabile.

I rimedi che devono essere adottati sono della più varia misura e rilevanza e non tutti possono essere individuati partendo dall'unica prospettiva di oggi.

È infatti evidente che gli effetti realizzati dai primi eventuali provvedimenti suggeriranno la natura e la portata dei successivi, dato che non vi è una ricetta compilata od un nuovo diritto penale già elaborato e stabilito per il nostro tempo, il quale riesca a far fronte alle massicce e violente forme di criminalità.

Tuttavia è possibile fin da ora individuare le linee e gli obiettivi di un'efficace piano di interventi il quale tenga conto soprattutto dei tempi. Pur non tralasciando tutti i possibili interventi che rientrano in una politica di tempi lunghi e medi, quanto meno nei risultati, occorre in questa sede prevedere una immediata azione sui problemi più urgenti sul tappeto: in questa prospettiva, oggi, è indispensabile recuperare più alti livelli di fiducia da parte dell'opinione pubblica nelle capacità di reazione e di controllo del sistema di difesa sociale. Il discorso sulle attività di prevenzione e sulle garanzie non può essere certo abbandonato, ma deve, in questo momento, accompagnarsi ad un discorso prioritario incentrato sulle capacità di repressione e di controllo della criminalità.

Per ottenere sollecitamente credibilità, bisogna essere in grado di eliminare innanzitutto l'enorme incoerenza fra azione di polizia e funzionamento dell'autorità giudiziaria.

Avviene ad esempio che, sotto la retorica della dedizione alla funzione unitaria del sistema penale, emerga un accentuato senso di frustrazione in quanto la polizia può percepire l'autorità giudiziaria come una sovrastruttura filtrante che disperde ed affievolisce i risultati da essa raggiunti. Dall'altra parte, il pubblico, specialmente quello delle sottoculture criminali e degli ambienti a queste vicini, vive giornalmente la presenza delle attività di polizia, mentre sente lontana e distaccata l'esistenza dei tribunali. La polizia è vista, così, come una funzione autonoma, avente finalità proprie, con la conseguenza

che il conflitto e la collaborazione con il sistema penale vengono vissuti in termini deformati. I tribunali, dal canto loro, a più stretto contatto con le leggi e le procedure che non con la realtà sociale e penitenziaria, corrono il rischio di trovarsi ad agire chiusi nella loro struttura formale. A volte manca in essi una chiara visione del loro inserimento in un sistema più ampio. L'attività dei tribunali è vissuta dai giudici e dagli altri operatori giudiziari come una serie non coordinata di procedure, ciascuna delle quali inizia e finisce con il caso individuale. In tal caso, il giudice si sente impegnato solo alla giusta definizione del fatto in esame senza tenere adeguato conto di quanto l'attività giudiziaria nel suo insieme concorra, efficacemente o meno, a realizzare le finalità ultime dell'intero sistema. Cosa avviene del singolo condannato, i riflessi familiari e sociali della singola sentenza, e della intera produzione giudiziaria, non sono fatti che preoccupino nel giusto modo la sua coscienza. Il pubblico, a sua volta, considera il tribunale come un meccanismo complesso e distante, incomprensibile, il cui funzionamento sarebbe legato a formule rituali del tutto spersonalizzate e viste persino come casuali.

Per ovviare agli inconvenienti sopraelencati è necessario provvedere contemporaneamente a riforme strutturali, volte a considerare sia la normazione penale e processuale, sia la normazione attinente agli aspetti funzionali e organizzativi del sistema, in una visione coerente di tutti i suoi collegamenti.

Le riforme devono poi inglobare gli aspetti pratico-organizzativi della gestione del sistema, i quali dovrebbero essere strutturati in modo da imporre ai vari soggetti che in esso operano di agire con coerenza ed unitarietà funzionale.

Non deve infatti avvenire, come purtroppo accade adesso, che il sistema di difesa sociale sia disarticolato normativamente, funzionalmente ed organizzativamente al punto da favorire atteggiamenti competitivi e antagonisti. In definitiva, si tratta di pervenire ad una diversa concezione della difesa sociale, in cui non sia esaltata la dottrina distinzionale fra poteri dello Stato e dignificata la teoria della sacralità e rispettabilità degli organi, ma, piuttosto, sia realizzata chiaramente l'idea che la giustizia penale costituisce, sia pure nella complessità dei suoi organi e delle sue funzioni, una unità che deve realizzare le caratteristiche proprie di un servizio pubblico.

L'idea della giustizia come servizio comporta una profonda conversione concettuale,

presuppone il superamento di una retorica tradizionale e implica l'adozione di modelli operativi finora inattuabili, quali quello di pianificazione e di programmazione.

Se da un'enunciazione di quelli che dovranno essere i principi-guida delle riforme più urgenti da attuare si passa alla ricerca della loro operatività, la prima soluzione che ci si prospetta è quella di avere una maggiore qualificazione organizzativa, tanto della polizia quanto della magistratura. Così, per quanto riguarda la polizia, bisognerebbe migliorare, arricchire e perfezionare i mezzi a sua disposizione, utilizzandoli con maggiore capillarità e razionalità.

Per quanto riguarda, invece, la magistratura e i servizi giudiziari, oltre alla riforma del sistema di reclutamento e formazione professionale dei magistrati ed alla riforma del Consiglio superiore della magistratura, si dovrebbe razionalizzare l'utilizzazione del personale esistente nei singoli uffici giudiziari, specialmente a livello del giudizio di primo grado, al fine di far assumere un ritmo più celere ai processi. Si dovrebbe, inoltre, concedere all'amministrazione giudiziaria una maggiore duttilità operativa, specialmente al livello di organizzazione degli uffici (adeguamento degli organici del personale giudiziario, con particolare riferimento alla categoria dei segretari e dei coadiutori; estensione della possibilità di assumere personale straordinario; concessione della possibilità di affidare compiti all'esterno).

Le riforme citate, tuttavia, sono di carattere così squisitamente efficientistico che non intaccano il dualismo — si è parlato anche di un vero e proprio conflitto in atto — fra magistratura inquirente e polizia.

Se si vuole quindi passare da una posizione di dualismo o di conflitto ad una posizione di collaborazione piena ed effettiva fra polizia e magistratura, il problema va inquadrato in termini diversi.

In una visione coerente dei poteri dello Stato, questi vanno riguardati come funzioni concorrenti alla realizzazione di finalità comuni. Queste finalità vengono determinate, in un assetto democratico quale è il nostro, in un interscambio fra il potere esecutivo e quello legislativo. Questi poteri costituzionalmente distinti risultano strettamente interdipendenti e coerenti. La giustizia, rispetto ad essi, assume un carattere di servizio ausiliare, inteso appunto a favorire il perseguimento delle predette finalità. Occorrerebbe, pertanto, un chiaro indirizzo

della funzione della giustizia nella direzione indicata. Di fatto, invece, si vede che il quadro generale della giustizia si scompone in molteplici incoerenti e spesso contrastanti politiche giudiziarie.

Sul piano dell'azione preventiva (lo abbiamo detto più volte e anche questa mattina è stato fatto un esplicito richiamo alle posizioni del partito socialista italiano), noi non crediamo all'efficacia del fermo di polizia, e non tanto, e non soltanto, per considerazioni di carattere giuridico e costituzionale. Per questo aspetto, cioè sull'interpretazione costituzionale del fermo di polizia, sappiamo che esistono posizioni controverse. Ma vogliamo piuttosto porre l'accento sull'assoluta inefficacia di questo strumento, considerato tra l'altro che esistono già strumenti e atti che possono dare alla polizia occasioni di intervento immediato. Mi riferisco al fermo di polizia giudiziaria, al ripristino dell'interrogatorio da parte della polizia al momento dell'arresto, all'inasprimento di pene — tutti provvedimenti introdotti negli ultimi tempi — ed infine alla legge in discussione alla Camera sulle armi proprie e su quelle improprie.

Se vogliamo praticare ancora la via della prevenzione, allora pensiamo che molto più utile potrebbe essere, ad esempio, il riesame della legge antimafia, la quale, tra l'altro, prevede già la sua applicabilità anche a casi di criminalità organizzata nelle grandi aree metropolitane (penso specialmente alla tristemente celebre « anonima sequestri »). Se dovesse apparire, tuttavia, che questa legge offre ancora possibilità di evasione o di non applicazione, siamo pronti a rivederla e a ridiscuterla, siamo pronti cioè ad estendere lo strumento antimafioso del soggiorno obbligato anche a questo particolare tipo di criminalità, che sconvolge soprattutto le grandi città.

Però vorremmo che i presupposti di quella legge venissero ampliati anche sul piano patrimoniale. Non è fruttuoso per nessuno, ad esempio, assegnare al domicilio coatto un soggetto sospettato di appartenere alla mafia o, nel nostro caso, sospettato di appartenere alla « anonima sequestri » o ad altre grandi associazioni criminali, per poi lasciare intatte le sue risorse patrimoniali. Bisogna provare — e a tal proposito nel prossimo convegno di Milano sull'ordine pubblico, indetto dal partito socialista italiano, proporremo misure legislative idonee e adeguate — bisogna trovare, dicevo, il modo di congelare le risorse

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

se patrimoniali di chi è sospettato di appartenere a queste associazioni criminali, perché egli, anche se poi assegnato al domicilio coatto, non le utilizzi per creare, nella zona dove è inviato, nuove forme di criminalità associata.

Un altro tema sul quale siamo aperti alla discussione, e siamo anche pronti ad accettare proposte legislative concrete, è quello della ricettazione: un campo che viene quasi sempre trascurato, pur essendo la ricettazione uno degli elementi che maggiormente spingono a delinquere, anche perché la ricettazione di oggi non è più la vecchia ricettazione che cooperava con i borsaioli. Oggi, dietro il fenomeno della ricettazione, si nascondono in realtà, in molti casi, i veri cervelli operativi della grande criminalità organizzata.

Al di fuori di questo campo, noi riteniamo che ogni altra proposta rischi di contraddire — come dicevo all'inizio — l'assetto legislativo democratico del nostro paese e rischi di farci ritrovare, come purtroppo spesso accade da qualche tempo, con una impalcatura legislativa aperta a tutti i cavilli e a tutte le interpretazioni. In una situazione di questa gravità e di questa eccezionalità, non abbiamo certo bisogno di ulteriori elementi di confusione e di contraddizione.

Riprendendo il discorso sugli aspetti, a nostro parere, più veri del problema, intendo precisare che, per quanto riguarda la magistratura, dobbiamo tenere presenti due fattori: da una parte, l'esigenza di una sua maggiore democratizzazione attraverso le riforme che abbiamo già indicato, come quella del Consiglio superiore della magistratura, come la revisione degli istituti della assegnazione e della revoca dei processi, che hanno determinato interventi politici concreti della magistratura, come la garanzia del principio del giudice naturale precostituito; dall'altra parte, il problema della giustizia di base, che riguarda gli attuali enormi ritardi nell'applicazione della legge, ai quali ho già fatto riferimento. I nostri tribunali sono letteralmente « ingolfati » da una miriade di processi che inceppano tutta la macchina dell'amministrazione della giustizia. Se veramente si vuole affrontare il problema della celerità dei processi, bisogna anche avere il coraggio di affrontarlo non soltanto su un piano puramente organizzativo o strutturale, perché ben poco potrebbe farsi in questo settore, ma bisogna affrontare il problema della depenalizzazione di alcuni reati che intralciano, ripeto, l'amministrazione della

giustizia e congestionano altresì le nostre carceri; depenalizzazione alla quale, però, andrebbe contrapposta la penalizzazione di altri reati. Abbiamo a tale riguardo un esempio emblematico: vengono perseguiti penalmente, e non solo come semplici contravvenzioni, i reati commessi in rapporto ad assegni a vuoto, mentre il trasferimento dei capitali all'estero, che tanto danno complessivo arreca alla nostra economia, non prevede penalizzazioni. Oltre a ciò, sarebbe necessario imboccare la strada anche di altre riforme, che noi abbiamo più volte sostenuto, cioè quella della istituzione di un giudice di pace elettivo con competenza penale e civile e l'istituzione del giudice monocratico specializzato. Ma, ripeto, questi sono aspetti che riguardano un altro settore del bilancio dello Stato, anche se si collegano ai problemi che stiamo esaminando.

Arriviamo così al funzionamento della polizia. Nell'esaminare il funzionamento della polizia dovremo, purtroppo, citare alcuni dati impietosi. Ma ciò viene fatto non certo per arrecare elementi di sfiducia verso questo corpo; al contrario, noi ne sottolineiamo il grande spirito di abnegazione, i sacrifici ai quali sovente esso va incontro nell'espletamento delle sue funzioni. Esistono però alcune deficienze delle sue strutture, le quali corrispondono alla situazione che ci troviamo a fronteggiare.

Prima di tutto, per quanto concerne l'esame del fenomeno della criminalità, noi non crediamo che esso possa essere affidato soltanto ai questori ed ai prefetti, come oggi ancora accade. Non mi riferisco alla gestione della lotta alla criminalità; mi riferisco alla comprensione del fenomeno, in tutta la sua estensione. La criminalità, nelle grandi città come Milano, come Roma, come Napoli, come Genova, è un fenomeno vasto che ha articolazioni, connessioni in quasi tutti i settori — direi — della vita associata. Pertanto, la sua comprensione e, quindi, la elaborazione delle linee di politica anticriminale in quel particolare ambito, debbono essere affidate alla polizia, ai carabinieri, ma anche ai sindaci delle grandi città — come accade in molti altri paesi —, agli amministratori regionali, ai magistrati, ai sociologi. Abbiamo, cioè, la necessità di coinvolgere, se veramente vogliamo affrontare il fenomeno per quello che è, tutti gli organi dello Stato che possano utilemente intervenire in questo settore.

Per quanto riguarda specificamente la struttura della polizia, riteniamo che si debbano modificare lo *status* giuridico e la con-

dizione economica degli appartenenti alla polizia stessa. Modificare lo *status* giuridico, perché inadeguato, e anche per consentire alla polizia di sottrarsi all'isolamento che ancora caratterizza la sua azione nella società. Ed è questo un elemento che non rileviamo noi dall'esterno. Vi è stato infatti, di recente, un convegno dei cappellani militari della pubblica sicurezza; ebbene, dalle loro risposte ad un questionario proposto non so se dal Ministero dell'interno o dai comandi superiori del corpo, a proposito della condizione psicologica dell'agente di pubblica sicurezza, è emerso che l'agente di pubblica sicurezza si sente, oggi, completamente isolato dal tessuto sociale nel quale deve operare. E ciò per tutta una serie di problemi e di cause: innanzi tutto, cause di carattere storico — non voglio qui ripeterle — che hanno consentito per lunghissimi anni, in Italia, di adoperare la polizia unicamente come strumento di intervento politico, di repressione antipopolare e antisindacale. Ma questo è un fossato, per fortuna, che ormai stiamo tutti superando. Vi sono, poi, altre cause, di carattere più immediato, che non consentono alla polizia di integrarsi nel tessuto sociale della collettività. Ciò anche a ragione, a nostro parere, del suo ordinamento interno. Mi riferisco, specificamente, all'ordinamento militare, cioè allo *status* giuridico che fa dell'agente, in sostanza, un militare mal pagato, un individuo che deve solo obbedire e non è reso compartecipe dell'elaborazione della politica anticrimine.

Noi riteniamo che la smilitarizzazione della polizia non sia un dramma. Chi pensa che smilitarizzare la polizia significhi disarmarla, o significhi privarla della disciplina, dimostra di essere fuor di strada. Siamo sorpresi, ad esempio, quando leggiamo certe interviste, come quella del ministro dell'interno, il quale lascia intendere che il movimento che oggi è in atto in seno alla polizia, e che si estrinseca in decine e decine di affollatissime assemblee, sia determinato da pressioni esterne; o quando mostra di stupirsi per il fatto che i miglioramenti economici non siano stati considerati nel loro giusto valore; od, ancora, quando ritiene che l'istituzione del sindacato di polizia possa essere un elemento d'intralcio alla vita della polizia stessa. Ciò significa voler considerare l'agente di pubblica sicurezza un cittadino di serie B, che aderisce ad un movimento così serio ed importante solo perché sollecitato dall'esterno — da partiti, da gruppi o da forze politiche — e non, invece, perché quel movimento nasce da esigenze avvertite proprio dagli agenti di pubblica sicurezza,

i quali seguono anch'essi il processo naturale di maturazione di tutta la nostra società. Infatti, il giovane di 20 anni che entra oggi nella polizia, a differenza di qualche anno fa, è un giovane che vuol pensare, che vuol decidere, che vuole sentirsi compartecipe della vita dello Stato.

Ritengono ancora, taluni, che l'agente di pubblica sicurezza non sia in grado di servirsi dei diritti che comporta il sindacato di polizia, così come ritengono che le esigenze degli agenti di pubblica sicurezza possano essere soddisfatte soltanto con miglioramenti di carattere economico, che certo sono essenziali, che a nostro avviso devono essere ancora più estesi, ma che tuttavia non risolvono completamente il problema. Un problema che non nasce da interessi deteriori, che non nasce da stravaganze di questo o di quel partito, ma che è legato appunto ad una serie di disfunzioni che tutti noi abbiamo sotto gli occhi.

Concludo su questo argomento, anche perché il nostro gruppo si farà promotore di una serie di iniziative concretate in apposite proposte di legge.

Vorrei ora richiamare in modo telegrafico il problema di un diverso sistema per il reclutamento tra i giovani, non scardinandoli, tra l'altro, dalle loro regioni di provenienza. Non ha più senso, oggi, che il giovane reclutato in Lombardia sia mandato in un'altra regione.

SCARDACCIONE, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Non ce ne sono di lombardi, oggi...

BALZAMO. Non ce ne sono forse proprio perché hanno il timore di ritrovarsi a Nuoro o in un'altra città dopo essere stati arruolati. Noi sottolineiamo l'esigenza che il giovane rimanga collegato al tessuto sociale dal quale proviene; e la sua precisazione, onorevole sottosegretario, non mi lascia insoddisfatto. Al contrario. Sottolineo con molto piacere questa convergenza.

Per quanto riguarda il problema dell'addestramento, credo che dovremmo compiere uno sforzo di qualificazione considerevole, puntando ad una specializzazione per tipo di reato. Vorrei, ad esempio, sentire da lei, onorevole sottosegretario, se è esatto quanto ci viene riferito, e cioè che ancora oggi, nelle scuole, l'agente di pubblica sicurezza viene educato più ad assimilare un certo tipo, un vecchio tipo di mentalità militare, per cui deve ancora fermarsi sull'attenti a tre passi

dal suo superiore, laddove noi riteniamo che, al contrario, oggi l'agente di pubblica sicurezza debba essere educato in un modo diverso, nel senso che nella sua istruzione debbano prevalere elementi di specializzazione tecnica ed elementi di approfondimento della vita sociale.

Per quanto riguarda l'armamento, poi, vorrei sottolineare un altro aspetto che ci viene suggerito dagli episodi ai quali abbiamo assistito in questi giorni. Ci si dice che l'armamento di cui dispone la polizia sia del tutto inadeguato rispetto agli scopi che si vogliono perseguire. Il mitra, il MAB, di cui dispongono gli agenti quando sono di guardia davanti alle banche, sono in grado con una sola raffica di sparare oltre 40 colpi. Questo rende praticamente impotente l'agente di pubblica sicurezza se non vuol correre il rischio di provocare una strage. È necessario un diverso tipo di armamento e, se vogliamo, un diverso tipo di addestramento all'uso di armi di alta precisione.

Su un ultimo problema vorrei richiamare l'attenzione del Governo, problema che comunque sarà oggetto di una nostra apposita proposta di legge. L'assassinio dell'agente Marchisella ha messo in luce un aspetto particolare della sua vita familiare, estremamente significativo ed estremamente commovente. Il limite di 26 anni di età per contrarre matrimonio ci sembra ormai superato; dovrebbe, a nostro avviso, essere stabilito un parametro diverso, e cioè che dopo un certo numero di anni di servizio (massimo due) prestato nel corpo di polizia, l'agente possa essere libero di contrarre vincoli di carattere matrimoniale.

Un'altra considerazione desidero ancora fare: abbiamo dinanzi a noi questo fenomeno enorme della criminalità, che però sottintende anche un altro problema, al quale dobbiamo portare tutti, Governo e gruppi parlamentari, maggiore attenzione: quello del traffico delle armi. Dai dati che sono in possesso dei vari uffici e dei vari partiti, sembra che il traffico di armi abbia assunto in Italia aspetti clamorosi: sono decine di migliaia, non tanto di fucili o di pistole, quanto di fucili mitragliatori, di lanciagranate e si parla addirittura di mortai. Sono decine e decine di migliaia anche le armi che vengono incanalate nel nostro paese attraverso zone di frontiera che dovrebbero essere note. E ciò chiama in causa, quindi, altri corpi dello Stato ed in modo particolare i servizi segreti. Ho voluto fare riferimento a quest'ultimo aspetto, non tanto per rispondere all'onorevole Niccolai, perché la sua rozza e pedestre

polemica nei confronti del nostro partito non merita certamente una risposta, ma per significare che in una situazione di questo genere il Governo, il Parlamento devono comprendere che è giunto il momento del ripensamento sul funzionamento di tutti gli istituti democratici, nessuno escluso. Non vedo perché si debbano richiamare, ad esempio, le folgori bibliche, come se fossimo giunti al *dies irae*, quando si rivolge l'attenzione anche al funzionamento delle massime autorità della Repubblica. È giusto che si discuta sul funzionamento del Parlamento, sull'utilità del sistema bicamerale nel nostro paese, dopo questi 30 anni di esperienza; è giusto che si discuta della magistratura, è giusto che si discuta dei servizi segreti, è giusto che si mediti anche sulla funzione della Presidenza della Repubblica. Perché, ad esempio, quando noi criticiamo — come criticiamo — il comportamento del Consiglio superiore della magistratura, che negli ultimi anni è divenuto quasi una specie di tribunale speciale per la repressione dei reati di opinione commessi da certi settori della magistratura (e sono decine e decine i casi di magistrati sottoposti a provvedimenti di carattere disciplinare), è chiaro poi che il riferimento potrebbe o dovrebbe anche estendersi a chi è preposto al vertice supremo di questo organismo, e cioè alla stessa Presidenza della Repubblica. Lo stesso discorso vale per il Consiglio supremo di difesa. Per questo riteniamo che sia giunto il momento anche di rendere più precisi e più delineati i poteri reali di tutti gli istituti dello Stato, compresa la Presidenza della Repubblica.

Intendiamo, quindi, dire che i problemi ormai sono divenuti tutti incandescenti, che sono problemi difficili, problemi sui quali è però necessario aprire un confronto leale, profondo, per una verifica obiettiva, perché il solo intento che noi abbiamo è quello di estendere la democrazia ad ogni aspetto della pubblica amministrazione e della vita dello Stato.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno l'onorevole Matteotti. Ne ha facoltà.

MATTEOTTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, in relazione alla discussione sullo stato di previsione del Ministero dell'interno, il tema che suscita maggiore preoccupazione e interesse particolare, tanto da avere aperto

un serrato e franco dibattito tra le forze politiche, è quello dell'aumento della criminalità, accentuatosi negli ultimi tempi con il carattere di un fenomeno endemico, diffuso, che manifesta la sua crescente presenza lacerante, con gravi episodi divenuti ormai quotidiani, e solleva nella pubblica opinione allarme, insicurezza, crescenti reazioni, timori e rassegnazione ad un tempo, come se il nostro paese fosse investito da un marasma senza uscita.

Il dibattito parlamentare, ponendo al centro della nostra attenzione questi problemi, può concorrere a ridare maggiore serenità, un po' più di fiducia — ai non pochi cittadini che la stanno perdendo — nella capacità dello Stato di far fronte alla criminalità e di difendere gli ordinamenti democratici.

Spetta al Parlamento condurre, come ha fatto in sede di relazione e di dibattito in Commissione, l'analisi e completarla, e indicare soluzioni, evitando la superficialità e i tentativi di strumentalizzazione. Spetta poi al Governo precisare gli strumenti legislativi e amministrativi necessari per arrestare la crescita patologica della delinquenza, imbrigliarla e quindi cominciare a creare le condizioni per determinarne la progressiva contrazione.

Il problema della difesa dell'ordinamento democratico (dovere primario dello Stato) deve essere trattato con grande obiettività, con severo approfondimento delle cause, ammettendo con chiarezza e con onestà l'imprevidenza e l'insufficienza del passato, al fine di ricomporre un quadro di propositi e di atti capace di garantire la sicurezza ai cittadini, ridando autorità e prestigio alle istituzioni preposte, assicurando una pacifica convivenza civile, che è divenuta una condizione concorrente ed essenziale per determinare quella ripresa economica che il Governo si è impegnato a conseguire.

I dati sono particolarmente eloquenti. Dal 1970 a tutto il 1974, i fatti delittuosi sono passati da 547.839 a 741.716, di cui il 58 per cento nel 1970 e il 67 per cento nel 1974 compiuti da soggetti rimasti ignoti. I dati dei singoli reati danno una conferma preoccupante. Per gli omicidi, si passa dai 543 del 1971 (di cui il 10 per cento compiuti da soggetti rimasti ignoti) ai 633 del 1974 (di cui il 31 per cento compiuti da ignoti). Per i sequestri di persona, si è passati dai 14 del 1970 ai 44 del 1974, di cui il 58 per cento ad opera di persone rimaste ignote. Per le rapine, si è passati da 1.721 (di cui il 44 per cento ad opera di ignoti) nel 1970 a 4.000 (di cui il 75 per cento di autori rimasti ignoti)

nel 1974. Per i delitti contro il patrimonio l'aumento è stato da 340.000 nel 1970 a 575.000 nel 1974, di cui l'86 per cento compiuti da ignoti.

E che i poteri dello Stato dimostrino sempre meno capacità di difendere e di garantire la collettività risulta ancor più vero se si considerano le persone condannate in rapporto ai reati per i quali l'autorità giudiziaria ha iniziato l'azione penale.

Nel 1968, su 1.694 reati per ogni centomila abitanti, i condannati sono stati 178, pari al 10,8 per cento. Nel 1971, su 2.316 reati per ogni centomila abitanti, i condannati sono stati 171, pari al 6,5 per cento. E la tendenza è confermata dalle indicazioni, ancora molto sommarie, che si riferiscono al periodo successivo, così come risulta dalle relazioni di apertura dell'anno giudiziario di numerosi procuratori generali. Le forze dell'ordine, cioè, e la magistratura non appaiono in condizioni di fronteggiare adeguatamente la criminalità, e la legislazione vigente con le sue carenze consente ai delinquenti larga impunità che diventa incentivo alla sua ulteriore dilatazione.

Noi non possiamo più limitarci superficialmente alla constatazione che siamo di fronte alla diffusione di un veleno penetrato nel tessuto della società che, in quanto democratica, pluralistica e aperta, è esposta fatalmente a tali fenomeni; né alla semplice condanna ed esecrazione degli effetti dell'odio e del rancore dovuti alla perdita di fede dell'uomo moderno in valori tradizionali, a seguito di una crisi morale alla quale dovremo rassegnarci come di fronte ad un evento ineluttabile in una società materialistica, industrializzata e moralmente degradante. E non è più sufficiente stigmatizzare crimini e violenze come fossero termini cronici di una convivenza non più pacifica dei cittadini, rendendo periodicamente e ritualmente omaggio alle forze dell'ordine che si sacrificano con grande abnegazione, e manifestando cordoglio per le vittime della criminalità.

La violenza, oltre che nel campo della criminalità tradizionale comune, ha assunto aspetti nuovi e gravi nelle carceri, sempre più spesso nella scuola, recentemente negli stadi, nella politica, con incrementi, oltretutto quantitativi, qualitativi. Nel campo dei reati comuni è comparsa una delinquenza che mira a conseguire obiettivi patrimoniali e commerciali.

Si passa, in sintesi, dalla infatuazione ideologica, aberrante, di colore politico, in cui

prevale nettamente il nero, ad organizzazioni costituite per finalità di profitto economico, alla violenza che si manifesta più acutamente come un fenomeno canceroso, proporzionato alla estensione e alla intensità degli agglomerati urbani, assimilabile ad una sorta di guerriglia che si scatena nelle aree considerate più evolute perché più industrializzate; ed infine alla organizzazione di bande che operano come imprese stabili dotate di tecniche e strumenti nuovi che coinvolgono soggetti di diverso ceto sociale.

Il fatto più grave è che per ogni atto delittuoso riuscito se ne preparano altri per la forza diffusiva dell'esempio e per la frequenza dell'impunità. La domanda che dobbiamo fare a noi stessi è: quali sono le cause profonde, remote e vicine, di tali fenomeni nel contesto socio-economico dell'Italia di oggi? In tempi non lontani, all'inizio della nostra ricostruzione, nelle zone più povere del paese, il furto era legato alla miseria e nelle città il vanto del ladro era la destrezza e la fierezza di non essere dotato di armi. Oggi tali fenomeni sono stati ridotti, e spesso il fatto delittuoso avviene per istigazione di un esasperato consumismo, per rivolta di chi ne è escluso, ed è caratterizzato da fredda determinazione ad uccidere, da ferocia e da disumanità.

Le cause sono molteplici, e non abbiamo la presunzione di individuarle tutte, ma soltanto alcune. Innanzi tutto, le profonde trasformazioni della nostra società hanno creato contraddizioni da cui è emersa la tendenza a scambiare per valori la esaltazione della ricchezza, del successo, del complesso del protagonista e del mito del potere. Si sono capovolti i reali valori di una società in espansione, che è cresciuta mantenendo squilibri, zone di sottosviluppo a cui si sono contrapposti facili guadagni e il godimento di rendite parassitarie sfacciate, ostentate e provocatorie che hanno seminato sorde invidie e profondi rancori. Aggiungiamo il senso di frustrazione di vasti strati sociali, immigrati dal sud al nord, privi molto spesso di prospettive economiche sicure, aggravate dal rientro, soprattutto dal 1974, dei primi gruppi di emigrati che tornano percorrendo a ritroso il cammino della speranza e trovano un'Italia in piena crisi economica recessiva.

Si sono accentuati gli impulsi egoistici ed aggressivi nella società a tecnologia avanzata ed alienante, spinti dalla sollecitazione verso l'acquisizione di beni materiali e la soddisfazione di bisogni al di là del necessario, stimolando il fenomeno dell'esibizionismo.

Ha contribuito anche il processo di inurbamento che moltiplica, in molti centri, la schiera degli insicuri per la mancata soluzione di problemi abitativi, scolastici, ospedalieri, che hanno determinato esclusioni, promiscuità, conflitti di provenienza territoriale esplosi in modo irrazionale.

Un dato particolare, che con molta acutezza ha sottolineato il relatore sul bilancio del Ministero dell'interno, indica che la percentuale dei delitti in rapporto alla popolazione cresce in funzione della dimensione dell'aggregato urbano. L'analisi è riferita ai comuni capoluoghi di provincia; occorrerebbe che il Ministero estendesse questa indagine raffrontando i dati dei piccoli comuni con quelli delle grandi città, così in Italia come in altri paesi, denunciando un fenomeno nuovo di proporzioni rilevanti, che è regolato anche da leggi biologiche, per la compressione dell'uomo in spazi ristretti, soffocanti, tali da determinare squilibri psico-fisici crescenti che costituiscono la patologia dell'addensamento.

All'immigrato dal sud, dalla campagna, è mancata la sensazione di una effettiva parità di diritti. Sono venute a cadere così tradizioni, sistemi di vita, e molti hanno scoperto all'improvviso i beni di consumo nelle luci e nelle ombre delle città, le occasioni per acquisirli con il minimo sforzo, la tentazione che porta al colpo di fortuna e poi al delitto.

Nei grandi centri si è sviluppato il cancro della droga, il *racket* dell'edilizia, la nuova mafia, il gioco d'azzardo, che coinvolge insieme quanti si ritengono esclusi dal benessere e le delusioni di quanti, ribellandosi alla schiavitù del mito consumistico, tendono a distruggerne i simboli, dimostratisi fatui e privi di valori effettivi.

Da tempo, non soltanto in Italia (ampliando il quadro della nostra indagine), si è diffuso un sentimento misto di insicurezza, di timore, di intolleranza che è andato crescendo anche in aree progredite; sentimento in cui l'inquietudine, l'ansia di evasione, l'esplosione di furore e di contestazione sono state determinate dalla rivelazione di una realtà che si è cominciata ad intuire come assai lontana da quella di uno sperato mondo moderno, prospero e ideale.

L'affannosa corsa all'acquisizione di emblemi del benessere è l'espressione di uno stato di malessere e di universale senso di impotenza e di frustrazione, che spinge alla ricerca di una rivalse, a compensazioni nel possesso di qualche cosa, in nuove sensazioni, in una confusa rivincita sul prossimo ricer-

cata nella emulazione della conquista di feticci.

Su una società densa di fasce crescenti di disadattati ed esacerbata da disparità che oggi meno che nel passato appaiono tollerabili, viene sempre più stringendosi la morsa di un deterioramento ambientale, sociale, psicologico, che moltiplica le ragioni di intolleranza e di aggressività.

Fenomeni tutti, onorevoli colleghi, che si inquadrano in un contesto molto vasto di tensioni internazionali e di conflitti armati periodici in varie aree del mondo, dove in due decenni sono scoppiate più di 50 guerre locali, diffondendo insicurezza nell'avvenire di pace ed esempi sempre più inquietanti del fatto che la forza spesso prevale sul diritto e sulla giustizia, insinuando una tacita ammirazione della violenza risolutrice.

È però una società, quella moderna, che sta cambiando la sua rotta. Certamente dobbiamo operare tutti, nei paesi industrializzati e sviluppati, per realizzare un nuovo modello di sviluppo che potrà e dovrà correggere gradualmente storture e ingiustizie sociali, scoraggiare la ulteriore e patologica concentrazione urbana, avviare a soluzione problemi posti da sussistenti squilibri all'interno di paesi e nei rapporti fra i popoli delle diverse aree geografiche, favorire la ripresa economica, privilegiando i consumi pubblici rispetto a quelli privati, bloccando lo sfrenato consumismo, evitando gli sprechi, comprimendo il parassitismo e riformando strutture arcaiche nei vari settori in materia di diritti civili.

Ciò avviene con ritardo, dovendo cancellare errori commessi in passato che hanno complicato la soluzione di problemi di vita e di convivenza sociale. Tuttavia, cercando di analizzare il quadro generale delle cause profonde dei fenomeni criminosi della società moderna, non saremmo obiettivi, parlando del nostro paese, se trascurassimo quelle gravi dovute a ritardi, a contraddizioni di intervento da parte dei pubblici poteri, a carenze di interventi, a provvedimenti parziali e contrastati, alla rinuncia ad alcuni provvedimenti e alla considerazione della inopportunità di altri che vengono differiti più volte e poi adottati a metà o predisposti in un periodo di particolare instabilità politica. Occorre perciò oggi che Parlamento e Governo agiscano nel senso di prevenire e di intervenire con organicità, perché, se impunita e incontrastata, la violenza genera altra violenza in una pericolosa spirale, e le soluzioni a monte diventano ancora più complesse se non si ri-

cercano anche a valle, bandendo la rassegnazione, l'attendismo, l'incertezza, lo strumentalismo e la mancanza di preveggenza.

I cittadini pretendono dallo Stato sicurezza e protezione contro la delinquenza che sembra vincente, e lo Stato non può più assistere, spesso passivo e quasi rassegnato, lasciando spazio alla difesa privata, al riarmo e alla protezione individuale disperata e fiera di pericoli molto rilevanti, dai *vigilantes* ai « gorilla », privilegio di pochi.

Lo Stato deve fare con rigore i conti delle sue insufficienze, non lesinando, ma provvedendo con mezzi adeguati, con atti persuasivi e con strumenti di prevenzione, di intervento, di controllo, predisposti ed affinati con vivo senso del rispetto del quadro costituzionale, usando però tutto ciò che tale quadro impone per la difesa della libertà di ciascuno e della democrazia di tutti. « La democrazia è forza », diceva Pietro Calamandrei alla Costituente, « non debolezza ». E aggiungeva, sulla base di una funesta esperienza nazionale, che le democrazie muoiono di fronte a governi che non governano.

Raffrontando l'aumento della delinquenza con la consistenza ed i limiti oggi imposti alle forze dell'ordine, non si può non registrarne la sproporzione. Si comprende allora come il senso dell'impunità e la speranza, quasi certezza, di farla franca, siano divenuti un elemento di diffusione del crimine senza rischio; si comprende come si sia diffuso un giustificato malcontento nei reparti delle forze dell'ordine, esposti a rischi gravi, non potendo far valere le loro richieste, non sentendo intorno a sé una solidarietà operante, trovandosi cioè schierati soli contro i delinquenti.

Pur nei frequenti e talvolta enfatici elogi, essi sono stati guardati spesso, se non con ostilità, con sospetto; ad essi si intende addebitare una serie di colpe di atteggiamenti o comportamenti che molto spesso sono solo l'espressione di esasperazione, di stanchezza e di irritazione, dovuta a turni di lavoro disumani. Vi sono stati — e sono stati anche sottolineati — casi di comportamenti contraddittori, spesso frutto di ordini discutibili o di mancanza di ordini. Nei processi molto spesso le affermazioni degli agenti sono talvolta ritenute meno credibili di quelle dei pregiudicati, di fanatici che subordinano la verità alle loro tesi aberranti. Di qui i fenomeni di disaffezione al servizio, per non rischiare richiami o incriminazioni. Processi contro criminali incalliti, abituali eversori delle istituzioni, diventano talvolta in parte

processi e accuse contro le forze dell'ordine. Non ne possono non derivare la tendenza a preferire uno stato di inerzia per evitare guai, la propensione a non impegnarsi per non incorrere in provvedimenti spiacevoli, come una lista molto lunga di episodi potrebbe confermare.

La scissione del binomio sicurezza-libertà è letale per una democrazia. Ecco il rischio che corriamo. Ci sono responsabilità per non aver saputo prevedere e provvedere con tempestività. A 30 anni dalla Costituzione rimangono in vigore ancora norme fasciste, leggi di pubblica sicurezza e ordinamenti giudiziari antiquati. Tentativi di rinnovare sono stati fatti e tradotti in norme nuove, ma con portata limitata, senza una visione e una revisione organica e generale della materia. Da qui è derivato uno stato di incertezza giuridica, che ha reso possibile patenti contraddizioni giudiziarie, alimentando scetticismo e poi sfiducia nella giustizia. In tale quadro, era inevitabile che trovasse spazio nella magistratura più che una attività creativa che, affidata alla particolare sensibilità dei diversi giudici, ha compromesso la certezza del diritto.

Mentre la delinquenza cominciava a crescere, si parlava di disarmo della polizia; poi si sono introdotte norme che hanno ridotto la carcerazione preventiva, che hanno concesso facoltà discrezionali in materia di libertà provvisoria, senza garanzie anche nei casi in cui è obbligatorio il mandato di cattura. Tutto ciò ha provocato una vera e propria crisi della sicurezza. Da un po' di tempo si è fatto macchina indietro rivedendo alcune norme affrettatamente introdotte e sostituendole con altre, anche esse incomplete, sotto la spinta del fenomeno della delinquenza dilagante. I mali della giustizia risiedono soprattutto nel ritardo delle decisioni. Una giustizia in tali condizioni diminuisce la fiducia in essa riposta dalla coscienza pubblica. La magistratura può fare più severamente la sua parte nella lotta alla violenza, evitando indugi istruttori che hanno portato alla scarcerazione di noti delinquenti per decorso dei termini di carcerazione preventiva e deve usare la dovuta serenità nei poteri discrezionali per concedere la libertà provvisoria e nell'irrogare le pene. Essenziale è giudicare con obiettività rifuggendo da spinte emotive e nemmeno cedendo al pietismo e al lassismo. Non si è stati in grado di far rispettare l'autorità dello Stato, le ragioni del diritto e dell'interesse generale, incoraggiando l'impunità, che spinge a camminare sulla strada della *escalation* del delitto

e della recidiva. Sopravvivono norme regolamentari per i corpi della pubblica sicurezza incompatibili con i tempi di oggi. Basta citare la rasatura di giornata anche quando si rientra dal servizio, il divieto di sposarsi fino al ventiseiesimo anno di età. Ad agenti reduci da pressanti servizi è stato imposto il massimo di rigore per avere la cravatta in disordine o la barba lunga; un regolamento di disciplina in materia deve essere ispirato a nuovi principi, bandendo il formalismo e le pignolerie esasperanti che spesso offendono il rispetto umano.

PRESIDENTE. Onorevole Matteotti, le ricordo che sta per scadere il tempo a sua disposizione.

MATTEOTTI. Di fronte a questa realtà, ognuno deve fare la sua parte con equilibrio e fermezza, così come si è cominciato a fare — ne diamo atto all'onorevole ministro dello interno — con i primi provvedimenti amministrativi e legislativi, anche se incompleti. Deve fare la sua parte anche il Parlamento, esaminando con urgenza i provvedimenti sottoposti al suo esame, mettendo la magistratura in condizione di operare nella certezza del diritto, rivedendo le procedure del codice penale ed aggiornandole in rapporto al nuovo tipo di criminalità.

Tralascio altri elementi, e desidero concludere, onorevoli colleghi, sollevando un problema che ha suscitato in queste settimane una polemica non poco artificiosa. Fra i vari provvedimenti che il nostro gruppo parlamentare ha indicato e fra quelli che indicherà per concorrere a trovare soluzioni acconce all'adeguamento della legislazione in materia di difesa dell'ordine pubblico e della legalità democratica, si è voluto dare un certo rilievo ad una proposta che abbiamo presentato recentemente al Parlamento. Essa richiama il dovere di applicazione di una norma costituzionale relativa al fermo di polizia. Desideriamo soltanto ricordare che questo progetto di legge non è una nostra invenzione: infatti il testo dell'articolo unico previsto dalla proposta di legge da noi presentata è stato redatto tenendo presente sia il disegno di legge approvato dal Senato nel corso della IV legislatura, con gli emendamenti ad esso apportati ed approvati con 111 voti favorevoli della maggioranza, sia il disegno di legge n. 760 presentato al Senato nel gennaio 1973 dal Governo di centro-sinistra, con il consenso di un guardasigilli di indiscussa sensibilità democratica. Entrambe le proposte prevedono

termini assai più lunghi di quelli previsti dalla succitata proposta di legge, nella quale è previsto dopo 24 ore l'obbligo di deferire il soggetto alla magistratura. Per quale motivo — ci domandiamo — una norma siffatta fu accolta anni fa, in un momento in cui molti fenomeni di criminalità non erano ancora in atto e non avevano assunto il carattere di diffusione, di virulenza e di complicità che presentano oggi, mentre ora non se ne vuole nemmeno discutere?

Il nostro obiettivo è quello di mettere i tutori dell'ordine in grado di assolvere al compito di difendere la collettività minacciata dall'onda montante della criminalità e non di imporre il nostro orientamento in materia. La difesa della democrazia è legata ad una necessità che consideriamo primaria. Il Governo e gli organi competenti, dopo la costituzione dell'ispettorato antiterrorismo, devono continuare con la dovuta fermezza a procedere nei confronti della delinquenza politica, la cui peculiarità esige una vigilanza continua, poiché rappresenta un attentato alla legalità democratica e repubblicana, perseguendo e reprimendo conati eversivi tesi al sovvertimento delle istituzioni, attraverso ispirazioni e collegamenti di stampo chiaramente fascista e nazista.

Bisogna applicare con fermezza la legge 20 giugno 1952 relativa alle attività neofasciste e alle gravi manifestazioni di violenza esasperata e provocatoria che vanno dall'aggressione alla intimidazione ed alla esaltazione fanatica della violenza come mezzo per risolvere i problemi politici. Tutto ciò è necessario per evitare dubbi sull'imparzialità degli organi giudiziari, e per fugare ombre e sospetti che ingenerano sfiducia nelle istituzioni, oltre che per combattere il senso di impotenza che a sua volta può diffondere temporaneamente scetticismo e rassegnazione.

Concludendo, dobbiamo evitare alcuni equivoci che nascono dalla richiesta della pubblica opinione di far rispettare l'ordine democratico e la sicurezza dei cittadini. È necessario confutare le tesi di quanti affermano che in ogni uomo d'ordine si nasconde un conservatore di un determinato ordine costituito. È vero che la richiesta di nuovi rigori e di leggi speciali è stata spesso il modo che ha consentito a forze reazionarie di sfruttare l'indignazione dei cittadini per ottenere quei consensi che per altre vie non si sarebbero avuti. Ma proprio per non concedere spazio a forze di tal genere, occorre che lo Stato democratico renda sempre meno possibili, prevenendoli e reprimendoli, rapine, seque-

stri e attentati, agendo con autorità nell'ambito della Costituzione e di una sua interpretazione ferma e corretta. L'opinione della gente comune non considera ineluttabili questi fenomeni, e chiede che si provveda. Essa considera la democrazia come presidio e forza dell'autorità, esercitata nell'interesse di una comunità pacifica e garantita.

L'ordinamento democratico deve fornire una risposta per ristabilire quella fiducia che rischia di perdere, se imbellesce o assente. I Governi di oggi e di domani — come già hanno cominciato a fare — possono e debbono continuare con equilibrio e risolutezza a risolvere i problemi della sicurezza della generalità dei cittadini di ogni ceto e categoria sociale, per assicurare la libertà di tutti. (*Applausi dei deputati del gruppo del PSDI*).

Presentazione di un disegno di legge.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Chiedo di parlare per la presentazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi onoro di presentare, a nome del ministro dell'interno, il disegno di legge:

« Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1965, n. 1656, recante norme sulla circolazione e il soggiorno dei cittadini degli Stati membri della CEE ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato e distribuito.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia l'onorevole Manco. Ne ha facoltà.

MANCO. Signor Presidente, intendo dire subito a lei ed ai pochi colleghi presenti che si deve soltanto alla profonda sensibilità dell'onorevole ministro di grazia e giustizia se la discussione relativa allo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia presenta un tono diverso, e può avere un interlocutore governativo.

Signor Presidente, se così non fosse stato, non avrei nemmeno chiesto la parola, perché, con tutto il rispetto che ho per i rappresentanti degli altri dicasteri, non ritengo possibile sul piano tecnico un colloquio fra un deputato e un ministro che non sia preposto al dicastero chiamato in causa. Quello della giustizia è un settore che non interessa soltanto me: mi auguro che l'onorevole ministro non sia presente solo per ascoltare me...

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Vi sono altri!

MANCO. Mi pare che altri oratori siano legittimamente intervenuti e si propongano di intervenire in questo dibattito. Non credo per altro, signor Presidente, che i lavori parlamentari relativi al bilancio dello Stato possano procedere in questo modo. Tanto sarebbe valso esaurire la discussione in sede di Commissioni; se la discussione si svolge anche in Assemblea, è giustificato attendersi una replica che legittimi anche l'intervento in aula del deputato. Per contro, parleremo di cose importanti o non importanti, ripetute e già dette, ma non per questo meno attuali: a queste argomentazioni, se non è presente al loro svolgimento, il ministro non potrà certo replicare.

Fatta questa premessa, signor Presidente, onorevole Oronzo Reale, nei pochissimi minuti che per ragioni di programma sono stati concessi ai gruppi politici e quindi anche a me, mi riferirò all'unico documento cui ci si può riferire: la relazione sul bilancio della giustizia, presentata in Commissione dal collega democristiano onorevole Gargani (egli non è nemmeno presente, come avrebbe dovuto, per prendere atto dei suggerimenti che vengono avanzati da tutti i settori politici).

In quel documento, signor Presidente, onorevoli colleghi, è stata fatta una lunga, profonda e impegnativa esposizione di principio su una parte tra le più importanti, — sotto il profilo dello studio ed anche sotto quello della pratica realizzazione — sul rapporto cioè che esiste, o dovrebbe esistere, o dovrebbe perfezionarsi, o dovrebbe correggersi, o dovrebbe innovarsi, tra i poteri dello Stato: il potere legislativo, il potere giudiziario e il potere esecutivo. In quella relazione, l'onorevole Gargani mise il dito nella piaga, pose cioè l'accento su una questione di notevole rilievo concettuale, innovando in maniera rivoluzionaria (anche se sul tema si discute da decenni) e dando forma con idee proprie (o meglio, a mio avviso, con

idee della democrazia cristiana) alla futura possibilità di un rapporto più stretto fra i tre poteri. Io non ho ben capito, signor Presidente, se quello configurato sia un rapporto di dipendenza o di controllo: sta di fatto che la preoccupazione di un controllo su tutto l'apparato giudiziario emergeva dalla relazione, aggiungendosi e corroborando le preoccupazioni che noi nutrivamo già da parecchio tempo. Ma poi, quando poteva sembrare che lo studio condotto dall'onorevole Gargani stesse per arrivare a proposizioni concrete, si scopriva con delusione che l'unica vera modificazione suggerita era costituita da un mutamento del procedimento di formazione del Consiglio superiore della magistratura. Tutto qui.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Credo che l'onorevole Gargani fosse personalmente propenso a modificare maggiormente la struttura del Consiglio superiore della magistratura.

MANCO. Sarà anche vero: tuttavia, poiché non sono in grado di leggere nella mente dell'onorevole Gargani, debbo desumere che il suo convincimento (quali che siano le opinioni personali, che vengono quasi sempre sacrificate a quelle del partito) fosse esclusivamente diretto ad una modificazione in senso più laiceggiante, meno ortodosso e meno togato della fisionomia del Consiglio superiore della magistratura.

Ora, io posso anche concordare sul fatto che, ad esempio, la carica di pubblico ministero sia resa elettiva, o che il giudice venga controllato dal Parlamento: mi piacerebbe, tuttavia, che consimili suggestive novità fossero inserite in un nuovo e più serio contesto politico-costituzionale. Non si può, cioè, innovare solo parzialmente la materia giudiziaria, mentre resta ferma tutta l'impalcatura di questo tipo di Stato democratico, parlamentare e costituzionale. E però indubbio che questi problemi si pongono. Invero, io che da anni, onorevole ministro, ribatto sempre lo stesso tasto su questa materia non ho mai colto, se non implicitamente attraverso attività ministeriali, quale fosse il pensiero reale e concreto, dal punto di vista concettuale, del ministro della giustizia (sia suo, quale vecchio e nuovo ministro, sia dei suoi predecessori) su una problematica di questo genere: l'esecutivo non ha mai detto infatti cose concrete e chiare su quelle che possono essere le nuove leggi, su quelle che possono essere le più utili modificazioni di strutture

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

che a tanti inconvenienti — dei quali cominceremo a parlare subito — danno luogo.

Avevo presentato, onorevole ministro, una interrogazione — che i funzionari della Camera mi hanno debitamente restituito perché non accettata dalla Presidenza — per chiedere ai ministri di grazia e giustizia, del bilancio, del tesoro e delle finanze i motivi in base ai quali i magistrati dirigenti della Cassazione non fossero equiparati ai parlamentari dal punto di vista del trattamento economico. La battuta, sembrava un po' ironica, perché l'inserimento volutamente rovesciava i termini della situazione: sembrava una battuta di spirito, ma in fondo aveva ma sua base razionale (anche di ordine morale), nel momento in cui esiste, come ella sa meglio di me, un drammatico — questa volta sì drammatico — problema che investe, dal vertice, tutta la giustizia italiana. Cominciamo dal vertice.

Certamente anche per i magistrati, che dipendono solo dalla legge, non esiste altra soluzione che ricorrere allo sciopero per le proprie rivendicazioni economiche. Anche ciò pone un problema da studiare, signor Presidente, perché in Italia gli unici a non scioperare sono i deputati. Quando lo faranno anche loro, saremo al completo. È ben vero però che vi è una sorta di sciopero permanente, perché le notevoli e continue assenze dei deputati equivalgono ad altrettanti scioperi...

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Diciamo astensioni, onorevole Manco.

MANCO. Va bene: astensioni. Ma poiché non abbiamo un interlocutore diretto, un datore di lavoro, non possiamo scioperare. Infatti contro chi sciopereremmo? Dovremmo scioperare contro gli elettori? Dicevo che quando avranno scioperato anche i deputati, quando avrà scioperato anche il Parlamento, saremo al completo, signor Presidente, in questo quadro veramente desolante della situazione del nostro paese.

Comunque sia, lo sciopero dei magistrati pone innanzitutto un problema giuridico a proposito del quale mi piacerebbe conoscere, onorevole Reale, la sua posizione personale (personale, perché la stimo quale persona, non quale ministro di questa Repubblica), per capire come sia possibile lo sciopero di un potere indipendente, di un potere sotto tale profilo identico a quello legislativo: il deputato è, per indipendenza, pari al magistrato, questi sotto lo stesso profilo lo è del

ministro, in relazione appunto alla posizione costituzionale dei singoli poteri, indipendenti fra loro. Ora, lo sciopero economico di un potere siffatto non è, a mio avviso, onorevole ministro, legittimo, proprio dal punto di vista della posizione costituzionale del potere stesso. Il magistrato può essere iscritto ai partiti politici, può fare politica: ma questo è un discorso diverso. Mi auguro che ella chiarisca la questione, e con quella responsabilità, con quella forza, con quella obiettività, con quella indipendenza che sicuramente ha, come le darò atto nel prosieguo di questo mio breve intervento. Però è fuor di dubbio che il magistrato non può essere espressione indipendente del potere giudiziario quando deve far sentenze per condannare solo i neri, e non anche i rossi: oggi in Italia è infatti « rossa » la maggioranza dei magistrati.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Per la verità mi sembra che salomonicamente non condannino né rossi né neri.

MANCO. Non condannano nessuno, è vero. Anch'io deploro che condannino poco.

Comunque sia, se è vero che quando il magistrato si piega a preconcetta parzialità per compiacere il potere politico incrina irrimediabilmente la sovranità della funzione giurisdizionale, è però indiscusso che in linea di principio, quando amministra giustizia, egli è e si sente partecipe di un potere costituzionale indipendente.

Ma come la mettiamo allora con lo sciopero? Non è strano che il magistrato creda di potersi subito appresso spogliare di tale augusta veste costituzionale, per rivestire i più dimessi panni (ma anche più comodi) del salariato, del dipendente, dell'impiegato che presenta rivendicazioni economiche sostenendole con gli ordinari mezzi sindacali dei prestatori d'opera?

Che cosa c'è al fondo del fenomeno? Io credo, signor Presidente, che, per quanto possa costarci ammetterlo, al fondo vi sia una inconciliata frattura fra i due poteri, il giudiziario e il politico (comprensivo quest'ultimo del legislativo e dell'esecutivo). Non è forse vero che il magistrato si fa un punto d'onore nell'agire sempre in modo contrario a quanto dice o ritiene l'uomo politico, parlamentare o membro dell'esecutivo che sia? E probabilmente anche il Parlamento, anche l'esecutivo sentono l'impulso di prendere a norma del loro operare il fare esattamente il contrario di quanto dice il magistrato!

Vi è una frattura di potere: la si sente nell'aria, nel clima, dappertutto. Ormai il magistrato ha uno strano disprezzo per il Parlamento. Sarà forse migliore interprete dell'opinione pubblica, e della sua insoddisfazione, di quanto non sappiamo essere noi, pur teoricamente rappresentanti per antonomasia della pubblica opinione. Ma è fuor di dubbio che oggi in Italia vi è un odio costituzionale fra il potere giudiziario, da un lato, e gli altri due, dall'altro.

È cominciato oggi lo « sciopero bianco », che è la rappresaglia più ipocrita, più gesuitica, nel senso deteriore del termine (non me ne vogliano i colleghi democristiani, che, quando usai altra volta questo termine, protestarono). Vi è in questa forma di sciopero la volontà di tradire la propria funzione, disperdendo nel tempo le udienze e, al contempo, facendo apparire all'opinione pubblica che, in fondo, il magistrato compie sempre il proprio dovere. Ella conosce la mia posizione in merito, onorevole ministro, ma voglio rendere omaggio alle posizioni che ella ha assunto e delle quali le ho dato atto anche in Commissione, felicitandomene come pochissimi hanno fatto per la giustezza e la saggezza che erano loro proprie.

Dovranno intervenire precisazioni legislative per sistemare le questioni oggi pendenti per quanto riguarda la posizione dei consiglieri di Cassazione. È importante che Governo e Parlamento escano in tal modo da questa *impasse*, da questo equivoco che permette di cogliere le occasioni più banali per nascondere la vera sostanza di certi comportamenti, dettati da una volontà di rottura che sottintende un tentativo di predominio nelle strutture dello Stato.

Queste, onorevole ministro, sono solo alcune delle semplici annotazioni che desideravo fare sulla magistratura quanto alla sua casta più alta, quanto a quel vertice che tende a portare alle estreme conseguenze la situazione di drammatico caos in cui versa l'amministrazione della giustizia nel nostro paese. Scendendo dai rami più alti, può constatare situazioni ancora più gravi e insostenibili chi, come me, deve salire spesso le scale dei tribunali e delle corti d'assise: quale spettacolo quotidiano di avvilito della giustizia, quale contributo notevole a quella situazione dell'ordine sociale alla quale si fa lamentosamente cenno da più parti, sia pure con argomentazioni diverse! Prendiamo la questione degli ufficiali giudiziari. È possibile che da un mese e mezzo essi siano in sciopero senza che nessun esponente del-

l'esecutivo — ch'io sappia — si sia scomodato una buona volta ad interessarsi di che cosa vogliono costoro?

REGGIANI. Sono della UIL.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevole Manco, forse per mia responsabilità, ma purtroppo ella è male informato in questa materia. Tuttavia debbo dire che non è il solo. Questa mattina ho appreso con stupore da un giornale di Torino che avrei manifestato ad un rappresentante degli ufficiali giudiziari il mio intendimento di aspettare, prima d'intervenire nella questione, che la crisi determinata dalla loro agitazione raggiunga una dimensione « del 99 per cento » (mentre adesso io l'avrei stimata « attorno all'80 per cento »)! Ho già scritto una lettera al giornale in questione, e ribadisco qui che non solo la mia presunta dichiarazione è inventata di sana pianta, ma essa è talmente idiota da far torto all'intelligenza di chi può averla immaginata. Questo non è che un esempio di come vengono trattate da taluno certe vicende.

MANCO. Sono d'accordo con lei. Non le sto movendo delle accuse: tra l'altro, non so molto delle motivazioni della controversia. Dico però quello che so: e so che non si è fatto nulla.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. È stato elaborato un disegno di legge — già approvato dal Consiglio dei ministri, e preparato rendendone edotti i vari rappresentanti degli ufficiali giudiziari — che sarà presentato quanto prima alla Camera. Purtroppo i sindacati sono numerosissimi e non si possono accontentare tutti.

REGGIANI. Purtroppo, gli ufficiali giudiziari non sono affiliati al sindacato maggioritario...

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Comunque sia, io ho predisposto quel disegno di legge ed ho annunciato che l'avrei presentato alla prima riunione del Consiglio dei ministri, che, purtroppo, ha tardato a venire. Infine il progetto è stato approvato dal Consiglio dei ministri, una volta superate numerose obiezioni di carattere finanziario, e sarà presentato alla Camera entro pochi giorni. Questo non basterà agli ufficiali giudiziari? Che cosa possiamo fare? Se io po-

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

tessi entrare nei particolari — ma ho appreso da lei, onorevole Manco, e ne ho preso atto, sia pure con dispiacere, che non avrò diritto di replica al termine di questo dibattito — la persuaderei che un ministro che abbia un minimo di senso dello Stato in nulla potrebbe condursi diversamente da quel che sto facendo io.

MANCO. Non do colpa a lei, onorevole ministro, per carità!

ISGRÒ, *Relatore per la maggioranza*. Ha ella fatto appello, onorevole ministro, per una sospensione dello sciopero?

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ho fatto anche questo.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, mi pare che il dialogo sia divenuto un po' troppo fitto...

MANCO. Ne tenga conto, signor Presidente, ai fini del conteggio del tempo a mia disposizione... Si tratta, in ogni modo, di problema pressante.

PRESIDENTE. Vorrà dire che le concederò una « neutralizzazione » di tempo, onorevole Manco...

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi si lasci soltanto aggiungere che ho invitato telegraficamente a Roma per una riunione ufficiale, previa sospensione dello sciopero, i rappresentanti di tutti i sindacati del settore noti al Ministero. Vedremo che accoglienza riceverà. Resta il fatto che è assurdo codesto sciopero a tempo indeterminato senza che se ne riescano ancora ad identificare le ragioni! Sono categorie che hanno, l'una contro l'altra, intricati interessi contrapposti: aiutanti contro ufficiali giudiziari, amanuensi contro aiutanti... Alcune di esse invocano dal ministro i mezzi per poter lavorare, poiché altri glielo impedisce. È una situazione che in certi momenti dà scoramento.

MANCO. Onorevole ministro, la ringrazio. Credo di sapere, però, che vi è una nutrita serie di richieste che non fanno a pugno con quelle degli amanuensi, degli aiutanti ecc.: sono richieste autonome che avrebbero potuto essere soddisfatte. Vedremo la cosa meglio quando il disegno di legge arriverà all'esame del Parlamento. Anch'io però sono d'accordo

con lei che debba prima esservi la sospensione dello sciopero, e poi si possa impegnare una discussione risolutiva su questo argomento. Durante la discussione sul disegno di legge presenteremo tutti gli emendamenti necessari. Desidero solo aggiungere che gli ufficiali giudiziari di Lecce — la sua città, onorevole ministro — mi dicevano ieri che il sindacato imperante nella categoria, quello cioè dell'UIL, ha fatto marcia indietro, per ragioni evidenti. Ha detto in pratica agli ufficiali giudiziari: noi siamo con voi, ma non possiamo esporci troppo! Questo è poco serio, poco dignitoso, poco morale per una espressione sindacale che dovrebbe essere così autonoma, così battagliera, così indipendente.

Ho saputo anche che una delegazione di scioperanti si è portata a Genova in occasione del congresso repubblicano, per fare una dimostrazione anche lì: a respingere la loro richiesta di essere ricevuti sarebbe stato lo stesso segretario del suo partito...

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevole Manco, poiché ella scende in questi particolari, le dirò allora che sono stato oggetto di minacce anche prima di tali manifestazioni. Ma esse mi lasciano assolutamente indifferente. Quando ho visto un gruppo di sindacalisti brandire sotto il Ministero cartelli minaccianti ritorsioni contro di me in occasione del congresso di Genova, ho fatto rispondere loro che avrei accettato di riceverli solo il giorno dopo che avessero deposto i cartelli. Ma una trattativa ufficiale non può cominciare se prima lo sciopero non viene sospeso.

MANCO. È fuor di dubbio. D'altronde non parlavo di lei, onorevole ministro. Desidero porre un ultimo quesito, per chiudere l'argomento penoso degli ufficiali giudiziari. Ella sa, onorevole ministro, che esiste una norma, tra le disposizioni regolamentari per l'esecuzione del nostro codice di procedura penale, che stabilisce l'obbligatorietà — ripeto, l'obbligatorietà — della presenza dell'ufficiale giudiziario nelle udienze. Si tratta del primo comma dell'articolo 24. Potrebbe, per altro, non trattarsi di norma perentoria e, conseguentemente, potrebbe essere consentito al presidente del tribunale di disporre altrimenti in ordine all'accompagnamento dei testimoni, dell'imputato, al mantenimento della disciplina in udienza e a tutto quant'altro si riferisce all'attività dell'ufficiale giudiziario. Ma quest'ultimo, secondo il terzo comma del medesimo articolo 24 delle disposizioni di cui

sopra, deve (lo deve fare lui) adempiere alcune incombenze di polizia dell'udienza, e in particolare curare che siano osservate le disposizioni dell'articolo 426 del codice di procedura penale: cioè che siano impediti l'ingresso e la permanenza nella sala d'udienza agli oziosi, vagabondi... e così via. In questo caso il riferimento tra disposizioni regolamentari per l'esecuzione e codice di rito è così diretto, e certe attività sono demandate così personalmente alla funzione istituzionale dell'ufficiale giudiziario, che corriamo il rischio — e dobbiamo renderci conto di queste realtà — che le corti e i giudici di merito dichiarino nulla tutta l'attività giurisdizionale di processi ove dall'ufficiale giudiziario si sia prescisso. E sta già accadendo che processi si arrestino perché gli avvocati si appellano a queste formalità. Proprio ieri, alla corte d'appello di Lecce, ciò è successo, onorevole ministro.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Anche quando hanno scioperato i magistrati ci siamo trovati nelle stesse condizioni, ma ella non mi ha consigliato di cedere ai magistrati!

MANCO. Se mi consente, onorevole ministro, c'è anche una sensibile differenza tra le due fattispecie. I magistrati non è che vogliono scioperare per ottenere le 100 mila o le 150 mila lire al mese in più. Quella dei magistrati, onorevole ministro, è la categoria economicamente meglio trattata in tutto il paese. Basti pensare che il deputato, da questo punto di vista, è uno straccio rispetto al magistrato! Diciamole, queste cose, in Parlamento. Il Parlamento non ha nemmeno la capacità di difendere il prestigio morale del deputato rispetto al prestigio del magistrato, al cospetto del quale tutti si inchinano, compresi i parlamentari, compreso il Governo! Non voglio parlare di ermellini o di toghe d'oro o d'argento, però la realtà è che tutti avete paura. E non mi riferisco a lei, perché da questo punto di vista ella è fuor di questione. Però tutto il Governo, tutti i parlamentari di fronte ad un giudice si prostrano!

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Non mi faccia ricordare quella vicenda.

MANCO. Il fatto è che i poteri costituzionali non sono più il legislativo, l'esecutivo e il giudiziario, nell'ordine; essi sono, nel

l'ordine, il giudiziario, l'esecutivo e il legislativo. È una situazione grave e intollerabile.

Ora lo sciopero dei magistrati e quello degli ufficiali giudiziari ci tengono occupati a tal punto da toglierci anche la possibilità di uno studio sulle riforme. Anche noi siamo logorati e arrugginiti da queste preoccupazioni. Le udienze non vanno più avanti perché manca l'ossatura, manca la struttura, manca la spina dorsale pratica, manca il necessario perché la giustizia cammini, al punto che ci passa anche la voglia di studiare i problemi dal punto di vista legislativo.

Anche se ci fossimo voluti limitare a brevi cenni su questi problemi, avremmo dovuto parlare, per esempio, della riforma di tutto il sistema penale italiano. Ma non vale la pena parlarne. Anche qui ritengo però di poterla scagionare, onorevole ministro (come vede, questa mattina sono tutto a suo favore: ma non so se faccio bene a farle dei complimenti; specialmente con la nuova rotta che ora segue il suo partito, nonostante le sue tradizioni, potrei farle passare dei guai con i miei riconoscimenti).

Su tutta la problematica di carattere penale — il nuovo primo libro del codice penale, per esempio — voi state in sostanza facendo una continua marcia indietro (che per me è una marcia avanti...) rispetto alle enunciazioni di principio che avevate inserito in questi anni nella sistematica penale. Non so se sia l'esperienza a darvi torto o se siate voi che volete modificare l'esperienza per una resipiscenza del malfatto. Oppure può darsi che partiate da un'esperienza sociologica per dar vita a certi presupposti di nuova dottrina penale. E parlo di dottrina penale come potrei parlare di dottrina carceraria, penitenziaria, di fermo di polizia, di decorrenza dei termini, delle leggi di scarcerazione. Vi era un indirizzo in questo senso, onorevole ministro, fin dall'epoca del suo predecessore onorevole Michele Di Pietro, allorché questi, ministro della giustizia nell'ormai lontano 1955, varò quella novella con la quale si inaugurava un nuovo corso di politica criminale. Che questa correzione fosse stata allora determinata dallo scandalo INGIC o da altro, ora non voglio stare ad esaminare. Sta di fatto che fin da allora si cominciò ad usare criteri nuovi di considerazione, e quindi di punizione, di certi reati. Da allora, si scivolò poi lungo un piano inclinato, che è stato sempre lo stesso. Abbiamo varato leggi nuove, leggi sconcertanti, quale quella dell'abbreviazione dei termini della carcera-

zione preventiva (il detenuto non doveva essere ristretto più di un certo periodo di tempo in carcere e non si sapeva se la detenzione raccorciata dovesse servire come sollecitazione per anticipare il processo, oppure se corrispondesse ad un'esigenza di espiazione o di inserimento — anche qui c'era molta confusione — nella società). Sta di fatto che avete seguito questo piano inclinato, ma poi improvvisamente avete fatto marcia indietro: marcia indietro con il fermo di polizia, con la decorrenza dei termini, che avete allungato; vi è una marcia indietro, onorevole ministro, anche per certi atteggiamenti che si riferiscono alle funzioni della polizia, che vengono ora inquadrati in una certa maniera; e, soprattutto, vi è marcia indietro sulle questioni carcerarie. Su queste ultime desidero brevemente intrattenermi, a conclusione di questo mio intervento, per venire alle cose più concrete.

A questo proposito devo, sia pure molto correttamente, tentare di accusarla — dopo aver fatto le sue lodi, deve darmene atto, in relazione alla sua indipendenza ministeriale in seno all'esecutivo e alla sua precisa visione delle cose — per la sua mancata risposta a tutta la serie di interrogazioni da noi presentate per quanto è avvenuto nelle carceri italiane. Ella deve darmi ragione su questo: se invece di Curcio, delle « Brigate rosse », fosse scappato un detenuto di non so che « brigate nere », ella avrebbe dato mille risposte, avrebbe dato in pasto all'opinione pubblica e al Parlamento tutta un'orgia di risposte. E perché? Evidentemente perché avrebbe corrisposto ad una esigenza politica.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. C'è un'inchiesta in corso, onorevole Manco.

MANCO. Ci sono sempre inchieste in corso, onorevole ministro. A me dice queste cose? Vuole che non le sappia? Ma il Governo ha dato risposta ad interrogazioni relative ad episodi anche più gravi, e anche quando erano in corso inchieste della magistratura. In questo caso, no.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Se ella vuole sapere da me perché Curcio è scappato, non saprei che risponderle. Essendo ancora in corso l'inchiesta, non posso certo dire quale sia la mia opinione in merito.

MANCO. Quando è morto un agente, quando è morto un bianco, un rosso o un nero, l'onorevole Taviani si è precipitato a dare tutte le risposte che fossero di maggiore appagamento per la sinistra, per i comunisti, per le fasce extraparlamentari di sinistra; eppure vi erano delle inchieste giudiziarie in corso, ed il magistrato non aveva ancora detto chi fosse il colpevole: queste sono cose note. Il Parlamento ha diritto di apprendere quel tanto di cui è a conoscenza l'esecutivo, indipendentemente dall'inchiesta, che sia amministrativa o giudiziaria. E poi mi sarei augurato, onorevole ministro, che l'inchiesta per quell'evasione si fosse già risolta sul piano amministrativo (non parlo dell'inchiesta giudiziaria).

Una cosa posso dirle subito, però, perché — mi pare — esorbita dall'inchiesta, dato che si riferisce ai motivi in forza dei quali il signor Curcio è stato ristretto nel carcere di Casal Monferrato e non in un altro più vigilato. Su questo punto non occorre un'inchiesta: questa è una decisione ministeriale, una decisione della quale ella è responsabile, della quale la direzione generale del suo Ministero è responsabile. Non basta dire che si sta svolgendo un'inchiesta.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ella ha presentato un'interrogazione su questo punto?

MANCO. Sì, onorevole ministro.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ed allora io risponderò quando verrà il turno: stia tranquillo che saprà tutto quello che desidera sapere.

MANCO. Onorevole ministro, deve cercare di comprendere la delicata posizione nella quale mi trovo; non mi piace dire in Parlamento queste cose, perché essendo io deputato, ma anche avvocato in noti processi, non voglio e non posso rappresentare certe situazioni. Userò le parole con una certa forma, onorevole ministro: in alcune carceri si fanno delle cose, in altre carceri si fanno cose completamente diverse. Mentre in alcune carceri nelle quali sono detenuti due, tre, cinque grossi personaggi rossi stranamente si aprono le porte, altre carceri, ove sono detenuti altri personaggi di diversi colori politici, si stringono celle che erano già di un metro quadrato per portarle a 50 centimetri. Siamo arrivati all'assurdo, onorevole ministro; è pazza una cosa simile.

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

REGGIANI. Purtroppo è vero.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Non mi risulta.

MANCO. Risulta a me: è un deputato che le denuncia queste cose. Non faccio i nomi degli istituti, perché ella ha capito perfettamente che non posso farli: per la mia duplice veste non sarebbe corretto. Rimaniamo sulle generali. In alcune carceri d'Italia due, quattro, cinque, dieci detenuti delle « frange nere » erano già costretti a vivere in celle piccole. Orbene, dopo la fuga di Curcio, costoro sono stati presi e collocati in celle ancor più piccole, con un solo metro di spazio, e privati di tutto.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Non è possibile.

MANCO. Non mi dica che non è possibile. Non mi costringa ad essere esplicito fino in fondo. Non mi porti su questo piano: non mi piace e non posso farlo.

Sta di fatto che queste persone sono state private della televisione, del passeggio, di tutto il resto, a causa della « fifa » dannata di taluni direttori di carceri, i quali, magari, alle rimozioni di noi avvocati rispondono che abbiamo ragione, ma che essi hanno ricevuto ordini precisi, con tanto di circolare.

E questo proprio mentre a Casale Monferato entrano con fucili a canne mozze e mitra, aprono la prima, la seconda, la terza, la quarta porta, tagliano i fili del telefono vestiti da operai della SIP e scappano via tutti: un *commando* spavalidamente agguerrito, che mette in scacco tutti i poteri dello Stato, compreso lei, onorevole ministro, che è il massimo responsabile della giustizia e quindi anche della tenuta delle carceri !

Quelli sono scappati e sono rimasti irreperibili. Il bello, in Italia, è infatti non tanto che si riesca a fare colpi di mano di questo tipo (perché persone dotate della necessaria audacia possono riuscirci dappertutto), quanto piuttosto che poi questi fuggiaschi non si trovano mai, svaniscono letteralmente.

Siamo arrivati ad episodi come quello della rapina avvenuta nei giorni scorsi a Roma in un ufficio postale. Stia attento anche lei, signor Presidente: possono venire, verranno anche in Parlamento. La sequestreranno, o magari sequestreranno il ministro della giustizia. E il Parlamento dovrà pagare il riscatto !

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Per me nessuno pagherebbe il riscatto !

MANCO. Ella può pagarselo da sé ! Per me, invece, non lo pagherebbe nessuno, nemmeno il mio partito !

Stavo dicendo che, vista questa situazione di paurosa sperequazione, il problema è di stabilire perché quel signore sia stato mandato nelle carceri « modello » di Casal Monferato, in un carcere, cioè, dove si usufruiva di certe libertà.

Ma come ? Il capo delle (senza « sedicenti ») « Brigate rosse », un delinquente efferato, un uomo che ha ucciso, che sparava, capace di tenere in scacco la giustizia e tutte le forze dell'ordine italiane, una specie di Cagliostro e di Zorro messi insieme, che va scappando con la mantella da una parte e dall'altra, rendendosi sempre irreperibile e dimostrandosi veramente inafferrabile: quest'uomo viene mandato in questa specie di « salotto » italiano, in questo luogo di detenzione elegante e aristocratico, perché possa beneficiare di tutti i vantaggi del potere, anche se quel potere lui vorrebbe distruggere !

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Come si sbaglia !

MANCO. No, non è possibile, onorevole ministro, che si protragga questa situazione. Guardi bene nei suoi uffici. Scruti bene il suo direttore generale addetto agli istituti penitenziari, che dice un sacco di « corbellerie » e le fa credere per vere delle cose false, delle impudenti bugie; che evita di metterla al corrente di certe realtà, che le ha detto anche, a proposito del modesto parlamentare che le sta parlando (sia pure considerato sotto altra veste), cose distorte, false, inventate, non valide.

Voglia rendersi conto personalmente della situazione, onorevole ministro. Faccia qualche giro nelle carceri, come li faceva il ministro Zagari (ma non, certo, per andare come lui a fare discorsetti con i detenuti o a rilasciare interviste: per carità, ella è persona di altra responsabilità e di altre dimensioni mentali; e poi ella è un avvocato e conosce il diritto, onde lungi da me l'idea di fare paragoni).

Però compia qualche giro nelle carceri ed accerti personalmente come vanno realmente le cose. Guardi di persona come campano gli agenti di custodia: ella sapeva, onorevole ministro, che gli agenti di custodia, così come

alcuni agenti di polizia, a Natale hanno preso un doppio stipendio pare a ben 46 mila lire? È tutto da ridere!

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Come ella sa, sono state presentate proposte legislative a questo proposito.

MANCO. Io faccio il deputato, come del resto anche lei, da vent'anni: tutti e due, entrandovi, abbiamo trovato in Parlamento proposte legislative di questo tipo.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Io posso rispondere per me e sono ministro della giustizia soltanto da tre mesi.

BAGHINO. Si tratta di provvedimenti di carattere sociale che si potrebbe benissimo approvare con la stessa rapidità con cui è stata approvata, per esempio, la « legge Valpreda »...

PRESIDENTE. Onorevole Manco, richiamo la sua attenzione sul tempo.

MANCO. La ringrazio, signor Presidente, ma ho finito. Solo qualche minuto.

Si tratta, dicevo, di provvedimenti da approvare con quella stessa rapidità con cui, come ella ben sa, onorevole ministro, è stata, per esempio, approvata la legge sul nuovo codice del lavoro, che ha distrutto la funzionalità dei nostri tribunali.

Ella sa, onorevole ministro, che le cause di lavoro assorbono sempre più giudici? Ella sa che non ci sono quasi più magistrati per le udienze civili o penali, perché il processo del lavoro deve andare avanti a tutti (anche se poi non si sa come), la sentenza dovendo in ogni modo uscire immediatamente? Siamo ai pasticci più obbrobriosi, perfidi. Ella sa, onorevole ministro, che gli avvocati comunisti della CGIL guadagnano coi processi del lavoro centinaia di milioni: cosa che a me non è mai capitata in corte d'assise, dove si va a discutere un processo per un disgraziato rapinatore che poi non ti dà nulla (ella del resto deve ben conoscere queste cose, perché ha fatto l'avvocato)? Il codice del lavoro ha arricchito la CGIL con tutte le consulenze affidate a quei signori, che fanno gli ipocriti assumendo la difesa dei lavoratori, mangiando sulle spalle dei lavoratori e speculando su queste cause del lavoro! Ella sa che la CGIL introita milioni al mese perché il magistrato, quando esce con la sbrigativa sen-

tenza, dice al lavoratore: a te un milione per la rivendicazione economica, all'avvocato 500 mila lire? Quando ella faceva l'avvocato, i soldi li vedeva dopo anni, solo a conclusione di un giudizio civile o penale.

Mi rendo conto che ella non possa rispondere a questi problemi da me posti. Affido queste mie parole a lei che personalmente conosco e stimo, ma non posso affidarle assolutamente a questo sistema di Governo che sta tra Curcio e qualche magistrato amico di Curcio (come può essere il giudice istruttore di Milano); che sta tra qualche persona connivente all'esterno delle carceri, pronta a farlo uscire, e qualche funzionario, qualche direttore, che non si preoccupa della realtà della situazione delle carceri; che sta tra qualche povero agente che rischia la vita, qualche maresciallo o qualche brigadiere che ci lascia la pelle a 150-200 mila lire al mese, e qualche magistrato che reclama il diritto di predominio dell'impero giudiziario con un milione di stipendio al mese.

Questo non è né Stato di diritto, né Stato democratico. Non è nulla! Affido alla sua intelligenza di uomo e, in coincidenza con la sua intelligenza e umanità, alla sua funzione ministeriale, una certa speranza perché la giustizia corregga questi gravi e macroscopici errori. (*Applausi a destra*).

PRESIDENTE. Sospendo la seduta fino alle 15,30.

La seduta, sospesa alle 13,45, è ripresa alle 15,30.

Missione.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, il deputato Lobianco è in missione per incarico del suo ufficio.

Annunzio di una proposta di legge.

PRESIDENTE. È stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dal deputato:

BIRINDELLI: « Pensionabilità delle indennità speciali spettanti ad ufficiali e sottufficiali delle forze armate » (3543).

Sarà stampata e distribuita.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste l'onorevole Columbu. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia l'onorevole Coccia. Ne ha facoltà.

COCCIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, mai forse come in occasione della discussione dell'odierno bilancio preventivo assumono spicco e rilevanza, a nostro avviso, e risultano pregiudiziali per molti versi, le questioni della tutela dell'ordine democratico, della legalità repubblicana sotto il duplice profilo della politica della prevenzione e repressione dell'eversione anti-istituzionale e della criminalità comune — sempre più spesso reciprocamente connesse — da parte e del nostro dispositivo di sicurezza, e del potere giudiziario dello Stato. In proposito, i nostri gruppi hanno voluto porre il tema della reale difesa del quadro democratico e della convivenza dei cittadini al centro del dibattito delle Commissioni giustizia e interni, ed hanno voluto altresì riproporlo, succintamente ma significativamente, in aula a conclusione della discussione sulle linee generali, alla luce del sinistro ed inquietante sviluppo del dilagare, nella capitale della Repubblica, della violenza squadrista e comune che, dai quartieri popolari, si è spinta sin sulla soglia del nostro Parlamento.

Carente al riguardo — dobbiamo dire subito — e contraddittorio, impari, ci appare nella formulazione degli indirizzi politici e nella politica degli investimenti sotto questi profili, quali risultano nelle indicazioni finanziarie e politiche di questo bilancio e, soprattutto, nel riscontro della pratica quotidiana, l'atteggiamento dell'attuale Governo in questi decisivi settori della vita pubblica in rapporto al momento che viviamo; momento che esige rigore, fermezza e forte respiro democratico.

Misuriamo questo giudizio, onorevoli colleghi, alla luce dei gravi eventi maturati in questi giorni, in rapporto al mancato promovimento di quelle iniziative e misure di nuova politica criminale e del necessario coordinamento dei vari apparati dello Stato, che vennero a suo tempo proposti ed avanzati, ed in parte apprezzati e recepiti dalla stessa maggioranza, in occasione del non dimentica-

to dibattito sull'ordine pubblico e, ancora, in occasione delle discussioni sugli attentati di Brescia, di Bologna, di Savona fino agli episodi di Empoli e di Viareggio.

Avvertiamo dunque come la scelta di fondo, fondata sulla chiara individuazione della matrice fascista dell'eversione e sulla conseguente mobilitazione di tutto l'apparato di sicurezza e giudiziario in questa direzione, congiunta ad una rigorosa lotta alla violenza politica, comunque mascherata, ed alla criminalità comune, fatta propria dal ministro Taviani nell'azione del suo Ministero, come punto di riferimento generale in grado di porre fine all'ambiguità, alle connivenze del passato, fondate sulla inquinante teoria degli opposti estremismi e sugli avvelenati frutti che essa aveva prodotto sviando, da un lato, la ricerca della verità e dall'altro indebolendo le difese dello Stato democratico, vada appannandosi e mostrando segni preoccupanti di inversione di tendenza in rapporto agli ultimi avvenimenti.

Del resto, le polemiche e le preoccupazioni che seguirono le sostituzioni dei ministri dell'interno e della difesa, lungi dall'essersi dissipate o dall'essere state dissipate da questa o quella dichiarazione, mostrano di dividere, non casualmente, in questi giorni la maggioranza, mentre la situazione richiede, secondo le indicazioni del Parlamento, una politica coerentemente democratica, provocando invece nuovi contrasti e manovre sul tema dell'ordine pubblico attorno al fuorviante, frusto, inutile ed anticostituzionale istituto del fermo di polizia.

La strumentalità grossolana di questa polemica, finalizzata a ben altri scopi, ogni cittadino romano può ben coglierla nella mancanza dell'esercizio degli adempimenti elementari da parte della forza pubblica e degli altri apparati dello Stato, solo che si consideri che alle criminali imprese che da quattro giorni insanguinano Roma ad opera di gruppi di squadristi di poche centinaia di persone che seminano il terrore in interi quartieri, risponde una colpevole inerzia del Governo, che poteva evitare e prevenire sul nascere, e in ogni caso contenere, le violenze sanguinose che si succedono sol che avesse utilizzato le forze dell'ordine con un minimo di risolutezza e non favorendo le occasioni di provocazione reiterata.

Altro, onorevoli colleghi, che fermo del sospetto o di persona pericolosa per la moralità pubblica, laddove nelle piazze di Roma non si reprime chi delinque alla luce del sole, accoltellando, sparando, seminando pa-

nico nel corso dei *raids* terroristici! Né d'altro canto si comprende come nel paese delle « legittime sospicioni » facili, per cui i processi da Milano finiscono a Catanzaro, non si comprende perché — dicevo — un processo discusso, fortemente strumentalizzato dalle destre come occasione di rilancio della violenza, come quello dell'atroce rogo di Primavalle, dovesse essere celebrato a Roma, quando era nelle previsioni generali e nelle conclamate intenzioni la ricerca dello scatenamento dello squadristo, su cui si è innestata, e — diciamo pure — è stata manovrata, l'azione dei gruppetti che si dichiarano di estrema sinistra, sempre più inquinati e guidati da agenti provocatori professionali.

Né si comprende l'indulgenza verso la gazzarra neo-fascista verificatasi nell'aula del processo, e la violenza e l'intimidazione nei confronti di giornalisti e di cittadini democratici. Chiediamo al riguardo al ministro di giustizia, al suo collega ministro dell'interno, che cessino, e al più presto, i « pestaggi », le coltellate, le scorribande e il vuoto dell'azione pubblica nel cuore della capitale d'Italia.

Non di meno sconcertante segno dei tempi si è rivelata l'incredibile, troppo facile evasione del « brigatista » Curcio, malgrado le anticipazioni della vigilia; « brigatista » più utile fuori che dentro a molti ambienti di casa nostra.

E il quadro è completato dalle violenze squadriste che si vanno estendendo ad altre città, come a Napoli, e le colpevoli autorizzazioni a cortei missini, funerari o meno, o a manifestazioni provocatorie che si vogliono autorizzare e che si annunciano a Rieti o altrove.

Non certo alla strategia fanfaniana del discredito è il caso di imputare la responsabilità di quanto avviene, quanto alle forze di Governo che, screditando davvero lo Stato e sguarnendolo nella difesa delle istituzioni e della vita dei cittadini, con la politica di questi anni, mirano ora a rilanciare la strategia della tensione tornando a cavalcare lo strumento arrugginito, ma mai riposto, della teoria degli opposti estremisti.

Non può certo non condividersi, rispetto agli sviluppi della situazione, l'analisi e il giudizio fermo del segretario generale del nostro partito che, a conclusione del congresso della federazione milanese, ha affermato che siamo in presenza di forze, fuori e dentro la maggioranza, che sono decisamente interessate in questo momento a creare un clima di tensione e di provocazione, in modo da non permettere che si tengano le elezioni re-

gionali e amministrative o a farle svolgere in un clima di esasperazione e di rilancio degli opposti estremisti, diretto a creare preoccupazioni e timori nella pubblica opinione, al fine di colpire il movimento democratico e la sinistra.

Di qui la nostra richiesta pressante, reiterata, che esprimiamo anche nel corso di questa discussione, rivolta al Governo, al ministro dell'interno, perché venga precisata con rapidità e al più presto la data delle elezioni e nello stesso tempo che si assumano precise responsabilità per garantire che esse si svolgano come un civile e democratico confronto.

Onorevoli colleghi, non dissimile per molti versi, è il quadro che presenta lo Stato e l'amministrazione della giustizia nel nostro paese, in rapporto ai fini che la Costituzione le assegna, dalla giustizia penale alla giustizia civile. Noi paghiamo tutto intero il prezzo del mancato adeguamento costituzionale e di una mancata, qualificata e programmata spesa al servizio del processo riformatore. Ne fanno le spese anche la fase giudicante, volta a colpire, reprimere e condurre fino in fondo, alle estreme conseguenze, la lotta al crimine.

Il nostro giudizio oggi non può che essere più severo che per il passato, proprio perché in luogo dell'assenza tradizionale di una politica di riforme e di indirizzi nuovi nella giustizia, oggi la crisi vede, come elemento nuovo in questo settore, l'esposizione all'erosione di quelle prime riforme a fatica varate, alle quali si fanno deliberatamente mancare i mezzi strumentali ed una politica qualificata di spese e di investimenti che ne assicurino il successo. Tipiche ed esemplari sono le vicende relative all'applicazione del processo del lavoro cui è stata fatta mancare una adeguata dotazione finanziaria, e non si sono create, né si vanno creando le condizioni ambientali. Tutto ciò mentre siamo alla vigilia della introduzione di riforme che, seppur parziali, avranno una grande incidenza: dalla riforma penitenziaria al nuovo codice di procedura penale, dal nuovo diritto di famiglia, al nuovo codice penale, al patrocinio dei non abbienti. Rispetto alla mole di trasformazioni e di istituti che queste leggi introdurranno nella vita giudiziaria, ognuno rileva come esse vengano e verranno ad implicare seri impegni di spesa.

Orbene, il bilancio, al contrario, è la rappresentazione di una totale assenza di una coerente ed organica volontà politica che voglia sorreggere anche il limitato programma di riforme al riguardo annunciato dal Gabi-

netto dell'onorevole Moro. Infatti, nel momento più critico della vita giudiziaria del paese, nel corso o alla vigilia dell'entrata in vigore di questi provvedimenti, si è raggiunta e presentata alle Camere, come punta più bassa mai raggiunta dal dopoguerra, la più striminzita e limitata devoluzione di spesa per il dicastero di grazia e giustizia.

Al riguardo voglio ancora osservare che se tradizionale è stata la carenza di una politica della spesa per la giustizia nel nostro paese, oggi possiamo dire che essa è davvero inesistente, e che il ministro di grazia e giustizia e il suo Ministero tendono a diventare sostanzialmente un ministero senza portafoglio, ove si escluda l'impegno finanziario richiesto dal personale ed i suoi oneri riflessi.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Un ministro con un portafoglio vuoto, non un ministro senza portafoglio...

COCCIA. Ciò avviene nel momento in cui i processi penali diventano più lunghi o saltano. Ciò avviene nel momento in cui questi processi non si possono svolgere alle date prestabilite, per assicurare alla giustizia i colpevoli, per rendere giustizia ai cittadini; ciò avviene nel momento in cui la situazione del personale diviene sempre più disastrosa, il personale giudicante è sempre peggio distribuito e male utilizzato, e paurosamente carente si appalesa la situazione del personale ausiliario, per cui si contano a migliaia le vacanze, secondo la documentazione che ci ha offerto diligentemente il nostro ministro di grazia e giustizia. La situazione del personale è compromessa gravemente dalla legge sull'esodo, che ha determinato il collasso degli uffici. Ciò avviene — continuiamo ad affermare — nel momento in cui i mezzi tecnici per la giustizia sono del tutto insoddisfacenti, l'edilizia appare paralizzata da mille pastoie, la realtà penitenziaria può essere esposta a pericolose esplosioni. Ciò avviene nel momento in cui si è in procinto di far entrare in vigore nuovi codici ed ordinamenti, alla vigilia cioè di profonde trasformazioni. A fronte di questa situazione abbiamo un bilancio dello Stato che destina alla giustizia solo l'1,3 per cento delle spese correnti, rispetto all'1,4 per cento dello scorso anno, all'1,6 per cento del 1971. Questo per quanto riguarda la spesa corrente, compresi i provvedimenti legislativi in corso. Solo lo 0,129 per cento viene attribuito in conto capitale alla voce investimenti e, del pari, a queste cifre agghiaccianti si accompagnano ben 55 miliardi di residui passivi, il che, rispetto ai 282 miliardi destinati

al nostro dicastero, costituisce una vera e propria vergogna, anche se conosciamo le cause che hanno condotto al progressivo incremento della voce dei residui passivi.

È certo di tutta evidenza come in questo quadro di spesa, a nostro avviso, non vi sia posto o quanto meno adeguato posto (o per lo meno possa esservi il rischio di un naufragio) per la politica delle riforme. È chiaro dunque che non si attua con questi impegni di spesa, con questi indirizzi politici, una riforma politica delle istituzioni, ma si va al contrario al discredito delle stesse. Questo modo di amministrare, questo modo di governare, rappresenta davvero la politica programmatica del discredito delle istituzioni, favorendo i vari lassismi, il permissivismo dei « corpi separati », la strumentalizzazione della destra.

Su questo punto decisivo, costante fu la nostra critica nel passato. Dobbiamo ricordare che nel passato esercizio il suo predecessore, il ministro Zagari, dovette riconoscere l'esigenza di una svolta, di una nuova politica della giustizia.

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. Questo bilancio lo ha fatto il ministro Zagari !

RAUCCI, *Relatore di minoranza*. Che cosa intende dire, signor ministro ?

REALE ORONZO, *Ministro di grazia e giustizia*. L'onorevole Coccia ha detto che precedentemente un certo discorso era stato accolto e quindi si stava provvedendo. Invece questo non è vero.

COCCIA. Noi assistiamo ad un crescendo di profonda disattenzione nella politica delle istituzioni, ad una politica che non si fa carico dei problemi della giustizia. Fu in quella occasione (e la questione viene sollevata non già per stabilire una gerarchia di presenze e di impegni tra il ministro Zagari e il ministro Reale) che il ministro Zagari affermò di fronte alle nostre censure: « Per quanto riguarda il potenziamento delle strutture organizzative dell'amministrazione della giustizia, occorre ricordare che di fronte ai gravi problemi prima citati, sarebbe illusione ed errore pensare che bastino le innovazioni legislative, la riforma dei codici e dell'ordinamento giudiziario, per risolvere la crisi della giustizia, che oggi è specialmente una crisi di organizzazione e di efficienza delle strutture preposte all'attività giudiziaria, visto che gli aspetti di lentezza, di alto costo, di assenza nella giustizia italiana possono ri-

condurci tutti ad una progressiva non corrispondenza tra carichi di lavoro e strutture giudiziarie. In questa prospettiva gli impegni di lungo momento riguardano la valutazione congiunta con il Consiglio superiore della magistratura della dimensione dei carichi di lavoro nei vari uffici giudiziari, in modo da arrivare prima ad una razionalizzazione di tali incarichi e dopo ad una oramai non rinviabile revisione delle strutture giudiziarie. Occorre una politica del personale di magistratura, che permetta una migliore utilizzazione, una più alta mobilità del personale stesso, riprendendo a rilanciando il lavoro compiuto a tal proposito due anni fa dal ministro di grazia e giustizia e dal Consiglio superiore della magistratura». Concludeva poi: « Occorre una politica della spesa, a partire dalla redazione del bilancio di previsione per il 1975, che fornisca il senso delle necessarie risposte alle priorità politiche avvertite ed evidenziate nell'ambito dell'opinione pubblica, ai fini della maturazione di un nuovo schema concettuale ed operativo dell'organizzazione dei servizi giudiziari ».

È da dire, al contrario, che la redazione — nel senso purtroppo di una continuità peggiorativa — del bilancio di previsione del 1975 non solo non ha fornito il senso delle necessarie risposte alle priorità politiche, ma vede ulteriormente depressa la spesa o, diciamo meglio, spenta la politica della spesa. Né abbiamo avuto impegno alcuno, sin qui, relativo a future note di variazioni al bilancio, adeguate alla mole dei problemi che ci attendono. Eppure, signor ministro, al di là della sua personale sensibilità (noi conosciamo bene il suo rigore morale e il suo impegno intorno a questi problemi) appaiono remoti gli impegni, il senso e le parole che un suo predecessore — il ministro Zagari — pronunciò a Trento e la lettera che egli ritenne di inviare all'allora Presidente del Consiglio onorevole Rumor, con cui invitava lo stesso Consiglio dei ministri ad una valutazione collegiale dei problemi istituzionali della politica della giustizia, al fine di guadagnare tutto lo spazio necessario nella politica nei confronti di questi settori decisivi per uno Stato di diritto. Avvertiamo sempre più come si restringa l'importanza di un dicastero quale quello di grazia e giustizia, e si riduca anche nel quadro della collegialità delle decisioni dei vari ministeri. Questo stato di cose rispetto alla gravità della situazione che è andata maturando mina l'autorità dello Stato. Non ci si deve meravigliare allora se oggi il mondo giudiziario è pervaso da forti tensio-

ni corporative che ne aggravano ulteriormente la crisi e ne paralizzano l'attività: dai magistrati che hanno indetto lo sciopero bianco allo sciopero ad oltranza degli ufficiali giudiziari che blocca migliaia di processi penali e civili. Diciamo tutto questo non certo per giustificare tali agitazioni, ma per coglierne il risultato come conseguenza di una mancata politica della giustizia. Non si supera certo questa situazione, da taluni definita di crisi dell'equilibrio tra i poteri dello Stato, attaccando i « pretori d'assalto » e sparando nel mucchio senza valutare l'opera coraggiosa che numerosi magistrati hanno condotto, pagando anche di persona nel rispetto della Costituzione per la tutela dei beni fondamentali garantiti dalla Carta costituzionale.

Grave, consideriamo l'attacco ai « pretori d'assalto » quando vengono minacciati gli interessi di potere o svelate le manifestazioni più gravi del malcostume politico e ministeriale. Non si può nemmeno andare avanti con la politica ambigua ed incoerente che ha caratterizzato diciamo pure anche l'operato di taluni ministri i quali non hanno rispettato la volontà del Parlamento, e dato furbeschi affidamenti, ingenerando aspettative, come è avvenuto nella nota vicenda delle retribuzioni ai magistrati. Non si può nemmeno uscire da questa situazione, signor ministro, con le suggestioni autoritarie o con proposta di mirabolanti modifiche costituzionali. La via del rinnovamento, proprio in un momento così teso e pieno di insidie per la nostra democrazia, passa attraverso la Costituzione ed attraverso un programma legislativo di misure che ad essa si ispirano. Questo è stato ed è lo spirito che ha animato i lavori del nostro recente convegno sulla difesa dell'ordine costituzionale e della sicurezza dei cittadini contro l'eversione fascista e la criminalità comune.

Questa è anche la posizione che ha espresso la più alta autorità giudiziaria del nostro paese, qual è il presidente della Corte costituzionale, il quale, all'inizio di questo anno giudiziario, ha affermato che le istituzioni si rafforzano nella misura in cui si persegue un indirizzo di fondo su cui si deve fondare il consenso delle masse popolari. In altre parole non sono necessarie modifiche costituzionali, ma si devono adeguare gli strumenti di cui già disponiamo alla necessità di perseguire con tempestività ed immediatezza un indirizzo di promovimento sociale.

A questi indirizzi si richiama e si è richiamata la nostra posizione di sempre e quella di un vasto arco di forze democratiche.

Da questa posizione derivano le proposte di rinnovamento delle strutture giudiziarie, del nostro ordinamento positivo e dello stesso ordinamento giudiziario. Si tratta di proposte implicanti riforme e scelte legislative che noi riteniamo non più eludibili e procrastinabili. Non casualmente ma significativamente tali posizioni furono espresse in un voto comune dalla Camera tramite la Commissione giustizia nella seduta del 13 dicembre 1973, allorché si impegnò il Governo a presentare con sollecitudine un disegno di legge che, anticipando le linee ed i contenuti di una più generale riforma dell'ordinamento giudiziario, regolasse i criteri di accesso alla Cassazione in relazione alla specifica funzione della stessa, nonché la rotazione dell'incarico; modificasse l'attuale normativa relativa alla responsabilità civile e disciplinare del magistrato, affermando la sussistenza della prima pur nell'ipotesi di colpa grave, e prevedendo, per la seconda, fattispecie precise di responsabilità anche in ordine al puntuale, diligente ed impegnato espletamento dei doveri del giudice connessi alla sua attività giudiziaria e, in particolare, all'esercizio dell'azione penale, al rispetto dei termini e alla ferma attuazione delle nuove normative e dei principi costituzionali; ridimensionasse la presenza dei magistrati degli uffici ministeriali, limitando la stessa a quelle funzioni per le quali sono strettamente necessari in considerazione del loro specifico apporto di preparazione tecnica e di esperienza; riducesse i limiti di età per la permanenza in servizio del magistrato; disciplinasse l'accesso alla Cassazione di cittadini non magistrati, in attuazione del disposto di cui all'articolo 106 della Costituzione, e modificasse la struttura e la composizione dei consigli giudiziari, prevedendo che ne facessero parte anche cittadini non appartenenti all'ordine giudiziario; prevedesse infine il controllo periodico della funzionalità degli uffici, anche ai fini del conferimento degli incarichi direttivi. Poiché gli ordini del giorno hanno un senso nella vita del nostro Parlamento, il Governo avrebbe dovuto infine essere impegnato ad assumere le opportune iniziative legislative al fine di modificare il sistema elettivo del Consiglio superiore della magistratura, nel rispetto dei criteri di proporzionalità.

Ciò affermammo proprio perché troviamo non rispondente alla dialettica pluralistica delle nostre Assemblee, degli organi rappresentativi in ogni caso della sovranità popolare, sia pure a diversi livelli, il fatto che oggi la legge che regola il Consiglio superiore

della magistratura renda quest'organo rappresentativo soltanto del 36 per cento del corpo dei magistrati, ed escluda tutte le altre correnti e componenti che renderebbero più democratico questo consesso.

Abbiamo chiesto una legge che ne modificasse anche il carattere ed in parte le attribuzioni; che consentisse a questo consesso di uscire dall'anonimato per rendere pubbliche le proprie sedute; che collaborasse da una parte con il Ministero di grazia e giustizia e lo stesso ministro, e dall'altra con il Parlamento ai fini del buon funzionamento della giustizia per la necessaria armonia tra i poteri dello Stato; che allegasse annuali relazioni al bilancio dello Stato. Queste proposte sono state da noi arricchite ed integrate sul piano più immediato con altre che pure sono dettate dalla situazione in cui versiamo per la vita giudiziaria nel nostro paese. Abbiamo indicato tutto questo al ministro di grazia e giustizia non più tardi di alcune settimane fa. Sollecitiamo l'adozione di una programmazione di spesa pluriennale in rapporto alle riforme, alle modifiche ed alle nuove normative da introdurre, sulla base delle rilevazioni che andranno compiendo gli uffici. Le nostre proposte si muovono altresì nella direzione di sollecitare il Governo a presentare una nota di variazioni al bilancio che aumenti adeguatamente le spese in conto investimenti in direzioni varie, che saranno imposte dall'entrata in vigore delle nuove normative. Ancora, reclamiamo un provvedimento che riordini gli uffici giudiziari, sulla base di un riesame delle situazioni, per giungere alla soppressione di decine di uffici inutili che non trovano più giustificazione nella vita del nostro paese. Debbono quindi essere superate antiche posizioni localiste che noi sappiamo non essere mai state da lei condivise, onorevole ministro.

Bisogna operare una redistribuzione — a seguito delle soppressioni — del personale giudicante ed ausiliario nelle grandi città e in quei centri ove intasata si rivela la vita giudiziaria, e dove l'attività degli uffici si paralizza, come clamorosamente avviene nella capitale della Repubblica. Abbiamo sollecitato altresì una nuova procedura per snellire i concorsi relativamente alle nomine dei magistrati, degli ausiliari della giustizia. Ella ben sa che ci troviamo di fronte a procedure vecchie ed arcaiche, a commissioni presiedute da magistrati, tali da durare un'infinità di anni. È impossibile in questo campo un'attendibile previsione temporale ed è impossibile fronteggiare le esigenze degli uffici.

Abbiamo raccomandato anche misure radicali, quale quella di giungere, per tamponare la situazione, ad assunzioni straordinarie di personale pur nel pieno rispetto della normativa vigente.

Questa è la politica per la giustizia che noi auspichiamo, politica resa improcrastinabile dalla crisi che la attanaglia e legata al divenire democratico del nostro paese. Riteniamo che mai come oggi non vi debbano essere battute di arresto in questa direzione. Nondimeno, la lotta a fondo contro l'eversione fascista e la criminalità esige — come abbiamo affermato nel nostro recente convegno — una svolta che si caratterizzi in tre direzioni essenziali che abbiamo voluto indicare e proporre sulla base di un ampio dibattito, nel corso del quale è emerso come sia necessario innanzitutto, quanto alla prima, che l'azione antifascista debba compiere un salto di qualità ed affermarsi in una direzione essenziale, vale a dire nell'impegno innanzitutto del Governo ad assicurare a tutte le forze di polizia e di sicurezza un fermo indirizzo politico antifascista che si traduca in una coerente politica criminale che discende per altro dal nostro sistema (come ella, onorevole ministro, ha avuto più volte occasione di affermare, anche nella recente discussione, in Commissione, sul bilancio del suo Ministero). Tale politica, mutuata dalle fondamenta del nostro sistema costituzionale, deve veder bandito il fascismo dalla nostra vita nazionale e deve considerarlo un delitto lesivo delle istituzioni, orientando e formando su queste basi l'attività delle forze di pubblica sicurezza. Nello stesso tempo abbiamo sollecitato con urgenza l'attuazione della riforma dei servizi segreti, della riforma della legge Scelba (nel senso di colpire le manifestazioni fasciste, di qualunque tipo esse siano, per il loro carattere di pericolosità nei confronti dello Stato), di una nuova normativa che, partendo dalla legge Scelba, sia tale da comportare anche per reati minori di questo tipo l'arresto in flagranza e il mandato di cattura, e adotti misure preventive che colpiscano l'eversione fascista dovunque essa si organizzi, e cioè nei covi stessi in cui essa si addestra al terrorismo e alla delinquenza. Sollecitiamo altresì misure di prevenzione nei confronti dei recidivi, con l'aumento della pena nei casi di particolare gravità. E su questo terreno che ci rivolgiamo alle altre forze democratiche per dare prova concreta di coerenza antifascista.

Il secondo ordine di proposte che abbiamo avanzato in quel convegno mira al raffor-

zamento degli strumenti di prevenzione e di repressione dell'eversione fascista e della criminalità comune, rafforzamento che passa anche attraverso il riordinamento democratico della pubblica sicurezza. In questo senso siamo convinti che deve essere raccolto e tradotto in legge il largo movimento popolare sviluppatosi nei corpi di pubblica sicurezza e sostenuto dai sindacati unitari e da un ampio arco di forze democratiche, movimento che mira alla civilizzazione della pubblica sicurezza attraverso l'abrogazione del decreto di militarizzazione del 1943 e attraverso il riconoscimento agli agenti della libertà di associazione sindacale, ai fini di una maggiore efficienza di tale corpo, di un miglioramento delle condizioni ambientali e di trattamento e di un mutamento in senso positivo del rapporto tra i cittadini, le istituzioni pubbliche ed i corpi di pubblica sicurezza. Alla civilizzazione del corpo deve accompagnarsi, come abbiamo proposto, l'elevamento costante della preparazione e qualificazione degli agenti, in modo che essi siano all'altezza dei loro compiti nei confronti di un nuovo tipo di criminalità che sono chiamati a fronteggiare: criminalità altamente industrializzata, con grave potenzialità offensiva per combattere la quale si rivela del tutto inadeguato l'attuale nostro dispositivo di sicurezza. È necessario, infine, che si stabilisca un effettivo ed operativo coordinamento tra tutti i corpi di polizia operanti nel paese.

Abbiamo ancora sottolineato l'urgenza di una rapida approvazione del libro primo del codice penale e di un altrettanto rapido approntamento della parte speciale del codice penale, nella quale è necessario procedere ad una ripulitura, ad una bonifica di tutte le norme fasciste (relative ai reati di opinione o di altra natura), prevedendo pene e reati corrispondenti ai principi costituzionali e alla gerarchia dei beni e dei valori che la Costituzione protegge, nonché alla difesa delle istituzioni, depenalizzando nel contempo i reati minori, che appesantiscono la vita giudiziaria, individualizzando le pene; del pari abbiamo sostenuto come sia necessario predisporre la parte strumentale, costituita dalle strutture giudiziarie, per l'attuazione del nuovo codice di procedura penale al fine di rendere più spedito e diretto il giudizio secondo la volontà del Parlamento; ancora, abbiamo suggerito e proposto la costituzione di sezioni di polizia giudiziaria presso gli uffici, potenziate da tutti e tre i corpi, alle effettive dipendenze dei giudici, senza alcuna distrazione e con particolare preparazione; abbiamo anco-

ra sostenuto la necessità di favorire adeguate strutture e di approntare i mezzi necessari per l'attuazione di tutti gli istituti previsti nella riforma penitenziaria, perché consentano la reale risocializzazione ed il recupero del reo, con personale adeguato, ed abbiamo altresì invocato una nuova e civile legislazione per i minori, il superamento dei manicomi giudiziari (con tutte le tragiche vicende che colà avvengono) e dell'intero sistema delle misure di sicurezza.

Onorevoli colleghi, onorevole ministro, in rapporto a queste indicazioni noi attendiamo al vaglio la proposta governativa sulla libertà provvisoria, con la determinazione di accoglierne quanto l'esperienza positivamente abbia consigliato al Governo, ma anche con lo intendimento di respingere quanto di illiberale eventualmente essa contenesse; mentre ribadiamo, con conforto crescente di scienziati, di operatori del diritto e sulla base dell'esperienza di altri paesi, il nostro fermo dissenso relativamente al ripristino del fermo di polizia, non solo estraneo come istituto alla nostra Costituzione e al sistema delle garanzie individuali ivi delineate, ma nel merito strumento arcaico, inefficace e pericoloso, frutto di altre epoche e di altre situazioni ormai superate, che per altro, come ella sa quanto noi, non costituirebbe alcun valido strumento rispetto alla criminalità dei nostri giorni e che può soltanto appagare le esercitazioni e le strumentalizzazioni di talune forze politiche che vogliono farne il cavallo di Troia dell'attuale maggioranza.

Onorevoli colleghi, onorevole ministro, noi riteniamo che soltanto sulla scia di queste proposte, al contrario, si colloca la risposta di uno Stato democratico alla eversione e alla criminalità, e che essa sia la sola risposta che uno Stato democratico può dare e deve dare, una risposta, abbiamo detto nel nostro convegno, alla duplice sfida dell'eversione fascista e della criminalità comune, che deve essere tanto ferma e rigorosa quanto mantenuta nel più assoluto rispetto dei principi costituzionali, con una strategia di ordine pubblico e giudiziaria efficace e democratica, nel quadro del rinnovamento della nostra vita nazionale e della piena affermazione dei valori del nostro assetto costituzionale e del rinnovamento sociale del paese, a tutela delle fondamenta dello Stato, della sicurezza della vita, dell'integrità fisica e dei beni dei cittadini.

Una siffatta politica, onorevoli colleghi, che noi non ritroviamo in idonea maniera indicata nelle scelte politiche di questo bilan-

cio, può affermarsi con l'arricchimento, certo, determinato dal confronto di tutte le forze democratiche, e non già con l'innalzare quarantottesche trincee, ma con l'allargarsi della solidarietà democratica, non lasciando varchi o spazi all'eversione, al crimine, alla avventura autoritaria, ma rafforzando, perché così noi fermamente crediamo, il comune impegno delle forze che espressero il patto costituzionale che unisce i cittadini italiani. *(Applausi all'estrema sinistra).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri l'onorevole Tremaglia. Ne ha facoltà.

TREMAGLIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, ritengo serio e soprattutto valido, parlando sul bilancio degli esteri, fare un discorso che si riferisce al mondo della emigrazione. Il perché mi pare assai semplice: deve esservi una correlazione, tra interessi morali e materiali degli italiani all'estero e la politica estera specie quando il mondo dell'emigrazione significa, per il nostro paese, più di 5 milioni di connazionali emigrati, il che sta a dimostrare che una vera politica sul piano internazionale non può e non deve prescindere dalla vita, dall'opera, dalla sicurezza, dai diritti della nostra gente che è stata costretta a lasciare la propria terra.

Dico questo perché tutti i problemi, in toni più o meno drammatici, sono emersi lo scorso anno, quando abbiamo dovuto constatare che milioni di lavoratori sono rimasti senza lavoro, che la recessione è andata al di là dei nostri confini, che preoccupazioni e perplessità hanno investito anche i nostri emigranti.

Recentemente, come tutti sanno, si è tenuta a Roma la conferenza nazionale della emigrazione: una conferenza che si è svolta all'insegna della faziosità, della discriminazione. Direi che le sue conclusioni sono state estremamente deludenti, anzi fallimentari. Si è cominciato con il dire — e l'onorevole Grannelli ne era stato il grande assertore attraverso molta pubblicità e molte interviste — che questa conferenza nazionale dell'emigrazione era la prima in cui, in cento anni, si dibatterebbero i problemi dei nostri emigrati. Direi che si è cominciato male, con un'affermazione non veritiera, forse perché si voleva passare alla storia, mentre questa conferenza è stata frammista di storielle penose, che hanno avvilito e deluso tanta gente venuta di lon-

tano per avere una risposta, dopo tante amarezze e tante tribolazioni.

Non è vero che questa è stata la prima conferenza: basti citare quella di Roma del 1911, che aveva lo scopo: « di rafforzare i vincoli tra la madrepatria e i connazionali sparsi per il mondo; di ottenere, con il loro concorso diretto, una conoscenza più esatta dei bisogni e delle aspirazioni delle nostre colonie; di concretare le proposte e i voti più adatti per soddisfarli ». Nel programma era anche scritto: « Il congresso svolgerà la sua azione nello studio di tutti i problemi concernenti gli interessi morali e materiali dell'Italia all'estero e degli italiani emigrati ».

Dopo questa prima conferenza, ve ne è stata una seconda: la conferenza internazionale dell'emigrazione e dell'immigrazione che si è pure tenuta a Roma nel 1924: una conferenza seria, perché furono presenti, non come ospiti o come invitati o come osservatori, ma con diritto di voto, i rappresentanti di 59 Stati, che erano gli autentici interlocutori, veri, effettivi e sostanziali, capaci di prendere provvedimenti e risoluzioni. Questo è accaduto dal 14 al 24 maggio 1924. Non si tratta, quindi, della prima conferenza in cento anni. Ma direi che questa conferenza nata male ha lasciato le cose così come erano, purtroppo: cioè, più di cinque milioni di nostri connazionali abbandonati nel mondo, più di cinque milioni di italiani di seconda categoria. Nata sbagliata, dicevo. È stata, direi, una brutta passerella per uomini politici, una strumentalizzazione che ha avuto toni veramente vergognosi e offensivi nei confronti della nostra emigrazione. Lo affermiamo noi? Direi che mi è sufficiente fare alcune brevissime citazioni di pubblicazioni, di articoli di giornali. Leggo il titolo de *Il Sole d'Italia*, giornale antifascista di Bruxelles, settimanale dei lavoratori italiani in Europa: « Conferenza dell'emigrazione: un bel pasticcio alla romana ». Siamo al febbraio di quest'anno ed è sempre lo stesso giornale che dice: « Pesante condizionamento dei partiti e dei sindacati nella scelta degli invitati e degli osservatori ». Ed ancora, un giornale assai diffuso in Europa e sicuramente di grande fede antifascista, democraticissimo, *Il Corriere d'Italia*, afferma, in un titolo a molte colonne: « Per l'assemblea europea dell'emigrazione, partiti, sindacati, associazioni romane fanno man bassa dei posti disponibili - Sfacciata strumentalizzazione - Invitati e osservatori, tutti decisi dalle centrali di Roma ». Se passiamo al di là dell'oceano, basta una citazione: è *Il Corriere di Caracas* che dice: « Si

vuol distruggere il comitato consultivo degli italiani all'estero con il carrozzone della conferenza nazionale dell'emigrazione - Inizia la marcia sugli emigrati transoceanici ».

Ecco, così è cominciata quella conferenza; così è cominciata già nella fase preparatoria. Perché si è voluto porre in una situazione di scontento tutto il mondo della emigrazione? Perché si è cercato di fare un determinato tipo di assemblea? Semplicemente per la ragione che tutto ciò serviva a scopi politici. In particolare, serviva all'onorevole Granelli, uomo della democrazia cristiana, uomo di Governo, ma uomo, soprattutto, con intendimenti ben precisi, direi chiarissimi, che sulla pelle degli emigranti ha inteso fare un esperimento altrettanto chiaro di « compromesso storico », di alleanza - cioè - con il partito comunista. Egli doveva dimostrare quel che è contro il vero, che l'emigrazione era a sinistra.

Ed allora? Allora ha cominciato a fare le conferenze preparatorie - è bene che nel Parlamento si dicano queste cose - ignorando totalmente gli istituti che si erano creati con la nuova legge, la n. 363 del 24 luglio 1974, istitutiva della conferenza nazionale dell'emigrazione. Cioè, si organizzavano conferenze preparatorie, non allineandosi o agganciandosi al comitato organizzatore, ma collegandosi al vecchio comitato consultivo degli italiani all'estero, in modo da escludere completamente determinate forze politiche (quelle non rappresentate nel comitato in questione). Siamo così arrivati alla conferenza preparatoria di Bruxelles, siamo così giunti alla conferenza di Toronto dove, addirittura, si è cantato *Bandiera rossa*.

Dopo le conferenze preparatorie, si è proceduto alla costituzione del comitato organizzatore della conferenza. Siamo in una fase che dovrebbe, indubbiamente, essere la più seria; invece, immediatamente si esautorava tale comitato e si inizia la fase più impegnata della discriminazione. L'onorevole Granelli è assai bravo in queste cose! Disattendendo totalmente la legge, pone sì nel comitato organizzatore tutte le forze politiche rappresentate in Parlamento, nessuna esclusa, mette sì tutte le forze sindacali, ma fa della discriminazione là dove più gli interessa, cioè tra le associazioni della emigrazione. Siccome l'articolo 3 della legge dice che del comitato organizzatore debbono far parte le associazioni più importanti dell'emigrazione, ignora totalmente questo disposto di legge, lo disattende, viola deliberatamente la legge e non accredita ufficialmente il comitato tri-

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

colore per gli italiani nel mondo, il quale ha una sua forza organizzativa in tutti i continenti, con sedi, con giornali, con attività, con iniziative dovunque, in Australia, in Africa, in tutti i paesi dell'America del sud, in tutti i paesi dell'America del nord, in tutti i paesi dell'Europa, nessuno escluso. Ma per l'onorevole Granelli tutto questo non ha valore, non ha importanza. Egli si richiama al comitato consultivo, che un organo del 1966, che la legge istitutiva della conferenza non prevede e con questo sotterfugio, poiché il comitato tricolore non fa parte del CCIE, ufficialmente lo elimina.

Allo stesso modo si comporta nei confronti di un'altra associazione, la « Concomitalia », che raccoglie qualcosa come 300 associazioni italiane nel Sudamerica, ma è colpevole di non essere un'associazione di sinistra. Nello stesso tempo — ed ecco la conferma di come si disattende la legge per ragioni discriminatorie e persecutoria per volontà politica di sinistra — immette nel comitato organizzatore l'Istituto Santi, socialista, che non ha alcuna organizzazione, in nessuna parte del mondo, salvo qualche funzionario interessato nella Comunità europea.

Così, l'onorevole Granelli redige un prospetto, assai interessante, che affido se non alla sensibilità certamente alla conoscenza del Parlamento. In esso emergono tante cose. Emerge intanto che una conferenza sull'emigrazione ha 303 rappresentanti degli emigrati, mentre ne ha 500 o 600 che vivono in Italia e che sono di estrazione esclusivamente politica e sindacale.

Ma emerge poi subito anche un altro dato. Poiché ad ogni gruppo spetta una propria rappresentanza in rapporto alla forza parlamentare, alla destra toccherebbe il 9 per cento. Ma ecco che l'onorevole Granelli comincia a fare i giochi con i numeri, dà i numeri. Sicché, su 300, il 9 per cento non corrisponde più a 27 ma a 21. E questo è soltanto l'inizio del gioco dei numeri. Infatti, dopo questa discriminazione nei confronti delle associazioni e dei gruppi non di sinistra, l'onorevole Granelli procede alla più grave, alla più pesante delle discriminazioni, direttamente nei confronti dell'emigrazione. Innanzitutto, nessuna elezione. I rappresentanti che vanno alla conferenza sono tutti indicati, segnalati, designati, nominati dal vertice, da Roma. Per cui, ecco che viene tagliata fuori ogni componente elettorale, eliminata ogni interpretazione democratica, ogni decisione democratica rappresentativa.

Il resto del prospetto è quello di cui darò ora rapidamente lettura.

A) Europa. Austria, numero dei connazionali 12.130, numero dei rappresentanti 2, numero dei membri del CCIE 1, totale: 3; Belgio, rispettivamente 267.779, 21, 4, totale: 25; Danimarca, 2.060, 1, nessuno, totale: 1; Francia, 573.070, 25, 4, totale: 29; Germania, 622.008, 35, 3, totale: 38; Gran Bretagna, 215.000, 13, 2, totale: 15; Jugoslavia, 3.280, nessuno, 1, totale: 1; Lussemburgo, 35.983, 4, 1, totale: 5; Paesi Bassi, 30.171, 5, 2, totale: 7; Spagna, 17.326, nessuno, 1, totale: 1; Svezia, 5.882, 4, nessuno, totale: 4; Svizzera, 584.299, 43, 4, totale: 47; San Marino, 4.000, 1, nessuno, totale: 1.

Numero dei connazionali: totale nei paesi elencati, 2.372.988; totale Europa, 2.388.538; numero dei rappresentanti 154; numero dei membri CCIE, 23; totale: 177.

B) Africa. Etiopia, numero dei connazionali 8.874, numero dei rappresentanti 1, numero dei membri del CCIE 1, totale: 2; Marocco, rispettivamente 8.340, 1, 1, totale: 2; Repubblica Araba d'Egitto, 5.229, 1, 1, totale: 2; Somalia, 1.403, 1, nessuno, totale: 1; Sud Africa, 43.274, 2, 1, totale: 3; Tunisia, 7.048, 1, 1, totale: 2; Zambia, 2.800, 1, nessuno, totale: 1.

Numero dei connazionali: totale nei paesi elencati 76.968, totale Africa 102.611, numero dei rappresentanti, 8; numero dei membri CCIE 5, totale: 13.

C) America Latina. Argentina, numero dei connazionali 1.335.912, numero dei rappresentanti 41, numero dei membri CCIE 6, totale: 47; Brasile, rispettivamente 314.618, 13, 3, totale: 16; Cile, 25.580, 1, 1, totale: 2; Colombia, 6.584, 1, 1, totale: 2; Messico, 5.000, 1, nessuno, totale: 1; Perù, 10.300, 2, 1, totale: 3; Uruguay, 35.000, 3, 1, totale: 4; Venezuela, 212.696, 15, 1, totale: 16.

Numero dei connazionali: totale nei paesi elencati, 1.945.690; totale America Latina 1.951.978; numero dei rappresentanti 77; numero dei membri CCIE 14; totale: 91.

D) Paesi anglofoni d'oltremare. Australia, numero dei connazionali 289.476, numero dei rappresentanti 20, numero dei membri CCIE 3, totale: 23; Canada, rispettivamente 258 mila, 25, 4, totale: 29; Stati Uniti 235.703, 19, 2, totale: 21.

Numero dei connazionali: totale nei paesi elencati, 783.179; totale paesi anglofoni 785.179; numero dei rappresentanti 64, numero dei membri del CCIE 9, totale: 73.

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

Totale generale numero dei connazionali: 5.179.825; numero dei rappresentanti: 303; numero membri CCIE 51; totale 354.

Questo, nell'arido linguaggio delle cifre, il prospetto Granelli.

Come si vede, questo prospetto contiene dei riferimenti al numero dei connazionali e al numero dei rappresentanti. Al riguardo, va sottolineato qualche esempio. La Germania, la Svizzera, San Marino, la Spagna, l'Argentina possono essere presi come campioni di questa operazione, che è esclusivamente un'operazione politica. E valga il vero. La Germania, che è meno sinistreggiante e dove la nostra forza organizzativa come comitato tricolore per gli italiani nel mondo raggruppa qualcosa come 70 federazioni, per cui la Germania è più colpevole, ecco che la Germania, che ospita 622 mila nostri connazionali, secondo l'onorevole Granelli ha diritto esattamente — è scritto nel suo comunicato stampa — a 35 rappresentanti. La Svizzera, invece, ove la forza organizzativa delle associazioni italiane è più sinistreggiante, e dove risiedono 584.299 nostri connazionali, meno della Germania, quindi, ha esattamente 43 rappresentanti. Ripeto: la Germania, ove risiedono 622 mila nostri connazionali, ha 35 rappresentanti, mentre la Svizzera, ove risiedono 584 mila nostri connazionali ne ha 43. San Marino, appendice della regione Emilia — e non si capisce bene cosa c'entrino i nostri emigrati — con mille nostri connazionali (così dice Granelli) ha un rappresentante, mentre la Spagna ove risiedono 17.326 nostri connazionali non ha alcun rappresentante. L'Argentina, che non è certamente sinistreggiante, ed ove risiedono 1.355.912 nostri connazionali — secondo i dati di Granelli — e cioè più del doppio della Svizzera (la quale, ripeto, ha 43 rappresentanti), ha in tutto 41 rappresentanti. Ecco il giochetto della discriminazione; è veramente un gioco non pulito, ma quando si vuole raggiungere un determinato obiettivo, nessun ostacolo può intralciare la marcia verso questa alleanza costante che si è fatta, ripeto, sugli emigranti, per favorire questo gioco insieme con il partito comunista. E cosa si continua a fare, cosa si fa? Alla vigilia della conferenza, proprio il giorno prima, avvalendosi di un disposto della legge istitutiva della conferenza, si aumenta il numero dei componenti il comitato consultivo degli italiani all'estero, per cui si invitano con pieno diritto altri 12 rappresentanti che vengono nominati dal Ministero. E su 12, 9 sono nettamente di sinistra e delle organizzazioni di

sinistra: bel servizio che fa al suo partito l'onorevole Granelli!

Ma continuiamo in questa analisi, ed andiamo a vedere le relazioni della conferenza. Questa conferenza aveva dei grandi temi, e qualcuno ha detto che erano temi addirittura per laurearci tutti quanti in filosofia dell'emigrazione; e soprattutto le relazioni dovevano offrire l'impostazione della conferenza (mi riferisco alle relazioni della maggioranza, le relazioni, cioè, del Governo). Ebbene, andando ad esaminare queste relazioni ci accorgiamo che il « compromesso storico » è stato fatto anche in questa occasione, soprattutto in questa occasione. Dinnanzi alle forze sociali, sindacali dell'emigrazione l'interlocutore non è più il Governo: abbiamo la relazione n. 3 che viene affidata ad un rappresentante comunista della CGIL, il dottor Bonacini, mentre la relazione n. 4 viene affidata al presidente delle ACLI. Poi c'è il dibattito durante la conferenza, dibattito che non ci ha sorpreso perché così lo avevamo previsto; ma è stato un dibattito avvilente, durante il quale ha preso piede la faziosità. Di fronte alla nostra gente che, arrivata dall'Australia, dall'America e dall'Europa, è rimasta sbigottita, si è inneggiato alla divisione; vi è stato il tentativo, addirittura, di non farci parlare — tentativo che non è riuscito — al grido dell'antifascismo, accompagnato dagli *slogans* ormai comuni purtroppo in Italia (ma dei « gruppettari », dell'ultrasinistra, della sinistra), e che hanno indignato profondamente gli autentici emigrati venuti da lontano. Gli attivisti di partito si sono scatenati in particolare, ma senza successo, contro gli onorevoli Valensise, Lo Porto e il senatore De Sanctis, del MSI-destra nazionale. E si è arrivati al documento congiunto, firmato voi sapete benissimo da chi, non approvato perché non si è mai passati ai voti, riconoscendo in questo modo addirittura la pochezza di questo tipo di conferenza sull'emigrazione. Vi è comunque un documento finale sottoscritto da Giuliano Pajetta per il partito comunista, da Tempestini per il partito socialista e da Moser per la democrazia cristiana.

In quest'aula e fuori di essa (in convegni, dibattiti, congressi), si ribadisce sempre la ferma intenzione della DC di dire no al compromesso storico; ma poi, quando si va a discutere di problemi così vasti, importanti, impegnativi, ecco che democristiani e comunisti si ritrovano sottobraccio. Attenzione, dunque, ai mali passi, tanto più che le conclusioni di quel documento non sono certo

entusiasmanti, non soddisfano certo alle attese e alle richieste.

Ne parlava ieri, per esempio, il *Corriere della sera* (altro giornale non sospetto), ove si leggeva: « La conferenza dell'emigrazione si è chiusa senza che alcun documento finale sia stato messo ai voti. Forse non ce ne era gran bisogno, perché i problemi sono emersi (ma sarebbe stato meglio dire che sono stati riaccesi, perché erano già noti) più dalle mozioni delle quattro commissioni (non proprio schematiche) prepotentemente da quella sinfonia di richieste e di proteste creatasi ad opera di quei realistici compositori che erano stati nei sei giorni di lavori i delegati delle nostre comunità all'estero. I mali li conoscevamo da tempo ma a conferenza chiusa li ritroviamo indenni, appena attenuati dall'analgesico delle promesse governative, le quali, con tutta la buona volontà di considerarle sincere » (continua il *Corriere della sera*) « restano promesse. Ce ne ha fornita la prova il ministro degli esteri Rumor nel pronunciare il discorso di chiusura. Finora — ha ammesso — è stato sbagliato quasi tutto nella politica di emigrazione, in quella agraria, del Mezzogiorno, nel campo della scuola, dell'assistenza sociale, della formazione professionale, della programmazione dei servizi consolari, ma da oggi, da quando i politici si sono incontrati con gli emigrati, noi non sbaglieremo più. Le promesse di Rumor (il ministro le ha chiamate dichiarazioni di intenzioni) riflettevano del resto problemi che il Ministero degli esteri può risolvere di sua iniziativa ma anche problemi — e parecchi — che competono ad altri settori o, addirittura, ad altri governi ».

Qual è, dunque, la situazione vera in cui, prima e dopo la conferenza, ci siamo trovati? Qual è, se vogliamo essere sinceri e obiettivi, la situazione della nostra emigrazione?

Alla vigilia della conferenza, il Governo ha costituito il comitato interministeriale dell'emigrazione. Benissimo: è una cosa che noi chiedevamo da molto tempo; ma è anche un ulteriore riconoscimento della confusione che vi era in questo campo e che ancora non è stata risolta, perché anche in questo si è rimasti nel campo delle buone intenzioni, delle promesse. Tutte queste cose stanno a confermare che fino ad oggi nulla è stato realizzato. Sono trent'anni che il paese aspetta una politica dell'emigrazione che non è mai arrivata. Il che ci ha sempre messi nelle condizioni di essere colti di sorpresa dalle varie e ricorrenti situazioni.

Il Parlamento può benissimo constatare quale è la vera situazione attuale. Gli emigrati non possono tornare in patria perché qui non vi è per loro alcuna possibilità di reinserimento nel mondo del lavoro. D'altra parte, però, non possono neppure rimanere all'estero, perché la situazione è difficile dovunque e la disoccupazione ha investito anche i paesi che accoglievano i nostri connazionali. Questi sono i termini di una situazione ormai drammatica: gente disoccupata nella propria terra e licenziata nei paesi stranieri.

È intervenuto alla conferenza il Presidente del Consiglio, il quale, con la sua autorità, ha detto che si fa strada il principio della cittadinanza europea. Noi diciamo che sarebbe bene prima ristabilire i termini esatti della cittadinanza italiana, cioè la parità, in Italia e all'estero, per chi questa parità non ha. I nostri emigrati non vengono nemmeno censiti; più di 5 milioni di cittadini italiani non hanno il diritto di voto. Ecco i cittadini di seconda categoria. E noi li ritroviamo ovunque andando per il mondo. Anche se hanno difeso il loro passaporto in momenti difficilissimi, questo nostro paese non li ha voluti nemmeno contare fino ad oggi. Sono di seconda categoria, certamente, perché non hanno la parità con gli altri cittadini italiani; sono di seconda categoria perché non hanno nemmeno la possibilità all'estero di avere la scuola per i propri figli. Sono di seconda categoria perché vengono spediti via per il mondo, o se ne vanno, senza una qualificazione professionale, per cui noi continuiamo ad esportare manovali (quest'Italia è il serbatoio della manovalanza) senza nemmeno assisterli. Se ben ricordo nella relazione al bilancio degli esteri dello scorso anno stava scritto che su 50 mila italiani che se ne sono andati in Europa e nei paesi della Comunità, soltanto 5 mila sono partiti con l'emigrazione assistita; e nei paesi non comunitari, su 50 mila, soltanto 275 erano partiti con emigrazione assistita con i contratti. Si tratta di una vergogna che ci conferma come questi italiani, al di là delle parole e delle promesse, vengono purtroppo continuamente considerati di seconda categoria. Molti di loro non hanno la pensione sociale che altri qui in Italia, nelle stesse condizioni hanno; né hanno pensione di anzianità perché non sempre le regole, le convenzioni, gli accordi internazionali li proteggono. Sono di seconda categoria persino per l'indennità di disoccupazione. Esistono ancora dei nostri lavoratori (come i frontalieri, come gli stagionali in Svizzera) che nel momento in cui sono licen-

ziati non solo non hanno più una lira, ma non godono neppure più dell'assistenza sanitaria. Sono di seconda categoria, certo, perché nemmeno ritrovano più quei tali istituti di cultura, le case d'Italia », la « Dante Alighieri », per la difesa e la diffusione della lingua e della cultura italiana nel mondo.

Il Governo promette, ma aveva tempo, in tutti questi trent'anni, non di arrivare alla conferenza dell'emigrazione per promettere per il futuro, ma di avere già risolto questi problemi.

Dicevo all'inizio di questo mio intervento che gli italiani debbono contare nella politica internazionale perché sono milioni e milioni sparsi nel mondo. Certo, se noi avessimo il contatto, il colloquio, l'influenza su tanti italiani o cittadini di origine italiana, potremmo persino determinare le elezioni del capo del più grande Stato del mondo, gli Stati Uniti di America. Ma noi non facciamo nulla, non abbiamo nulla, non la sentiamo più questa nostra gente. Andate in Brasile e troverete decine e decine di deputati italo-brasiliani che vi diranno: ma dove è il nostro paese? Andate in Argentina e troverete la stessa situazione. A un certo punto è quindi rilevanza politica, è sensibilità politica, direi che è intelligenza politica che non si coltiva più.

Sono cittadini di seconda categoria anche per le trasmissioni. Nella riforma della RAI-TV ci si è dimenticati che debbono esistere le trasmissioni per gli italiani all'estero. Ebbene, negli Stati Uniti d'America abbiamo qualcosa come 236 stazioni estere che trasmettono in lingua italiana, mentre non vi sono programmi controllati e indirizzati dallo Stato italiano. Di seconda categoria, ancora, per quanto riguarda i soldi. Andate a leggere i capitoli di spesa del bilancio del Ministero degli esteri; voi troverete delle cifre molto interessanti per quanto riguarda la stampa e le associazioni. Vi accorgete che vi sono 2 miliardi e 833 milioni circa stanziati per la stampa italiana all'estero, e 3 miliardi destinati alle associazioni che si interessano della tutela morale e materiale dei nostri lavoratori all'estero. Ma dove sono andati a finire questi stanziamenti? Noi lo abbiamo chiesto molte volte, anche attraverso interrogazioni che sono rimaste lettera morta; recentemente in Commissione abbiamo chiesto che ci venisse specificato dettagliatamente come questo denaro era stato impiegato. Queste cifre sono state stanziare per adempiere una funzione precisa: quella di potenziare la stampa e le associazioni in questo

settore e non per finire nel giro delle clientele.

Ed allora si è arrivati alla conferenza per dire, in una delle tante mozioni presentate, che il Governo si impegna a rivedere la cosa o comunque a venirci a raccontare — chissà quando — dove questo denaro sia andato a finire. Sicuramente, non è arrivato a noi, non è andato ad associazioni che, come il comitato tricolore per gli italiani nel mondo, non hanno preso nemmeno una lira. Per quanto concerne la stampa poi, non si sa in quali rivoli questo denaro sia andato a finire. Dovremmo fare un'indagine per una questione di serietà, di correttezza e di onestà.

Direi che i nostri emigranti sono di seconda categoria anche sotto il profilo rappresentativo. Alcuni anni fa è stato inventato il comitato consultivo per gli italiani all'estero che si limita esclusivamente a stilare degli ordini del giorno. Una volta all'anno i componenti di questo comitato vengono chiamati e stilano degli ordini del giorno dei quali ci si dimentica completamente.

Di seconda categoria, e peggio, per quanto si riferisce alle rimesse, dove la speculazione più sciacallesca ha operato, specie ultimamente. Certo che le rimesse degli emigranti, di centinaia di miliardi, sono diminuite, ma lo sono perché non si è consentito che almeno questo risparmio, frutto del lavoro, potesse essere trasferito nel territorio nazionale. Quindi, 5 milioni di italiani discriminati ed abbandonati, nonché strumentalizzati: questo il tentativo non riuscito della conferenza nazionale dell'emigrazione a favore del partito comunista. In più, il tentativo, che non ha precedenti, di portare la faziosità e la divisione oltre confine.

Ecco le ragioni per cui abbiamo detto — ed è dimostrato — che si è giunti al fallimento perché il Governo non ha dato alcuna risposta. Il Governo doveva venire alla conferenza nazionale dell'emigrazione dicendo: « Questi sono gli accordi che abbiamo fatto negli ultimi trent'anni; questi sono i disegni di legge che noi abbiamo presentato; questi sono gli altri progetti delle forze politiche di maggioranza », in relazione a tutta la problematica che investe in modo drammatico e qualche volta tragico la nostra emigrazione, amareggiandola e umiliandola. Ma non ha fatto nulla; ancora oggi parole, parole! Noi abbiamo fatto questo tipo di denuncia e lo abbiamo portato qui in Parlamento perché ci sembra giusto fare il punto che si deve concretizzare in qualche cosa di valido e non soltanto di fumoso e di evanescente.

Ma accanto alla denuncia, noi abbiamo dato un contributo, abbiamo presentato un documento alla conferenza nazionale dell'emigrazione. È il documento del comitato tricolore per gli italiani nel mondo, che io ho l'onore di rappresentare; è il documento di tutto il gruppo della destra politica italiana. È stato sottoscritto da parlamentari; è stato sottoscritto dai rappresentanti di tutti i paesi del mondo che hanno avuto la possibilità di giungere vicino a noi e partecipare con noi ai lavori della conferenza.

Questo documento ha una premessa, nella quale si esprime il riconoscimento della nazione a tutti i nostri connazionali che in America, in Africa, nel medio oriente, in Australia, in tutti i paesi europei hanno testimoniato in più di un secolo, con il lavoro e il sacrificio di trenta milioni di emigrati, le capacità del nostro popolo e, nell'ininterrotta fedeltà agli ideali della patria, hanno contribuito al civile progresso di ogni paese del mondo.

« Per i loro sentimenti » — dice questo nostro documento — « per le prestigiose opere realizzate ovunque, per gli interessi morali e materiali che interpretano, per le rimesse di centinaia di miliardi che ogni anno trasferiscono in Italia, i nostri emigrati sono e rimangono componenti vive della compagine nazionale, e come tali devono essere considerati dallo Stato italiano, che ha il dovere di intervenire per la difesa della loro libertà e dei loro diritti. Nel quadro dei rapporti internazionali, milioni di italiani all'estero debbono costituire un punto di riferimento necessario e influente per la nostra politica estera. Essi sono stati invece ignorati e abbandonati, spesso privi di protezione diplomatica, di previdenza e di assistenza sociale e senza diritti politici ».

Ecco perché noi abbiamo proposto all'attenzione dell'opinione pubblica nazionale, e proponiamo al Parlamento e al Governo, i problemi più sofferti e indifferibili degli italiani all'estero. E dopo la denuncia, in questo contributo indichiamo nei seguenti punti le linee di una politica per gli italiani nel mondo.

Una politica di intervento. Impegnare il Governo a promuovere azioni di protezione e di tutela dei nostri lavoratori emigrati, in spirito di collaborazione con i governi ospitanti, ma, ove occorra, con azione decisa, inducendoli al rispetto delle leggi e convenzioni internazionali e norme comunitarie in difesa dell'occupazione e del salario, per assicurare e garantire ai nostri emigrati libertà di cir-

colazione, di residenza, di opinione, di riunione, di associazione e di informazione, oltreché il diritto alla parità di trattamento e alla sicurezza sociale per se stessi e per le loro famiglie.

Essi debbono avere il diritto di mutare la loro attività, di migliorare le loro condizioni sociali ed il loro rapporto di lavoro, e debbono essere agevolati — comunque — per passare da un lavoro subordinato ad un lavoro autonomo che li collochi in una posizione indipendente nel paese di immigrazione. La parità nel trattamento deve assicurare la libertà per il lavoratore, nel senso che egli non deve essere costretto, per lavorare, a rinunciare alla propria nazionalità.

In questo senso — immediatamente — il Governo italiano deve porre ogni questione in termini di politica internazionale, nei rapporti con la Comunità europea e con gli altri organismi dell'Organizzazione internazionale del lavoro e con i governi della Svizzera, della Germania e della Francia, senza escludere ogni altro Stato ove si trovino le maggiori consistenze di emigranti italiani, sia allo scopo di scongiurare licenziamenti di manodopera ed azioni di discriminazione ai nostri danni, sia per stabilire — con regolamento definitivo — uno statuto dei lavoratori emigrati che abbia valore e tutti gli effetti fra gli Stati firmatari.

Una politica di pieno impiego. Determinare in Italia una politica di pieno impiego che tenda, attraverso una vera e seria programmazione economica, ad affrontare e superare le cause di fondo del fenomeno migratorio, disordinato e non assistito, in modo da favorire il rientro in patria dei nostri emigrati; una politica di programmazione che consenta al lavoratore italiano di riservare alla madrepatria la sua fatica operosa, inserendo il Mezzogiorno, in particolare, che per altissime percentuali alimenta il più drammatico esodo della manodopera, nel ciclo attivo della produzione nazionale, organicamente promuovendo insediamenti industriali, favorendo l'artigianato ed il commercio, potenziando ed ammodernando l'agricoltura, realizzando un adeguato rilancio turistico, sicché le fonti di lavoro siano domani nel sud tali e tante da chiudere una volta per sempre il desolante fenomeno emigratorio all'estero, così da determinare l'agognato rientro in Italia di quanti sono costretti, per stato di necessità, ad abbandonare la loro terra. Lo stesso criterio vale per le aree depresse del centro-nord. Il fondo sociale e il fondo regionale della Comunità economica europea do-

vrebbero essere gli strumenti idonei per concretare e finanziare una tale politica.

Qualificazione professionale: siano istituiti in Italia corsi di qualificazione professionale per gli emigrati, attuando una riforma per una formazione ad indirizzo polivalente, in quanto essa non deve incentivare solo l'emigrazione e fornire manodopera per le aziende in territorio straniero, ma deve adeguarsi alle esigenze della produzione moderna e del progresso tecnico, affinché l'emigrante possa riprendere con maggiori possibilità il lavoro in Italia.

Pensione di anzianità e pensione sociale: vengano riconosciute, ove ancora non sussistano norme di reciprocità, convenzioni internazionali o comunque non vi siano assicurazioni sociali, le prestazioni di lavoro subordinato degli emigrati, mediante accredito, ai fini pensionistici, dei contributi figurativi corrispondenti ai periodi di attività lavorativa effettuata all'estero. Venga corrisposta la pensione sociale ai cittadini all'estero che, essendo privi di mezzi di sussistenza e rendite, non debbano essere trattati in modo diverso da quanti nelle stesse condizioni risiedono in Italia.

Assunzione obbligatoria: considerare gli emigrati che hanno svolto lavoro subordinato per un periodo non inferiore a cinque anni sullo stesso piano delle categorie protette, disponendosi le percentuali relative per l'assunzione obbligatoria presso le aziende pubbliche e private. Vi è un progetto di legge presentato dal Movimento sociale italiano-destra nazionale all'esame della Commissione lavoro.

Assistenza sociale e indennità di disoccupazione: stabilire l'assoluta parità per le indennità di disoccupazione e assistenza sociale tra i lavoratori in Italia e quanti, licenziati all'estero, rientrano in patria. Sul piano assistenziale, concedere ai rientranti un'indennità di reinserimento, rimborsare loro le spese di viaggio e, per chi è anziano o invalido, provvedere al ricovero e concedere sussidi straordinari per gli emigranti in particolare stato di bisogno.

Scuola, cultura e tempo libero: siano istituite scuole o corsi di italiano in numero sufficiente, nel quadro della fascia dell'obbligo, come dovere dello Stato italiano nei confronti dei propri cittadini emigrati, con strutture, mezzi e docenti adeguati all'impegno e alle responsabilità dell'istruzione e della formazione professionale e della diffusione della nostra lingua. Ricostruire presso ogni consolato le case d'Italia, le biblioteche, gli isti-

tuti di cultura, riorganizzando efficientemente la « Dante Alighieri ». Disporre di nuove stazioni radiotelevisive, sotto il diretto controllo dello Stato italiano, per le trasmissioni per gli italiani all'estero. Potenziare, con aumento di contributo, senza distinzione di parte politica e di ideologia, la stampa italiana all'estero; creare nuove strutture per soddisfare le esigenze sportive e ricreative, con prestazioni e sovvenzioni da parte del CONI.

Alloggi: programmare un piano-casa per i lavoratori all'estero, da attuarsi entro il 1975, con il contributo finanziario dello Stato italiano e con i fondi della Comunità economica europea, affinché cessi finalmente la vergogna di migliaia di nostri connazionali costretti a vivere persino nelle baracche.

Le rimesse: predisporre norme perché si ponga fine alla speculazione in atto, che colpisce direttamente i nostri emigrati, liberalizzando il trasferimento delle rimesse in modo che i risparmi che sono il frutto del lavoro possano affluire nel territorio nazionale senza restrizioni di cambio e con esenzione fiscale, e garantendo, attraverso l'istituzione di speciali vaglia e conti correnti, la riscossione immediata da parte delle famiglie.

Consulte regionali dell'emigrazione: istituire in ogni regione d'Italia la consulta dell'emigrazione, per favorire, nel quadro della programmazione economica e della massima occupazione, il rientro dei lavoratori dall'estero e provvedere per i lavoratori emigrati e per le loro famiglie con interventi per l'assistenza materiale, per il collocamento al lavoro in patria, per sovvenzioni ad enti e associazioni che operano a favore dei nostri connazionali all'estero e delle loro famiglie, per agevolare l'acquisto o la costruzione di case di abitazione per gli emigrati.

Rappresentatività degli emigrati: l'impostazione di una politica per gli emigrati, gli strumenti e i mezzi idonei debbono essere stabiliti dal comitato consultivo per gli italiani all'estero (CCIE), resi esecutivi dai comitati consolari e coordinati, a livello di governo, dal comitato interministeriale dell'emigrazione. Il comitato consultivo per gli italiani all'estero deve essere riformato nelle funzioni o nella composizione, nel senso di rendere obbligatorio il parere del comitato stesso per ogni decisione governativa e parlamentare sui problemi dell'emigrazione. Per la composizione debbono essere chiamate — a proporre candidati — le associazioni effettivamente rappresentative dell'emigrante, che abbiano la propria organizzazione con sedi ed attività in almeno dieci paesi di emigrazione, con regi-

strazione ufficiale, almeno tre anni prima delle elezioni.

I comitati consolari debbono aver attribuiti compiti operativi ed essere formati con partecipazione diretta mediante le elezioni dei nostri emigrati, garantendo comunque, nei termini della loro rappresentatività, la presenza di diritto nei comitati stessi delle associazioni degli emigrati.

Quanto ai diritti civili: lo Stato deve effettuare il censimento di tutti gli italiani residenti all'estero per poter conoscere nel numero e nelle categorie ogni componente dell'emigrazione. Il censimento è indispensabile anche per fissare i termini veri di ogni problema dell'emigrazione e dare corso con serietà alla loro soluzione. I cittadini italiani all'estero non possono essere cancellati dall'anagrafe e dalle liste elettorali se non a richiesta.

Circa il voto agli italiani all'estero, vengono invitati il Governo, le forze politiche presenti in Parlamento a portare in discussione con urgenza i vari progetti di legge, che sono stati sempre dimenticati, che richiedono la concessione dell'esercizio del voto politico per i milioni di italiani emigrati.

PRESIDENTE. Onorevole Tremaglia, la prego di concludere, poiché il tempo a sua disposizione sta ormai per scadere.

TREMAGLIA. La lontananza dalla patria non può eliminare un diritto fondamentale che appartiene a tutti gli italiani e che è sancito dalla Costituzione e che oggi viene riconosciuto anche ai giovani di diciotto anni.

Il problema è dunque morale, giuridico e politico, poiché cinque milioni di emigrati non sono estranei alla nazione italiana; sono i più fervidi ambasciatori della patria nello spirito e nelle attività, tanto che dal loro comportamento viene giudicato all'estero il nostro paese e sono partecipi su un piano sociale, culturale ed economico della vita nazionale.

Al consiglio nazionale della democrazia cristiana il senatore Fanfani, segretario di quel partito, ha fatto inserire nell'ordine del giorno un emendamento con la richiesta del riconoscimento del voto agli italiani all'estero. Noi apprezziamo questa intenzione e attendiamo di poterla verificare nei fatti.

Dobbiamo rilevare che la proposta del senatore Fanfani è altamente civile, al fine di chiudere una assurda discriminazione e per poter compiere un vero atto di giustizia. Dobbiamo però ricordare che non più tardi di

qualche giorno fa, esattamente il 12 febbraio, alla Commissione affari costituzionali, quando il rappresentante del nostro gruppo, l'onorevole Trantino, chiese che fossero posti in discussione i vari progetti di legge (il nostro è quello del voto per corrispondenza), con procedura di urgenza, ebbe contro tutto l'arco « ultracostituzionale », compreso il rappresentante della democrazia cristiana, l'onorevole Galloni. Noi ci auguriamo che si sia trattato di una presa di posizione personale, essendo l'onorevole Galloni uomo della sinistra democristiana, in dissenso con il senatore Fanfani.

Noi raccogliamo la proposta fatta dal senatore Fanfani, facendo presente che, a questo punto, non si tratta solo di un atto di giustizia, ma di un atto di sensibilità politica per dire effettivamente « no » al « compromesso storico ». Cinque milioni di voti sono anche una grande riserva morale di coscienza, ma costituiscono anche una grossa riserva elettorale decisamente anticomunista.

La democrazia cristiana faccia la sua scelta con coraggio. Il Governo finalmente ci deve rispondere su questo punto e ci deve dire se è d'accordo con la proposta del senatore Fanfani. È una questione di credibilità e di non ingannare ancora, per propaganda, gli emigrati. Si tratta di andare avanti e di avviare un certo tipo di politica per la quale non solo vi è la convergenza ma vi è anche il consenso. Se si vuole veramente il voto per gli italiani all'estero la maggioranza parlamentare con noi c'è. Avviare questa politica significa altresì sconfiggere tutta la faziosità e la strumentalizzazione di sinistra che si è tentata ignobilmente alla conferenza nazionale dell'emigrazione e significa soprattutto avviare all'estero una politica che si identifica con l'uguaglianza dei diritti per tutti e con l'unità degli italiani.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa l'onorevole Birindelli. Ne ha facoltà.

BIRINDELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, confortato spiritualmente dall'evidente interesse dell'Assemblea per i problemi della difesa, ringrazio l'onorevole sottosegretario per la sua presenza e preannuncio che su questi problemi presenterò un ordine del giorno che comprende due parti. La prima è relativa alla necessità di dotare il nostro esercito di un armamento atomico difensivo, vale a dire di mine atomiche, per poter assicurare

la difesa della frontiera orientale. La seconda è relativa ai modi necessari per riparare ad una deficienza di pianificazione nell'assegnazione di bilancio alle varie forze armate.

Osservo al riguardo che, per quanto è dato di rilevare, il Governo non sembra aver fatto alcuna valida considerazione di fondo sugli aspetti che può avere per noi un possibile futuro conflitto. Le ipotesi militari, notoriamente, discendono da quelle politiche e non possiamo immaginare altro che un conflitto difensivo contro forze provenienti o per lo meno manovrate da est. In questo caso, per la prima volta nella storia dell'Italia unita, le tre forze armate, prescindendo dal coordinamento tattico che non hanno mai avuto, non avranno nemmeno quello strategico che la configurazione stessa della prima e della seconda guerra mondiale automaticamente attuarono. In quelle guerre il nemico era o nel settore nord-est del paese, oppure in Albania o in Africa. Tuttavia, in ognuna di tali zone tutte le operazioni delle tre forze armate finivano col convergere. In sostanza si combatteva su un solo fronte ed in ciò consisteva l'automatismo del coordinamento strategico.

In una futura emergenza il possibile nemico ci attaccherà sia nel settore nord-est, sia in quello di sud e di ovest, e le *combat-zones* saranno fra loro scollegate. Che fare allora in questa circostanza? Quale assetto dare allo strumento difensivo nell'attuare la prevista ristrutturazione di cui tanto si parla? Se tale ristrutturazione deve consistere nella semplice miniaturizzazione delle nostre forze armate attuali, quale valore potrà avere il nostro apparato difensivo di fronte alle necessità del tutto nuove per l'Italia, dato che la prossima emergenza ci obbligherà non solo a lottare su due fronti, ma a fronteggiare su uno di essi un certo tipo di minaccia e sull'altro una minaccia differente? E da questa situazione del tutto nuova e straordinaria che discende la necessità di pensare in modo nuovo alla guerra. Dobbiamo infatti essere ugualmente forti in terra ed in mare, ma le forze di mare non potranno — al contrario di quanto avveniva nel passato — assicurare un supporto strategico alle forze di terra. La moderna guerra è caratterizzata in terra dal carro armato e, in mare, dal missile. Gli onorevoli deputati sanno che l'introduzione del missile nella guerra navale ha fatto di ogni nave e di ogni sommergibile un campo di aviazione altamente mobile da cui possono partire *kamikaze* telecomandati in grado di colpire, dopo un volo di 500 chilometri, ogni installazione mi-

litare e civile nazionale, sia di giorno sia di notte.

Quanti gruppi aeronavali dovremmo costruire di fronte a questa minaccia? Naturalmente molti. Quanti carri armati dovremmo schierare per fronteggiare il nemico al confine terrestre? Molte migliaia. Quanti stormi di aerei sono necessari per offrire a questi un indispensabile supporto? Molti, molti. I denari per tutto questo non ci sono. Anche a ristrutturazione effettuata, dobbiamo trovare altre soluzioni oltre quelle convenzionali. La prossima guerra sarà veramente nuova per noi, ed il Parlamento italiano non può e non deve fare come quei militari che si preparano sempre a combattere la guerra passata. Se la ristrutturazione non prevede nuove forme di potenza alla frontiera orientale e nuove forme di potenza sul fronte marittimo, essa non avrà rappresentato altro che una mera espressione della politica economica nazionale e i due fronti resteranno egualmente e praticamente sguarniti ed insicuri.

Ecco la necessità di quell'armamento con mine atomiche che io propongo per il nostro esercito: se non gli forniamo questo elemento di forza, come si potrà fronteggiare con le risorse disponibili la minaccia sui due fronti, quello terrestre e quello marittimo, oggi per di più non collegati strategicamente? Il Governo italiano, ritenendo forse valida la strategia della risposta flessibile, e ritenendo forse accettabile la distinzione fra conflitti regionali e conflitto totale, ha accettato il trattato di non proliferazione. A prescindere dal fatto che quasi nessuno lo ha ratificato, né sostanzialmente lo rispetta, per noi la questione dell'arma atomica difensiva sul fronte terrestre è di assoluta ed imprescindibile importanza. Se il Parlamento ed il Governo italiani non sentono quale estrema responsabilità assumono, volendo condurre una politica che escluda l'armamento atomico difensivo terrestre, c'è poco da sperare in fatto di sicurezza, anche ricorrendo a centinaia di ristrutturazioni.

Il relatore per il bilancio della difesa, in Commissione, ha dichiarato che l'armamento atomico non produrrebbe maggiore sicurezza: provocherebbe anzi una dispersione di risorse ed una frammentarietà nel sistema di difesa tali da indebolire il sistema stesso. Da che cosa e da dove discendono queste affermazioni che non esito a definire inconcepibili? Se così fosse, perché la *NATO* avrebbe nel proprio armamento le *atomic demolition mines*, e perché il comando supremo in Europa si riserva così gelosamente il loro uso per i

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

casi di estrema necessità? Qui è bene che ognuno esca allo scoperto ed assuma le proprie responsabilità di fronte agli italiani di oggi e di domani.

Nei riguardi dell'armamento nucleare, è bene chiarire che molti non condividono i timori sinceri o finti che da tante parti si manifestano circa i pericoli derivanti dal pluripolarismo atomico. Siamo per tale pluralismo, volendo anche noi costituire uno dei poli per il semplice e molto valido motivo che lo consideriamo un fattore di pace e non di guerra; ripeto: fattore di pace e non di guerra. La guerra infatti non è nelle armi, non nasce dalle armi, bensì dalla paura e dall'aggressività che la paura genera. Fin da quando esiste, l'umanità ha imparato a diffidare degli altri e, per garantirsi il sacrosanto diritto alla sicurezza, si è sempre data eserciti ed apparati militari. Gli eserciti, specie quelli dotati di armi convenzionali, non hanno alcun valore se gli uomini sono imbevuti di spirito pacifico e remissivo, e non sono invece animati da spirito aggressivo. Questo spirito è un requisito fondamentale per conferire un minimo di valore ad un esercito, e può darsi che questo spirito straripi e porti alla guerra, anche quando non si tratta di respingere un'aggressione. L'armamento nucleare è così potente, così ultimativo, che anche l'esercito più piccolo e più pacifico del mondo è sempre in grado di rispondere ad una aggressione infliggendo gravi perdite all'avversario. La guerra, che nasce prima di tutto nell'animo degli uomini, non verrà scatenata da chi sa di avere una potenza che gli consente di difendere la sua sicurezza anche senza bisogno di essere o di diventare bellicoso. L'armamento atomico porta la pace e non la guerra; questo ormai è testimoniato dall'esperienza di trent'anni, e dimostra come nazioni quali la Russia e l'America, che si sono fatte sgarbi e torti di ogni genere, che si sono trovate molte volte ai ferri corti, mai hanno lasciato che i bollenti spiriti o i propositi trascendessero e sempre hanno trovato il modo di comporre pacificamente le loro divergenze.

Sappiamo molto bene che a questo ragionamento si oppone l'altro, che evoca i pericoli derivanti dalla irrazionalità e irresponsabilità di certi uomini o popoli qualora questi possedessero l'armamento nucleare. Il discorso è emotivamente efficace, ma non tiene conto del fatto che hanno le conoscenze scientifiche, le capacità tecniche e le risorse industriali per creare il combustibile e l'esplosivo nucleare solo quei popoli

che, dato il loro sviluppo generale e civile, sono anche dotati di senso di responsabilità e di ragionevolezza. Noi non abbiamo fiducia infinita negli uomini, ma nemmeno un'assoluta sfiducia. Sosteniamo quindi, sulla base di considerazioni umane, che il pluralismo atomico non è fonte di pericolo e di guerra ma, semmai, il contrario.

Una cosa da non sottovalutare in questo campo è che una guerra convenzionale può essere scatenata da un governo o da un uomo irresponsabile anche perché ritiene, come individuo, di potersi sottrarre alle sue conseguenze. In caso di conflitto atomico nessuno è immune dal pericolo della distruzione: e questo è un serio e valido deterrente della guerra. Sulla base di tutto questo non abbiamo obiezioni o remore nei riguardi dell'assunzione, da parte dell'Italia, di capacità nel campo degli esplosivi nucleari sotto la forma di mine terrestri atomiche, come ho già detto.

Poiché siamo in argomento, debbo riprendere un'affermazione del relatore, e precisamente quella in base alla quale, se si dovesse dare un'indicazione in proposito, questa non potrebbe che riguardare la necessità di compiere ogni sforzo per portare avanti il processo di unificazione europea, tentando di anticipare, ove possibile, il settore militare. Uno scudo europeo di sicurezza consentirebbe svolgimenti assai diversi da quelli attuali e sicuramente rappresenterebbe una solida garanzia di pace in Europa, nel Mediterraneo e nel mondo. Io concordo con il relatore, ma anche qui bisogna arrivare a logiche conseguenze e fare alcune inevitabili considerazioni. La *partnership* atlantica viene sentita ormai da tutti come un'impellente necessità, ma ciò pone inevitabilmente il problema dell'armamento atomico. Di questa questione non si può parlare prescindendo dalla NATO e di essa si possono avere idee più chiare solo se esaminiamo, appunto, i paesi dell'alleanza atlantica dal punto di vista della minaccia che su di essi verrebbe ad incombere se, per caso, il blocco sovietico scatenasse un conflitto. Le 14 nazioni della NATO — e non comprendo in esse l'Islanda perché, a questi fini, ha poca rilevanza — si possono dividere in tre gruppi geograficamente distinti: il gruppo americano, con gli Stati Uniti e il Canada; il gruppo insulare, con la Gran Bretagna; il gruppo europeo, con Norvegia, Danimarca, Germania, Benelux, Italia, Portogallo, Turchia e Grecia, nel quale si può, a ragione, pienamente comprendere anche la Francia. Il blocco sovietico può attaccare e infliggere dolo-

rose perdite al gruppo NATO americano, cioè agli Stati Uniti e al Canada, solo con missili dotati di testate atomiche. Infatti esso non dispone di aerei in numero tale da poter condurre un attacco devastante sul continente americano, né con esplosivo nucleare né, tanto meno, con esplosivo convenzionale. La ipotesi di attacco con truppe non è nemmeno lontanamente concepibile. Il blocco sovietico, infine, può attaccare e infliggere gravi perdite al gruppo insulare, cioè alla Gran Bretagna, con un attacco missilistico nucleare e con un attacco aereo convenzionale o nucleare. Non può oggi, come non poté la Germania nel 1940, pensare di attuare uno sbarco di truppe in Inghilterra. Il blocco sovietico può infine infliggere gravissime perdite alle nazioni NATO del continente europeo con attacchi missilistici o con aerei, tanto nucleari quanto convenzionali, e con l'occupazione da parte di truppe; cioè la parte europea della NATO è suscettibile di essere attaccata con ogni forma di armamento da parte della Russia sovietica.

Da questo esame risulta che gli Stati Uniti e il Canada non correranno mai pericoli fino a quando sapranno evitare una guerra nucleare e che mantenere un eventuale conflitto limitato alla fase convenzionale è un loro precipuo interesse. Anzi si può dire addirittura che il mantenere l'eventuale conflitto a livello convenzionale sul continente europeo è tanto importante per gli Stati Uniti e il Canada da giustificare, perciò, che siano pronti a pagare un premio di assicurazione del valore di qualche milione di vite di soldati americani.

Il ritiro delle truppe americane dall'Europa sarebbe un errore psicologico, politico e militare che nemmeno il più miope ed egoista governo statunitense può commettere. Noi però sappiamo che nella guerra convenzionale l'attaccante ha sempre la capacità e la possibilità di grandi avanzate terrestri prima che la difesa possa arrestarlo. Nella prima guerra mondiale queste avanzate furono dell'ordine di cento chilometri; nella seconda, dato lo sviluppo dei mezzi, dell'ordine di 300-500 chilometri; quelle della terza prevedibilmente saranno dell'ordine di mille chilometri. Ciò vuol dire che un eventuale attacco di sorpresa del blocco sovietico può portarlo all'Atlantico anche se gli Stati Uniti mantengono molte truppe di stanza in Europa e che per fermarli non c'è che l'arma nucleare. Ma, per quanto detto più sopra, gli Stati Uniti non possono volere la guerra atomica, dato il pericolo che corrono; ed a loro si può porre

il lancinante dilemma se abbandonare l'Europa alla sua sorte o portare, oltre che l'Europa, anche l'America al sacrificio nucleare. Il dilemma esiste e non può essere risolto in precedenza, automaticamente, da alcun uomo, da alcun capo di Stato che, pur fedele alla alleanza, abbia il senso della responsabilità nei riguardi del suo popolo.

In queste circostanze l'Europa deve darsi un armamento nucleare e le nazioni che lo hanno fatto, come la Francia, hanno agito saggiamente. Esse, però, se da un lato sollevano l'alleato americano da un grave peso, dall'altro si danno la possibilità di iniziare proprio quella guerra nucleare che gli Stati Uniti vorranno sempre evitare. Da qui la considerazione che una *force de frappe* non è inutile né ridicola di fronte all'armamento nucleare sovietico e americano. Questi due armamenti costituiscono infatti il deterrente contro la guerra nucleare che l'uno può fare all'altro; mentre l'armamento atomico anglo-francese, supponiamo, costituisce il deterrente alla guerra convenzionale che il blocco sovietico potrebbe cercare di fare in Europa senza impegnare il colosso americano.

Io ritengo che l'Europa debba anticipare l'unione nel settore militare, dandosi una capacità nucleare costituita da una flottiglia di sommergibili a propulsione ed armamento nucleari, condotti da equipaggi multinazionali, così come era previsto per la forza multilaterale di buona memoria.

Le forze terrestri hanno una pratica impossibilità ad integrarsi ed assumere un aspetto multinazionale; per le forze aeree questo è solo di poco meno difficile; per le forze navali è agevole, come l'esperienza fatta ha chiaramente dimostrato.

Oggi l'Inghilterra e la Francia ed altre nazioni ancora posseggono il *know-how* navale, missilistico ed atomico per la costruzione della flottiglia di cui parlavo. E questo può costituire veramente il nucleo centrale della integrazione militare e politica dell'Europa, integrazione che diventa una pressante necessità pratica allorché si tratta di gestire l'armamento atomico. In quella capacità nucleare europea io vedo un contributo alla responsabilizzazione anche del popolo e del Governo italiani, un contributo alla difesa dell'Europa occidentale, un contributo allo sviluppo di tecnologie e tecniche indispensabili per maggiori traguardi di elevazione umana, e, non ultimo, anzi sommamente importante, un contributo alla creazione ed al rafforzamento della *partnership* atlantica. Ritengo anzi che sia proprio per quest'ultima

ragione che il blocco orientale cerca di intimidire l'Europa onde non proceda su tale strada. Se la componente europea dell'alleanza atlantica avrà un armamento atomico che costituisca valida capacità di deterrenza della guerra puramente atomica, il rapporto fra i *partners* sarà su un piede di accettabile parità e di vera corresponsabilità.

Ora tutto ciò non esiste e possono sempre nascere quei sospetti e timori che portano alla *Ostpolitik*, cioè ai patteggiamenti con il nemico che ci distruggerà con altri mezzi. Allora la *partnership* sarà valida e completa come noi auspichiamo e vogliamo. Anzi non sarà più un'alleanza ma una vera e propria comunità, una comunità non di interessi ma di vita e di sangue, quella comunità cioè che occorre oggi nell'era nucleare. Un tempo due o più nazioni potevano costituire un'alleanza e sulla base di essa, più o meno opportunamente e saggiamente, dichiarare una guerra. Se essa andava male era un po' di territorio, un po' di ricchezza ed una parte degli abitanti che venivano sacrificati; oggi, nell'era atomica, un'alleanza del vecchio tipo non basta più, perché la posta in gioco è l'eliminazione totale. Se il rischio di una guerra moderna deve essere affrontato non basta essere soci, occorre essere fratelli, veri fratelli; e noi vediamo proprio nell'armamento atomico della Comunità europea la premessa di base per la formazione di questa fratellanza e di questa vera, essenziale comunità. Una tale comunità, siamo franchi, è una patria nel senso più classico e più vero. Questo deve diventare l'Europa; e noi dovremmo essere così pervasi dal desiderio di realizzare questa grande famiglia che sempre dovremmo insistere sulla assoluta necessità di coltivare l'ideale della patria. Questo e solo questo, infatti, aiuterà noi, i nostri figli e i nostri nipoti a costruire una Europa che non sia un *supermarket* basato su qualche trattato mercantile, ma un paese in cui volentieri si vive perché per esso si sarebbe pronti anche al massimo sacrificio.

Per quanto concerne la seconda parte dell'ordine del giorno, osservo che è ormai noto a tutti che da molti anni a questa parte la marina riceve assegnazioni di bilancio assolutamente inadeguate alle esigenze che istituzionalmente è chiamata a fronteggiare. Da qui il progressivo e sempre più rapido assottigliamento della linea operativa, da qui tante altre macroscopiche carenze nei vari settori funzionali delle forze armate, tra le quali primeggiano quelle relative al mantenimento in efficienza delle unità e delle strutture di supporto.

L'inadeguatezza delle risorse finanziarie della marina è da attribuirsi a due fondamentali ragioni: la prima risiede genericamente nella cronica insufficienza degli stanziamenti assegnati alla difesa; la seconda nella modesta aliquota percentuale che la marina riceve delle scarse risorse globali.

È vero che dal processo di ristrutturazione, attualmente allo studio presso le forze armate, dovrà discendere un nuovo strumento militare più equilibrato ed efficiente che terrà nel giusto conto il nuovo quadro della situazione politico-militare del Mediterraneo; ma io ritengo che si debba subito intervenire — sia pure in via provvisoria — a favore della nostra marina, per non aggravare ulteriormente una situazione già compromessa. Si rischierebbe altrimenti di vanificare lo scopo stesso che il Governo intende raggiungere con il disegno di legge n. 3370, già presentato al Parlamento, relativo alla costruzione e all'ammodernamento di mezzi navali della marina militare.

Il provvedimento ha un obiettivo preciso e chiaro, ampiamente motivato nella relazione, e un presupposto altrettanto chiaro e inoppugnabile. Ritengo che sia doveroso per il Parlamento assicurare il raggiungimento dell'obiettivo, rendendo possibile il verificarsi dell'indispensabile presupposto.

L'obiettivo è quello di conservare alla flotta militare l'attuale dimensione, sostituendo le navi che nell'arco di un decennio verranno radiate per vetustà. Ma questo obiettivo potrà essere raggiunto nella misura in cui le risorse finanziarie riservate alla marina nei bilanci ordinari consentiranno di realizzare quanto previsto dallo stato maggiore. Già dal 1975 il bilancio ordinario dovrà assicurare: il proseguimento del programma di costruzioni navali oramai in corso e perfezionato anche sul piano amministrativo; l'ammodernamento delle unità in servizio, indispensabile per prolungarne la vita fino ai limiti della efficacia operativa e quindi ritardarne la radiazione; il proseguimento del programma relativo alle infrastrutture connesse con la formazione, la vita e il benessere del personale e con il supporto tecnologico-operativo delle basi navali; il funzionamento della forza armata in ogni settore; il mantenimento in efficienza delle unità; l'addestramento minimo necessario ad assicurare la prontezza operativa delle forze.

La somma necessaria per realizzare i provvedimenti sopraindicati era stata individuata — in sede di stato di previsione della spesa — in 276 miliardi. In effetti, la marina per il

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

1975 ha ricevuto assegnazioni per 207 miliardi. È indispensabile, pertanto, che si provveda ad integrare per lo meno di altri 60 miliardi la dotazione dei capitoli della marina, in modo da riservarle risorse che siano adeguate alle sue minime, ma insopprimibili necessità.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sugli stati di previsione della spesa dei ministeri dell'interno e degli affari esteri l'onorevole Revelli. Non essendo presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste l'onorevole Sponziello. Non essendo presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici l'onorevole Quilleri. Non essendo presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici l'onorevole Padula. Non essendo presente, si intende che vi abbia rinunciato.

In considerazione dell'assenza del rappresentante del Governo, sospendo la seduta per dieci minuti.

La seduta, sospesa alle 17,35, è ripresa alle 17,45.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici l'onorevole Beccaria. Ne ha facoltà.

BECCARIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, nell'esaminare il bilancio di previsione dell'esercizio in corso e specificamente la parte riguardante l'attività del Ministero dei lavori pubblici, non possiamo esimerci dal sottolineare i suoi aspetti più significativi; mi voglio riferire appunto all'edilizia scolastica, all'edilizia abitativa, nonché all'annoso problema della difesa del suolo e dell'ambiente. Sono aspetti, questi, che in un primo momento possono apparire senza alcuna connessione; ma, se li poniamo nel contesto di una politica di sviluppo generale del nostro paese, vengono ad assumere una certa correlazione tra di loro.

Infatti, la casa, la scuola, il suolo e l'ambiente sono fra i problemi che maggiormente incidono sulla situazione di disagio in cui versa il nostro paese, sono fra i problemi che

maggiormente impegnano in questo momento le forze politiche, sindacali, sociali e culturali. Così potremmo ben dire anche per il Governo e per il Parlamento; ma, talvolta, per la crisi che investe i partiti, per la pesantezza delle procedure e dei regolamenti che disciplinano l'attività pubblica, ne deriva una situazione che non consente la risoluzione di problemi incalzanti, i quali provocano nella società ritardi ingiustificati degli interventi pubblici, o insolvenze, squilibri e quindi contestazioni che portano inevitabilmente i cittadini ad assumere sempre di più un atteggiamento di diffidenza e di sfiducia nei confronti degli uomini e degli organismi che rappresentano lo Stato ai diversi uomini di governo della cosa pubblica. Dobbiamo tuttavia riconoscere che il Governo Moro, a seguito delle sue enunciazioni programmatiche e dei suoi primi atti operativi, sta impostando una politica di rilancio che, se ben sostenuta da tutte le forze che operano nell'ambito del nostro paese — ciò che vuol dire con senso di responsabilità e con una visione superiore dello Stato — potrebbe approdare a risultati veramente concreti, rispondenti cioè alle esigenze più urgenti della società, tra le quali si identificano appunto la casa, la scuola, il suolo e l'ambiente.

Vediamo un po' di esaminare talune di queste decisioni, anche alla luce delle previsioni del bilancio che stiamo esaminando, perché non possiamo concepire una dicotomia fra le scelte operative di governo e il bilancio dello Stato.

Incominceremo dai provvedimenti preannunciati dal ministro dei lavori pubblici, onorevole Bucalossi, relativi al problema della casa. Un problema il cui interesse è forse oggi il maggiore, sia come esigenza di attuare una fra le principali e più attese riforme e sia come rinnovato impegno politico, perché la situazione che ne deriva diventa sempre più preoccupante e drammatica. Situazione che viene determinata dal decremento delle abitazioni non ultimate, che viene determinata dalla carenza di investimenti pubblici, che talvolta sono in netto contrasto con le vere attese che vengono suscitate presso le amministrazioni comunali e presso i lavoratori, nonché dalla scarsa efficacia delle leggi, che pure sono state approntate per favorire il rilancio dell'edilizia economica e popolare.

A tutto questo possiamo aggiungere la difficoltà sempre maggiore di accedere al credito e il vertiginoso aumento dei costi nel settore edilizio, il che ha determinato la diserzione di aste, gare di appalto in aumento e revi-

sione di prezzi, cui solo in parte si è in grado di far fronte.

Ebbene, di fronte a questa situazione si impone più che mai ogni possibile snellimento delle procedure di intervento. Condividiamo a questo proposito pienamente quanto ha recentemente affermato il ministro del tesoro Emilio Colombo, il quale, appunto con riferimento allo snellimento delle procedure, ha ribadito che l'esperienza dovrebbe averci insegnato molte cose: le leggi dovranno essere il più possibile semplici e di rapida attuazione; bisogna saper correre il rischio di qualche dispersione pur di ottenere i risultati voluti dal punto di vista congiunturale e sociale.

Dico questo perché, oltre che come strumento congiunturale, la politica edilizia è da noi concepita anche in funzione della soddisfazione di impellenti esigenze sociali.

Inoltre, la situazione di profonda stagnazione in cui versa il settore dell'edilizia in Italia ci dovrà condurre ad affrontare definitivamente il problema dei fitti, cercando di conciliare le esigenze inalienabili delle famiglie a basso reddito con quelle che l'attività edilizia non speculativa deve avere in termini di sviluppo generale.

Come viene evidenziato anche dall'onorevole Isgrò nella sua relazione, è necessario rilanciare una politica della casa impostata con realismo, che non crei inutili e dannose illusioni e non alimenti — anzi attenui sensibilmente — la rendita parassitaria.

In questa direzione appaiono impostate le scelte e le iniziative del nuovo Governo e, in particolare, del ministro dei lavori pubblici, onorevole Bucalossi.

Occorre definire chiaramente le specifiche competenze, anche perché la prima applicazione della nuova normativa (contenuta nella legge 22 ottobre 1971, n. 865) non è stata per nulla agevole, sia per la complessità della normativa stessa (che ha reso necessario il preliminarmente scioglimento di alcuni nodi interpretativi), sia per le inevitabili difficoltà connesse con la prima organizzazione dei rapporti con gli organismi regionali; sia, infine, per la necessità di far fronte alle nuove esigenze operative.

È pertanto indispensabile (dopo l'approvazione del decreto-legge 2 marzo 1974, numero 115, convertito nella legge 2 luglio 1974, n. 246, intesa più che altro a favorire alcuni snellimenti) procedere rapidamente all'approvazione del disegno di legge n. 2949, tendente ad accelerare il programma di edilizia residenziale pubblica, attraverso misure volte a rimuovere ostacoli e remore (misure perfe-

zionate alla luce delle consultazioni tenute con gli organismi più rappresentativi dei sindacati edilizi) e a favorire un sostanziale rilancio, che consenta la rapida ripresa dei lavori per l'incremento dell'occupazione, oltre che per il soddisfacimento di un indispensabile servizio sociale.

Comunque, l'obiettivo del Governo Moro nel settore dell'edilizia è quello di avviare un vasto programma aggiuntivo di lavori e di studiare anche forme nuove intese ad agevolare il risparmio in funzione del bene-casa.

Il ministro dei lavori pubblici ha infatti annunciato che il Governo sta predisponendo una serie di interventi tale da mettere in moto 3 mila miliardi nel triennio 1976-1978 per l'edilizia abitativa. Questa notizia, pur con valutazioni diverse, ha riscontrato un vasto consenso; una notizia però che ha fatto verificare una corale richiesta di immediatezza degli effetti dell'intervento. In modo particolare, da parte degli istituti autonomi case popolari (i quali hanno condiviso in linea di massima le iniziative governative nel settore edilizio) si è richiamata l'attenzione innanzi tutto sul fatto che nel 1974 gli istituti autonomi case popolari, avendo appaltati lavori per circa 850 miliardi, sono oggi rimasti senza alcuno stanziamento e, quindi, senza lavoro e che nel 1974 non vi sono stati stanziamenti per l'edilizia residenziale pubblica. Da ciò deriva la situazione drammatica, specie nelle zone metropolitane, e quindi l'impegno da parte del Governo e di tutte le forze interessate al problema di escogitare misure atte a provocare un intervento il più possibile immediato.

Il progetto in elaborazione prevede un finanziamento di 1.800 miliardi per l'edilizia sovvenzionata (che interessa esclusivamente gli istituti autonomi case popolari e le cooperative per i meno abbienti in proprietà indivisa) e di 1.200 miliardi per l'edilizia convenzionata e agevolata.

Questo progetto prevede alcune norme tecniche, quali le indicazioni di altezze nette interne che le regioni dovranno adottare per la specifica competenza territoriale. Prevede, inoltre, un fondo di prefinanziamento per costruzioni prevalentemente orientate nell'ambito della legge n. 167. Si tratta, in definitiva, di un fondo collegato alla rinnovata possibilità di emettere cartelle fondiari e all'avvio del cosiddetto risparmio-casa, o piano della Banca d'Italia, che dovrà essere opportunamente modificato perché tale inter-

vento possa costituire soprattutto un reale beneficio.

La convinzione espressa dagli istituti autonomi case popolari, tramite il loro presidente, professor Luigi Venegoni, è quella che la somma destinata all'edilizia sovvenzionata di 1.800 miliardi sia inadeguata, tenuto conto della progressiva svalutazione della lira.

Mi sembra tuttavia opportuno chiedere informazioni più precise sul ruolo riservato all'ente pubblico, ai comuni in particolare, in tema di edilizia economica e popolare: non c'è comune, infatti, che non abbia iscritto nel proprio programma, dietro legittima sollecitazione della popolazione interessata e degli organismi sindacali, la priorità della edilizia pubblica abitativa. Ci si chiede, in definitiva, di quali agili strumenti possa servirsi, non solo per la destinazione delle aree, ma anche per interventi diretti attraverso un suo programma.

Gli istituti autonomi case popolari hanno pure indicato il ricorso al decreto-legge come il sistema più spedito affinché i cantieri abbiano ad aprirsi almeno nei prossimi mesi di settembre-ottobre, per evitare il rinvio di un intervento che invece riveste, per i noti motivi, un carattere di estrema urgenza. È questo il caso in cui il ricorso al decreto-legge potrebbe trovare l'assenso di tutte le forze politiche. In poche parole, si tratta di un progetto governativo, il quale, pur avendo ottenuto in linea di massima un vasto consenso, va verificato in taluni suoi aspetti, sia sotto il profilo normativo, come per l'entità dello stanziamento e di impostazione sociale, e ciò affinché risulti il più possibile rispondente alle reali ed urgenti esigenze del paese.

Nel terminare le mie considerazioni su questi provvedimenti dell'edilizia residenziale pubblica, sento il dovere di richiamare innanzitutto a noi legislatori ed al Governo l'opportunità di accompagnare detti provvedimenti con sempre più adeguati strumenti legislativi atti ad affrontare una politica del territorio che consenta un maggiore sviluppo per l'edilizia economica popolare e per i servizi sociali.

Nel passare ad esaminare il problema dell'edilizia scolastica, rileviamo subito che la situazione che ne deriva rappresenta pure un motivo di viva preoccupazione per le difficoltà, talune delle quali talvolta addirittura insuperabili, per l'inadeguatezza dei mezzi che lo Stato mette a disposizione per queste opere in rapporto al costante aumento della popolazione scolastica.

Ci troviamo davanti a gravi carenze strutturali con mezzi finanziari inadeguati per eliminarle, perché da una indagine effettuata ancora nel 1973 è stato indicato in una somma di ben 5.000 miliardi il fabbisogno da soddisfare per tutto il territorio nazionale.

Se dovessimo aggiungere che dal 1972 ad oggi, ad eccezione dei 250 miliardi stanziati per il triennio 1975-77 ad integrazione della maggior spesa per le opere già programmate e finanziate dal piano quinquennale previsto dalla legge n. 641, lo Stato è rimasto completamente assente nel finanziamento dell'edilizia scolastica, dovremmo convenire che il preventivato fabbisogno di 5.000 miliardi si è notevolmente dilatato sino ad una previsione di 7.000 miliardi.

Come afferma l'onorevole Calvetti, relatore delle varie leggi sull'edilizia scolastica, si deve ritenere che i dati forniti dalle varie fonti governative e dalle regioni sulla entità del fabbisogno, siano da considerarsi presuntivi, e ciò in considerazione dell'inadempienza al disposto dell'articolo 9 della legge n. 641, primo comma, la cui applicazione avrebbe consentito un quadro esatto della situazione sia in rapporto alle carenze pregresse che al fabbisogno aggiuntivo.

Inoltre, se il rispetto della legge avesse suggerito l'applicazione del predetto articolo nei tempi prescritti, non avremmo avuto la soluzione della continuità fra il piano previsto dalla legge n. 641 e i successivi piani organici. Da qui discende lo stato di profondo disagio in cui versano gli enti locali, province e comuni, costretti o a rinviare *sine die* la soluzione di uno dei servizi principali per le comunità locali o ad impegnare in proprio una parte cospicua del proprio bilancio, rinunciando ad altri pur necessari interventi di propria competenza.

Prima di passare ad esprimere un parere sui nuovi stanziamenti deliberati dal Consiglio dei ministri per l'edilizia scolastica, su proposta del ministro della pubblica istruzione, onorevole Malfatti, di concerto con il ministro dei lavori pubblici, vorrei dire qualche cosa sulla tanto bistrattata legge n. 641, onde poter ricavare preziose indicazioni per il progetto che verrà presentato alle Camere riportante i nuovi stanziamenti di 2.600 miliardi, che sono stati così ripartiti: 1.850 miliardi alle regioni per i piani pluriennali di edilizia scolastica; 100 miliardi per interventi straordinari urgenti; 50 miliardi per l'edilizia scolastica sperimentale; 550 miliardi per il piano pluriennale di edilizia universitaria; 50 mi-

liardi per il finanziamento delle opere in corso.

Infatti, è opportuno chiarire, in merito alla legge n. 641, un equivoco comunemente diffuso circa il giudizio fallimentare sull'esito di questa legge. Innanzi tutto, si può senz'altro affermare che gli aspetti positivi sono stati di gran lunga superiori, soprattutto se si fa il sereno raffronto dello stato di attuazione della legge n. 641 con i tempi di realizzazione ottenuti in relazione ad altri tipi di opere pubbliche. Dirò, inoltre, che nonostante l'entrata in vigore di questa legge la competenza dell'edilizia scolastica è rimasta agli enti locali e nessuna modifica è stata apportata alla legge comunale e provinciale. Difatti, l'intervento dello Stato, anche integrale, previsto dalla legge n. 641, non ha limitato le competenze degli enti locali. Esso li ha messi soltanto nelle condizioni migliori per affrontare la situazione di un problema ritenuto da tutti prioritario, qual è quello dell'edilizia scolastica.

Una nota particolare merita anche l'ente regione, il quale, a nostro avviso, con il nuovo stanziamento dovrebbe poter svolgere in pieno il ruolo determinante che ad esso compete in virtù del decreto del Presidente della Repubblica n. 8, una volta che i finanziamenti siano stati ripartiti secondo i criteri stabiliti dalla legge. Le regioni dovrebbero poter operare anche come acquirenti di edifici, nella misura in cui le opere corrispondano a criteri di localizzazione e degli *standards*.

Sempre sui finanziamenti, si dovrebbe prendere in considerazione l'ipotesi di un finanziamento diretto, da trasferire anche agli enti locali minori, o la partecipazione agli oneri derivanti da un mutuo trentacinquennale.

Il disagio che si avverte nel programmare l'edilizia scolastica deriva dal carattere, per certi aspetti imprevedibile, della frequenza scolastica che registra attualmente una esplosione, dai fenomeni migratori che rendono anch'essi difficili le stime dei programmi, dall'istituzione di nuove discipline che avvengono spesso senza un piano preciso, dalla incertezza, infine, che deriva dalla mancata riforma della scuola, soprattutto della media superiore, nonché per la complessa funzionalità didattica che richiede all'edilizia nelle attrezzature e nelle dislocazioni.

Comunque, i 2.600 miliardi preventivati per l'edilizia scolastica in genere dall'ultimo Consiglio dei ministri, pur essendo una entità ancora lontana dalla realtà del fabbisogno nazionale, rappresenta sempre un atto

di buona volontà politica compiuto dal Governo Moro; atto che mi auguro venga tramutato al più presto possibile in adeguati provvedimenti legislativi, per i quali il dinamismo e la concretezza del ministro della pubblica istruzione, onorevole Malfatti, favoriranno la loro tempestiva presentazione all'esame e all'approvazione del Parlamento.

Per quanto riguarda, invece, la difesa del suolo e dell'ambiente, possiamo registrare un fatto di notevole importanza, che si identifica appunto con l'esame che le competenti Commissioni della Camera stanno effettuando per la proposta di legge n. 3193, dell'onorevole Merli ed altri, riguardante le norme per la tutela delle acque dall'inquinamento, proposta di legge elaborata dal Comitato di studio per il problema delle acque d'Italia, voluto molto opportunamente dal nostro Presidente della Camera, onorevole Sandro Pertini.

Si tratta di una proposta di legge che affronta in una forma organica il grave problema dell'inquinamento idrico, problema che per diversi anni è stato dibattuto presso il Senato con l'esame del disegno di legge numero 695, ma che non è approdato a un risultato definitivo per il conflitto di competenze sorto tra i diversi ministeri interessati.

La proposta di legge Merli ed altri, allo esame della Camera, non vuol avere la pretesa di poter risolvere radicalmente il problema, ma almeno di riuscire a mettere un po' di ordine in un settore amministrativo e giuridico come questo, per di più in un paese dove esiste ancora, sotto questo profilo, una legislazione anacronistica e quindi bisognevole di una nuova normativa atta ad incidere decisamente nella difesa della salute pubblica, dell'ambiente e dell'economia contro lo inquinamento idrico.

Mi auguro che, dopo le opportune modifiche che i legislatori vorranno apportare a questo progetto nelle diverse Commissioni competenti, la proposta di legge Merli ed altri possa essere approvata con sollecitudine, in relazione al carattere di estrema urgenza che nel nostro paese riveste questo problema.

Per quanto riguarda, invece, il problema della difesa del suolo, sappiamo che presso il Senato si stanno esaminando congiuntamente un disegno di legge di iniziativa governativa e due proposte di legge di iniziativa parlamentare. Certamente, l'ideale sarebbe quello di veder proseguire contemporaneamente nel loro *iter* la precitata proposta di legge per l'antiquamento idrico all'esame della Camera e i tre progetti per la difesa del suolo all'esame del Senato, perché si tratta

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

di due normative che rivestono un carattere urgente.

Il bilancio di previsione per l'esercizio in corso, come quello precedente del 1974, esprime la nuova situazione in cui il Ministero dei lavori pubblici è venuto a trovarsi a seguito del trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di urbanistica, viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale.

Da tutto ciò è derivato che le competenze del Ministero possono ripartirsi in alcuni settori fondamentali come, per esempio: il coordinamento della attività di pianificazione urbanistica; la difesa dell'ambiente; gli insediamenti umani e opere infrastrutturali come le strade, i porti, gli aeroporti, le idrovie, i ponti, oltre al vasto campo della sperimentazione e della normativa tecnica.

In relazione a questi tre grandi settori di interventi, oltre ai problemi della casa, della edilizia scolastica, della difesa del suolo e dell'ambiente, dei quali ho già parlato, il Ministero dei lavori pubblici deve assolvere nella sua attività primaria compiti fondamentali come quello dell'assetto del territorio e delle grandi infrastrutture.

Si tratta di compiti che vengono ad assumere una importanza notevole per il conseguimento del tanto invocato equilibrio dello sviluppo della nostra collettività nazionale.

In modo particolare il Ministro dei lavori pubblici dovrà affrontare definitivamente il problema dell'assetto del territorio, perché sinora abbiamo assistito ad una parziale evoluzione della legislazione urbanistica ed anche perché esso costituisce il presupposto indispensabile per l'attuazione della difesa del suolo, della bonifica delle acque inquinate, per la difesa dell'ambiente e soprattutto per la riforma della casa. Inoltre, questa riforma urbanistica generale potrebbe rappresentare un forte ausilio per l'attività urbanistica delle regioni e degli enti territoriali minori.

Per le grandi infrastrutture, il Ministero dovrà inoltre tenere sempre presente innanzitutto le esigenze prioritarie delle regioni meno sviluppate, senza dimenticare però le esigenze delle zone ad alta concentrazione produttiva ed urbana.

Certamente, gli stanziamenti previsti per queste opere nel bilancio di previsione in argomento non sono sufficienti per soddisfare almeno quelle più importanti ed urgenti. In proposito basterebbe citare i casi dei progetti per 1.500 miliardi, già favorevolmente esaminati dal consiglio di amministrazione del-

l'ANAS dal 1970 ad oggi e tuttora in attesa di appalto per carenze finanziarie, per evidenziare la inadeguatezza dell'intervento dello Stato in un settore così importante come quello delle grandi infrastrutture.

Due altri aspetti delle previsioni del bilancio che riguarda il Ministero dei lavori pubblici, sui quali non possiamo non richiamare l'attenzione della Camera e del Governo, sono quelli che riguardano la situazione del settore dell'edilizia demaniale e della tutela del patrimonio storico-artistico.

Mentre, per l'edilizia demaniale, da anni assistiamo a previsioni di bilancio che non consentono di assicurare una adeguata manutenzione, per la tutela del patrimonio storico-artistico, nonostante la dinamica, responsabile ed intelligente attività che sta svolgendo il nuovo ministro per i beni culturali e ambientali, senatore Spadolini, assistiamo ad una vera abdicazione dello Stato nei confronti di un settore così importante per la storia, la cultura e l'economia del nostro paese.

Comunque, questo nuovo Ministero ristrutturato ci porta ad essere meno preoccupati rispetto a questo settore anche in considerazione della legge approvata dalla Camera riguardante le misure urgenti per la difesa del patrimonio artistico.

Qui sarà necessario che nella visione globale dei prossimi bilanci lo Stato tenga maggiormente presenti le esigenze di questi due settori.

Il presente bilancio prevede per il Ministero dei lavori pubblici una spesa di circa 4.500 miliardi; si tratta effettivamente di uno stanziamento notevole in relazione alle disponibilità del bilancio generale dello Stato, ma sicuramente inferiore alle esigenze del paese per quanto attiene ai settori di competenza di questo ministero.

Con questo intervento ho inteso evidenziare una parte dei problemi di maggior rilievo del bilancio del Ministero dei lavori pubblici, anche in considerazione della situazione generale esistente nel nostro paese; problemi che costituiscono una parte dei punti qualificanti del programma di lavoro del Governo Moro, programma di lavoro con il quale si tende a far uscire il nostro paese dall'attuale pesante stagnazione economica in cui versa, e soprattutto dalla carenza dei servizi in cui si trova. Problemi la cui soluzione esige, da parte di tutti noi parlamentari e legislatori, una disponibilità, un adeguato impegno e senso di responsabilità. Condizioni queste che sono indispensabili, pur nel rispetto delle prerogative e della funzione propria

che devono avere i diversi schieramenti politici, se vogliamo veramente contribuire a favorire la tanto invocata ripresa socio-economica e politica del nostro paese. Per quanto riguarda la parte politica che qui rappresento, queste condizioni ideali esistono, come del resto — ripeto — pur mantenendosi sempre nell'alveo della propria funzione, sono certo che esistono presso le altre forze politiche della maggioranza e dell'opposizione.

Facciamo in modo, quindi, tutti insieme di voler sostenere gli sforzi che sta compiendo il Governo Moro per portare l'Italia fuori delle difficoltà in cui si trova, perché soltanto con l'apporto di tutte le componenti della collettività nazionale e particolarmente delle forze politiche, potremo riacquistare quel livello di sicurezza sociale ed economica, quella stabilità politica, quella fiducia nelle istituzioni democratiche, e potremo, cioè, riacquistare quelli che sono i presupposti indispensabili per la salvaguardia e per il consolidamento dello Stato democratico.

Con queste considerazioni di carattere generale, ed in relazione a quel senso dello Stato che deve sempre presiedere la nostra attività di rappresentanti del popolo, esprimo il mio parere favorevole nei confronti del bilancio di previsione 1975, per quanto riguarda l'attività del Ministero dei lavori pubblici. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici l'onorevole Corti. Ne ha facoltà.

CORTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, il fatto che al bilancio distribuito da poco il Governo abbia già dovuto apportare — e opportunamente, del resto — sostanziali modifiche sta a dimostrare come, nei nostri giorni, bilanci, consuntivi e previsioni siano cose di attendibilità assai relativa, perché tutto si muove e cambia così in fretta che si riscontra anche in questo la riprova della grande difficoltà, e quasi della inutilità, delle previsioni, delle quantificazioni e delle certezze per il futuro.

Questo potrebbe essere un discorso filosofico, più che da aula parlamentare, e forse è idoneo a spiegare, nel fondo, il disinteresse sostanziale che ormai da tempo il Parlamento dimostra per questi dibattiti sul bilancio. Certo non si può dar torto a Giscard d'Estaing quando afferma che, al giorno d'oggi, se qualcuno fa previsioni a sei mesi

non è da prendere sul serio; tuttavia, anche lui, come tutti noi politici e come tutti gli uomini in qualsiasi campo, continua ad operare previsioni e proiezioni nel futuro. Questo è il nostro compito, ed è certo l'unico modo per essere ancora uomini.

Pertanto, parlerò brevemente sui provvedimenti per il rilancio dell'edilizia abitativa. Essa va intesa, a mio avviso, come l'occasione per un duplice ordine di interventi, l'uno di carattere strutturale e l'altro di carattere congiunturale. È chiaro che, mentre il secondo aspetto del problema — quello congiunturale — trova le sue connessioni e le sue giustificazioni nella crisi ormai cronica della produzione edilizia, ed in particolare della produzione economico-popolare, il primo aspetto del problema — quello strutturale — contiene le motivazioni più autentiche e prevalenti della questione insediativa.

Una analisi, anche sommaria, della situazione congiunturale mostra chiaramente la condizione di squilibrio creatasi tra una forte domanda e una produzione contrattasi ormai entro limiti intollerabili, particolarmente gravi nel settore dell'edilizia economico-popolare, che pure — e malgrado le difficoltà — aveva registrato nel passato percentuali dell'intervento pubblico sull'investimento edilizio totale, che negli anni della ricostruzione post-bellica sono state stimate, secondo una valutazione ONU, intorno al 20 per cento. E questo il dato a cui rapportare la percentuale esprimente l'aliquota di investimento pubblico sull'investimento totale produttivo edilizio, aliquota che allo stato attuale può considerarsi invece non superiore al 3 per cento.

Questo dato indica la gravità di una discrasia tra i presupposti programmatici (25 per cento destinato all'edilizia pubblica, secondo il primo programma italiano) e la realtà. È un dato che va anche inquadrato nella logica della legge per la casa, che per l'estensione dei piani di zona, a norma dell'articolo 29, potrebbe dimensionarsi sino ad un limite destinato al soddisfacimento del 60 per cento del fabbisogno complessivo di edilizia abitativa.

Di fronte, dunque, alla carenza di offerta, che, com'è noto, coinvolge anche la produzione privata, sta un accentuato incremento della domanda, caratterizzata da un'accelerazione dei fabbisogni nel breve e nel medio periodo, che si sommano ai fabbisogni pregressi non soddisfatti, come è facile rilevare dalle seguenti cifre: nel 1971 il fabbisogno era di 4 milioni di vani, nel 1975 sarebbe di

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

6 milioni di vani, nel 1980 il fabbisogno, è prevedibile in 7,3 milioni di vani.

Di fronte a tale situazione, l'urgenza dei provvedimenti affrontati dal Governo e destinati al rilancio della produzione edilizia e in particolare alla ripresa della produzione di tipo economico e popolare è di tutta evidenza, anche se va detto subito che essi appaiono utili e necessari, ma fortemente inadeguati. In questo contesto si colloca la proposta di legge n. 3023 presentata dai parlamentari del mio gruppo, recante norme per l'incentivazione dell'edilizia economica e popolare nei piccoli e medi centri e per la realizzazione di sistemi residenziali organici. La proposta di legge si prefigge l'istituzione di un programma straordinario, articolato in due forme di interventi profondamente pragmatici, ma tali da corrispondere, a nostro giudizio, alle esigenze dei piccoli e medi centri urbani e a quelli delle congestionate, maggiori aree metropolitane, cercando di dare una risposta nuova, organica e coerente al problema della casa di abitazione.

La proposta del partito socialdemocratico ai tipici interventi di edilizia agevolata, prevalentemente concentrati nei piccoli e medi centri urbani, affianca disposizioni volte alla realizzazione sollecita di sistemi residenziali organici, dotati di tutte le necessarie attrezzature nelle aree metropolitane, perseguendo l'accelerazione dei tempi tecnici di intervento mediante l'affidamento in concessione delle opere a strutture organizzative, caratterizzate dalla presenza pubblica.

La proposta di legge definisce i lineamenti di una struttura operativa in regime di edilizia convenzionata, proponendo una prima definizione legislativa di un regime produttivo edilizio avanzato a suo tempo con il primo programma di sviluppo, ampiamente esplorato poi dagli specialisti e considerato con favore anche a livello imprenditoriale. Tale struttura è correttamente coerente con il fine di costituire un patrimonio immobiliare, destinato alle utenze a basso reddito nelle aree metropolitane a più forte inurbamento e con una consistente aliquota localizzata nelle regioni, dove siano presenti nuovi insediamenti industriali. Il partito socialdemocratico ritiene corretto sottoporre all'attenzione del Governo i contenuti delle proposte avanzate, richiedendo che del loro spirito e del loro aspetto normativo si tenga opportuno conto e che siano recepite in modo integrativo. La considerazione dei provvedimenti presentati dal Governo alla luce di quanto esposto, con le possibili integrazioni in ordine

all'edilizia convenzionata, non necessariamente in regime di diritto di superficie, può dunque risolversi in un contesto legislativo dotato di notevole carica operativa e di concretezza, idonea a favorire la diffusione della proprietà della casa, che risponde al dettato della Costituzione repubblicana e ad una istanza che deve essere considerata, nel nostro contesto sociale ed economico, irreversibile, corrispondendo ad una profonda esigenza delle nostre tradizioni, del nostro costume e della nostra cultura.

Risulta quindi chiaro, come è dimostrato dalla situazione critica della produzione edilizia, che provvedimenti miranti al contenimento della diffusione della casa in proprietà o alla compressione del godimento di essa non trovano giustificazione anche se apparentemente potrebbero sembrare fondati sulla legittima istanza di comprimere la rendita fondiaria — perché nella pratica si risolvono in azioni profondamente impopolari, almeno per quanto riguarda la proprietà della casa in uso proprio. Si tratta, infatti, di azioni che comunque si sono dimostrate obiettivamente paralizzanti della capacità partecipativa della imprenditoria privata e che hanno dissuaso dall'investire il risparmio privato nell'acquisizione della proprietà della casa.

Un esempio immediato del profondo disagio creato dalle limitazioni all'accesso alla proprietà della casa è stato fornito dalla legge n. 291 del 1° giugno 1971, emanata con lo scopo di rifinanziare l'istituto del mutuo agevolato, modificando la legge n. 1479. A distanza di due anni si poteva già constatare che l'effetto della legge non era stato quello sperato, tenuto anche conto che dello stanziamento di 20 miliardi previsti, nel gennaio del 1973 ne risultava utilizzato poco più del 50 per cento. Tale fallimento era attribuibile alle limitazioni previste dalla legge che restringeva il novero di coloro che potevano accedere al mutuo, mentre l'esclusione della possibilità di acquisto aveva costituito motivo di deviazione del flusso degli investimenti dall'industria delle abitazioni ad altri consumi.

Non può a questo punto essere disatteso il problema di fondo della questione insediativa. In questo senso — come ho detto poc'anzi — i provvedimenti per il rilancio dell'edilizia abitativa costituiscono a parere del mio gruppo l'occasione per introdurre un discorso non meramente congiunturale ma strutturale. Il problema di fondo non più eludibile resta dunque — a nostro avviso — quello della necessità di porre mano ad una seria riforma urbanistica, attraverso l'emanazione di una

legge-quadro entro la cui cornice possano essere strutturate adeguatamente le leggi regionali. I principi che dovrebbero trovare accoglimento nella legge riflettono l'intera questione insediativa che va dalla difesa del suolo a quella del paesaggio, dall'ecologia alla sociologia. Attraverso la riforma del regime di proprietà delle aree si dovrebbe incidere, in primo luogo, sulla rendita fondiaria per contribuire a ricondurla entro i suoi limiti fisiologici, evitando l'arricchimento da plusvalore e la speculazione, molto spesso legata alla corruzione, e per converso l'impoverimento di coloro che vengono privati del diritto di costruire. Prima di tutto dovrebbero essere strutturate le relazioni tra piani economici e piani territoriali, anche attraverso l'istituzione del piano urbanistico nazionale e di quelli territoriali regionali e comprensoriali. A livello dei piani comunali dovrebbe essere considerata l'opportunità di abolire l'istituto del programma di fabbricazione, i cui connotati — nonostante i pareri di certi organi dello Stato — sono ormai divenuti estremamente confusi. In particolare dovranno essere resi particolarmente precisi e non vanificabili i controlli dell'autorità, al fine di combattere l'abusivismo, fenomeno che, d'altra parte, non si contrasta soltanto con provvedimenti repressivi, ma anche con il superamento del vincolismo proprio della legge esistente, e la sua sostituzione con una metodologia programmatoria che individui strumenti positivi, vitalizzanti di interventi sul territorio, nonché con il conferimento di certezza del diritto al cittadino che intenda perseguire il legittimo fine di farsi una casa.

Quanto agli strumenti urbanistici di esecuzione, vanno assicurati ai comuni mezzi procedurali snelli ed adeguati finanziamenti sia per la redazione degli strumenti sia per la attrezzatura territoriale. Devono infine essere assicurate la gestione del piano regolatore e l'attuazione della sua natura processuale, attraverso forme concrete e non demagogiche di partecipazione popolare alla gestione del piano, alla sua evoluzione ed alla formazione di programmi pluriennali di realizzazione dell'attrezzatura territoriale. La legge-quadro deve porsi anche il problema del rinnovamento dei centri storici, affrontando con realismo la questione ed ispirandosi a criteri di prudente fattibilità degli interventi, tenuto conto degli aspetti sociologici ed economici della complessa problematica connessa ai centri storici e insieme della necessità di impedire che essi degenerino, in nome di un velleitario quanto utopistico massimalismo culturale, in ghetti

irrecuperati ad una dimensione civile di vita sociale.

La riforma della proprietà fondiaria, altro cardine della legge-quadro, deve essere affrontata con soluzioni costituzionalmente corrette, non demagogiche né punitive, ma concretamente operative e finalizzate agli interessi più veri e profondi della collettività. L'ipotesi di un esproprio generalizzato, per quanto apparentemente risolutiva sul piano della filosofia politica, difficilmente potrebbe trovare pratico accoglimento in questo momento storico e nel contesto delle situazioni socio-economiche che caratterizzano il nostro paese. Si deve tener conto infatti delle conseguenze di natura politica che essa comporterebbe, nonché della sua sostanziale estraneità, come provvedimento politico, ad un sistema ad economia mista, della indefinibilità dei limiti spaziali del patrimonio immobiliare e fondiario da espropriare e, soprattutto, dell'enorme carico di spesa pubblica necessaria all'acquisizione delle aree da espropriare, che da solo basterebbe a bloccare ogni possibilità operativa in questo senso.

Si pone tuttavia con urgenza la necessità di un nuovo assetto legislativo del regime giuridico delle aree, che costituisce oggi il maggior ostacolo ad un ordinato sviluppo urbanistico ed a qualsiasi serio programma di costruzioni edilizie. Il nuovo regime giuridico dovrebbe sottrarre in via generale la facoltà di edificare a tutte le aree, non ritenendola attribuito connaturale alla proprietà del suolo. Il diritto di edificazione, restituito alla collettività, potrà essere regolato da concessioni ad edificare, secondo le destinazioni del piano regolatore; concessioni gravate da oneri economici per il beneficiario, i quali oneri debbono andare alla collettività, perequati ai benefici derivanti al suolo dalla sua posizione nel contesto urbano, e dalle dimensioni plano-volumetriche consentite. Eliminandosi in tal modo gli effetti delle rendite di posizione, nonché di destinazione, il rendere pubblica la facoltà di edificare conferirebbe alla mano pubblica non soltanto un più efficiente controllo strumentale della politica del territorio e della casa, ma consentirebbe anche l'acquisizione dei relativi tributi, commisurati all'incremento di valore derivato alle aree dall'edificazione nel contesto, ed alle spese di urbanizzazione che ricadono sulla collettività.

Sul regime vincolistico dei canoni locativi, mette conto rilevare la necessità dell'introduzione di equi canoni per tutti i partecipi della comunità nazionale (e quindi anche per i risparmiatori ed investitori) integrati da prov-

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

vedimenti sull'istituzione del sussidio-casa e finalizzati a porre a disposizione delle famiglie (comprese quelle a redditi minori e fino ad oggi emarginate) alloggi idonei alle esigenze familiari.

È necessario renderci conto che il regime vincolistico dei fitti, introdotto certamente per stato di necessità e per ragioni che non è possibile ignorare né sottovalutare, non è tuttavia riuscito a frenare i costi abitativi non vincolati; ha colpito il piccolo risparmio, senza intaccare il patrimonio edilizio di lusso e delle nuove abitazioni; ha creato posizioni di rendite parassitarie, talvolta a favore del più ricco; inoltre esso è tra le cause prime del degrado del patrimonio edilizio, che ha ormai raggiunto nei centri storici condizioni di grave obsolescenza tecnica e funzionale, che possono considerarsi gli aspetti fisici del degrado e della obsolescenza economica.

Se la prima misura necessaria è, dunque, il rilancio della produzione edilizia pubblica e a partecipazione pubblica nonché la ripresa, entro canali corretti e controllati, della produzione privata, in prospettiva si pone però il problema della introduzione di un sistema equo canone-sussidio casa che risulti idoneo a rispondere alla domanda solvibile dei ceti popolari e non risulti punitivo per il piccolo risparmio edilizio. Inoltre, il quadro va ampliato alla domanda urgente di edilizia pubblica, di scuole e di ospedali, due gravi carenze delle nostre infrastrutture sociali per le quali il mio gruppo ha pure presentato due specifiche ed articolate proposte di legge, la n. 1855 « Piano quinquennale per la costruzione di nuovi ospedali », e la n. 3335 « Piano quinquennale per l'edilizia scolastica ».

Sulle questioni di carattere specifico non può essere eluso il problema della prossima scadenza della legge 30 novembre 1973, n. 756. Come è noto, a seguito della sentenza n. 55 della Corte costituzionale, pronunciata nel maggio 1968, che dichiarava costituzionalmente illegittimi i numeri 2, 3 e 4 dell'articolo 7 e l'articolo 40 della legge urbanistica n. 1150, nella parte in cui non prevedono un indennizzo a fronte delle limitazioni immediatamente incidenti sui punti essenziali del diritto di proprietà, cioè la disponibilità e la utilizzazione del bene, fu emanata la legge n. 1187 del 1968 e, venuta a scadenza tale legge, si provvide a turare la falla con la legge n. 756 sopra ricordata. In effetti la Corte costituzionale riconobbe allora la natura espropriativa e quindi l'obbligo dell'indennizzo per i vincoli di inedificabilità assoluta

imposti dai piani regolatori a tempo indeterminato su suoli edificatori, in considerazione del fatto che il diritto di proprietà include la facoltà di edificare, che non può essere sottratta in singoli casi senza indennizzo.

Il Governo ottenne l'emanazione della legge n. 1187 del 1968 che limitò a cinque anni l'efficacia dei vincoli di inedificabilità assoluti o preordinati alla espropriazione previsti dagli strumenti urbanistici. Alla scadenza, però, non essendosi intanto provveduto al varo di una autentica riforma urbanistica, per evitare che saltassero, con effetti perniciosi, i vincoli urbanistici, si provvide con la legge n. 756 del 1973, che prorogava di due anni l'efficacia dei vincoli posti dagli strumenti urbanistici. La stessa legge conteneva per la prima volta l'impegno esplicito ad una riforma del regime dei suoli. Ma il regime dei suoli non è stato riformato e la scadenza del 30 novembre 1975 non è lontana. A quella scadenza, se il Parlamento non avrà provveduto alla riforma, non si potrà rimediare se non con una nuova proroga, che significherebbe però un pericoloso aggiramento della legalità costituzionale, oppure ci si dovrebbe rassegnare ad una sorta di generale collasso dell'urbanistica conseguente alla decadenza dei vincoli posti dagli strumenti urbanistici.

Il presupposto logico e civile della sentenza della Corte costituzionale e della conseguente legge n. 1187 era quello di dar tempo alla pianificazione nella presunzione che, nell'arco temporale previsto dalla stessa legge, i comuni riuscissero a dotarsi dei piani particolareggiati di esecuzione, eliminando in tal modo l'indeterminatezza temporale imposta con il piano generale. Ma l'inadempienza nella realizzazione dei piani particolareggiati di esecuzione, dovuta ad un concorso di motivi di ordine politico, economico, burocratico e amministrativo, minaccia ormai, alla scadenza del provvedimento di proroga, la struttura territoriale. È dunque tempo che il paese, rinunciando definitivamente agli espedienti legislativi propri delle varie leggi « ponte », « tappo » o « tampone », secondo le dizioni correnti tra gli addetti ai lavori (e cioè le leggi nn. 665, 1187 e 756), si dia una civile legge-quadro urbanistica nel cui ambito le regioni possano legiferare in modo corretto e unitario e che rappresenti l'avvio di una ripresa ordinata e coerente dell'edilizia pubblica e privata.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero

dell'agricoltura e delle foreste l'onorevole Gerolimetto. Poiché non è presente, s'intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia l'onorevole Terranova. Ne ha facoltà.

TERRANOVA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, intervenendo sul bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975, con riguardo allo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia, si è costretti a ripetere le medesime critiche già formulate negli anni passati sui criteri di ristrettezza e di inadeguatezza che, ormai in maniera ricorrente, caratterizzano gli stanziamenti a favore dell'amministrazione della giustizia. Questo pervicace e ostinato atteggiamento di indifferenza verso fondamentali — direi meglio vitali — problemi della nostra società, il rifiuto di prendere atto della realtà e di affrontarla con serio impegno, trovano molto spesso giustificazione in imprecise quanto poco chiare esigenze di politica generale. Ma questa giustificazione vaga e sfornita di argomentazioni plausibili non è affatto convincente, per cui non resta che arrivare alla sconcertante conclusione che l'atteggiamento del Governo deve attribuirsi all'assenza di una decisa volontà politica di affrontare e cercare di risolvere, come da tutte le parti si chiede con crescente insistenza, i numerosi e complessi problemi attinenti alla struttura e al funzionamento dell'amministrazione giudiziaria: di risolvere, cioè, la crisi della giustizia.

È vero che oggi siamo indubbiamente in presenza di una crisi molto più vasta, che investe tutte le istituzioni, tutto l'apparato burocratico dello Stato, per cui la crisi della giustizia si inserisce in questo grave e preoccupante fenomeno di dissolvimento, di disordine e di decomposizione; ma questo non ci esime dallo sforzo di individuare e localizzare nel quadro di insieme i mali e le storture di un determinato settore della vita pubblica.

Crisi della giustizia, quindi, non è una frase fatta né un'espressione retorica, ma corrisponde ad una situazione di fatto quanto mai allarmante, che non è esplosa in questi ultimi anni, ma che matura da tempo (si può dire sin dall'inizio della vita della Repubblica), e che in questi ultimi anni si è acuita e si è manifestata in tutti i suoi aspetti, anche per effetto di un certo modo di legife-

rare frettoloso e farraginoso, rivelatosi inadeguato o addirittura negativo per la soluzione di tanti nostri problemi. La crisi è ormai all'attenzione sollecita e preoccupata dell'opinione pubblica, ben a ragione allarmata da deviazioni, incertezze, confusioni e incongruenze tali da scuotere fortemente, se non da farle perdere addirittura, la fiducia nella istituzione che in un paese democratico rappresenta l'unica effettiva garanzia di libertà e di tutela dei diritti del cittadino.

In questa legislatura sono stati portati a termine, o comunque in una fase molto avanzata, alcuni provvedimenti di grande rilievo, destinati ad incidere profondamente nella vita sociale. Mi riferisco al diritto del lavoro, al diritto di famiglia, al nuovo codice di procedura penale, al codice penale, all'ordinamento penitenziario. Nulla, però, si è fatto o si è cominciato a fare per l'adeguamento delle strutture, in modo da renderle idonee a recepire le innovazioni e a consentire la pratica realizzazione del vasto programma di riforme enunciato. In particolare, nulla è stato fatto per rimediare alle condizioni poco funzionali degli uffici e delle attrezzature giudiziarie, alla scarsità dei mezzi occorrenti per un efficiente funzionamento della macchina giudiziaria, alla assoluta insufficienza del personale ausiliario, aggravato dallo sfollamento recentemente avvenuto in seno alle categorie del pubblico impiego. Non vi sono stati interventi di rilievo nel campo dell'edilizia carceraria, in quello delle circoscrizioni giudiziarie e delle piante organiche e nessuna iniziativa ha avuto luogo per quanto riguarda l'ordinamento giudiziario e l'ordinamento del personale degli istituti penitenziari.

Queste lacune — e mi sono limitato ad accennare a quelle più macroscopiche — siano esse conseguenza di una decisa volontà di non operare nella direzione auspicata, o siano piuttosto conseguenza di inerzia e di immobilismo, non possono essere in alcun caso accettate né tollerate, ma debbono essere denunciate con insistenza e fermezza, nello sforzo di evitare che si risolvano in un ostacolo, direi quasi insormontabile, alla realizzazione di quelle riforme da tempo attese e portate avanti, fino ad ora, con tanta fatica e con tanto impegno.

Una sommaria analisi dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia, per il 1975, dimostra che la spesa prevista, anche se in assoluto è più elevata rispetto a quella per l'anno 1974, è in percentuale inferiore dello 0,6 per cento nei confronti di quella dell'anno precedente, seguen-

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

do una curva discendente iniziata nel 1972. Cosicché si rileva che, da una percentuale dell'1,54 per cento per l'anno finanziario 1972, si scende ad una percentuale dell'1,13 per cento per l'anno finanziario 1975, con una riduzione, nell'arco di quattro anni, di circa lo 0,30 per cento; riduzione che mi pare enorme se si considera che, nel periodo di tempo preso in considerazione, i costi sono sensibilmente aumentati a causa della progressiva svalutazione della lira e che si sarebbe dovuto dar luogo ad un congruo aumento degli stanziamenti, per far fronte alle esigenze derivanti dall'attuazione del programma di rinnovamento enunciato.

Tutto ciò dimostra che alle dichiarazioni programmatiche, alle affermazioni di principio, non corrisponde una effettiva volontà di operare quell'intervento e quei rimedi resi necessari dalle attuali condizioni dell'amministrazione giudiziaria o, quanto meno, di operare nella misura da esse richiesta.

Certo, i problemi esistenti non sono né facili né semplici, poiché le difficoltà sono numerose e notevoli, i nodi da sciogliere sono complessi; ma tutto ciò non è un motivo valido per giustificare la mancanza di serie e concrete iniziative in un settore della vita pubblica al cui ordinato ed efficiente funzionamento — come ho già detto — è connessa la esistenza stessa dei diritti fondamentali del cittadino.

Non mi pare, poi, che sia da approvare la posizione di coloro che, in maniera semplicistica, sostengono che la crisi della giustizia non è crisi delle strutture, ma è crisi dei giudici, in un maldestro e meschino tentativo di riversare principalmente sui giudici la responsabilità della crisi stessa, dimenticando — o meglio, deliberatamente ignorando — che i giudici risentono anch'essi, come è del resto facilmente comprensibile, delle conseguenze di una situazione di disagio, di malessere, dovuta alla crisi del sistema, della quale non sono certamente i responsabili; cercando, inoltre, con simili affermazioni, di distogliere l'attenzione della pubblica opinione dalle colpe e dalle inadempienze di coloro che, essendo al Governo, hanno omesso di operare o hanno operato in direzione errata.

Nel dire questo, però, desidero dare atto al ministro attualmente in carica della serietà, della competenza e della sensibilità di cui, sia adesso sia in passato, ha dato prova allorché si è trovato di fronte a tanti dei più delicati problemi che travagliano l'amministrazione della giustizia; anche se, molto spes-

so, i suoi interventi sono stati frustrati da eventi politici non dipendenti da lui.

Tornando a quanto stavo esponendo, non sono affatto d'accordo con quegli atteggiamenti qualunquistici non dissimili da quelli di coloro che, con una superficiale generalizzazione, vanno sostenendo che i parlamentari sono tutti inetti o profittatori o che gli avvocati — tanto per fare un esempio — sono tutti dei lestofanti e degli imbroglioni. Non mi pare certamente questa la maniera di affrontare certi gravi e complessi problemi, che richiedono invece un'analisi accurata, approfondita e soprattutto obiettiva, tale da permettere di arrivare a conclusioni serie che potrebbero essere, sì, poste in discussione o che potrebbero non essere condivise, ma che avrebbero comunque una loro indiscutibile validità e quindi il pregio di costituire una solida piattaforma di studio e di indagine.

Se si vuole imboccare questa strada, la prima cosa da fare è mettere a fuoco l'assoluto disinteresse dimostrato dai vari Governi della Repubblica verso l'ordine giudiziario e la sistematica indifferenza opposta alle reiterate istanze e sollecitazioni dirette ad attirare l'attenzione sui problemi sempre più numerosi e complessi dell'amministrazione, problemi divenuti oggi, anche perché sistematicamente trascurati, di dimensioni e di gravità allarmanti.

Certamente esistono giudici incapaci, giudici negligenti, faziosi o addirittura corrotti; ma questa constatazione non autorizza ad accomunare tutti nel medesimo fascio con un giudizio tanto generico quanto erroneo e ingiusto. Si verrebbe a dimostrare così di non essere informati o, peggio ancora, di non volerlo essere sulle condizioni di estremo disagio nelle quali ha operato e continua a operare la magistratura italiana, condizioni aggravate da lacerazioni interne, da polemiche e da contrasti, recentemente acuitisi, con gli altri poteri dello Stato. Queste condizioni di disagio però non hanno impedito a tanti magistrati di compiere in modo esemplare il loro dovere, spesso con rischi e sacrifici personali, e di intervenire con impegno e risolutezza in certi settori « caldi » (mi riferisco in particolare alla criminalità eversiva fascista) nei quali debole o addirittura carente è stata l'azione del Governo.

Nell'attuale crisi del sistema vi sono innumerevoli cose che vanno male e che devono essere rivedute, riparate o cambiate. E non è facile trovare rapidamente il rimedio migliore. Una cosa mi pare certa: che a tale rimedio si può arrivare attraverso un esame

critico, obiettivo e costruttivo, che gioverebbe anche al chiarimento dei rapporti tra potere giudiziario e altri poteri dello Stato, rapporti oggi compromessi da interferenze, da diffidenze e a volte da vere e proprie ostilità. L'irrigidirsi in certe posizioni non può condurre che alla esasperazione di un contrasto che indubbiamente esiste e di cui la più recente manifestazione si è avuta in una molto discutibile iniziativa del Governo, tendente a far valere a tutti i costi un suo punto di vista, iniziativa in contrasto con precisi impegni in passato assunti e destinata, come vediamo, ad aggravare la tensione esistente, a tutto danno, in definitiva, del cittadino.

Non è assumendo questi atteggiamenti acrimoniosi e quasi persecutori che si può sperare di cercare di risolvere una crisi di rapporti la cui origine è da ricollegare soprattutto alla indifferenza e alla insensibilità dimostrate dalla classe politica dirigente di fronte ai problemi continuamente e inutilmente sottoposti alla sua attenzione.

Si potrebbe continuare a lungo su questo argomento, ma il tempo a disposizione non lo consente; e prima di passare ad altro desidero dire qualcosa sulla questione della responsabilità del giudice. In un sistema democratico è inconcepibile e inammissibile l'esercizio di un potere senza una corrispondente responsabilità. L'esercizio incontrollato e incontrollabile di un potere fatalmente conduce a deviazioni, storture ed abusi che alla lunga incrinano la validità e l'essenza del sistema. Con ciò non si vuole certamente mettere in discussione il principio della indipendenza del giudice come organo giurisdizionale, ma si vuole prospettare la convenienza di una forma di controllo sull'operato del giudice in quanto detentore di tanti poteri, tra i quali quello, gravissimo, di disporre della libertà personale del cittadino. Si tratta quindi di introdurre un correttivo che, fermo restando il principio della indipendenza del giudice e nel rispetto delle garanzie costituzionali, consenta gli interventi opportuni nei casi in cui l'uso del potere diventi abuso, nei casi in cui l'attività del giudice si risolva nella violazione dei doveri inerenti alla sua funzione. Sono del parere, in conclusione, che la questione della responsabilità debba essere affrontata al più presto nell'interesse di tutti, anche degli stessi magistrati.

Nel momento attuale qualsiasi discorso sull'amministrazione della giustizia sarebbe incompleto se non si estendesse al problema della criminalità. La criminalità è un fatto sociale, come tale inevitabile e insopprimibi-

le in qualsiasi aggregato umano, tranne che in una società utopica.

Il problema è di mantenerla entro limiti di normalità ed in tal senso il modo più efficace per combatterla e reprimerla non è soltanto quello dell'aggravamento delle pene, poiché il timore di una sanzione futura ed ipotetica — per quanto dura — non ha mai costituito un freno efficace all'azione del delinquente, condizionata soprattutto, direi quasi esclusivamente, dallo scopo che si propone di realizzare mediante il delitto e dalla convinzione di poter agire con un largo margine di sicurezza e di potersi sottrarre, con molta probabilità, alle sue conseguenze.

Un freno efficace è invece rappresentato da un efficiente sistema preventivo e repressivo, idoneo a consentire la certa e rapida identificazione del delinquente e la altrettanto certa e rapida applicazione della sanzione penale; sistema preventivo e repressivo inserito nel contesto di una politica sociale destinata a rimuovere tante cause della odierna criminalità.

Sono profondamente convinto della validità di queste affermazioni, ma sono altrettanto convinto che discorsi del genere vanno bene in condizioni di normalità ma non servono a nulla in una situazione come quella presente, di fronte alla impressionante ondata di criminalità abbattutasi sul paese, nelle forme più pericolose ed allarmanti. Ormai non passa giorno senza apprendere che onesti cittadini hanno perso la vita sotto i colpi di feroci e temerari delinquenti; non passa giorno senza apprendere che sono stati commessi sequestri di persona, rapine, aggressioni brutali, violenze di ogni genere.

La vita del cittadino, specialmente nei grossi centri urbani, è diventata insicura, esposta com'è senza alcuna difesa dagli attacchi di spregiudicati criminali che si muovono ed agiscono come se fossero sicuri della impunità. Il livello di guardia della sicurezza sociale è stato ampiamente superato e questo non consente più di gingillarsi con disquisizioni più o meno interessanti sulla genesi del delitto, sulla personalità del delinquente, sulla prevenzione e sulla rieducazione.

A mali estremi bisogna opporre rimedi estremi; occorre perciò intervenire con estrema decisione e con la durezza giustificata dagli eventi in modo da stroncare, nel più breve tempo possibile, la esplosione di criminalità che ha suscitato un profondo stato di allarme in tutta la collettività, salvo poi, una volta ristabilite le condizioni di normale sicurezza che lo Stato ha il dovere di assicura-

re ai cittadini, a riprendere quei discorsi rimasti sospesi, al fine della civile e democratica evoluzione della nostra legislazione penale.

L'azione dello Stato in questo senso è oggi sollecitata da tutta l'opinione pubblica, alla quale è precipuo dovere dare una risposta soddisfacente. E questa risposta va data, e con urgenza, attraverso una serie di interventi articolati sia nel settore preventivo sia in quello repressivo.

Le forze di polizia devono essere potenziate, meglio addestrate, impiegate in maniera più razionale e remunerate in rapporto al rischio a cui sono esposte e ai sacrifici che da loro si pretendono. Deve essere autorizzato l'uso delle armi contro il delinquente armato o contro chi, in qualsiasi modo, mette a repentaglio l'incolumità o la libertà del cittadino. Vanno sospese certe restrizioni e certe limitazioni, giustamente introdotte allo scopo di garantire il cittadino da arbitrii o da attentati ai suoi diritti fondamentali, ma che, nella realtà, si sono risolte ad esclusivo vantaggio dei criminali.

Si deve tornare al fermo di polizia giudiziario e si deve ammettere la previsione di un controllo rigoroso sui mezzi di sussistenza di coloro che, non esercitando un'attività lavorativa, conducono una vita dispendiosa e ostentano una disponibilità finanziaria di cui non sono in grado di spiegare la provenienza, nonché la previsione di sanzioni penali o amministrative nei confronti delle persone suddette.

Le pene previste per i reati di rapina, sequestro di persona, associazione per delinquere, estorsione o per tutti quei reati che suscitano un particolare allarme sociale, vanno aumentate ma non nei massimi, come è stato fatto con la legge recentemente approvata, bensì nei minimi.

Devono essere temporaneamente introdotti il divieto assoluto della libertà provvisoria per gli imputati dei reati suddetti e l'esclusione dei condannati per tali reati da tutti i benefici previsti dalle leggi in vigore.

La produzione ed il commercio delle armi devono essere sottoposti ad una accurata regolamentazione, tale da consentire i più minuziosi controlli sulla vendita e sulla detenzione delle armi, con la eventuale istituzione di uno schedario centrale presso il Ministero dell'interno e contestualmente vanno accresciuti i poteri dei prefetti circa il divieto di detenere armi. Mi rendo ben conto che, con iniziative del tipo di quelle sommariamente indicate, si fanno dei passi indietro rispetto

al difficile cammino intrapreso per l'adeguamento del nostro ordinamento legislativo e del nostro sistema giudiziario ai principi della democrazia.

Ma d'altra parte la difesa della democrazia contro tutti gli attentati è una ineluttabile necessità da attuare anche se debba costare qualche sacrificio al cittadino. E quando le manifestazioni di criminalità raggiungono gli eccessi di questi ultimi tempi, allora esse costituiscono un vero e proprio attacco alle istituzioni democratiche e da esse quindi occorre difendersi con durezza proporzionata alla loro violenza.

Vorrei inoltre ricordare ancora una volta che il perdurare della passività dello Stato può dare consistenza al pericolo, che già sin da ora comincia a profilarsi, del diffondersi di forme di difesa privata in aggiunta o in sostituzione della difesa pubblica. Occorre, quindi, stroncare ogni forma di difesa privata suscettibile di trasformarsi in strumento di altro tipo di violenza, con tutte le ben comprensibili conseguenze inerenti ad un simile sovvertimento di compiti e di rapporti.

Ad ogni modo, lo Stato è in grado di apprestare i rimedi necessari: l'importante è che li appresti senza incertezze e senza ritardi, con il preciso obiettivo di arginare e stroncare la violenza criminale che ormai dilaga nel paese, nelle forme più agghiaccianti.

Concludo con brevi considerazioni sull'ordinamento penitenziario. Nel momento attuale gli stabilimenti di pena continuano, purtroppo, ad essere delle vere e proprie scuole del delitto e ritengo che in nessuno di essi l'opera di rieducazione del condannato e del suo recupero al consorzio civile trovi concreta attuazione, non certo per colpa del personale di custodia, che opera in condizioni di estremo disagio, ma per effetto dei criteri arretrati con i quali, ancora oggi, vengono amministrate le carceri.

Negli stabilimenti di pena la situazione è aggravata dalla non sempre corretta applicazione delle norme introdotte allo scopo di rendere più umana la espiazione della pena, risoltasi invece, molto spesso, in concessioni indiscriminate di cui hanno subito approfittato i più temibili delinquenti per imporre il loro predominio all'interno dello stabilimento, creando in proprio favore aberranti posizioni di privilegio e dando vita ad un vessatorio sistema di oppressione degli altri detenuti. Ritengo che il trattamento differenziato è alla base di una civile amministrazione delle carceri, ma tale problema non è stato minimamente sfiorato nemmeno nel nuo-

vo ordinamento penitenziario, recentemente approvato dalla Camera e in atto all'esame dell'altro ramo del Parlamento.

Tutti i detenuti sono stati messi sullo stesso piano, non come rei pericolosi, ma come soggetti che hanno commesso qualche piccola infrazione. Questa pianificazione non giova alla società e non giova nemmeno alla massa di detenuti, destinati, in queste condizioni, a subire le angherie e le vessazioni di una minoranza di violenti. Ma anche se il trattamento differenziato avesse trovato una sua collocazione nell'ordinamento penitenziario, si dà consentire la selezione dei detenuti nei diversi istituti di pena, o all'interno di essi, secondo l'età, i precedenti, l'indole, natura del reato, la pena da espiare e la pericolosità, non ci sarebbe stata la possibilità di una sollecita attuazione, a causa della mancanza di idonei stabilimenti di pena, il cui rinnovamento è condizione fondamentale perché qualsiasi riforma dell'ordinamento penitenziario possa essere realizzata.

Ma un vasto programma di rinnovamento dell'edilizia carceraria richiede un notevole stanziamento di spesa, che non è certo quello indicato nel bilancio di previsione per il 1975. E così si ritorna al discorso iniziale sui criteri di ristrettezza e inadeguatezza che, sistematicamente, caratterizzano gli stanziamenti a favore del Ministero di grazia e giustizia.

Concludendo, per le ragioni brevemente esposte, dichiaro di oppermi all'approvazione del disegno di legge presentato dal Governo sul bilancio di previsione dello Stato per lo anno finanziario 1975 (*Applausi all'estrema sinistra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste l'onorevole Salvatore. Ne ha facoltà.

SALVATORE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, in più occasioni, cominciando dalle dichiarazioni dell'onorevole Moro all'atto della presentazione dell'attuale Governo per finire alle più recenti e non meno autorevoli dichiarazioni del ministro dell'agricoltura, senatore Marcora, davanti alle Commissioni agricoltura della Camera e del Senato, il Governo ha solennemente ribadito che all'agricoltura è affidata una posizione prioritaria nell'azione che deve essere intrapresa per far uscire il paese dalla crisi e per assicurare la ripresa di un più equilibrato e giusto sviluppo economico. La scelta annunciata contiene in sé elementi di autocritica, nella misura in cui implicitamente am-

mette e denuncia il posto subordinato in cui è stata relegata la nostra agricoltura, interessata più da una politica meramente assistenziale, che da un impegno di sviluppo economico.

Da anni le grandi organizzazioni di categoria hanno tentato di testimoniare il grave disagio dell'agricoltura italiana, tenuta in soggezione agli altri comparti economici: all'industria, che da un lato richiedeva un polmone elastico dal quale assorbire forze di lavoro non qualificate e a basso costo e dall'altro vedeva con favore l'aumento dell'importazione dei prodotti agricoli come motivo aggiunto d'espansione dell'esportazione di prodotti industriali; all'intermediazione speculativa, che ha creato nel nostro paese grandi ricchezze concentrate in mano di pochi, ma anche grande miseria tra i produttori agricoli e il decadimento qualitativo dell'agricoltura italiana.

La progressiva minor quota di approvvigionamento alimentare nazionale che l'agricoltura italiana copre è la conseguenza, che il paese paga in termini di grave *deficit* nella bilancia agricolo-alimentare degli scambi con l'estero. È dunque importante la scelta annunciata, che dovrebbe restituire al paese un comparto produttivo finalmente ristrutturato, ammodernato, liberato da forme contrattuali obsolete e arcaiche (per usare espressioni del ministro Marcora), in un'organizzazione che non mortifichi l'imprenditoria singola o associata alle esigenze della rendita parassitaria. Ma di questa scelta, purtroppo, non vi è segno di recepimento nello stato di previsione che la Camera è chiamata ad esaminare. All'unanimità la Commissione agricoltura ha rilevato che la previsione di spesa per l'agricoltura per l'anno finanziario 1975, lungi dall'essere un bilancio di spinta per mutamenti di strategia, è necessitata dalle attuali condizioni economiche e politiche ad essere un atto d'attesa, un atto di rinvio.

Esso ha, come caratteristica più evidente, quella di porsi essenzialmente come un documento di transizione, condizionato dal processo evolutivo che la struttura dei pubblici poteri in campo agricolo subisce in vista di consolidarsi nel nuovo quadro istituzionale che affida alle regioni vaste responsabilità di realizzazione della politica agricola nazionale.

Il bilancio, quindi, è inteso a far fronte ad alcuni aspetti essenziali legati sia alle esigenze di copertura degli impegni assunti per quote differite a carico di precedenti autorizzazioni di spesa, sia a quelle connesse

alla continuità degli interventi che, in base al decreto legislativo n. 11 del 15 gennaio 1972, sono rimasti nella competenza ministeriale. Questi ultimi interventi si riflettono nel bilancio in rapporto, sostanzialmente, all'applicazione della legge n. 512 del 1973, che ha disposto stanziamenti sino all'anno 1975. Ne deriva che altri settori d'intervento rimasti affidati alla competenza ministeriale presentano situazioni di grave carenza finanziaria e quindi operativa. Il loro rafforzamento costituisce ormai condizione pregiudiziale — nel quadro di una politica articolata e armonica nelle sue implicazioni comunitarie, nazionali e regionali — per una razionale attuazione anche delle altre attività.

Si possono così indicare i settori che più necessitano di tale rafforzamento. La sperimentazione agraria: sono stati stanziati per il finanziamento delle attività di ricerca e di sperimentazione in campo agricolo 4 miliardi di lire. Nonostante l'aumento intervenuto nei costi, questa cifra è analoga a quella già stanziata e rilevata assolutamente insufficiente negli esercizi precedenti. Ciò praticamente annulla i programmi che furono a suo tempo predisposti sia per un vasto arco di ricerche aventi ad oggetto i comparti più sensibili dell'agricoltura (anche con riferimento alle caratteristiche territoriali), sia il potenziamento e il miglioramento degli impianti e delle attrezzature, in vista, evidentemente, di un'urgente e radicale riforma del settore.

Alla sperimentazione e all'assistenza tecnica era riservato un posto particolarmente significativo tra i programmi di investimento pubblico riguardanti l'agricoltura, nella consapevolezza che la rapida adozione e messa a disposizione delle imprese di questi mezzi e tecnologie nuovi costituiscono condizioni indispensabili per dar luogo a quello sviluppo produttivo che è richiesto, oltre che per migliorare i redditi degli agricoltori, anche per contenere il *deficit* della bilancia agricolo-alimentare dei conti con l'estero.

Vi è poi il problema della repressione delle frodi alimentari. I gravi fenomeni di adulterazione e sofisticazione di cibi, ampiamente illustrati dalla stampa e favoriti anche dal continuo progresso delle tecniche chimiche, oltre a recare danno diretto alla produzione agricola, determinano l'insorgere di perplessità nei consumatori e condizionano, per molti aspetti, anche la possibilità di espandere l'esportazione delle produzioni agricole nazionali.

È un dato di osservazione elementare che i mercati nazionali risentono, in crescente mi-

sura, degli andamenti e delle stesse prospettive che interessano, non solo i mercati comunitari, ma quelli internazionali in genere. Appare, quindi, quanto mai necessaria una conoscenza approfondita e continuativa degli andamenti di questi mercati, sia per assumere o sollecitare, a livello comunitario, le opportune misure, con riferimento, tra l'altro, alle esigenze di approvvigionamento, sia per meglio precisare le condizioni per l'espansione dell'esportazione dei prodotti agricoli nazionali, sia ancora per orientare le scelte dei produttori. Ma anche una maggiore e più particolare conoscenza e informazione sulle strutture e tendenze degli stessi mercati nazionali è condizione necessaria per le opportune iniziative rivolte, anche aumentando il potere contrattuale dei produttori, a favorire un afflusso dei prodotti alimentari al consumo in quantità costante e a costi minori.

Molti altri settori d'intervento per i quali è rimasta la competenza ministeriale — tra i quali quello cui fa riferimento la ricordata legge n. 512 — sono venuti a trovarsi in situazioni di grave difficoltà, sia per gli aumenti dei costi, sia anche per la maggiorazione dovuta all'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto. Per tali cause, che hanno determinato elevatissimi aumenti dei costi, potranno essere realizzati lavori di poco superiori al 50 per cento dei programmi a suo tempo previsti; mentre la revisione dei prezzi, che si rende necessaria anche per i lavori di più recente appalto rischia di rendere impossibile il completamento di opere di grande importanza per l'economia di diversi territori. Parimenti a causa dell'aumento dei costi, si è ridotta di fatto la possibilità di interventi di sostegno all'immagazzinamento dei prodotti, con il conseguente rischio di non poter fronteggiare l'eventuale insorgere di situazioni di crisi nelle produzioni interessate, con danno per i redditi dei produttori e conseguenze sulla continuità del loro impegno.

Accettando, quindi, lo stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e foreste come atto di transizione, mi sembra realistico dimensionare, come io faccio espressamente a nome del partito socialista italiano, al limite di mere sopravvivenze le richieste di rafforzamento di stanziamenti per le voci sopra indicate. Tuttavia non si può non avere consapevolezza che non sciogliere alcuni nodi non significa soltanto rinviare, ma addirittura drammatizzare situazioni ormai non più procrastinabili.

In attesa, infatti, che momenti migliori permettano stanziamenti adeguati alle necessità dell'agricoltura, si presenta almeno come urgentissimo e doveroso affrontare il problema della correzione delle deficienze strutturali del nostro sistema agricolo. Non è possibile, onorevoli colleghi, che quanto viene affermato con tanta enfasi ed impegno non trovi poi eco nei fatti e negli atti reali. Ebbene, contraddice questo impegno di rinnovamento l'assurda quanto inutile battaglia di retroguardia tra potere centrale e potere regionale. Non è scontato, né tanto meno un fatto compiuto il dettato costituzionale che affida alle regioni la competenza primaria in materia di agricoltura. Quali che siano le volontà individuali, è la stessa struttura burocratica del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, così come è organizzata, ad essere antitetica alla realizzazione di un effettivo decentramento alle regioni in materia di agricoltura. La regionalizzazione non è la fine di un ministero nazionale dell'agricoltura, che, lungi dal trovare la ragione della sua esistenza litigando con le regioni per la competenza nel finanziamento di una stradella di campagna, ha invece quei compiti di ministero economico, di programmazione, che assumono nel nostro tempo — oggettivamente — una dimensione sovranazionale ed europea.

Il Ministero dell'agricoltura e delle foreste deve essere ristrutturato per questa diversa, importantissima funzione, che lo vede responsabile delle scelte di tipo economico nazionale e di scelte di politica internazionale nell'ambito della Comunità economica europea.

Contraddice l'impegno di rinnovamento, a mio parere, il ritardo ingiustificato nel riformare l'AIMA. Non occorrono più argomenti per sostenere la necessità di questa riforma, tanti ne sono stati enunciati. Mi permetto di aggiungere gli ultimi due esempi, in ordine cronologico, che possono testimoniare l'assoluta incapacità dello Stato di resistere alle pressioni speculative dell'intermediazione, con gravissime conseguenze per i produttori e per il paese. I gruppi che controllano, in termini pressoché monopolistici, la produzione dello zucchero e, in misura assoluta, il suo commercio, dopo aver fatto incetta e imboscato all'estero ingenti quantità di zucchero (non si dimentichi che devono essere importati in Italia 9 milioni di quintali di questa derrata), disertano oggi le gare che la CEE indice per importare zucchero con sovvenzioni FEOGA: sperano così che siano esaurite entro questo mese le scorte, in modo

che il prezzo al consumo rincari. La CEE ripeterà le gare, riservandole al mercato italiano, e c'è da sperare paradossalmente che i gruppi commerciali stranieri surrogino le deficienze degli speculatori italiani. Ma se questo non avviene — e può non avvenire, se ha fondamento la denuncia che la stessa CEE ha fatto di una situazione di monopolio nel commercio europeo dello zucchero — il nostro paese è impotente, con le attuali strutture dell'AIMA, a far fronte ad una situazione che è difficilissima e sarà causa di disagio, specie in coincidenza con questo periodo elettorale.

L'altro esempio è costituito da una situazione in pratica analoga: la pressione dei nostri distillatori di alcol, che, nonostante operino in una situazione di maggior favore rispetto ai loro colleghi francesi, hanno di fatto operato una serrata degli stabilimenti, impedendo l'applicazione del regolamento CEE e mettendo in difficoltà i produttori di vino, specialmente quelli associati. Lo Stato ha in pratica ceduto alle pressioni dei distillatori, chiamando l'AIMA ad intervenire nel mercato, nonostante si sappia — è stato denunciato ed è ampiamente noto — che l'azienda, nelle sue attuali strutture, non è nella materiale possibilità di intervenire: se ne conclude che scientemente — ed io credo, signor Presidente, onorevoli colleghi, scorrettamente — si chiede all'AIMA di ripetere quell'arcinota operazione che consiste nel devolvere a terzi (nel caso specifico, agli stessi distillatori) il compito ben remunerato, e soprattutto scarsamente controllato, di assicurare quei servizi che l'AIMA non può svolgere.

Contraddice, se mi è consentito aggiungere un'osservazione, l'impegno di rinnovamento il ritardo nell'affidare alle regioni enti di sviluppo agricolo che svolgano per l'appunto effettivi compiti di sviluppo e non costituiscano centri di contropotere regionale in materia d'agricoltura.

Contraddice la volontà di rinnovamento il rifiuto di mantenere l'impegno di superare forme contrattuali dai connotati medioevali, come la mezzadria e la colonia parziaria, mortificando in questo caso l'impresa rispetto alla rendita parassitaria.

Per concludere, dirò che ancora una volta gli spiragli di luce, intravisti ieri dall'onorevole Andreotti, non rischieranno la nostra agricoltura, se non si coglie occasione proprio dalla grave crisi che ha colpito il paese per ammodernare e ristrutturare il settore, modificare i comportamenti dei « quadri » tecnici e compiere scelte politiche adeguate alle effettive necessità della nazione e

dei produttori agricoli. Siamo impegnati nella politica agricola comunitaria. E proprio perché crediamo e riconfermiamo l'impegno europeista del nostro paese, avvertiamo che all'appuntamento comunitario esso non può presentarsi nelle attuali strutture.

Il nostro paese ha da dire qualche cosa per una nuova politica agricola europea. La sezione agricola del partito socialista italiano ha elaborato proposte precise che una delegazione guidata dall'onorevole Avolio avrà l'onore di illustrare il 10 marzo alle autorità comunitarie. Il partito socialista italiano parte dalla constatazione che la politica comunitaria è caduta in grave crisi. Lo sviluppo della sola politica dei mercati e dei prezzi ha generato squilibri produttivi notevoli. Il meccanismo dei prezzi di sostegno ha premiato in sostanza le aziende e le zone ricche, rendendo così più acuti gli squilibri produttivi e di reddito con le zone e le aziende disagiate e povere. Il costo di tale politica è stato pertanto oneroso.

I fondi stanziati dalla sezione di garanzia del FEOGA ne sono la riprova; nessuno osa negare le carenze di tale politica e soprattutto la mancanza di una politica di largo respiro. Il partito socialista italiano ritiene doveroso ribadire che è stato un errore l'aver perseguito un modello di sviluppo economico fondato sull'efficienza ad ogni costo, che ha emarginato vaste zone agricole, come quelle del nostro Mezzogiorno.

È necessario invertire la tendenza: la crisi economica e la crescente penuria di beni alimentari lo impongono. Si presentano dunque occasioni per coraggiose rotture con il passato. Il problema di fondo è relativo alla programmazione a livello comunitario e nazionale-regionale, una programmazione in cui al principio della «speculazione produttiva» va sostituito il principio della «diversificazione produttiva», sì da consentire, anche ai territori svantaggiati, l'acquisizione di risorse atte a rendere tali territori più omogenei alle altre aree europee.

Questo problema si pone con particolare evidenza in riferimento all'irrigazione delle regioni meridionali. Ci rendiamo conto di porre problemi di vasta portata e di non facile soluzione, che comportano, piuttosto che un semplice aggiustamento degli attuali meccanismi della politica comunitaria, una vera e propria revisione della politica della CEE. Ma alcune misure immediate dovrebbero intanto essere adottate. Sarebbe opportuno eliminare i privilegi di cui godono i grandi produttori cerealicoli; abolire i dazi attuali (pre-

lievi); e favorire accordi internazionali che garantiscano approvvigionamenti stabili per i consumi della Comunità e assicurino lo sviluppo dei settori produttivi ad alto assorbimento di manodopera.

Occorrerebbe istituire forme di integrazione di reddito per i coltivatori diretti, collegate allo sviluppo della cooperazione e al rinnovamento strutturale.

Una proposta socialista per una nuova politica agricola comunitaria si può in sintesi così delineare: attuare un coordinamento effettivo tra la politica agricola e le politiche generali, in modo da inserire il settore primario in un quadro organico di sviluppo; collegare la politica agricola comunitaria particolarmente con i grandi paesi produttori dell'America e del *Commonwealth* e con quelli del «terzo mondo», al fine di creare le condizioni di una reale cooperazione tra le varie zone del mondo; puntare su uno sviluppo equilibrato e complessivo della Comunità, valorizzando tutte le risorse esistenti e potenziali delle varie zone, offrendo congrue garanzie di una condizione civile per tutte le popolazioni agricole; promuovere nella politica di mercato interventi atti ad un migliore equilibrio dei rapporti di convenienza tra i vari prodotti, ponendo fine ai privilegi di cui hanno beneficiato solamente determinate aree e limitate categorie di produttori; aumentare intanto le disponibilità finanziarie nella sezione d'orientamento e ridurre le spese della sezione di garanzia del FEOGA; semplificare le procedure rendendo i meccanismi più efficienti, per por fine alle distorsioni e ai ritardi; attuare un'iniziativa della Comunità per regolare, su basi nuove, il commercio internazionale dei prodotti agricoli, tenendo conto della penuria esistente per alcuni prodotti, al fine di assicurare una maggiore stabilità dei prezzi, un aumento della produzione e condizioni soddisfacenti di approvvigionamento per i paesi consumatori e soprattutto per i paesi sottosviluppati.

Questa impostazione esige un forte impegno per adeguare la politica agricola interna ai nuovi indirizzi comunitari: ciò è indispensabile sia per recepire quegli elementi di novità che — si auspica — potranno venire dalla Comunità, sia per favorire la partecipazione delle forze sociali che sono protagoniste dello sforzo di rinnovamento della nostra agricoltura. (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione del Ministero dei trasporti l'onorevole Poli. Ne ha facoltà.

POLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, abbiamo dinnanzi a noi il bilancio di previsione per l'anno finanziario 1975 del Ministero dei trasporti: di un dicastero cioè che, per effetto della legge 14 agosto 1974, n. 377, è tornato alla sua antica ed abbreviata denominazione, che starebbe a significare, quindi, una competenza estesa a tutta la materia dei trasporti. Ma lo stesso relatore per il parere, onorevole Giovanni Enrico Lombardi, ci avverte giudiziosamente che lo stato di previsione in esame « è limitato ad alcuni settori; per quanto concerne la strada, esso si riferisce soltanto al mezzo di trasporto; per quanto riguarda il trasporto ferroviario ed aereo, esso comprende sia le infrastrutture sia l'esercizio »; mentre « è del tutto escluso il trasporto marittimo ». Infine, il conto nazionale dei trasporti è fermo al 1971 e pur esso appare « monco », giacché non comprende il settore marittimo. Conclude, quindi, il relatore: « Non siamo... in grado di avere un conto nazionale dei trasporti che comprenda, appunto, tutti i modi di trasporto ».

Mi si consenta una breve digressione su quest'ultimo punto. In altra sede, cioè in Commissione, ho ottenuto dall'onorevole ministro l'impegno a provvedere per l'aggiornamento del conto nazionale dei trasporti. Osservo che la direzione generale per la programmazione, l'organizzazione e il coordinamento, istituita presso il Ministero con legge 11 ottobre 1967, n. 1085, è stata — per così dire — rivitalizzata con un decreto ministeriale che reca la data del 2 gennaio 1974. Tra le cinque divisioni che, secondo questo nuovo ordinamento, sono chiamate ad operare all'interno di quella direzione generale, solo la terza ha precisamente il compito di elaborare il conto nazionale dei trasporti. Sarebbe interessante conoscere dall'onorevole ministro quanti funzionari vi sono attualmente preposti, visto che dal nostro relatore per il parere apprendiamo come l'intera direzione abbia in organico « una sola persona », mentre il resto del personale sarebbe ivi « comandato » per lo più dall'azienda delle ferrovie dello Stato. Si tratterà certamente di funzionari preparatissimi nelle tecniche di raccolta, elaborazione e presentazione dei dati economici, ma per quell'unica persona, che forzatamente sarà responsabile del documento finale, mi pare si richiedano capacità sovrumane di coordinamento e di sintesi.

Oltre a mettere in evidenza che in questo settore si è realizzato il massimo di concentrazione amministrativa, con questo mio ac-

cenno non voglio certamente porre in dubbio la serietà dell'impegno assunto dall'onorevole ministro. Ma il discorso serve semplicemente a richiamare l'attenzione su un fatto che appare perfino banale nella sua ovvietà: è perfettamente inutile concordare in sede politica (quando si riesce!) grandi indirizzi di sviluppo, piani di ristrutturazione e di ammodernamento al fine di superare « gli squilibri settoriali e territoriali del paese » (come si legge nell'articolo 1 della citata legge n. 377), se le caselle dell'apparato amministrativo-burocratico, chiamato ad elaborare in concreto i piani ed i programmi ed a provvedere alla loro esecuzione, restano vuote o semivuote. Oppure, anche se non sono tali, se si distribuiscono come in un alveare centrifugo, del tutto inidoneo, quindi, alla produzione del miele!

Il tema del coordinamento della materia dei trasporti è dunque pregiudiziale rispetto a qualsiasi problema relativo al reperimento dei fondi e delle disponibilità finanziarie per gli investimenti. L'esigenza di un simile coordinamento è invocata da gran tempo da ogni parte, cominciando da quella Bibbia di buone intenzioni che è il cosiddetto « progetto '80 ». ove, ipotizzandosi una struttura demografico-insediativa del nostro paese fondata su di una serie di sistemi metropolitani, si pone l'accento sulla necessità di assicurare ai cittadini un'accessibilità interna a tutti i luoghi del sistema articolata su un tempo di percorrenza da 60 a 90 minuti. Ed ancora il successivo programma economico 1971-1975, volendo porsi su un piano di maggiore concretezza ed avendo fissato una scala di obiettivi e di priorità, che qui non è il caso di ricordare, indica nella redazione di un « piano nazionale dei trasporti » lo strumento di base per fornire le linee di una politica unitaria, a medio e lungo termine, dei trasporti in Italia.

Tralascero qui di elencare, anche per sommi capi, le innumerevoli istanze che a favore di una siffatta politica unitaria provengono da organizzazioni di categoria, sindacati, associazioni di utenti, centri di studio, singoli esperti, e dalla stessa amministrazione interessata: per quest'ultima, basterà citare la *Relazione della direzione generale dell'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato*, presentata nel 1972 alla X Commissione di questa Camera. Ma desidero ricordare che sin dal lontano 1965 una commissione incaricata di studiare la riforma del dicastero, sotto la guida dell'allora Vicepresidente del Consiglio, onorevole Nenni, proponeva di affidare al Ministero dei trasporti « la responsabilità della

politica generale dei trasporti, comprensiva sia degli investimenti, sia dell'esercizio dei mezzi ».

In verità, io credo che siamo tutti convinti che — in assenza di iniziative organiche volte a realizzare un reale coordinamento dei trasporti — tutta la politica del settore è destinata a rimanere frammentaria, dispersiva di risorse ed energie, vulnerabile all'urto di gruppi di pressione spesso competitivi, largamente deficitaria, sul piano operativo, rispetto a qualsiasi pur modesta ipotesi di indirizzo.

Ma è pur inutile continuare a lamentare questa situazione, se non si vuol tentare, una buona volta, di eliminare le cause che la determinano.

Onorevoli colleghi, io non desidero qui tediare con ampie disquisizioni teoriche, ma mi limiterò a porre tre domande. Innanzitutto, esiste in atto, nel nostro paese, un apparato istituzionale in grado di esercitare una competenza generale e riassuntiva per tutta la politica dei trasporti? Esistono mezzi o strumenti idonei a ricondurre in un piano globale di coerenza e di interdipendenza le politiche proprie di ciascun modo di trasporto? Infine, esistono canali di collegamento tra le competenze in materia di infrastruttura e le competenze in materia di esercizio?

Onorevoli colleghi, non mi pare si possa dubitare che per tutti e tre i quesiti ora enunciati si abbia una sola risposta, purtroppo del tutto negativa.

Nel dicembre 1972, il nostro attuale relatore per il parere, onorevole Lombardi, introducendo i lavori di un convegno di studi sui trasporti tenuto dalla democrazia cristiana dichiarava testualmente: «...chiunque è in grado di rilevare quanto sia irrazionale la presente distribuzione delle competenze a livello ministeriale», sottolineando altresì come «il caso italiano» sia «abbastanza anomalo rispetto a quelli offerti, ad esempio, dagli altri Stati della CEE». Ora, sia pure brevemente, cercherò di descrivere questo «caso italiano».

In aggiunta alla già menzionata direzione generale per la programmazione, organizzazione e coordinamento, il Ministero dei trasporti dispone di altre tre direzioni generali: ferrovie (azienda autonoma delle ferrovie dello Stato), motorizzazione civile e trasporti in concessione (da cui dipendono anche i trasporti ad impianti fissi, i trasporti a fune e speciali e la navigazione interna); aviazione civile. Soffermandoci per il momento sulle prime due direzioni generali, il ventaglio del-

le rispettive competenze è certamente amplissimo, tanto ampio, anzi, da lasciare spazio a robuste intromissioni altrui. Infatti, il Ministero dei lavori pubblici, direzione generale della viabilità ordinaria e delle nuove costruzioni ferroviarie, cui si aggiunge, naturalmente, l'ANAS, assorbe non soltanto le competenze in materia di infrastrutture viarie, ma gode di ampi poteri in materia di circolazione dei veicoli e di servizi di polizia stradale (questi ultimi, tuttavia, dipendono anche dal Ministero dell'interno, direzione generale della pubblica sicurezza. Ed ancora il Ministero dei lavori pubblici, direzione generale citata, ha competenza esclusiva in materia di nuove costruzioni ferroviarie, incluse la programmazione, la progettazione delle opere e la gestione dei lavori. A sua volta, il Ministero delle finanze, direzione generale del demanio, interviene in materia di manutenzione, ampliamento e costruzione di canali navigabili, oltre che, in genere, esercita la vigilanza sull'uso pubblico o governativo di tutte le categorie dei beni demaniali (non solo il demanio aeronautico, militare e civile, ma anche le zone portuali della navigazione interna, le «strade, tratturi e trazzere»...). Aggiungiamo, per curiosità, che alla medesima direzione generale, divisione XII, compete, in caso di cessazione di concessioni ferroviarie, il realizzo dei relativi beni immobili o mobili.

Un discorso a parte merita la direzione generale dell'aviazione civile, succeduta dall'apposito ispettorato di cui alla legge 30 gennaio 1963, n. 141, che all'articolo 3 stabilisce: «I servizi di assistenza al volo continuano ad essere forniti... dall'ispettorato delle telecomunicazioni e dell'assistenza al volo (ITAV) del Ministero della difesa». Si tratta, invero, di una situazione ben nota, almeno nelle sue linee generali. Ma mi sembra opportuno riportare quanto ha scritto, recentemente, sull'argomento il professore Giuseppe Fontanella (vedi *Il sistema dei trasporti in Italia*, Padova, 1973, pagine 447-448): «Il servizio di assistenza al volo si giova oggi di entrate previste in capitoli di bilancio sia del Ministero della difesa, sia del Ministero dei trasporti..., alle quali corrispondono uscite, o spese, non quantizzabili in una cifra precisa, per le influenze reciproche di esigenze prettamente militari, esigenze esclusivamente civili ed esigenze miste civili-militari. Se a ciò si aggiunge che l'ITAV non gestisce direttamente i capitoli dei bilanci cui si è accennato, ma che di tale gestione sono responsabili diverse direzioni generali del Ministe-

ro della difesa; che il personale è inquadrato in ruoli generici nei quali convergono plurime esigenze e che presentano vincolanti limiti di organico; che gli enti operativi non dipendono dall'ITAV, ma dai comandi militari di regione aerea (che hanno anche responsabilità finanziarie di secondo livello intrecciantisi con quelle prima accennate); che l'ITAV non può dar corso né ad un'effettiva pianificazione (fungendo da organo tecnico di consulenza dello stato maggiore per l'organizzazione degli spazi aerei) né condurre la programmazione (non potendo gestire fondi e non potendo influire sulla definizione delle priorità che ognuna delle citate direzioni generali del Ministero della difesa effettua per suo conto sulla base delle sue esigenze); se si considera tutto ciò, non può non ritenersi miracoloso (e di ciò va dato atto agli uomini dell'aeronautica militare e in particolare agli esperti del controllo della circolazione aerea, fra i quali abbiamo nomi di rilievo internazionale) che il sistema, dopo tutto, fino ad oggi sia andato avanti ».

Anche volendo prescindere, in questa sede, da tutta la sfera dei trasporti marittimi e delle relative infrastrutture, attribuite al Ministero della marina mercantile (per il quale si pongono, ad ogni buon conto, analoghi conflitti di competenza con altri dicasteri), abbiamo già individuato come lo « scenario » dei trasporti — per usare una terminologia cara ai moderni politologi — sia percorso da una pluralità di « attori », o centri decisionali: trasporti, lavori pubblici, interno (anche per i servizi di polizia ferroviaria e di frontiera, e per il servizio antincendi negli aeroporti), finanze, difesa. Ma bisogna tener conto anche del Ministero dell'industria, per i trasporti mediante condotta, del Ministero della sanità, direzione generale dei servizi dell'igiene pubblica, per l'assistenza sanitaria nei porti, aeroporti e valichi di frontiera, e per l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi veterinari di confine, porto ed aeroporto; ed ancora del Ministero delle finanze, direzione generale delle dogane e delle imposte indirette, per servizi inerenti al traffico di frontiera e per la navigazione aerea, marittima ed interna. Infine, va menzionato anche il Ministero degli affari esteri, cui spetta costituzionalmente la condotta della politica estera del paese, visto che esiste anche una politica estera dei trasporti, che si esplica non solo in convenzioni internazionali, ma in accordi di traffico inerenti ai vari modi del trasporto, che sono negoziati dai diversi servizi od uffici per le relazioni internazionali

esistenti presso le direzioni generali menzionate (ma non infrequentemente gestiti da un solo funzionario, magari con l'assistenza di « esperti » di dubbia provenienza). Tutto ciò anche senza voler considerare i problemi inerenti all'applicazione in Italia della normativa CEE.

Fino a questo punto si è parlato di organi decisionali in materia di trasporto, cioè di quegli organi che i costituzionalisti definiscono come « attivi ». Ma v'è pure una frammentazione di organi « consultivi » (a parte il Consiglio superiore per la marina mercantile, essi sono: il Consiglio superiore dei lavori pubblici, il Consiglio superiore dell'aviazione civile, il Comitato superiore per la navigazione interna, la Commissione per le funicolari aeree e terrestri, la Commissione per la riattivazione dei pubblici servizi in concessione, la Commissione per l'automobilismo o per le autolinee, eccetera): a ciò si aggiunga una pluralità di enti « strumentali » autonomi, cioè forniti di personalità giuridica e, quindi, dotati di un proprio bilancio, quali il Registro aeronautico italiano (RAI) e l'Istituto nazionale di trasporti (INT) (anomala resta la posizione del Registro navale italiano, tuttora ente privato), di enti « ausiliari » (*in primis*: l'Automobile club d'Italia (ACI), da cui dipende il pubblico registro automobilistico (PRA), la federazione degli aero clubs d'Italia, eccetera) e di uffici decentrati (ad esempio, presso le prefetture). Infine, un'indagine particolare dovrebbe essere dedicata alle conseguenze, in materia di disciplina dei trasporti viari, del trasferimento alle regioni di potestà legislative ed amministrative.

Il quadro d'insieme che risulta da questa sia pur sommaria analisi — oltre ad essere del tutto sconcertante — conferma la validità del nostro assunto, che abbiamo in precedenza articolato nei tre quesiti sottoposti alla vostra attenzione: manca, nel nostro paese, un organismo centrale che sia preposto alla trattazione degli affari che, per citare ancora il testo del professor Fontanella (pagina 414), « ineriscono a quella grande branca dell'attività amministrativa dello Stato che origina dalla presenza del sistema dei trasporti nel quadro dell'economia del paese ». E sarà bene avvertire subito che non è pensabile che una simile funzione possa essere svolta dal CIPE, questo organo apparentemente tutto-fare, che però arriva buon ultimo a ratificare le decisioni assunte in sede politica, com'è avvenuto, ad esempio, per l'approvazione del piano di ripartizione su

base regionale del fondo di 1.250 miliardi di lire per il finanziamento dei lavori concernenti gli impianti e le attrezzature fisse della rete ferroviaria, di cui alla menzionata legge n. 377 dell'agosto scorso: si trattava, com'è noto, di un programma di interventi straordinari ed indilazionabili, che tuttavia ha impiegato sei mesi per arrivare alla finale deliberazione del CIPE, il 3 febbraio ultimo scorso. Né è il caso di far riferimento al Ministero del bilancio e della programmazione: al pari del Parlamento, gli organi della programmazione possono fissare gli indirizzi generali della politica economica del paese, che comprende ovviamente anche i trasporti in quanto settore produttivo di beni e servizi (ma ci si può domandare come sia possibile programmare, se è carente, o almeno largamente lacunosa, la cognizione dell'entità e degli impieghi delle risorse annualmente destinate ai trasporti, oltre che della loro redditività assoluta e comparata). Ma qui non siamo sul terreno dei programmi, che possono risultare sempre apprezzabili; dobbiamo porci invece il problema degli strumenti, che debbono servire ad attuare i programmi stessi. Ed ancora una volta torna in campo la struttura degli organi decisionali.

Per la riforma di tale struttura, occorre — a mio avviso — distinguere tra tempi lunghi e tempi, per così dire, medi (giacché nessuno si illude che si possa parlare di tempi brevi). Nella prima prospettiva, c'è il disegno di legge governativo sul riordinamento della pubblica amministrazione, che, in sede di ripartizione di competenze tra i vari dicasteri, punta almeno verso un rafforzamento ed una razionalizzazione dei poteri spettanti al Ministero dei trasporti, pur senza giungere all'unificazione delle competenze in un unico apparato decisionale. Si tratta, però, di un progetto che avrà un *iter* lunghissimo e difficile, e ne fanno fede le dichiarazioni recentissime del ministro, onorevole Cossiga, ad un convegno indetto dalla federazione sindacale unitaria del Lazio. Del resto, l'esperienza passata dimostra che nemmeno i terremoti riescono a provocare lo spostamento di competenze da un ministero all'altro. Si riuscì nel 1963 ad ottenere il « distacco » dell'aviazione civile dal Ministero della difesa, ma — come si è visto — è rimasta una gestione a mezzadria: e poi, a quell'epoca, lo stato maggiore ed il titolare della difesa erano favorevoli (i miracoli, tuttavia, non si ripetono) ed alla testa dell'allora ispettorato generale dell'aviazione civile fu posto un generale di squadra aerea, restato in carica 14

anni. Tralascero di passare in rassegna tutti i vari progetti di riforma che si sono susseguiti fin dall'immediato dopoguerra, quando, nella seduta del 12 settembre 1966, fu presentato alla Camera il disegno di legge governativo n. 3418 sull'istituzione di un Comitato consultivo centrale dei trasporti. E nemmeno mi soffermerò sui progetti di ristrutturazione parziale afferenti alla gestione dei singoli modi di trasporto, come lo schema di disegno di legge predisposto nel 1973 dal Ministero della marina mercantile in materia di porti marittimi, od il progetto Viglianesi del gennaio 1972 per l'istituzione di una azienda autonoma per gli aeroporti, venuto meno per non aver ottenuto il necessario « concerto » dei ministeri interessati, cui ha fatto seguito, sempre ad iniziativa dell'onorevole Viglianesi, un secondo analogo progetto del maggio 1973, al quale per altro si è subito contrapposto, nel giugno 1973, altro disegno di legge dovuto ad un gruppo di senatori della democrazia cristiana, per l'istituzione di un « Ente nazionale per gli aeroporti civili ». In verità tutte queste iniziative — a prescindere da ogni giudizio sul merito — fatalmente si scontrano con interessi precostituiti, barriere settoriali, rivendicazioni di parte e finanche divergenze sugli indirizzi di fondo: in ogni caso, come si è detto, si tratta di operazioni a lungo termine, che, per ciò stesso, sfuggono al confronto con le circostanze reali che le promuovono.

Se siamo tutti convinti che il trasporto di persone e di cose costituisce l'asse portante dello sviluppo economico e sociale del paese, dobbiamo sentirci anche tutti impegnati ad assumere la responsabilità politica di rispondere alle aspettative del paese, che vuole siano sciolti i pesanti nodi che impediscono uno sfruttamento ottimale delle risorse impiegate o da impiegarsi nell'utilizzazione dei vari modi di trasporto. Ma una simile assunzione di responsabilità parte da una realistica valutazione della realtà di fatto per arrivare ad una scelta di strumenti idonei ad incidere, in tempi il più possibile ristretti, su tale realtà.

Ora, negli attuali momenti, è certamente irrealistico pensare ad uno scorporo delle diverse competenze di settore a favore di una unica struttura, istituzionalmente preposta ai problemi dei trasporti. Ma la prassi costituzionale è giunta ad elaborare nuovi strumenti, volti appunto ad assicurare la formazione di decisioni in materie che, per il loro carattere tecnico o per la loro dimensione plurisettoriale, rischierebbero di rimanere, per così

dire, in uno stato d'inerzia, se non ricevessero sollecitazioni ed impulsi diversi da quelli provenienti dal normale espletamento dell'attività esecutiva della pubblica amministrazione. Questi nuovi, più agili strumenti sono costituiti, precisamente, dai « comitati di ministri », di cui abbiamo ormai numerosi esempi nel nostro ordinamento giuridico. Tali comitati, o almeno i più importanti tra essi, hanno superato il livello di funzioni semplicemente preparatorie o esecutive dell'indirizzo politico fissato dal Consiglio dei ministri, per assumere un ruolo primario, che evidenzia l'assunzione di una responsabilità collegiale e, quindi, di poteri capaci di farsi valere anche verso l'esterno: basti pensare al comitato per il mezzogiorno, al comitato per i prezzi, al comitato per il credito, e così via.

Onorevoli colleghi, mi auguro che il mio partito si faccia promotore di un disegno di legge per la creazione di un comitato interministeriale dei trasporti, presieduto dal titolare del dicastero che reca tale denominazione e composto dai titolari dei Ministeri le cui competenze concorrono alla formazione e all'attuazione della politica dei trasporti.

Di tale comitato si debbono determinare gli scopi, i poteri, i mezzi. Non mi è certo possibile, per ora, entrare in dettagli, ma è evidente che gli scopi si riassumono nell'esigenza di assicurare, al più alto livello, il coordinamento razionale dei vari modi di trasporto in funzione non solo della domanda di mobilità, ma anche del miglior impiego delle infrastrutture (viarie, ferroviarie, portuali ed aeroportuali), da valutarsi nel quadro dei diversi « bacini di traffico » ed in rapporto all'organizzazione territoriale del paese. Quanto ai poteri, è parimenti evidente che il comitato dovrà essere dotato di potestà deliberative, in particolare per superare la dicotomia oggi esistente tra competenze in materia di infrastrutture e competenze in materia di esercizio. Al riguardo, vorrei sottolineare la portata di una mia precedente affermazione: i comitati interministeriali sono caratterizzati dalla confluenza collegiale delle singole responsabilità di governo dei titolari dei vari dicasteri partecipanti. Ne consegue, dunque, che i singoli ministri assumono verso il comitato e verso le proprie rispettive amministrazioni l'impegno di far eseguire le delibere adottate.

A questo punto, si ripropone, per altro, il problema dei « mezzi », cioè dell'adeguatezza, della capacità, della funzionalità operativa delle varie amministrazioni chiamate in causa. Anche qui, tuttavia, non è il caso di sfug-

gire dal terreno delle considerazioni realistiche. La logica, invero, vorrebbe che l'istituendo comitato interministeriale per i trasporti fosse assistito da un « consiglio superiore » con funzioni consultive a largo raggio: di esso dovrebbero far parte alti dirigenti preposti ai vari servizi settoriali, rappresentanti di categorie interessate, esperti, in grado di fornire, in una prospettiva globale e coordinata, adeguati pareri sulla complessa problematica della moderna tecnica ed economia dei trasporti. Ed è appena il caso di ricordare come, anche con riguardo alla istituzione di un simile organo, si siano susseguite le iniziative in sede parlamentare sin dal lontano 1949, per arrivare all'apposito disegno di legge predisposto nel 1971 dall'allora ministro, onorevole Scalfaro. Secondo le linee di quest'ultimo progetto, le competenze del consiglio superiore dei trasporti sarebbero veramente onnicomprensive: v'è da notare, per altro, che mentre si prevede la soppressione dell'attuale Consiglio superiore dell'aviazione civile, resterebbero inalterate le competenze del Consiglio superiore della marina mercantile e del Consiglio superiore dei lavori pubblici. Ma, nel caso di questioni che rientrino nella competenza di questi due consigli e, nello stesso tempo, ineriscano alle materie soggette all'esame del consiglio superiore dei trasporti, il parere di quest'ultimo organo dovrebbe precedere quello degli altri.

Ora, ci sarebbe da discutere sulla effettiva funzionalità di una simile soluzione, che si risolve in un semplice ordine di precedenza dell'attività consultiva dei diversi organi, ognuno dei quali resterebbe autonomo nella formulazione delle proprie valutazioni. Ma questo — mi pare — non è che un ulteriore esempio delle difficoltà che si incontrano quando si vuole procedere a colpi di forbice, ritagliando da una parte e cucendo dall'altra, in materia di riordinamento delle competenze di settore. Io credo che pure per la semplice soppressione del Consiglio superiore dell'aviazione civile si solleverebbe una tale nube di eccezioni e di proteste da oscurare l'intera iniziativa.

È un fatto, dunque, che oggi i tre Consigli esistono e sarebbe poco produttivo — e quindi inopportuno — cercare di rimodellare questa situazione verso un risultato, che pure si è definito logico. È meglio attendere che un simile risultato venga dettato, oltre che dalla logica, dalla necessità delle cose, sulla via di una inevitabile evoluzione che le presenti proposte sono destinate, appunto, a mettere in movimento.

A mio avviso, si potrebbe procedere, anzitutto, a porre alle dirette dipendenze del costituendo comitato dei ministri una segreteria generale tecnica, composta non solo da funzionari particolarmente preparati, scelti dalle varie amministrazioni, ma anche da esperti qualificati, estranei alla amministrazione stessa. A questa segreteria tecnica dovrebbe, in via primaria, essere affidato il compito di redigere e tenere aggiornato il conto nazionale dei trasporti, inteso però nella più lata ed appropriata accezione del termine, nel senso, cioè, di coprire anche il settore dei trasporti marittimi e per condotta di fornire un quadro veramente globale degli investimenti, effettuati anno per anno, e della loro produttività a livello nazionale, regionale e locale, tenuto conto delle potestà attribuite alla regione ed agli altri enti locali in materia di viabilità di interesse regionale, di linee automobilistiche e di servizi urbani e metropolitani e tenuto conto altresì degli investimenti privati. Ancora una volta: è inutile proporsi di programmare e di operare senza avere una cognizione completa ed esauriente della realtà sulla quale si vuole incidere.

In secondo luogo, la progettata segreteria tecnica, oltre a svolgere una attività di ricerca interdisciplinare su questioni di particolare interesse, da affidarsi, eventualmente, ad un apposito ufficio studi o centro di ricerca (del tipo, ad esempio di quelli funzionanti presso il CNR che, nella specie, potrebbe contribuire alla organizzazione, nonché al finanziamento) dovrebbe funzionare come organo di sollecitazione e di vigilanza ai fini dell'invocato coordinamento dell'attività degli organi decisionali e consultivi dell'amministrazione, ai suoi diversi livelli, in esecuzione delle direttive o delle deliberazioni assunte dal Comitato dei ministri.

Queste due funzioni di sollecitazione e di vigilanza andrebbero esplicate con due tipi di atti-documenti:

raccomandazioni: con tale espressione si vuole indicare il documento con il quale il segretario trasmette ai vari organi dell'amministrazione il contenuto delle direttive e delle deliberazioni del comitato, ne esalta i significati qualificanti, individua altresì i punti nodali che richiedono un coordinamento tra le attività degli organi e degli uffici, suggerisce, eventualmente, le soluzioni più razionali o, comunque, più rapide per la concretizzazione della fase esecutiva;

rapporti: il segretario redige e rende pubbliche periodiche relazioni sui modi ed i tempi con i quali gli organi e gli uffici del-

l'amministrazione svolgono i compiti di loro spettanza in esecuzione delle direttive e delle deliberazioni del comitato dei ministri. Per questa via possono essere accertate eventuali discrasie, difficoltà, ritardi o squilibri temporali; offrendosi, nello stesso tempo, ai titolari dei singoli dicasteri e, nel caso, al comitato nel suo insieme, l'opportunità di intervenire di volta in volta riguardo a situazioni o circostanze specifiche, sia per ottenere una maggiore efficienza e funzionalità degli uffici interessati, sia per proporre e portare avanti lo adeguamento di norme o regolamenti che si rivelino negativamente condizionati rispetto al raggiungimento delle finalità perseguite.

Onorevoli colleghi, quelle che ora vi ho esposto sono solo proposte di massima che devono essere articolate in un disegno dettagliato e preciso. Mi sembra in ogni modo che esse abbiano il vantaggio di poter trovare attuazione in tempi relativamente brevi e con oneri finanziari del tutto minimi rispetto agli scopi che si vuole raggiungere. In ogni caso, mi auguro che il nostro prossimo progetto di legge possa incontrare la sorte che il filosofo Nietzsche attribuiva ai libri: che i buoni lettori li fanno sempre migliori, mentre i buoni avversari li chiarificano.

Il bilancio di previsione, nella parte annessa, relativa all'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, rispetto ai precedenti, presenta per le ferrovie dello Stato, in generale, una maggiore chiarezza ed una maggiore aderenza alla realtà.

In esso, infatti, si registra un notevole contributo dato dal tesoro alla chiarificazione della situazione finanziaria, con l'assegnazione totale delle compensazioni, obbligatorie e facoltative, previste dai regolamenti comunitari e richieste dall'azienda per gli oneri extra aziendali: risultano, inoltre, recepite, per la prima volta alcune istanze di assegnazioni più adeguate alle esigenze aziendali per rinnovamenti e manutenzioni.

Più in particolare, per quanto riguarda i rimborsi del tesoro in attuazione dei regolamenti comunitari, quest'anno — come già accennato — oltre agli oneri derivanti dagli obblighi di servizio pubblico, il Ministero del tesoro, a titolo della normalizzazione dei conti, ha accolto per la prima volta non solo le richieste relative agli oneri per i quali il rimborso è obbligatorio, in base alla normativa comunitaria, ma anche quelli per i quali la compensazione è prevista solo in via facoltativa.

Rileviamo l'aspetto positivo e l'importanza di questo fatto non certamente perché

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

si è usata una diversa terminologia per definire lo sforzo sostenuto dalla collettività per il mantenimento dell'azienda, ma per il fatto che si è voluto seguire il criterio, più volte raccomandato, degli organismi comunitari, di separare le responsabilità della vera e propria gestione aziendale dagli obblighi ed oneri di varia natura non attinenti ad una impostazione economica dei servizi.

Il recente aumento tariffario del 30 per cento, è inferiore alle percentuali di aumento che erano state complessivamente chieste dalle ferrovie dello Stato, nell'arco di tempo dal 1962 ad oggi, ma esso non copre neppure l'incremento di oneri dipendenti dalla recente progressiva lievitazione dei prezzi e dei salari.

L'inadeguatezza delle tariffe continua, perciò, ad essere una delle cause rilevanti del disavanzo, malgrado i recenti provvedimenti di aumento.

Un dato positivo del bilancio ferroviario è costituito dalla spesa per rinnovamenti, partita che, in passato, veniva presentata sistematicamente contratta: forse al fine di fare apparire migliore la situazione finanziaria, col risultato aberrante di determinare il deperimento del patrimonio e di far nascere poi la necessità di utilizzare parte dei fondi messi a disposizione dei vari piani per recupero dei lavori non eseguiti in via ordinaria.

Per la prima volta, quest'anno, viene iscritto a bilancio, per questo settore, uno stanziamento corrispondente all'importo complessivo valutato dalla azienda come quota annuale di ammortamento delle proprie consistenze patrimoniali.

Sarebbe ingiusto, tuttavia, dimenticare, d'un colpo, che la instaurata prassi negativa degli anni passati ha fatto sì che i vari piani, anziché risolversi in interventi di espansione e di investimenti, come per altro vennero definiti, hanno finito per esaurirsi in piani di riqualificazione e cioè tendenti a realizzare in unica soluzione il finanziamento dei rinnovi che per anni si era tralasciato di fare. Cosicché, non solamente si è poi fatto con ritardo ciò che si sarebbe dovuto fare assai prima, ma furono fatti passare come investimenti certi finanziamenti per i quali oggi il bilancio aziendale deve sostenere gli oneri degli interessi relativi.

Anche la dotazione proposta per il capitolo delle manutenzioni prevede uno stanziamento superiore a quello iscritto del bilancio precedente.

Ma anche questa quota, che sarebbe da ritenere positiva per la sua maggiore aderen-

za ai reali fabbisogni, si ridimensiona allorché si consideri che lo stanziamento del 1974 venne sensibilmente ridotto rispetto alle richieste aziendali, per cui la differenza in aumento di quest'anno si riduce in effetti ad una variazione corrispondente all'aumento registrati nei costi dei materiali e della mano d'opera.

La maggiore dotazione del capitolo in questione non consentirà pertanto un più ampio programma di manutenzione, ma l'espletamento di una entità di lavori pari a quella programmata per lo scorso anno.

Una partita che fa torto ad ogni più elementare logica economica è quella relativa agli interessi passivi; aspetto per il quale il bilancio ferroviario continua ad insistere nell'equivoco e nel compromesso.

Basti citare, a dimostrazione, che vi sono interessi passivi persino sui prestiti che le ferrovie dello Stato hanno emesso per ripianare i *deficit* di gestione del passato. Mi chiedo come si possa pensare che sulla base di un così discutibile meccanismo le ferrovie dello Stato possano contenere o addirittura colmare il deficit.

Ma c'è di più. Ho già ricordato, accennando alle passate deficienze in tema di rinnovi, alcuni oneri che vengono ad aggiungersi sotto forma di interessi passivi. Anche l'esclusione dal rimborso di talune partite previste dalla normativa comunitaria, ripercuotendosi sul disavanzo di gestione, ha come conseguenza un aumento degli interessi passivi sulle anticipazioni del tesoro a copertura del disavanzo.

Malgrado talune notazioni positive, l'attuale situazione delle ferrovie — come denuncia chiaramente questo stato di previsione per l'esercizio finanziario 1975 — rimane caratterizzato da un notevole squilibrio fra le entrate e le spese.

Malgrado il perdurare di questa situazione, non si può certo mettere in dubbio la tecnica ferroviaria in se stessa, in quanto gli studi e le ricerche che sono stati fatti in merito hanno messo in luce che, nell'ampio settore dei trasporti — data la sua caratteristica di mezzo di massa — la ferrovia rimarrà e diverrà verosimilmente ancor più insostituibile, a condizione, per altro, che si assicurino ad essa i mezzi che consentano un costante progressivo ammodernamento che tenga conto di ogni realizzazione tecnica registrata nel settore.

La crisi energetica in atto spinge con forza a potenziare il trasporto pubblico rispetto a quello privato, con la conseguenza

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

che i paesi debbono affrontare problemi forse troppo trascurati in passato.

Alla luce di questa ovvia considerazione, si rileva che l'attuale situazione e la futura funzione delle ferrovie nell'economia dei trasporti rappresentano oggi, senza possibilità di dubbio, questioni fondamentali per qualsiasi politica dei trasporti.

Per convincersene, basta prendere in considerazione i programmi più recenti che altri paesi hanno elaborato e cominciato ad applicare. Tutti questi programmi si propongono di fornire risposte valide agli interrogativi che sorgono quanto al presente e al futuro delle ferrovie.

È pertanto normale che tali questioni siano collocate in primo piano fra le preoccupazioni del Parlamento, che ha davanti a sé, in questo momento, non tanto un problema di sviluppo, quanto un problema di risanamento delle ferrovie.

Questo problema com'è ovvio, tuttavia, non consiste soltanto nel porre fine al deteriorarsi della situazione finanziaria, ma soprattutto di creare per questo mezzo di trasporto condizioni di competitività rispetto a quelle di cui fruiscono i mezzi di trasporto concorrenti, al fine di permettere alla ferrovia di far fronte ai futuri compiti senza difficoltà né ostacoli artificiosi.

Il risanamento finanziario e una chiara disciplina dei rapporti finanziari fra l'azienda ferroviaria e lo Stato sono le premesse necessarie per avviare tale processo.

Una volta affrancate da alcune restrizioni, limitazioni ed obblighi imposti dai pubblici poteri, le ferrovie dello Stato potranno meglio adattare la conduzione dell'impresa alle mutevoli condizioni del mercato e far fronte alle esigenze della concorrenza, praticando una gestione maggiormente ispirata a criteri commerciali ed economici.

Questo è, in sostanza, anche l'orientamento espresso, in materia di politica comune dei trasporti, dagli organismi delle Comunità europee. Va aggiunto, al riguardo, che lo spirito dei regolamenti comunitari ha di mira il conseguimento di una gestione equilibrata sul piano finanziario e questa, a sua volta, non può prescindere dall'attribuzione all'amministrazione ferroviaria di un adeguato livello di autonomia e di responsabilizzazione della gestione.

Sarà, pertanto, necessario che il Parlamento avvii il proprio impegno verso l'instaurazione delle condizioni volute, perché gradualmente, ma entro un periodo di tempo non eccessivamente lungo, sia possibile, muoven-

do dall'attuale situazione economica e finanziaria, giungere all'autonomia di gestione ed all'equilibrio finanziario dell'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato.

Queste notazioni non possono essere chiuse se non si sottolinea la grave mancanza di personale che si registra in alcuni settori. Ciò è conseguenza soprattutto di una politica che ha portato in breve volgere di tempo al depauperamento di un patrimonio umano di notevole valore, oggi difficilmente reintegrabile.

A nostro avviso, specialmente nel settore tecnico bisogna sollecitamente procedere ad un massiccio arruolamento di ingegneri, architetti e geometri. Se non si cercherà al più presto di riempire i vuoti che si sono creati negli organici di alcune categorie, si dubita che sia possibile dare un utile impiego ai fondi che recentemente sono stati messi a disposizione delle ferrovie dello Stato per il riammodernamento degli impianti e dei mezzi.

Per ciò che concerne l'altra direzione generale del Ministero dei trasporti, quella cioè della motorizzazione civile, è subito da rilevare che la grave attuale crisi delle strutture organizzative e la carenza del personale impediscono a questa direzione generale di affrontare, in via organica e razionale, i principali problemi del settore, con l'ovvia conseguenza che ogni soluzione adottata finisce con l'essere oltreché parziale e frammentaria, assolutamente inadeguata rispetto alle finalità da raggiungere.

È pertanto necessario subito dopo che il Parlamento avrà approvato il provvedimento legislativo relativo al riordinamento della pubblica amministrazione, procedere alla riorganizzazione di questa direzione generale prevedendo, fra l'altro, in applicazione dell'articolo 1 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, l'accertamento in questa direzione generale in omaggio al criterio della prevalente competenza, di alcune importanti attività come quelle svolte dall'Ispettorato della circolazione e del traffico del Ministero dei lavori pubblici e delle altre in materia di rilascio delle patenti di guida oggi conferite alle prefetture.

Vi è però preliminarmente da risolvere il problema dell'adeguamento degli organici oggi assolutamente inadeguati rispetto alle attività da svolgere.

Deve essere pertanto risolta la questione della dirigenza degli uffici provinciali della motorizzazione civile le cui mansioni sono notevolmente aumentate, come è noto, a seguito della soppressione delle Direzioni com-

partimentali della motorizzazione civile. Quello che tuttavia deve essere sottolineato in questa sede è il fatto che la direzione generale della MCTC ha sempre registrato una notevole insufficienza degli organici tanto che in ogni epoca è stato purtroppo necessario trovare più o meno opportuni ripieghi sul piano amministrativo per far fronte ai compiti di istituto. Ora, per altro, stante i nuovi compiti che sono stati attribuiti alla direzione generale in questione con l'attuazione della nuova disciplina degli autotrasporti merci e quelli che discenderanno dalla applicazione delle norme comunitarie — che, come è noto, prevedono la revisione annuale di tutti gli autoveicoli circolanti — è assolutamente indispensabile che si provveda ad aumentare in modo adeguato tutti gli organici.

Ci sembra che mentre occorre sollecitare la costruzione dei centri prove autoveicoli debbono anche essere accelerati convenientemente i lavori per attrezzare le stazioni provinciali di controllo. A questo proposito ci sembra di notare un rallentamento nell'attività di ammodernamento e potenziamento di questo settore che, dopo l'entrata in servizio delle stazioni di controllo di Trento e Bolzano, non ha registrato l'inizio di altri lavori. Del resto, se si considera la lievitazione dei prezzi di questi ultimi mesi, bisogna giudicare del tutto insufficienti le somme stanziare a questo fine sul capitolo 5064.

Dove più impegnata ci appare la direzione della MCTC è nel settore dell'autotrasporto merci. Infatti, la riforma della disciplina legislativa compiuta con la legge 6 giugno 1974, n. 298, che come è noto prevede l'istituzione dell'albo nazionale degli autotrasportatori di cose e l'istituzione di un sistema di tariffe a forcilla per i trasporti di merci su strada, comporta una attività di controllo di notevole importanza. Solo per l'istituzione dell'albo si deve tenere presente che occorre costituire un comitato centrale, comitati regionali e comitati provinciali per il controllo delle circa 140 mila imprese di trasporto esistenti in Italia, il che comporta una attività di carattere amministrativo-politico che non può non essere presa in considerazione in questa sede se almeno vogliamo evitare ritardi nell'entrata in vigore della legge n. 298.

Si deve inoltre rilevare che nel settore dell'autotrasporto merci è sempre vivo il problema relativo alla armonizzazione delle norme recate dall'articolo 33 del codice della strada con quelle vigenti in materia nella maggior parte dei paesi aderenti alla CEE.

È vero che l'ingresso nella Comunità della Gran Bretagna, dell'Irlanda e della Danimarca ha rallentato la corsa verso un accordo generale nell'ambito della CEE in questa materia, però il problema specialmente per noi è molto grave, stante la minore possibilità concorrenziale degli autotrasportatori italiani rispetto agli altri vettori della CEE in conseguenza delle ridotte possibilità di carico dei camion registrati nel nostro paese.

È necessario pertanto accelerare le procedure per la revisione del codice della strada, sollecitando l'apposita commissione interministeriale a portare avanti con la maggior urgenza possibile i lavori di studio iniziati ormai da molti anni.

Per gli autoservizi di linea s'impone ormai una urgente riforma della vigente legislazione.

Vi è infatti in materia un vuoto legislativo dovuto al fatto che non sono state ancora emanate le norme che saldino fra loro i principi di cui alla legge 16 maggio 1970, n. 281, e al decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 5.

In mancanza di una valida normativa le regioni debbono tuttora uniformarsi alla legge 29 settembre 1939, n. 1822, assolutamente inadeguata a disciplinare, nell'attuale contesto socio-economico del paese, un settore che ha subito un processo di radicale trasformazione, in senso evolutivo, nella fase iniziale del dopoguerra, e, in senso negativo, negli ultimi anni.

Occorre pertanto che si dia finalmente mano ad una legge cornice che, tenendo conto delle norme costituzionali (articolo 117), impedisca nel settore una produzione legislativa regionale che inevitabilmente giungerebbe a risultati non armonici che finirebbero col danneggiare il superiore interesse generale.

Forse si dovrà rielaborare il noto schema di disegno di legge predisposto nel 1970 e tuttora fermo alla fase iniziale. A questo proposito occorre che la commissione paritetica Stato-regione riprenda i suoi lavori, interrotti circa due anni orsono, e completi la rielaborazione dello schema di legge cornice.

Qualora per i contrasti sorti nel frattempo con le regioni, non fosse possibile rimettere al lavoro la commissione di cui trattasi, è indispensabile che intervenga in modo autonomo il Parlamento.

Data la peculiarità della materia, mi permetto chiedere che a questo proposito si dia incarico ad una Commissione interparlamentare di adottare gli opportuni provvedimenti legislativi che richiamandosi alle leggi cita-

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

te, stabiliscano i criteri fondamentali, che, tenendo conto, della situazione del mercato e delle esigenze del settore, consentano di dar vita a sistemi locali di trasporto armonici e uniformi.

In materia di contributi alle autolinee siamo giunti ormai ad una vera situazione di caos, data la sovrapposizione di alcune leggi regionali a quelle emanate in proposito dal Parlamento.

L'inadeguatezza iniziale dei mezzi stanziati e le conseguenze del processo inflazionistico in corso hanno fatto sì che i fondi stanziati (12,5 miliardi) con la legge n. 821 del 1973 si siano dimostrati del tutto insufficienti a rimborsare integralmente le aziende concessionarie di pubblici esercizi.

Occorrerà, quindi, un nuovo urgente provvedimento se si vuol evitare la completa paralisi del settore.

Vorrei richiamare l'attenzione del Governo sulla necessità di trovare una razionale soluzione alla vertenza sindacale per il rinnovo del contratto ANAC, al fine di evitare gravi agitazioni nel settore.

Non vi è dubbio che non è possibile non regolamentare in modo organico questo settore, contrassegnato da una intollerabile disparità di trattamento fra il personale chiamato a svolgere questo importante servizio pubblico, a seconda se il personale stesso dipenda da aziende private o da aziende a capitale pubblico.

Occorre infine risolvere la nota questione sollevata dal protocollo d'intesa elaborato dal precedente ministro del lavoro in materia di allineamento del trattamento normativo ed economico ANAC a quello previsto per i ferrovieri (FENIT).

Il problema più importante nel settore dei servizi autoferrotranviari è rappresentato dalla urgente necessità di assicurare il risanamento economico delle aziende concessionarie di pubblici servizi di trasporto su rotaia, considerato che la grave situazione di costante deficit dei vari bilanci aziendali non può non preoccupare il paese per i riflessi che la mancanza di adeguati mezzi finanziari può avere sulla stessa sicurezza dell'esercizio.

Se si considera che in media l'80-85 per cento delle complessive spese di esercizio sono rappresentate da retribuzione del personale, è evidente che siamo giunti ad un punto in cui non può più essere rinviato il già previsto programma di ristrutturazione tecnica delle varie imprese.

È chiaro che una politica seria che si proponga l'effettivo risanamento di questo set-

tore, non può avere come tappe valide sul piano sociale, i provvedimenti settoriali posti all'attenzione del Parlamento per la Nord-Milano, la Circumvesuviana, la Cumana e la Circumflegrea.

Con questi provvedimenti, infatti, si privilegierebbero solo le linee in concessione che ho ora nominato, ma non si risolverebbe certo il problema generale, che, a mio avviso, deve avere una sola soluzione: l'elaborazione di un piano organico, completo, che preveda nel giro di cinque anni la ristrutturazione di tutto questo settore, costituito da linee e reti ferroviarie che svolgono servizi di natura suburbana e metropolitana con caratteristiche di traffico pendolare, la cui soluzione condiziona l'ulteriore espansione delle varie attività produttive nelle zone servite dalle linee di cui trattasi.

Le gestioni governative costano al paese ogni anno non meno di 37-38 miliardi. Riteniamo che questo settore meriti una approfondita analisi, per i delicati problemi che esso propone alla attenzione del Governo e del Parlamento. Non vi è dubbio che si tratta di un settore molto importante, che riguarda tanto la navigazione lacuale quanto importanti linee ferroviarie che si snodano in popolate zone del nord e del sud della penisola, nonché in Sardegna.

Per le metropolitane, è in fase di realizzazione il programma impostato dal CIPE il 28 gennaio 1971, che prevede una spesa di 360 miliardi, per le città di Roma, Napoli, Milano e Torino.

È da osservare che con l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 5, che prevede il trasferimento alle regioni delle competenze in materia di metropolitane, si è avuto praticamente un rallentamento di iniziative che non può non preoccupare quanti hanno sensibilità per questi problemi.

Al di là e al di sopra dei conflitti di competenza fra Stato, comuni e regioni, non vi è dubbio che solo lo Stato può accollarsi i rilevanti oneri che un piano per la costruzione di ferrovie metropolitane nelle cinque più importanti città italiane comporta.

Quello che occorre in questo importante e delicato settore è dare l'avvio a un piano basato sul concetto che lo Stato prevede per il finanziamento con contributi a lungo termine, mentre le regioni controllano la gestione di servizio in accordo con i competenti comuni.

Tutto questo per evitare che altrimenti per il conflitto di competenze oggi esistente

non si finisca col bloccare l'iniziativa in questo campo con gravi conseguenze per le aree urbane interessate al problema.

Non posso chiudere queste note senza accennare — come del resto ho già rilevato all'inizio — al problema che è sorto con il trasferimento di funzioni statali alle regioni.

In linea generale, va subito sottolineato che manca una adeguata strumentazione legislativa per la necessaria armonizzazione e un miglior coordinamento della attività dello Stato e delle regioni in materia di trasporti.

Questa esigenza è tanto più rilevabile se si pone mente al fatto che attualmente nell'ambito regionale operano servizi e impianti fissi, linee automobilistiche e servizi di navigazione rientranti nelle più svariate competenze. La materia, quindi, man mano che si accentuerà l'attività delle regioni sul piano legislativo, è destinata ad avere diverse e forse anche contrastanti discipline.

Poiché è tuttora insoddisfatto il problema del coordinamento dei vari modi di trasporto tra loro, è del tutto evidente che occorre introdurre almeno in questo settore un criterio regolare ed uniforme.

E da osservare che l'intervento dello Stato in questo senso è richiesto non solo dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 5 del 14 gennaio 1972, ma anche dagli impegni comunitari e dai principi su cui si basa la programmazione economica.

Solo così facendo si potrà evitare una produzione legislativa regionale eterogenea e frammentaria.

PRESIDENTE. Onorevole Poli, la prego di concludere, poiché il tempo a sua disposizione sta per scadere.

POLI. Signor Presidente, non ritengo di avere esaurito il tempo concessomi: tuttavia mi avvio rapidamente verso la conclusione.

L'esiguità degli stanziamenti di bilancio per tutto il settore dell'aviazione civile costituisce, a nostro sommo parere, una nuova prova della scarsa considerazione in cui è tenuto un organo dello Stato che meriterebbe, invece, un'attenzione particolare al fine di porlo in grado di svolgere i propri compiti istituzionali con le necessarie disponibilità di mezzi per il perseguimento di fini di indubbio interesse generale.

E ormai ora di affrontare il discorso dell'aviazione civile in maniera organica al fine di poter finalmente attuare una politica del trasporto aereo sostenendo con adeguati mezzi finanziari lo sviluppo dei servizi aerei, in

quanto servizi di pubblico interesse, dell'infrastruttura aeroportuale (in funzione delle effettive esigenze dei servizi e sulla base di un'adeguata programmazione che eviti ogni dispersione di mezzi) delle gestioni aeroportuali (operando una scelta in via generale e non in maniera episodica, frammentaria e contraddittoria) e dei tanti altri problemi più o meno direttamente connessi al settore di cui ci occupiamo (servizi di assistenza al volo, costruzioni aeronautiche, cooperazione in campo europeo, eccetera).

Per affrontare e portare avanti un discorso del genere occorre anzitutto una decisa volontà politica, che finora ci sembra sia mancata, forse anche in conseguenza del modo in cui si articola il servizio posto quasi a cavallo fra il Ministero dei trasporti e quello della difesa.

La realtà impone che il problema del potenziamento dell'amministrazione dell'aviazione civile venga finalmente affrontato in tutti i suoi molteplici aspetti in relazione alle effettive esigenze del settore e agli interessi economici, turistici, industriali che esso rappresenta per il nostro paese.

E' assurdo che si possa continuare nelle scelte imposte da situazioni di fatto che hanno creato centri di interessi che finiscono con l'imporre la loro politica all'amministrazione. Mi riferisco, ad esempio, alle gestioni aeroportuali le quali si trasformano in situazioni monopolistiche settoriali, che costituiscono un ulteriore ostacolo per una politica organica dell'aviazione civile. Le gestioni aeroportuali non possono continuare ad essere ispirate a criteri locali, aziendali e clientelari, trattandosi di servizi pubblici per i quali occorre stabilire delle direttive di carattere generale e, prima ancora, valutare la necessità e la convenienza di affidare o meno a terzi la gestione totale o parziale di aeroporti dello Stato.

Dall'esame del bilancio 1975 emergono non pochi interrogativi sull'organizzazione e sull'andamento dell'amministrazione dell'aviazione civile.

Ove semplicemente si raffrontino i capitoli 2154 (*ex* 1384) e 2155 (*ex* 1355) si rileva che i contributi per l'esercizio delle linee aeree nazionali sono assolutamente irrisori (3 miliardi) mentre quelli per gli enti vari e privati per generiche attività in favore dell'aviazione civile sono dell'ordine di 1.185 milioni di lire. Le cifre parlano da sé e dicono con quali criteri vengono ripartite le già modeste dotazioni di bilancio. Al riguardo si desidera conoscere se non sia il caso di eliminare le

sovvenzioni inutili in favore di enti vari e comunque di responsabilizzare gli uffici instaurando delle norme secondo le quali i contributi possono essere erogati in base ad attività programmate ed autorizzate preventivamente dall'amministrazione e successivamente controllate dalla stessa, prima dell'erogazione dei contributi medesimi.

Una particolare menzione a sè stante merita il problema del personale sia sotto l'aspetto quantitativo che sotto quello, ugualmente rilevante, della specializzazione e qualificazione professionale.

Infatti il settore dell'aviazione civile necessita di un'ampia specializzazione onde adeguarsi al ritmo di sviluppo, agli studi ed alle innovazioni sul piano internazionale. Dal 1964 ad oggi non vengono più effettuati corsi di perfezionamento e di qualificazione del personale addetto al traffico aereo e gli stessi corsi di lingue straniere, estremamente necessari, vengono trascurati e addirittura da qualche anno non più svolti, malgrado che il bilancio preveda la relativa dotazione di fondi.

A distanza di circa dodici anni dal distacco della direzione generale dell'aviazione civile dal Ministero della difesa, non si è ancora proceduto alla divisione dei beni demaniali di cui all'articolo 15 della legge 30 gennaio 1963, n. 141, con la conseguenza che tuttora l'impianto di telescriventi e il centralino telefonico dipendono dall'aeronautica militare, la quale recentemente ha disattivato il necessario ed indispensabile collegamento *telex* con il Ministero degli affari esteri, il che ovviamente rappresenta, se ve ne fosse ancora bisogno, un ulteriore esempio della autonomia di cui gode nella realtà pratica l'amministrazione dell'aviazione civile.

Non posso chiudere l'esame di questo settore senza richiamare l'attenzione del Parlamento sulla grave situazione di crisi in cui versano le compagnie che esercitano il servizio aereo, in conseguenza del rilevante aumento verificatosi nel prezzo dei carburanti.

Il problema non può certo considerarsi risolto con una decisione unilaterale delle compagnie di bandiera, decisione che non potrà non avere gravi implicazioni anche sulle altre compagnie a gestione non pubblica.

A nostro avviso occorre in questa materia una coraggiosa presa di posizione del Governo, al fine di evitare il depauperamento di un capitale di notevoli proporzioni. Dovrà inoltre essere preso in esame il grave problema di voli *charters* che a differenza di quanto avviene da noi è molto curato dai paesi stranieri e soprattutto dagli USA, in considera-

zione dei notevoli benefici che può arrecare alla voce « noli » della bilancia dei pagamenti.

Ultimo argomento, solo in ordine di elencazione, è quello del credito aereo, che ha bisogno di una opportuna regolamentazione, al fine di agevolare il rinnovo degli aereomobili.

La scarsità del tempo a disposizione non ci consente di approfondire, nel modo in cui sarebbe necessario, l'esame dei vari problemi inerenti al settore della marina mercantile. Noi ci auguriamo tuttavia che in applicazione di quei principi recentemente richiamati dall'onorevole Presidente della Camera circa la validità e l'importanza per la formazione del pensiero politico delle inchieste parlamentari, che sia possibile, quanto prima, svolgere una indagine conoscitiva sulla effettiva situazione di questo importante settore dei trasporti.

Emergerà, ne sono sicuro, che per esempio un organo importantissimo com'è il Consiglio superiore, non è stato convocato da alcuni anni, con la conseguenza che, fra l'altro, molte questioni relative alla classificazione dei porti, sono ferme da tempo e non riesce possibile avviarle a soluzione.

In questa materia la già naturalmente scarsa possibilità di intervento del Ministero, è ulteriormente ridotta da un attivismo regionale che a nostro parere deve essere ricondotto su una più opportuna posizione di legittimità costituzionale.

È vero che in questo settore il trasferimento dei poteri alle regioni ha operato profondamente e non sempre in modo positivo, ma è altrettanto vero che il patrimonio portuale italiano, purtroppo, già di per sé non sufficiente alle esigenze della economia nazionale, deve essere almeno utilizzato nel modo più razionale possibile se, appunto, vogliamo evitare che si abbiano conseguenze troppo pesanti per il paese.

Ebbene, non vi è dubbio, che l'unico modo di razionalizzare il settore è quello di creare un sistema integrato dei porti, che consenta l'utilizzazione più conveniente delle nostre infrastrutture.

Nel « piano 80 » e in numerose riunioni anche di alto livello, si è parlato molto di questo sistema integrato ma a me sembra che non solo non si sia mai scesi sul piano della pratica realizzazione, ma che addirittura non si sia neppure dato risalto agli elementi che sono indispensabili per costituire un « sistema integrato ». Una prova di qual confusione regni nel settore è data dalla recentissima

« alleanza » costituita fra La Spezia e Palermo con progetto di traffico veramente fantascientifico. Per questo, sia pure rapidamente cercherò di fare un accenno alla cosa in questo mio intervento.

Dunque a mio avviso due o più porti possono collegarsi fra loro in un sistema integrato solo se potranno avere in comune questi elementi:

unicità di gestione e di strutture; uniformità di tariffe e di metodi di applicazione delle stesse; non sostanzialmente diversa potenzialità delle infrastrutture viarie e ferroviarie; uniformità delle attrezzature portuali.

Credo che non sia necessario illustrare i quattro punti ora elencati, dato che gli stessi sono fin troppo comprensibili a chiunque abbia un minimo di dimestichezza con questo settore. Comunque si può subito rilevare quale importanza assumano gli elementi indicati al punto primo e soprattutto le differenze di gestione che possono verificarsi in conseguenza della diversa classificazione dei porti a seguito del loro inserimento in categoria sottoposta a controllo nazionale o regionale.

Dopo questo accenno non si può non mettere in risalto che occorre ristrutturare il Ministero della marina mercantile in modo da concentrare nello stesso tutte le competenze relative al settore del trasporto marittimo, oggi frazionate fra più dicasteri (lavori pubblici, partecipazioni statali, sanità, interno eccetera).

Un esempio clamoroso delle conseguenze negative che derivano da questa mancanza di una concentrazione delle competenze, è dato dalla mancanza di una razionale politica delle costruzioni navali con i limiti rappresentati dalla distruzione di grosse navi per passeggeri entrate in servizio solo da poco tempo, e dall'irregolare e assolutamente insufficiente sviluppo dei porti marittimi.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero della sanità l'onorevole La Bella. Ne ha facoltà.

LA BELLA. Signor presidente, onorevoli colleghi, leggo a pagina 135 delle note illustrative di carattere politico economico delle attività delle amministrazioni statali nell'anno 1975 che l'attività del Ministero della sanità per l'anno in corso si pone nella prospettiva di avvio della riforma sanitaria e di istituzione del servizio sanitario nazionale. Leggo ancora che l'erogazione dell'assistenza

ospedaliera da parte delle regioni, con la costituzione del fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera, è iscritta nel bilancio di questa amministrazione ed infine che viene così costituito — è scritto — con il fondo un unico centro di riferimento per il finanziamento della spesa ospedaliera, valutata nell'ordine di 2.700 miliardi, una volta che, con il ripiano delle passività regresse degli enti mutualistici nei confronti degli ospedali, è stata sanata la drammatica situazione dell'assistenza ospedaliera. Le regioni — dice ancora il documento — assumono nel 1975 l'assistenza ospedaliera a regime (sottolineo a regime) utilizzando il fondo nazionale come sopra costituito. Poi si va a sfogliare il bilancio e questo fondo non si trova. Si trova una voce alla tabella 19 per memoria. Viene poi presentata la nota di variazioni e si stanziavano per questa voce, prima indicata per memoria, 325,5 miliardi. Cosa è accaduto? Perché questa disparità con quello che si è detto? La storia è che nell'agosto dello scorso anno in questa aula fu convertito in legge il decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, concernente le norme per l'estinzione dei debiti degli enti mutualistici nei confronti degli enti ospedalieri e avvio della riforma sanitaria. Il decreto venne convertito nella legge 17 agosto 1974, n. 386. Esso doveva (anzi deve) ripianare i debiti delle mutue verso gli ospedali attraverso una operazione finanziaria di ricorso al credito per 2.700 miliardi di lire, ammortizzabili — è detto nella legge — mediante l'applicazione di una ulteriore addizionale sulle contribuzioni dovute dai lavoratori dipendenti e dai lavoratori autonomi per l'assicurazione contro le malattie. Questa legge trasferisce inoltre i compiti in materia di assistenza ospedaliera dalle mutue alle regioni, che vi debbono provvedere attraverso un fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera appositamente istituito dall'articolo 14; abolisce la retta ospedaliera e prevede la nomina di commissari prima dello scioglimento delle mutue passandone tutte le competenze alle regioni. Il Governo giustificò l'adozione di quel decreto, in luogo di una legge ordinaria, data l'assoluta urgenza di provvedere a porre fine alla insolvenza cronica delle mutue e a salvare gli ospedali dal collasso definitivo. Fu questa la giustificazione adottata per il ricorso all'istituto del decreto-legge.

Malgrado l'introduzione di norme migliorative in quel decreto, prima della sua conversione in legge, e a cui il mio gruppo contribuì in modo essenziale, noi votammo contro la conversione perché con le nuove

norme persisteva e si esasperava anzi il frazionamento delle competenze in materia di assistenza sanitaria e perché la somma prevista per coprire le passività delle mutue era nettamente insufficiente alla realtà. Infatti, i debiti delle mutue verso gli ospedali al 31 dicembre 1973 ammontano a 2.994 miliardi e nel decreto sono previsti soltanto 2.700 miliardi. A questi poi vanno aggiunti quelli che si sono formati nel corso del 1974 e che fanno raggiungere il tetto dei 4.600 miliardi di lire. Anche per questa ragione, noi votammo contro; e lo facemmo perché si scaricava sui lavoratori un nuovo onere insostenibile data la situazione di inflazione in cui si vengono a trovare le buste paga dei lavoratori e i redditi dei lavoratori autonomi. Infine, votammo contro, perché l'esecutivo, il Governo non ci ispirava fiducia di leale applicazione delle nuove norme, soprattutto quelle finanziarie. Infatti, fummo profeti, perché così è stato. Il provvedimento è stato emanato l'8 luglio e convertito in legge il 17 agosto, ma sino ad oggi i creditori degli ospedali non hanno avuto una lira, nonostante si fosse ricorso alla decretazione d'urgenza attesa l'indilazionabile necessità di provvedere.

Si disse che il mercato finanziario non assorbiva nuovi titoli di Stato e pertanto il Governo non era stato in grado di ricorrere al mercato finanziario. Ma questo, un Governo serio, lo doveva sapere anche prima di emanare il decreto, doveva aver tastato il polso del mercato, doveva avere interpellato gli istituti di credito, doveva aver fatto un'indagine conoscitiva prima ancora di proporre il decreto alla conversione del Parlamento, o addirittura prima di emanare il decreto stesso.

Nel frattempo la situazione degli ospedali peggiora. Le mutue non versano più nemmeno gli scarsi acconti che versavano prima del decreto, e quindi gli ospedali sono costretti a ricorrere ancora alle tesorerie che, su direttiva forzata del Governo, anticipano fino al 31 dicembre solo gli stipendi. Si crea, quindi, una situazione paradossale. Vengono a mancare i presidi sanitari più elementari, dall'alcole per le disinfezioni, alle bende, perfino ai viveri, e al sale. L'ospedale di Verona arriva perfino a mettere all'asta un trittico del Mantegna per 5 miliardi di lire per poter avere del liquido da adoperare al fine di tamponare la grave crisi. L'ospedale di Cagliari dimette oltre mille ammalati e trattiene in corsia soltanto quelli gravissimi.

Si arriva a novembre, e soltanto allora il Governo emana il primo provvedimento parziale di ricorso al mercato finanziario per il

ripiano dei debiti delle mutue. Anzi, nemmeno di ricorso al mercato finanziario si tratta perché si emettono i famosi certificati di credito a favore soltanto ed unicamente delle banche creditrici degli ospedali. Con il 1° gennaio, intanto, l'onere dell'assistenza ospedaliera è passato alle regioni; si arriva alla fine del mese di gennaio e del famoso fondo ospedaliero gli ospedali non hanno avuto nemmeno una lira, come non l'hanno avuta nemmeno fino a oggi, 4 marzo.

Le regioni, per potere impedire la chiusura degli ospedali, sono costrette a stipulare delle fidejussioni per permettere agli ospedali di prelevare almeno i soldi necessari a sopravvivere. All'atto della conversione in legge di quel decreto, il Governo e i gruppi di maggioranza — potrei citare gli *Atti parlamentari* di quelle sedute — dichiararono che senza il puntuale adempimento delle parti finanziarie, senza l'azzeramento della situazione debitoria, non era possibile avviare nessun principio di riforma sanitaria. E questo concetto lo ritroviamo scritto, come vi ho letto all'inizio, nelle relazioni che accompagnano il bilancio.

La realtà, invece, è completamente diversa. Questo bilancio viene meno all'applicazione della legge n. 386. Non si capisce perché il Governo fa un conto, molto al di sotto della realtà, nel senso che nel 1975 la spesa sanitaria ospedaliera raggiungerà i 2.700 miliardi, e poi ne preventiva soltanto 325; mentre una attenta lettura dell'articolo 14 ci indica le fonti — alle quali del resto nella relazione al bilancio ha fatto cenno lo stesso Governo — dalle quali deve scaturire il denaro necessario, cioè 2.700 miliardi.

A proposito, quindi, di questo fondo sanitario ospedaliero previsto in soli 325 miliardi dal Governo, noi proponiamo un apposito emendamento per elevare il fondo da 325 miliardi (come risulta dopo la nota di variazioni) a 2.807 miliardi, cifra che desumiamo da una retta applicazione dell'articolo 14 della legge n. 386. Illustreremo in particolare questo emendamento al momento opportuno, quando passeremo appunto all'esame degli articoli.

L'inadempienza del Governo, intanto, ha determinato una situazione catastrofica negli ospedali per la mancata copertura di tutti i debiti degli ospedali stessi, malgrado l'emissione di cartelle di credito, le quali non hanno assolutamente risolto il problema: hanno provocato, anzi, la chiusura del credito bancario che si limita, oggi, dietro fidejussione della regione, a coprire soltanto i salari, gli

stipendi e alcune altre spese di estrema necessità, con enormi oneri passivi, per gli interessi, sulle finanze degli ospedali.

Questa mancata copertura dei debiti e la non regolare attuazione della legge n. 386 hanno comportato, in molti casi, la sospensione delle forniture agli ospedali, mettendoli in crisi; è aumentato il caos negli ospedali. La diagnosi che si fece allora, di « collasso », rimane oggi di « prognosi riservata », come denunciano i documenti che arrivano ai gruppi parlamentari da parte delle regioni, delle amministrazioni ospedaliere, delle province.

Si verifica quello che avevamo previsto, che cioè attraverso questa legge non si voleva risolvere il problema dell'assistenza ospedaliera: si volevano salvare le mutue dal collasso e riversare la crisi delle mutue sulle regioni, scaricando sulle regioni il peso dei pesantissimi deficit delle mutue e quindi mettendo in difficoltà l'ente locale, aumentando il discredito e creando una situazione insostenibile.

Per questo abbiamo presentato, unitamente all'emendamento cui accennavo poc'anzi, un ordine del giorno. Con l'emendamento vogliamo integrare il fondo ospedaliero utilizzando tutte le risorse previste dall'articolo 14 della legge n. 386; con l'ordine del giorno invece invitiamo il Governo ad adempiere — e non ci sarebbe necessità di un ordine del giorno — agli impegni finanziari voluti dalla legge, ossia a coprire l'intero debito delle mutue, soprattutto da parte dei fornitori. Invitiamo il Governo a rivedere, nei modi previsti dalla legge, la costituzione di questo fondo ospedaliero che va elevato a non meno di 3.300 miliardi, come chiedono le regioni. Questa sarà la vera spesa ospedaliera per il 1975. Ci auguriamo che il Governo accolga queste modifiche.

Abbiamo voluto parlare soltanto di questo aspetto della politica sanitaria del nostro paese, perché è l'aspetto più drammatico, e ci fermiamo qui perché è questo il nodo: non ci potrà essere riforma sanitaria se non si applicherà alla lettera la legge n. 386, se non si elimineranno tutti i debiti delle mutue verso gli ospedali, se non si adegnerà il fondo ospedaliero alla realtà della spesa ospedaliera del 1975, e soprattutto non si verificherà la correntezza delle somme, il che non si è ancora verificato: siamo arrivati a marzo e ancora gli ospedali non hanno ricevuto una lira del fondo ospedaliero per il 1975. Se non si verifica la correntezza delle somme che si devono dare agli ospedali, evidentemente non è possibile fare alcun discorso di avvio

di riforma sanitaria; ma i danni saranno irreparabili.

Ci auguriamo che le nostre proposte di emendamento e il nostro ordine del giorno vengano accolti, a dimostrazione del fatto che veramente esiste la volontà riformatrice ripetutamente annunciata dal ministro Gullotti, e che alle parole seguano i fatti. Ciò sarebbe tanto più significativo in quanto proprio in questi giorni la Commissione sanità della Camera ha iniziato l'esame delle proposte di legge d'iniziativa parlamentare e del disegno di legge d'iniziativa governativa per la riforma sanitaria, e il ministro ha dichiarato che prima delle ferie estive almeno questo ramo del Parlamento riuscirà ad approvare tale disegno di legge. Nell'accoglimento delle proposte da noi presentate è la prova dei fatti. *(Applausi all'estrema sinistra).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale l'onorevole Borra. Ne ha facoltà.

BORRA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, non so se questa discussione, che si svolge ormai stancamente — e non so chi in merito possa scagliare la prima pietra —, abbia importanza nella economia dei lavori della Camera; comunque, ritengo che valga almeno a richiamare ognuno di noi alle proprie responsabilità, di fronte ai problemi più vivi del paese. A questi problemi ci richiama soprattutto il Ministero del lavoro. Nell'esaminare il suo bilancio, in questo spirito, più che sulle cifre — che nei vari capitoli, condizionate come sono dalla situazione economica generale, sono indubbiamente inadeguate a soddisfare tutte le esigenze, proprio per la difficile situazione economica che tocca soprattutto i lavoratori e le categorie più deboli — mi sembra necessario richiamare l'attenzione del Ministero del lavoro su alcuni aspetti di fondo della nostra situazione che più si riflettono sul mondo del lavoro: inflazione, occupazione e sviluppo sociale.

Purtroppo, il Ministero del lavoro non ha grandi possibilità di intervento diretto. Spesso, e specie in una fase depressiva come la attuale, esso deve soprattutto intervenire per correggere e tamponare situazioni già pregiudicate o per sollecitare da altri, soluzioni adeguate. Concordo pertanto con il relatore della Commissione sul fatto che il Ministero del lavoro dovrebbe trasformarsi in Ministero degli affari sociali, ottenendo in tal modo maggiori possibilità di intervento e di decisione

nella stessa situazione economica. È indubbio che, al momento attuale, due problemi di rilievo interessano i lavoratori: occupazione e inflazione. Sono problemi che si condizionano a vicenda, spesso richiedendo provvedimenti contraddittori. È grave l'inflazione per le sue conseguenze dirette su chi ha un reddito fisso, e noi sappiamo benissimo che la scala mobile, oltre a portare in ritardo un correttivo, lo ha portato finora in modo inadeguato, giustificando la correzione ora portata, anche se spesso per mancanza di seri controlli sui prezzi o per cause a monte, che spesso sfuggono ad ogni controllo, i modesti aumenti della scala mobile rischiano di costituire una nuova spinta all'inflazione.

L'inflazione è grave soprattutto per i pensionati, per i disoccupati, per i quali ogni aumento dei prezzi riduce la possibilità di consumi vitali. L'inflazione incide poi negativamente sull'occupazione per il freno dei consumi interni, dovuti a costi che non reggono più la concorrenza, e per gli stessi provvedimenti antinflazionistici che finiscono spesso per diventare deflazionistici.

Ma è soprattutto il potere di acquisto dei salari e delle pensioni che preoccupa di più. L'aumento dei prezzi al consumo del 25,3 per cento nel 1974 con la previsione del 1975 di un incremento dal 16 al 20 per cento, costituisce un dato che non può essere preso alla leggera, perché condiziona tutta l'economia, ma soprattutto incide sul tenore di vita di molte famiglie. L'azione del Governo quindi deve essere soprattutto indirizzata a fronteggiare l'inflazione, a contenerne le conseguenze, a sostenere i redditi più bassi, in un quadro che tenga presente i problemi dell'occupazione e che eviti le spinte deflazionistiche, che purtroppo già si fanno sentire. Vi è inoltre un impegno morale, che il Governo non deve disattendere per imporre i sacrifici necessari per uscire dal tunnel della crisi. Occorre fare in modo che a pagare non siano sempre le categorie più deboli, evitando trattamenti di privilegio che urtano con la situazione generale del paese. Nel momento in cui occorre controllare la spesa pubblica, quello che si può spendere deve andare in direzione di investimenti produttivi, avendo il coraggio di limitare quei trattamenti che permettono consumi superflui, per garantire invece i consumi indispensabili.

In tal senso, la questione, anche se un po' esasperata, del trattamento dei « superburocrati » (trattamento spesso lontano da quelli, meno sbandierati, adottati in settori privati) urta la coscienza del cittadino, poiché nella

sperequazione, oltre all'onere, emerge un aspetto morale. È necessario comunque fare anche attenzione ad una politica salariale corporativa, la quale, incidendo su categorie privilegiate, finisca col dare a chi già ha molto, a spese della collettività, come avviene per certi servizi pubblici. È inutile scandalizzarsi e ricorrere a più o meno subdole disobbedienze civili, se poi aumentano le tariffe dei servizi pubblici necessari. Non vogliamo tuttavia addebitare solo a situazioni di privilegio certi aumenti di tariffe, motivati spesso da ritardi tecnologici. È chiaro comunque che il modo di gestire aziende, le quali, per mancanza di concorrenza, non sono indotte a frenare i costi, incide sull'incremento delle spese. Purtroppo l'aumento dei costi di gestione si paga poi con il rialzo delle tariffe, a scapito della povera gente o attraverso l'intervento dello Stato, a detrimento di investimenti di interesse sociale. In tal situazione le pseudo-disobbedienze civili rischiano di frenare la crescita civile del paese.

Né noi vogliamo disconoscere le giuste esigenze di certe categorie anche perché grosse sperequazioni esistono nel loro interno (in proposito va valutata positivamente la risoluzione della vertenza del parastato, rimasta troppo tempo a livello di promesse e di rinvii), ma è certamente necessario, specie nel momento attuale, rinviare la soddisfazione di richieste di quanti si trovano già in situazioni migliori a tempi relativamente più sereni, contenendole in un piano che tenga conto della situazione generale.

Per altro la perequazione dei sacrifici richiama a norme più precise per la caccia agli evasori fiscali, affinché non si ripeta la situazione che a pagare siano solo coloro che hanno redditi di lavoro, come confermano i primi dati nell'applicazione della riforma tributaria. Sono necessari un maggior controllo e severi interventi contro le esportazioni di capitali all'estero, che in questo momento tolgono ossigeno alla nostra economia. Bisogna inoltre realizzare un freno all'aumento dei prezzi dei generi di prima necessità, favorendo forme cooperativistiche e consorziali, facilitando quegli investimenti produttivi che possono ridurre i costi. Se l'evitare i privilegi sui consumi superflui, la sperequazione nei sacrifici richiesti, l'evasione fiscale, l'esportazione di capitali e se il contenimento dei prezzi entrano in un quadro di interventi in termini pure importanti dato il momento, occorre soprattutto un'azione in termini attivi e positivi. È necessario ridare potere di acquisto ai salari e alle pensioni, specie ai li-

velli più bassi, e sostenere l'occupazione quale condizione base di ogni altro discorso.

Purtroppo la realtà e l'esperienza ci dicono che provvedimenti antinflazionistici rischiano facilmente di diventare deflazionistici. Di questo fenomeno ne abbiamo avuto la conferma. È questo un discorso che ci richiama il modello di sviluppo della nostra economia ancora troppo condizionata dalla regola del massimo profitto e che esige la volontà e l'impegno di guardare al domani con una visione più sociale. Questo discorso pone l'esigenza di una programmazione più realistica, ma soprattutto più vincolata alle esigenze generali del paese. Oggi, tuttavia, possiamo affrontare la situazione tenendo conto della realtà che ci sta di fronte. Ne deriva la necessità di rapportare l'azione antinflazionistica ai possibili riflessi deflazionistici, impresa non certamente facile, che presenta grosse difficoltà anche per condizionamenti internazionali, e che esige grande senso di responsabilità da parte di tutte le forze, politiche, sociali e sindacali interessate. È questa la ragione per cui il confronto su questi problemi, che interessano direttamente i lavoratori, fra Governo, Parlamento e sindacati è più che mai necessario, sia pure nel rispetto delle reciproche autonomie. In questo senso va rifiutata una concezione che veda nel sindacato un interlocutore da sopportare, e non desiderato; va anche rifiutata una concezione che veda nel Governo la controparte da battere. È necessario un confronto leale, non condizionato da prevenzioni preconcepite, che riconosca l'autonomia del sindacato nelle sue scelte di classe, ma anche l'autonomia del Governo e del Parlamento, come espressione dell'interesse più generale del paese che, se non tenuto presente, rischia di sacrificare anche gli interessi di classe. È evidente che oggi per soddisfare qualunque richiesta, sia pure giusta, ma non rapportata alla difficile situazione economica e quindi alle risorse reali, si rischia poi di pagarla con l'aumento del volume monetario, con prestiti sempre condizionati e con una ulteriore spinta inflazionistica.

In questo quadro di responsabilità generale, credo che alcuni punti vadano evidenziati. Occorrono in primo luogo interventi più precisi e tempestivi per regolare lo sviluppo economico del paese. Vi sono zone depresse che vanno aiutate; vi sono altre zone per il momento non depresse che rischiano di diventarlo; ve ne sono altre ancora industrialmente congestionate la cui situazione va riveduta. Le regioni, al conseguimento di que-

sto obiettivo, possono portare un valido contributo. Quello che preme oggi tuttavia è un allentamento del credito selettivo che tenga conto di questa situazione. Occorre porre attenzione ad un eventuale brusco freno dei consumi, soprattutto perché vi sono ancora categorie particolarmente depresse e in secondo luogo perché un calo non regolato di consumi significa anche calo di occupazione. È necessario modificare il nostro sistema consumistico, dando più spazio ai consumi sociali rispetto a quelli individuali, ma deve altresì essere evitato un contraccolpo negativo sul ritmo produttivo, per altro già esistente nel momento attuale. Occorre rilanciare una riqualficata politica degli investimenti produttivi, condizionando i prestiti di ristrutturazione aziendale a garanzia dell'occupazione. In merito agli investimenti, sarà anche bene ricordare che questi ultimi sono necessari per ottenere una riduzione dei costi di produzione, senza dover sfruttare i lavoratori ed il loro salario. È giusta pertanto la richiesta dei sindacati di discutere le modalità e i tempi anche per evitare contraccolpi occupazionali. Non bisogna però opporsi — come spesso avviene da parte di frange eversive — ad un logico aumento della produttività ed al massimo sfruttamento degli impianti. Il problema anche per i sindacati consiste nel contrattare gli investimenti in relazione alla ripartizione del reddito che ne può derivare ed alla posizione dei lavoratori nell'ingranaggio produttivo. Ma non bisogna disattendere lo scopo produttivo di qualsiasi investimento.

Mi si permetta a questo punto un accenno agli scioperi per i quali il nostro paese continua a mantenere una posizione da primato. Lo sciopero è certamente un diritto incontestabile senza del quale una seria contrattazione non avrebbe neppure senso. Non sarò certo io a metterlo in discussione; ma lo sciopero deve restare il mezzo e non il fine, come talvolta avviene. Esso non può diventare un *tabù* intoccabile o la facile risposta a qualsiasi problema, spesso solo per scaricare esasperate tensioni o giustificare incapacità di soluzioni concrete. Secondo la nostra Costituzione, lo sciopero deve avere sempre questo scopo preciso: la tutela del lavoratore e delle sue esigenze. In questo senso non può e non deve ignorare — se promosso da persone responsabili — possibili contraccolpi a danno proprio dei lavoratori, se non è ancorato agli interessi generali del paese (a meno che non si voglia giocare sul « tanto peggio, tanto meglio »).

In un momento come l'attuale, con un processo produttivo stanco che ci porta ad un reddito generale assolutamente in contrasto con le esigenze economiche di sviluppo, che vorrebbe un suo aumento mentre le previsioni ci portano a pronosticare un calo, sono sempre positivi scioperi generali che finiscono con il pregiudicare maggiormente la nostra economia? Mi si dirà che valgono a richiamare la responsabilità del Governo: a parte il fatto che si sono avuti scioperi generali in momenti in cui il Governo dimostrava la migliore volontà su grosse vertenze, ritengo che vi siano anche altri mezzi per richiamare la responsabilità del Governo senza ricorrere a scioperi che finiscono con il rendere talora più difficile lo stesso intervento pubblico. Non parliamo poi degli scioperi di categorie privilegiate che non si giustificano assolutamente in questo momento, soprattutto quando assumono forme come quelle dello « sciopero bianco » dei magistrati, che ricalca né più né meno la « non collaborazione aziendale », sempre contrastata dalla coscienza sociale cristiana ché, in definitiva, significa pretendere uno stipendio per un lavoro non svolto completamente. Chi vive a contatto con i lavoratori sa che è vero quanto ebbe ad affermare lo stesso onorevole Berlinguer (che non ritengo essere contro lo sciopero), e cioè che i lavoratori non sempre riescono a comprendere l'efficacia di certi scioperi. Rilevo che talora bisogna poi ricorrere a forzature che si prestano ad ogni esasperazione e purtroppo anche ad ogni reazione contraria. Vi sono inoltre scioperi di particolari categorie di servizi pubblici (degli ospedali innanzitutto, ma anche dei trasporti, delle poste, eccetera), che, gravando soprattutto su esigenze indispensabili delle classi lavoratrici più deboli, richiedono un'attenta considerazione sulle loro modalità.

Do atto ai segretari confederali di aver riconosciuto la necessità di una razionalizzazione di certi scioperi: comprendo di toccare un tasto delicato, e ripeto che non è mia intenzione mettere in discussione la libertà di sciopero. Per questo non mi richiamo ad una regolamentazione per legge, ma piuttosto auspico modalità concordate tra il Ministero del lavoro e categorie interessate che, salvaguardando logici diritti delle categorie stesse, tengano però conto di certi riflessi sociali che non vanno disattesi. Veniamo ora ad un'azione concreta per garantire il potere d'acquisto dei salari e per sostenere i redditi.

Gli incontri tra Governo e sindacati hanno posto tre problemi prioritari: revisione della

contingenza; salario garantito; minimo di pensione. Per la contingenza abbiamo avuto l'accordo tra sindacati e Confindustria, valutato positivamente, e, sul piano degli aumenti nominali, certamente lo è. È una constatazione che mi preme fare perché in fondo l'aumento ottenuto non fa che correggere una situazione già negativa per i lavoratori. Infatti, per il modo in cui è stato realizzato, esso gioca a favore delle categorie più deboli e quindi serve soprattutto a sostenere i consumi necessari. Ma non possiamo neppure nasconderci le possibili conseguenze negative, sia per i settori produttivi più deboli, sia per una spinta che potrebbe subire il volano inflazionistico, in seguito all'immissione sul mercato di circa 1.400 miliardi (quale è il costo dell'accordo contingenza - assegni familiari), che può sollecitare la lievitazione dei prezzi. Ecco perché concordiamo sul fatto che da accordi di questa portata il Governo e lo stesso Parlamento non dovrebbero restar fuori, soprattutto in una situazione delicata come l'attuale, ove superare certi livelli di guardia potrebbe pregiudicare proprio i lavoratori; soprattutto quando si tenta quasi un compromesso economico fra le parti in causa, sulla testa di chi poi ha la responsabilità del paese, dando vita ad un corporativismo di fatto che oggi può essere magari allettante, ma che è estremamente pericoloso. Una programmazione seria non si elabora tra sindacati e Confindustria: la si fa con le forze sociali e con quelle politiche. Risultati negativi ne abbiamo subito avuti a comprova, con l'aumento dei prezzi delle auto prodotte dalle aziende del presidente della Confindustria.

Siamo in fondo lieti della difesa di ufficio dell'accordo da parte del presidente della Confindustria e vorremmo che ciò fosse segno di rapporti nuovi con il mondo del lavoro; ma il presidente della Confindustria poteva certamente fare la difesa di ufficio dell'accordo con ben maggiore credibilità, più che con le parole, mantenendo la stabilità dei prezzi dei suoi prodotti. E questo contrasto che ci lascia molte perplessità sull'accordo, che certamente sul piano del risultato immediato è più che giustificato, ma che potrebbe esserlo molto di meno nel quadro della situazione economica generale del paese, soprattutto se mancherà il senso di responsabilità da parte di chi si accontenta di valutare positivamente a parole l'accordo, ma facendo poco per evitare i contraccolpi negativi sui prezzi e sulla stessa occupazione,

perché certi aumenti non favoriscono certamente il mercato, né interno né esterno.

L'altra grossa conquista collegata alle particolari esigenze del momento è il salario garantito, che dà la possibilità di usufruire per un anno, con possibilità di rinnovo, della cassa integrazione da zero a 40 ore con la corresponsione dell'80 per cento della retribuzione lorda. Chi ha una certa esperienza sindacale, nel ricordo di tempi non lontani in cui la cassa integrazione giocava molto limitatamente e per una durata molto ristretta, ponendo il lavoratore in una situazione veramente drammatica, non può che valutare positivamente questo accordo tra sindacati e Governo. Certamente, neppure il salario garantito per un anno è la soluzione; è solo il tamponamento di una situazione di disoccupazione e di difficoltà aziendale, che sta facendosi sempre più grave e che esige ogni azione che valga a sollecitare la ripresa economica del paese, ma intanto permette un salario dignitoso e il mantenimento di un ritmo di consumi, senza il quale la situazione economica si aggraverebbe ancora.

PRESIDENTE. Onorevole Borra, la invito a concludere, autorizzandola eventualmente a trasmettere il testo integrale agli stenografi.

BORRA. Mi avvio a concludere, signor Presidente.

Il salario garantito dovrebbe altresì permettere un lasso di tempo per un eventuale ricambio di lavoro, se le condizioni di mercato lo esigono, il che però significa anche un impegno del Governo per favorire meglio una diversa qualificazione professionale più aderente alla possibilità d'impiego, per rivedere l'intervento degli uffici di collocamento, oggi più uffici di registrazione che non di vera ricerca di occupazione, per correggere situazioni di depressione con interventi diretti alternativi.

Il problema di fondo è garantire l'occupazione con un'economia produttiva sana e non con forme artificiose che poi si pagano amaramente. Ma in un momento come l'attuale l'impegno maggiore va soprattutto ai pensionati. Non è certo il caso di affrontare ora tutti i problemi relativi alle pensioni che saranno presto riportati in Parlamento. Ma nel contesto generale della politica economica del paese e soprattutto degli impegni del Ministero del lavoro, va sottolineata l'esigenza di affrettare i tempi per dare una risposta positiva ai pensionati a livello più basso.

Ritengo vada sottolineato il senso di responsabilità dei sindacati nell'aver chiesto aumenti soprattutto per le pensioni più modeste.

Se c'è una cosa che i pensionati a più basse pensioni lamentano, sono gli aumenti in percentuale per il caro-vita che finiscono col dare tanto a chi ha già molto e poco a chi ha l'insufficiente. Con l'aumento proposto ora, uguale per tutti coloro che siano al di sotto di un certo livello, si corregge in parte questa situazione e sarà bene tener presente questo criterio anche per altri provvedimenti, quale quello dell'agganciamento pensioni-retribuzioni.

Se indubbiamente oggi sono prioritari l'arresto dell'inflazione, l'aumento dei redditi più bassi, il rilancio dell'occupazione, non possiamo però ignorare le riforme. Certo è vero che il rallentamento del reddito in atto non ne favorisce la realizzazione; proprio di qui l'importanza di ridare fiato allo sviluppo economico.

Le riforme hanno innegabilmente un costo che va confrontato con la situazione produttiva e quindi esige gradualità, ma c'è anche un costo a non farle, sia sul piano sociale per l'exasperazione di problemi che rimangono insoluti, sia sullo stesso piano economico per storture, per esigenze di unificazione di servizi, per esigenze di razionalità e decentramento che rimangono disattese.

Due settori in particolare richiamano oggi l'attenzione nel rispetto delle attese dei lavoratori: l'edilizia popolare e l'assistenza sanitaria.

Il tempo a mia disposizione non mi permette un loro approfondimento. Mi limito a rilevare: per l'edilizia, oltre un maggior intervento pubblico, occorre soprattutto snellire le procedure. Abbiamo votato una legge in merito ma non sempre si ha l'impressione che operante. Abbiamo cooperative edilizie che da anni attendevano il finanziamento e ormai sono inoperanti per l'aumento dei prezzi nel frattempo intervenuto.

Per la riforma sanitaria si è iniziato l'esame della legge. È un primo passo positivo. Sarebbe forse pericoloso attendersi effetti miracolistici, ma credo occorra comunque procedere con chiaro impegno politico. Su questi due grossi problemi, edilizia popolare e riforma sanitaria, ritengo che sia bene che il ministro del lavoro abbia la possibilità di dare un suo fattivo contributo.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, in questo mio breve intervento ho voluto, tra l'altro, rilevare che, soprattutto in una situa-

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

zione difficile come la nostra, i problemi dei lavoratori, della occupazione, il problema del potere d'acquisto dei salari e delle pensioni, non possono che essere al centro di ogni seria azione del Governo che miri alla ripresa di uno sviluppo economico, più socialmente impegnato e controllato che non nel passato. Desidero, nel rilevare questo, auspicare che il Ministero del lavoro, richiamandomi a quanto già rilevato all'inizio del mio intervento, possa essere messo nelle condizioni di attuare degli interventi che non servano soltanto a tamponare situazioni già pregiudicate, ma ad avviare anche e soprattutto un vero processo di progresso sociale, nell'interesse di tutto il paese.

PRESIDENTE. Suspendo la seduta per mezz'ora.

La seduta, sospesa alle 20,35, è ripresa alle 21,15.

Trasmissione dal Senato.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza la seguente proposta di legge, già approvata dalla Camera e modificata da quel consesso:

ANDERLINI ed altri: « Concessione di un contributo annuo di lire 50 milioni a favore dell'Istituto per lo studio della società contemporanea (ISSOCO) » (302-B).

Sarà stampata e distribuita.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale l'onorevole Ligori. Ne ha facoltà.

LIGORI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1975 del Ministero del lavoro si presenta, rispetto a quello dello scorso anno, con un aumento di 486 miliardi, dovuto in gran parte a spese correnti, a miglioramenti pensionistici e assistenziali, e con assenza di spese relative a nuove utili iniziative proprie dei compiti istituzionali del Ministero. Ciò non consente, come si vorrebbe, un intervento di questa amministrazione in settori importanti

come la politica attiva dell'occupazione, le iniziative per migliori condizioni di lavoro e di sicurezza nelle fabbriche, la formazione e l'addestramento professionale a tutti i livelli, meglio aderenti alle esigenze delle nuove tecnologie industriali, agricole e terziarie, la revisione e l'armonizzazione dei trattamenti previdenziali e assistenziali erogati dai maggiori istituti.

Ma ciò che più si avverte è, a nostro giudizio, la mancanza di un coordinamento centrale di previsione dell'attività produttiva sul quale si possa programmare una politica sociale del lavoro con precisi obiettivi da conseguire in tempi medi e lunghi.

In attesa di una profonda riforma del Ministero del lavoro, che dovrebbe, a nostro avviso, assumere compiti e strutture adeguati ad una moderna politica sociale, riteniamo che un coordinamento dell'azione tra i ministeri del lavoro, dei lavori pubblici, della pubblica istruzione e della sanità potrebbe realizzare in via provvisoria quel complesso di attività, di studi, di ricerche e di formazione degli strumenti operativi capace di migliorare su un piano quantitativo e qualitativo l'attuale grave situazione di disoccupazione e di sottoccupazione. Senza una tale decisa, articolata e programmata iniziativa del Ministero del lavoro e degli altri ministeri interessati, si continuerà ad operare con la tradizionale frammentarietà di impostazione dei problemi, senza alcuna concreta possibilità di incidere seriamente sulla situazione sociale del paese.

A questa politica della imprevidenza nell'impiego della manodopera riteniamo che i lavoratori abbiano già pagato e paghino tuttora un alto prezzo, non soltanto in termini di emigrazione, di disoccupazione e di sottoccupazione, ma anche in termini di alti costi economici, che pesano sulla collettività attraverso il finanziamento di numerosi enti di previdenza e di assistenza la cui sopravvivenza è tanto costosa quanto scarsamente produttiva di beni e di servizi ai propri assistiti.

Occorre quindi non solo l'eliminazione di molti enti inutili, ma il conseguimento della massima razionalizzazione della spesa pubblica dei maggiori enti previdenziali, la cui efficienza deve essere adeguata ai bisogni degli assicurati. Si pensi alla funzione che potrebbe assumere l'INPS quale organo di altissima consulenza in materia sociale, per la raccolta di numerosi elementi conoscitivi di cui viene a trovarsi in possesso nell'esercizio dei propri compiti; e si consideri, invece, la

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

penosa situazione in cui si dibatte questo ente che, malgrado gli alti costi occorsi per l'allestimento del centro elettronico e le ragguardevoli retribuzioni dei tecnici, registra tempi di liquidazione delle pensioni molto più lunghi che in passato e la perdita di decine di miliardi di lire per spese legali, oltre alla mancanza di un'efficiente sistema di previsione e di controllo delle evasioni contributive. Si pensi anche alla grave situazione venutasi a determinare in un altro importante istituto di previdenza, l'ENPAS, a seguito del massiccio esodo dei dipendenti statali causato dalle leggi sui dirigenti e sugli ex combattenti. Le liquidazioni di buonuscita tardano negli anni, perché sembra ormai accertato che l'ente non sia più in grado di pagare tempestivamente tali indennità, per la mancata copertura, da parte del Ministero del tesoro, dei maggiori oneri derivanti dall'applicazione delle predette leggi. Una mia interrogazione a risposta scritta, indirizzata ai ministri del lavoro e del tesoro, in data 13 ottobre 1973, è rimasta senza esito; come pure senza esito è rimasto il mio sollecito alla stessa interrogazione, avanzato in data 8 agosto 1974. Si pensi all'antiquato sistema dell'assistenza pubblica, le cui competenze sono ancora divise tra i numerosi ministeri ed i cui principi si basano ancora sugli elenchi dei poveri, i quali spesso finiscono con l'essere oggetti, e non soggetti, dello sviluppo della loro personalità umana e sociale. Si pensi all'assurdo ed anacronistico sistema dell'assistenza per categorie, tuttora vigente in Italia, per cui ogni pubblica amministrazione, sia essa centrale che periferica, statale o parastatale, provinciale o comunale, si sente autorizzata a realizzare particolari iniziative nel campo dell'assistenza e delle previdenze.

Come tutto ciò sia inconciliabile con il processo di maturazione della coscienza dei cittadini e con i principi della nostra Costituzione, è evidente; e che di questa materia, così importante, possano e debbano occuparsi, con maggiori profitti e più razionali criteri, le regioni, è altrettanto evidente.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, nell'esaminare il bilancio preventivo per il 1975 del Ministero del lavoro, crediamo non si possa prescindere dal prendere in considerazione — come, del resto, ha già fatto il relatore — le linee di indirizzo che si intende seguire per realizzare una moderna previdenza ed un'efficace regime di sicurezza sociale. Si tratta non soltanto di un obiettivo fissato dalla nostra Costituzione, ma di un problema, che, al di là degli interessi degli

stessi lavoratori, investe tutta la struttura politica e sociale del nostro paese. Riteniamo che per molto tempo si siano fusi e confusi i fondi della previdenza con quelli dell'assistenza e che tale confusione continui ancora; confusioni e commistioni che hanno finito col porre a carico prevalente dei lavoratori subordinati gli oneri propri dell'assistenza. Se è vero come è vero che l'assistenza modernamente intesa deve costituire una forma di intervento obbligatorio a favore dei cittadini bisognosi, il relativo onere non deve cadere sui lavoratori, ma sulla collettività, in proporzione ai redditi di ciascuno.

Ma, oltre alla mancanza di una netta linea di demarcazione tra assistenza e previdenza, la crisi finanziaria del sistema previdenziale italiano è data, anche, da una disciplina difforme della contribuzione. La misura dei contributi, infatti, varia da settore a settore, il che comporta per l'agricoltura in particolar modo, non solo l'impovertimento della sua gestione previdenziale ed il conseguente trattamento di inferiorità dei suoi iscritti, ma anche un trattamento privilegiato nei confronti dell'impresa, a danno della situazione previdenziale. Se intervento statale deve esserci a favore di un settore produttivo — come ci sembra giusto nei riguardi dell'agricoltura —, esso deve esplicarsi per altre vie e non col sacrificio dei lavoratori.

Il finanziamento dei settori scarsamente produttivi o in stato di contingente difficoltà è, senza dubbio, rispondente ai compiti e ai fini della moderna politica statale. Ma detto finanziamento non può operarsi a danno della previdenza che, istituzionalmente, si prefigge lo scopo di redistribuire, anche con solidarietà intercategoriale, sotto forma di pensioni e prestazioni varie, quei mezzi finanziari accumulatisi nel corso degli anni di lavoro degli assicurati.

Allo stesso modo, non sono altresì estranee alla crisi della previdenza le numerose violazioni degli obblighi contributivi, rese possibili dalla insufficienza degli organici degli uffici di controllo (ispettorato del lavoro) e dalla stessa inadeguatezza delle sanzioni amministrative.

Il bilancio dell'INPS per il 1975 prevede un *deficit* di 421 miliardi di lire, con un totale di entrate di 12.146 miliardi. Il volume complessivo dei mezzi finanziari amministrati dall'INPS è pari al 12 per cento del reddito nazionale lordo e i contributi di sua pertinenza sono pari al 24 per cento del totale dei tributi finanziari e parafiscali del nostro sistema finanziario. Queste cifre, da sole,

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

stanno ad indicare la grande importanza che riveste tale istituzione nel campo sociale e come sia urgente adeguare le sue strutture, i suoi compiti e i suoi ordinamenti interni al crescente bisogno degli assicurati di ottenere tempestive e adeguate prestazioni.

Una menzione particolare merita, infine, la sempre più difficile situazione della gestione dei lavoratori autonomi che complessivamente denuncia un disavanzo di oltre mille miliardi; gestione che va subito riequilibrata con opportuni interventi legislativi, se si vuole evitare che essa incida negativamente su tutto il sistema previdenziale del nostro paese.

Sento poi di dover fare un richiamo anche a proposito della situazione infortunistica dei lavoratori italiani. Gli infortuni denunciati dall'INAIL ammontano a circa 2 milioni l'anno, con oltre 4 mila morti, e cioè con un rapporto di un infortunio ogni 4 lavoratori e di un decesso ogni 2 mila lavoratori esposti al rischio. Le malattie professionali denunciate assommano a 50 mila l'anno, con 8 mila invalidità permanenti e con 2 mila morti per tecnopatie (silicosi, asbestosi e cancro da polivinile). I soli casi di silicosi e asbestosi si sono quadruplicati negli ultimi 15 anni: sono passati dai 6 mila del 1955 ai 30 mila del 1972. Nel rapporto numerico infortuni in genere e infortuni mortali il triste primato è riservato all'agricoltura: un decesso su 196 infortuni, contro un decesso su 543 infortuni del settore industriale (statistiche del 1972).

Quali le cause? Ecco le principali: l'insufficiente organizzazione dei servizi di prevenzione da parte delle imprese, specie quelle meridionali di piccole dimensioni, dove l'azione del sindacato è meno incisiva e l'elevato numero delle piccole aziende non consente un efficace controllo da parte degli ispettori del lavoro; tempi e ritmi di lavoro al di sopra dei normali limiti di resistenza dell'organismo umano (cottimi e lavori straordinari oltre i limiti di sicurezza); condizioni ambientali di ordine economico e sociale in cui si svolge il lavoro (è stato accertato che dove maggiore è la disoccupazione e la sottoccupazione ivi più elevati sono gli indici di frequenza degli infortuni e maggiore la loro gravità); le gravi carenze dell'intervento pubblico, cui si accompagna il deleterio fenomeno delle competenze che rende impossibile un'azione preventiva unitaria e globale (ben 7 ministeri sono infatti interessati, per legge, alla prevenzione degli infortuni); l'impossibilità di una efficace vigilanza da parte degli ispettorati del lavoro, a causa della mancanza di organici sufficienti e di mezzi adeguati (gli

ispettori sono 1.800, le aziende un milione e 800 mila, con una media di mille aziende per ispettore).

A parte l'elevato numero di infortuni e di malattie professionali e la perdita di tante vite umane, preziose alle famiglie e alla collettività nazionale, è il caso di considerare il danno economico prodotto alla nazione nel 1973 in conseguenza delle spese mutualistiche, di quelle pensionistiche e del numero delle giornate di lavoro perdute, che è stato valutato intorno ai 2 mila miliardi (pari cioè al 2,5 per cento del reddito nazionale lordo), sufficiente ad avviare una delle tante riforme sociali.

L'ENPI, che è l'istituto preposto alla prevenzione degli infortuni, è pressoché inesistente. Il suo finanziamento è addirittura singolare. Esso è pagato per metà dagli imprenditori e per l'altra metà dall'INAIL, in proporzione dei premi assicurativi incassati. Il che significa che, più infortuni ci sono, più l'ENPI incassa in finanziamenti. L'INAIL, che non ha saputo cogliere la nuova presa di coscienza dei lavoratori, i quali non vogliono essere più considerati oggetto ma soggetti della politica di prevenzione e di assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali, è rimasto legato al vecchio concetto dell'assicurazione-indennizzo, estraniandosi da ogni interesse verso la più vasta e importante funzione di prevenzione e di sicurezza sui posti di lavoro. Anche se, per legge, tale funzione spetta all'ENPI.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, non v'è dubbio che i compiti del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, in un momento di crisi economica come l'attuale, sia dei più difficili, sia perché ristretti sono gli spazi che esso ha davanti a sé nell'affrontare e risolvere le grandi vertenze sindacali, sia perché le esigenze più generali del paese, imponendo sacrifici alla collettività, riducono i margini della sua azione. Nel giudicare quindi sotto questo profilo l'attuale situazione sindacale e la funzione che il Ministero del lavoro ha svolto nel determinarla con il concorso responsabile dei sindacati, non abbiamo alcuna difficoltà nel riconoscere come positiva l'opera compiuta fino ad oggi dal Governo. Infatti, l'accordo Governo-sindacati sull'aumento dei minimi di pensione, sul salario garantito e sull'aumento degli assegni familiari, cui auspichiamo segua quanto prima quello sull'adeguamento automatico delle pensioni, costituisce a nostro avviso la base per un giudizio positivo sulla capacità dell'attuale Governo di mantenere aperto un dia-

logo costruttivo con una delle componenti più importanti della società italiana. Sappiamo che sulla questione dell'adeguamento automatico delle pensioni esistono incertezze e resistenze da parte del Governo, dovute ad obiettive difficoltà insite nel bilancio dello Stato; e sappiamo anche che i sindacati hanno condizionato alla soluzione di questo problema l'accettazione dell'accordo sulle intese già raggiunte sugli altri punti. Al riguardo, desidero esprimere con estrema chiarezza il punto di vista del mio gruppo: si può e si deve accogliere da parte del Governo il principio della perequazione automatica delle pensioni, in relazione agli aumenti salariali dei lavoratori in attività di servizio. Si tratta, semmai, di pervenire a questo obiettivo gradualmente, per tappe prestabilite, in tempi ben definiti; ma di arrivarci, perché sarebbe oltremodo ingiusto continuare ad addossare alle categorie più povere, come quella dei pensionati, le gravi conseguenze dell'inflazione e della svalutazione monetaria. In tal caso, il nostro sistema previdenziale verrebbe piuttosto ad assumere le caratteristiche di un sistema « imprevidenziale ».

A proposito del rapporto Governo-sindacati, mi si consenta una parentesi per richiamare l'attenzione dell'Assemblea su un problema che è di metodo e di sostanza insieme e che coinvolge, anche da un punto di vista costituzionale, un altro rapporto non meno importante, quello tra Governo e Parlamento.

Desidero premettere che nessuno più di me è convinto della necessità di un dialogo permanente tra potere pubblico e sindacati; e che nessuno più di me si compiace del fatto che a livello governativo si realizzino certe intese sindacali, poiché ciò corrisponde non solo all'interesse delle parti ma anche agli interessi più generali del paese.

Giudico tuttavia condizione di inferiorità quella in cui viene a trovarsi il Parlamento quando è escluso da qualsiasi informazione preventiva da parte del Governo, che, nel momento in cui tratta e stipula accordi con il sindacato, di fatto compie scelte di politica sociale fuori della loro sfera naturale di formazione. Né può considerarsi pienamente soddisfatta o rispettata la funzione del Parlamento soltanto perché esso decide poi in via definitiva sugli accordi intercorsi fra Governo e sindacati. Ritengo che sarebbe invece sommamente utile allo stesso Governo, ai sindacati e al prestigio delle istituzioni rappresentative della nazione tenere il Parlamento costantemente e preventivamente al

corrente di ciò che il Governo va facendo nel delicato settore della politica sociale.

Se quindi da una parte — come dicevo poco fa — noi giudichiamo positiva l'attività del Ministero del lavoro diretta a fronteggiare la situazione sindacale contingente, dall'altra nutriamo seri dubbi sul fatto che, sulla base degli attuali indirizzi, si possa realizzare quella organica politica del lavoro di cui il paese ha urgente bisogno per affrontare seriamente e risolvere i problemi di fondo della nostra società.

A questo riguardo ci sembra insufficiente l'azione del Ministero del lavoro; un'azione ancora legata a vecchie impostazioni, che mal si conciliano con le nuove realtà sociali, e diretta ad affrontare situazioni di emergenza piuttosto che prospettive di rinnovamento. Questo ruolo rimane tuttora secondario rispetto alla complessiva attività del Governo e quindi privo della incisività necessaria per influire sulle scelte di politica generale e di politica economica adottate dal Governo.

Una politica — anche congiunturale — del lavoro che voglia risultare efficace e valida nel tempo non può che collocarsi nell'ambito di scelte di ampio respiro. Questo significa che non si può rimanere ancorati ad una concezione assistenziale dell'intero sistema assicurativo-previdenziale del nostro paese; un sistema che ha invece bisogno di continui stimoli ed apporti da parte delle forze sociali interessate (lavoratori e imprenditori).

Questo significa anche che è giunto il momento (se vogliamo evitare il totale fallimento in questo settore) di decidere l'attuazione di una netta linea di demarcazione tra previdenza e assistenza, con tutte le implicazioni che una simile scelta comporta. Questo significa, infine, che bisogna respingere ipotesi di soluzione riguardanti obiettivi settoriali o di categoria: quanto meno tali obiettivi devono essere contenuti ed inquadrati nella più vasta prospettiva di una generale ripresa economica e sociale del paese.

Tre sono i problemi di fondo che la classe politica, in collaborazione con le forze sociali, deve, a nostro giudizio, affrontare con la massima urgenza: la difesa dei posti di lavoro e lo sviluppo dell'occupazione; l'adeguamento dei salari e delle pensioni all'aumentato costo della vita e nel quadro di una generale riforma del sistema assicurativo-previdenziale e della sicurezza sociale; lo sviluppo di tutte quelle strutture civili e sociali che, insieme con la tutela del lavoro e alla giusta remunerazione, può consentire un gra-

duale ma sicuro miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori.

Una seria politica dell'occupazione deve tendere a difendere e sviluppare in via prioritaria quei criteri produttivi che possano rendere il nostro paese meno tributario verso l'estero e ridurre quindi il grave passivo della nostra bilancia commerciale. E, in tale direzione, acquista notevole importanza lo sviluppo dell'agricoltura, dell'edilizia e dei servizi collettivi.

La politica del lavoro è stata fino ad oggi occasionale e fortemente assoggettata ai meccanismi naturali di sviluppo di un paese in rapida crescita economica. Gli stessi sindacati hanno la responsabilità di avere trascurato il problema dell'occupazione, preferendo — sotto la spinta delle categorie industriali più organizzate — rivolgere le proprie cure al miglioramento delle condizioni contrattuali e normative (riduzione delle ore di lavoro, Cassa integrazione guadagni, statuto dei lavoratori e così via).

Non si tratta di negare la validità di queste conquiste, quando di evidenziare il fatto che è mancato, dalla parte sociale più interessata quel sostegno, quella sollecitazione necessaria a dare corpo ed avvio ad una politica dell'occupazione.

In tema di difesa e di sviluppo dell'occupazione, occorre inoltre affrontare i problemi qualitativi, oltre che quantitativi, del mercato del lavoro. Il Ministero del lavoro può e deve coordinare, in una organica visione di insieme, i singoli programmi regionali dell'addestramento professionale in funzione della esigenza di manodopera qualificata a livello nazionale e comunitario. Ciò significa che occorre recepire strumenti atti a rilevare tempestivamente le diverse richieste del mercato del lavoro, le possibilità di attingere immediatamente le forze occorrenti, i criteri cui devono ispirarsi al riguardo l'individuo, la collettività e i poteri pubblici. Ciò significa che occorre creare e sviluppare una linea non più basata soltanto sulla domanda, ma anche sull'offerta, che, specie per i laureati, i diplomati e il personale impiegatizio, non può più essere quella attuale. Ciò significa che necessitano una grande volontà politica e un notevole sforzo di approfondimento tecnico dei problemi per una attiva mediazione tra domanda ed offerta dei posti di lavoro.

Se la situazione economica pone oggi limiti obiettivi ad una efficace politica di sviluppo dell'occupazione, ciò però non deve indurre il Governo e le forze politiche ad una specie di rassegnazione dinnanzi al grave fe-

nomeno del costante aumento degli indici di disoccupazione.

Il Ministero del lavoro può e deve assumere un ruolo di stimolo e di iniziativa per una politica attiva del lavoro. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, c'è un obiettivo di fondo sul quale, a nostro giudizio, dovranno confrontarsi e impegnarsi tutte le forze politiche e sociali: quello di uno sviluppo economico del nostro paese associato ad una politica sociale attiva, sviluppo economico e politica sociale attiva che costituiscono i termini di uno stesso problema, tra loro non soltanto compatibili, ma interdipendenti. Per realizzare un tale obiettivo bisognerà evitare che gli sforzi si disperdano nel perseguire interessi settoriali o categoriali da una parte e che dall'altra si dimostri che la richiesta dei sacrifici di oggi siano il premio di domani. Solo così il nostro paese potrà crescere sulla via dello sviluppo economico, fattore indispensabile per la stabilità delle nostre istituzioni e per l'ulteriore progresso civile, sociale e politico della nostra comunità.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei trasporti l'onorevole Catella. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste l'onorevole Ascari Raccagni. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei trasporti l'onorevole Bogi. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato l'onorevole Borromeo D'Adda. Ne ha facoltà.

BORROMEO D'ADDA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, il sistema economico italiano è stato caratterizzato recentemente da forti squilibri della bilancia dei pagamenti e da notevoli tensioni inflazionistiche. I due fenomeni non sono indipendenti tra loro e hanno dato luogo ad un processo cumulativo difficilmente controllabile. Il forte *deficit* dei conti all'estero, dovuto principalmente all'aumento dei costi dell'energia, delle materie prime e dei generi alimentari, ha assun-

to ormai un carattere strutturale e alimenta le pressioni inflazionistiche in atto. Meccanismi che solitamente intervengono per tentare di sanare gli squilibri della bilancia dei pagamenti sono stati annullati da una serie di circostanze a noi sfavorevoli. Innanzitutto la svalutazione della lira ha avuto effetti deleteri, come del resto era logico prevedere, poiché ha implicato un ulteriore aumento dei costi della produzione. Un paese come l'Italia, caratterizzato da una struttura produttiva fortemente dipendente dal resto del mondo per quanto riguarda il fabbisogno di energia, materie prime e semilavorati, non può pensare di ristabilire l'equilibrio dei conti con l'estero attraverso la svalutazione della lira, poiché ciò si ripercuote inevitabilmente sui costi di produzione e quindi sul livello dei prezzi.

Se quindi c'è stata una politica in tal senso, si è trattato certamente di una scelta grave. Ma non basta: la perdita di competitività del nostro apparato industriale è stata causata anche dal deterioramento degli scambi sui mercati internazionali, tra materie prime e prodotti manufatti. I prezzi sull'importazione sono aumentati mediamente in misura maggiore rispetto a quelli delle esportazioni. Si calcola che degli 80 punti di aumento dei prezzi all'importazione, 60 riflettono variazioni dei prezzi all'origine e 20 punti dipendono dal deprezzamento della lira.

Si assiste quindi ad un circolo vizioso: il *deficit* della bilancia dei pagamenti genera tensioni inflazionistiche e queste provocano a loro volta ulteriori squilibri nei conti con l'estero. Né d'altro canto appare facile cercare di controllare tale processo attraverso l'aumento delle esportazioni e la riduzione delle importazioni. Innanzitutto, l'aumento delle esportazioni è contrastato dalla perdita di competitività della nostra impresa. I prezzi all'interno sono aumentati negli ultimi 12 mesi di circa il 25 per cento, ma oltre a ciò le condizioni della domanda estera non sembrano favorevoli al rilancio della nostra economia, salvo che si voglia tener conto delle dichiarazioni dell'onorevole Lama in televisione con cui programmava l'economia dei paesi destinatari della nostra esportazione industriale.

La situazione internazionale è caratterizzata da una stasi recessiva generalizzata che fa prevedere per i paesi OCSE una crescita zero nel corso del 1975. Il 70 per cento delle nostre esportazioni si rivolge proprio verso questi paesi. Perdita di competitività, caduta della domanda internazionale, concorrenza di paesi

con più basso costo del lavoro rappresentano oggi i vincoli all'espansione della nostra esportazione.

Per quanto riguarda le importazioni, occorre dire che una riduzione generalizzata sarebbe controproducente, poiché potrebbe colpire settori chiave dell'economia e settori d'esportazione. La riduzione dell'importazione deve essere quindi selettiva ed indirizzata, cioè, verso consumi non necessari o non assolutamente necessari; ad esempio, prodotti di lusso, carne bovina, altri generi alimentari. Tuttavia, è opportuno rilevare che l'andamento dei flussi reali può essere sconvolto dalla diversa dinamica dei prezzi. Così, ad esempio, nel periodo gennaio-ottobre 1974 le importazioni sono diminuite in termini reali del 3,1 per cento, mentre, nello stesso periodo, le esportazioni sono aumentate, in termini reali del 10 per cento. Ciò nonostante, il *deficit* valutario della bilancia commerciale è aumentato rispetto al 1973 (6.144 miliardi contro i 2.150 miliardi del 1973) proprio a causa del deterioramento della ragione di scambio dovuta alla maggiore incidenza dei prezzi all'importazione.

Le politiche adottate per cercare di frenare l'inflazione e ridurre il *deficit* della bilancia dei pagamenti hanno fatto leva soprattutto sullo strumento monetario e creditizio e su quello fiscale. La manovra selettiva del credito e l'aumento del costo del denaro hanno creato gravi problemi per le imprese, soprattutto per quelle di piccole e medie dimensioni che non hanno possibilità di attingere al mercato azionario ed hanno scarsa capacità di autofinanziamento.

La restrizione del canale del credito ordinario ha colpito in particolar modo quelle imprese che, per la loro natura, non sono in grado di offrire adeguate garanzie reali. In tale contesto è sembrato quanto meno poco opportuno che non siano state prorogate le esenzioni, previste nel 1973, a vantaggio dell'industria delle costruzioni, poiché trattasi di un settore ad elevato utilizzo di manodopera e con notevoli effetti indotti, produttivi e occupazionali negli altri settori. La stretta creditizia e l'inasprimento della pressione fiscale (più del 22 per cento rispetto al 1973) hanno provocato negli ultimi mesi dell'anno passato una forte caduta della domanda interna, accompagnata da un rallentamento della tendenza inflazionistica.

L'azione frenante del Governo è riuscita quindi temporaneamente, ma il costo è stato quello di precipitare l'Italia in una lunga e dolorosa fase recessiva. Il tasso medio di svi-

luppo della produzione industriale ha subito una progressiva decelerazione nel periodo gennaio-ottobre 1974. L'indice generale della produzione industriale è diminuito del 12,1 per cento a novembre e del 9,1 per cento a dicembre, rispetto ai corrispondenti mesi del 1973. Le maggiori diminuzioni produttive si sono registrate nei settori automobilistico, elettrodomestico, elettronico, tessile, cartario, fibre chimiche, materiali da costruzione, industria del legno. Ma anche le attività che fino ad autunno avevano operato con buona prospettiva — come l'industria siderurgica — cominciano a dar segni di crescente incertezza.

Le difficoltà, avvertite dalle imprese per effetto del progressivo deterioramento del quadro congiunturale, hanno avuto un inevitabile riflesso sui livelli dell'occupazione. Gli ultimati dell'anno hanno visto aumentare il numero delle imprese costrette a trattative con i sindacati per ottenere il ricorso alla cassa integrazione guadagni.

Ora, se il 1974 è stato un anno assai difficile per tutte le industrie, il 1975 appare particolarmente complesso per la piccola impresa. Non esistono dati statistici aggiornati (almeno io non ne ho) sulla natalità e mortalità delle aziende minori nel corso del 1974. Le ultime pubblicazioni del Ministero del lavoro sull'occupazione nell'industria si riferiscono al periodo ottobre-dicembre 1973. Secondo le indicazioni pervenute al consiglio centrale per la piccola industria, il 1974 ha maggiormente evidenziato il processo involutivo già in atto sul finire del 1973. In particolare, la stretta creditizia, seppure impostata inizialmente con l'intento di non penalizzare le imprese più piccole, ha finito in realtà con determinare una selettività rovesciata. Sono state, cioè, le piccole e medie industrie a subire la lievitazione dei tassi di interesse, e soprattutto il severo contenimento dei fidi.

La situazione della liquidità aziendale è stata resa ancora più grave dal blocco dei rimborsi IVA (prima IGE) per circa mille miliardi di lire e dalla politica adottata nei confronti delle piccole e medie imprese dai grossi complessi pubblici o privati. Questi, infatti, come fornitori, hanno richiesto pagamenti in contanti e addirittura, in qualche occasione, anticipati, mentre per le forniture ad esse destinate hanno differito a 150-180 giorni i termini di pagamento costringendo così le piccole aziende all'incomodo ruolo di finanziatori.

Ma per tornare un momento sul problema dei rimborsi IVA, è necessario sottoli-

neare la situazione in cui si sono trovate molte aziende cosiddette abitualmente esportatrici, per tali intendendo quelle aziende che nel corso dell'esercizio precedente avevano destinato almeno il 40 per cento del loro fatturato all'esportazione (o nella media dei tre anni precedenti).

Dato l'aumento dei costi, e quindi dei prezzi, tali aziende si sono trovate, alla fine dell'esercizio 1974, con un fatturato, in cifra, molto superiore a quello degli anni precedenti, pur avendo mantenuto il medesimo volume di affari. Si sono trovate, quindi, creditrici, nei confronti dello Stato, di cifre notevoli per effetto dei versamenti IVA. Queste aziende, quindi, non avendo più premi all'esportazione, pagando aumenti salariali che per il 1975, con i punti pesanti della contingenza, si prevedono essere almeno del 25-30 per cento, pagando interessi alle banche del 18-19 per cento, che con i vari giochi valutari degli istituti finanziari arrivano alla fine al 20-22 per cento, non ottengono più fidi per le note disposizioni della Banca d'Italia; si trovano quindi in gravi difficoltà, ed è necessario che il Governo operi un intervento per accelerare la restituzione di queste cifre derivanti dai versamenti anticipati dell'IVA.

È anche da notarsi, per la piccola e media azienda, il costo del disservizio pubblico, cioè il costo dei rallentamenti nei rapporti con la clientela e con i fornitori dovuti al caos del servizio postale, per cui ordini con consegne di 15 o 30 giorni arrivano dopo la data di consegna indicata nell'ordinativo, quando pure questi ordini arrivano; abbiamo infatti assistito al macero di quintali e quintali di posta, per gran parte costituita proprio da ordinativi commerciali.

Abbiamo gravi difficoltà per le comunicazioni; i telefoni sono paralizzati in tutto il nord Italia, e vi sono delle ore della giornata in cui è impossibile, praticamente, comunicare con altre città in Italia e diventa un fatto leggendario il riuscire a parlare con città estere.

Addirittura — parlo della mia regione, la Lombardia — per ottenere l'installazione di un *telex*, uno strumento oggi ordinario in tutta l'industria europea o mondiale, sono necessari appoggi politici, è necessario attendere due o tre anni; e questo per avere uno strumento di lavoro fondamentale per l'esercizio di qualsiasi attività, destinata in particolare all'esportazione.

Sono tempi lunghi quelli che oggi vengo-
no richiesti per l'espletamento delle pratiche

doganali; sono tempi luchi quelli richiesti per l'espletamento di pratiche fiscali. A questo aggiungiamo che le aziende si vedono sovraccaricate a causa della maggiore contabilità derivante dall'adempimento degli obblighi che conseguono alle nuove norme sull'IVA e alla riforma tributaria. Ecco quindi che oltre alla stretta creditizia altri gravi e assillanti problemi stanno paralizzando l'attività industriale della piccola e media impresa.

Per tornare alla stretta creditizia, essa ha colpito indiscriminatamente le aziende, sia che producessero prevalentemente per il mercato interno, sia che fossero orientate verso i mercati esteri.

La situazione è difficile anche nel campo del credito a medio termine. Il perdurare del blocco della legge n. 623, per le zone del centro-nord, e l'esaurimento dei mezzi a disposizione del mediocredito centrale hanno pesantemente influito nella situazione dei finanziamenti agevolati a favore della piccola e media impresa. In questo settore, presso il mediocredito centrale, alla fine del 1973 risultavano presentate richieste di finanziamento per circa 96 miliardi, mentre le disponibilità consentivano la copertura di non più di 18 miliardi. Malgrado la quasi integrale sospensione delle agevolazioni dell'istituto, al 30 settembre 1974 risultavano pervenute nuove richieste per 203 miliardi di lire; il che ha portato gli estensori del piano previsionale di attività del mediocredito per il 1975 a stimare in 322 miliardi il volume di richiesta di agevolazioni di piccole e medie imprese alla fine del 1974. Né migliore risulta la situazione del finanziamento dei crediti all'esportazione: nel piano previsionale del mediocredito per il 1975, le richieste di agevolazioni presentate nel corso del 1974 vengono stimate a circa 639 miliardi, delle quali 620 miliardi tenuti in sospeso per mancanza di mezzi.

Ne consegue che, alla fine del 1974, le pratiche in attesa dell'intervento del mediocredito centrale ammonterebbero a circa 940 miliardi, di cui solo 355 miliardi sarebbero coperti dai mezzi a disposizione del mediocredito nel 1975. A fronte di tale situazione, è stato predisposto dal Governo un provvedimento che prevede un rifinanziamento di 50 miliardi dalla legge n. 623 e l'assegnazione di 100 miliardi al mediocredito per quanto concerne i crediti all'esportazione a medio e a lungo termine. Appare evidente l'insufficienza di questi provvedimenti, e da parte del nostro gruppo viene denunciata una carenza governativa veramente inaccettabile. Se consentia-

mo la paralisi della piccola e media impresa, non vedo quali altri sbocchi si possono intravedere per il risanamento della bilancia commerciale italiana.

Credito ed esportazioni non sono i soli problemi delle piccole aziende. Basti pensare agli effetti indotti dalla crisi dell'edilizia e dal settore automobilistico, alle difficoltà di approvvigionamento, agli alti costi di talune materie prime e alla rapida flessione della domanda interna a partire dalla seconda metà del 1974.

Tutti questi fattori, uniti ad una notevole effervescenza e conflittualità sindacale, continueranno ad ostacolare notevolmente l'attività produttiva di tante piccole e medie imprese per il 1975, e molti sono i fattori che fanno pensare che la maggior parte di tali imprese stiano per chiudere o addirittura non riescano a chiudere per l'impossibilità di coprire i debiti correnti.

Infine, per quanto riguarda la situazione dell'artigianato, se oggi vi sono difficoltà pesanti per tutto il paese, quelle affrontate da questo settore sono ancor più gravose. Ciò si verifica a causa delle caratteristiche dimensionali e qualitative delle aziende artigiane e per il fatto che le misure correttive adottate non sempre hanno enucleato specificatamente tale settore. Le difficoltà incontrate riguardano anzitutto il problema del credito. L'Artigiancassa aveva esaurito i suoi fondi e, di conseguenza, si sono fermati gli investimenti, e da essi avrebbero potuto scaturire circa 100 mila nuovi posti di lavoro. È una statistica elaborata dal Ministero del lavoro. Di tali investimenti buona parte sarebbe andata a vantaggio del Mezzogiorno. Proprio alla fine di novembre si è avuto il decreto del Ministero del tesoro che eleva da 15 a 30 milioni il fido per ogni impresa artigiana. Si attende, inoltre, l'approvazione del disegno di legge che stabilisce il conferimento, in più esercizi finanziari, di 74 miliardi al fondo contributo interessi dell'Artigiancassa. Si tratta di provvedimenti che fanno sperare in un futuro se non proprio migliore, almeno più operativo.

Grossi problemi, nel corso dell'anno, sono scaturiti anche dalla lievitazione dei costi delle materie prime e dei prezzi in generale. L'incidenza di tali fattori è sentita maggiormente dalle imprese artigiane che, per loro natura, hanno minori possibilità di recuperare in termini di produttività l'aggravio dei costi.

Anche la valvola costituita dalla domanda estera non è stata adeguatamente utilizzata con una attività promozionale delle esporta-

zioni e di impulso alla commercializzazione. (*Applausi a destra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno l'onorevole Pazzaglia. Ne ha facoltà.

PAZZAGLIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, sarei tentato di ripetere, per quanto riguarda l'analisi della situazione dell'ordine pubblico, il discorso che ebbi a pronunciare in occasione del dibattito sul bilancio dello scorso anno, con l'aggiunta di aggiornamenti dei dati che mi consentirebbero di dire di quanto la situazione si sia aggravata. Era allora ministro dell'interno l'uomo che riscuoteva e riscuote le simpatie delle sinistre italiane, l'onorevole Paolo Emilio Taviani.

Che cosa abbia lasciato in eredità la gestione fallimentare dell'allora ministro è sotto gli occhi di tutti: sequestri a ripetizione, rapine in ogni luogo d'Italia, un piano di disordini dei criminali di sinistra in piena realizzazione (si tratta di criminali che sono liberi persino di fuggire dalle carceri), una polizia umiliata e vilipesa, preda dei demagoghi di turno, la delinquenza spavalda che impera, il terrorismo in azione, la strumentalizzazione e deformazione politica di ogni avvenimento per favorire le sinistre. Sarebbe ingiusto pensare che l'onorevole Taviani fu insieme autore, regista ed interprete del personaggio che ha un ruolo importante in questa tragedia italiana; come sarebbe ingiusto dire che sia stato l'unico personaggio della tragedia. Egli fu interprete di uno dei personaggi che fu inventato dal centro-sinistra ed ebbe come registi i « rossi », rossi come il sangue che il marxismo in tutti i tempi e in tutti i luoghi — come oggi in Italia — ha fatto scorrere a fiumi e del quale sono sporche non solo le mani di qualche criminale, ma anche quelle di coloro che, coscienti e cinici, lo hanno servito e lo servono, e dei loro utili idioti, più cinici o più incoscienti non si sa.

Il richiamo al passato recente è pertinente, proprio perché intendo far giungere al ministro dell'interno una considerazione. Intendo innanzi tutto fargli presente che egli ha sulla sua persona responsabilità che non gli consentono di stare al gioco dei rinvii, delle attese, della scelta dei colori ai quali attribuire la violenza, del riproporre teorizzazioni utili ad accattivarsi le simpatie « manchine » sul Governo, per accontentare cioè comunisti e socialisti. Non ci interessa che ne

vada della sua personale responsabilità, della sua reputazione, che come uomo e come politico penso che egli intenda tutelare. Interesserebbe dire in questa sede che le soluzioni sono urgenti e non consentono differimenti.

Il fermento nelle forze dell'ordine tende a crescere. Non può diminuire se non verranno adottate misure di tre tipi: tutela sul piano morale e sul piano della sicurezza degli agenti dell'ordine; tutela di essi sul piano economico; garanzia di tutela da parte dello Stato dei diritti e delle attese dei militari, che portino a respingere il sindacato, cioè la smilitarizzazione del corpo e il pericolo del dilatarsi del fenomeno. Senza forze dell'ordine sicure, tutelate, prestigiose, dedicate al senso del dovere, giustamente remunerate, di sicurezza non si potrà mai parlare. Uso delle armi e dei mezzi di coercizione, ripristino dell'autorizzazione a procedere per l'uso di esse, carriere, preparazione tecnica, modifica delle ferme, orario di servizio, indennità di istituto adeguata: ecco alcuni dei problemi da risolvere, oggi e non domani. E in Parlamento, il ministro con chi li vuole risolvere? Non attendendo possibili accordi! Che fanno il Governo e la maggioranza? Vertici e riunioni a ripetizione, mentre il ministro attende. Può darsi con ansia, ma attende. Anche nel dramma che tutti stiamo vivendo, il ministro attende un altro vertice, che subirà un rinvio su richiesta dei socialisti per il loro convegno, dal quale sapete bene cosa potrà scaturire.

L'onorevole Belluscio, uno dei *supporters* del Governo, in una sua intervista afferma: « Ho detto e ripeto che dal 1969 in poi le forze di polizia sono state messe in condizione di non potersi difendere proprio dai socialisti, che hanno imposto al Governo atteggiamenti fortemente lesivi dell'autorità, del prestigio non solo della pubblica sicurezza, ma anche dello Stato ». Io ve lo dico con parole più semplici e più crude: i socialisti vorranno la copertura dei loro amici, cioè degli assassini appartenenti a gruppi di sinistra, vorranno la persecuzione di chiunque stia a destra, per il solo motivo che sta a destra ed è contro di loro. Vorranno ancora la menzogna, la calunnia e la diffamazione elevate a sistema, lo Stato piegato alla loro faziosità. E l'otterranno, perché dietro di loro vi è la prepotenza e al loro fianco il cedimento. Emblematico di questa propensione al cedimento è l'atteggiamento del gruppo di maggioranza relativa, i cui vertici hanno ritenuto di non portare avanti la proposta dell'ufficio legislativo del loro partito, perché

si scontrerebbe con le richieste socialiste. O la democrazia cristiana fa solo propaganda attraverso queste proposte di legge o nei vertici del gruppo prevalgono le tesi della sua sinistra.

Qual è la proposta che urterà maggiormente i socialisti? Quella della più ampia facoltà di uso delle armi da parte degli agenti e da parte delle forze dell'ordine. Per i socialisti le forze dell'ordine non devono sparare, devono divenire i bersagli umani della delinquenza, dei rapinatori, delle bande che operano i sequestri di persona. Gli agenti dell'ordine non devono avere poteri perché i teppisti rossi con le maschere sul volto, con le pistole in tasca, con le spranghe in mano, possano ancora infestare le nostre città. Gli agenti devono essere vilipesi e insultati: è così vulnerato lo Stato nella sua autorità. I precedenti socialisti in materia non lasciano adito a dubbi. Il disarmo sostanziale della pubblica sicurezza e dei carabinieri fu preteso dal partito socialista, così come le leggi lassiste.

Le conseguenze delle leggi penali lassiste sono a tutti ben note e non sono state certo frenate dalla legge Bartolomei, contrabbandata come un rimedio ai loro effetti nefasti. Si trattava di una goccia di leggero antibiotico in un organismo colpito da grave e diffusa infezione.

Siamo al ridicolo o al dramma? Siamo al dramma per quanto riguarda la situazione italiana e siamo al ridicolo di fronte alle ulteriori proposte lassiste e contro il rafforzamento della polizia. A questo punto voglio fare un esempio: la legge 4 marzo 1958, n. 100, consente l'uso delle armi contro i contrabbandieri; non vi è però alcuna legge che consenta l'uso delle armi contro i criminali. L'articolo 53 del codice penale non basta per garantire la polizia in caso di uso delle armi di fronte a determinati delitti, quali quelli più frequenti in questo periodo. L'articolo 2 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che più volte abbiamo ricordato, ma al quale non si richiama il Governo, nonostante sia stato recepito con la legge 4 agosto 1955, n. 848, esclude l'illiceità dell'omicidio commesso dalle forze dell'ordine nei casi seguenti: per effettuare un regolare arresto; per impedire un'evasione e per impedire, conformemente alla legge tumulti, sommosse o insurrezioni. Per lo meno per quanto riguarda il primo ed il terzo caso è necessario che si emani una legge con la quale si precisi la legittimità dell'uso delle armi da parte della pubblica sicurezza. È necessario definire

i limiti della facoltà dell'uso dei cosiddetti mezzi di coercizione fisica. Si devono tutelare gli agenti dell'ordine, prevedendo aggravanti specifiche per i reati commessi nei loro confronti. Si deve altresì garantire l'imparzialità dei tutori dell'ordine pubblico, come previsto nell'articolo 97 della Costituzione e come in particolare si afferma in quello successivo. Quest'ultimo recita testualmente: « I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della nazione ». È mia impressione che molti partiti politici abbiano deformato notevolmente quel comma dell'articolo 98 e abbiano ritenuto che i pubblici impiegati debbano essere invece al servizio della « fazione », non della « nazione ».

La mentalità prevalente ai tempi di Giolitti non è stata recepita nella Costituzione italiana. Se, per l'articolo 98 i pubblici impiegati sono al servizio della nazione, il fatto di chiedere — come noi facciamo — che essi rispettino la Costituzione, significa anche chiedere la loro imparzialità e la rottura di una mentalità che tende a fare dei prefetti e dei questori gli strumenti della coalizione al potere e cioè rompere una mentalità antidemocratica. Il regime di imparzialità non può dar luogo a riserve in merito al fermo di polizia.

Gli unici dubbi che possono essere sollevati, infatti, riguardano l'abuso politico in questo campo, non certo la sua legittimità sul terreno costituzionale. Mentre noi, e con noi poche altre parti politiche, ne sosteniamo l'utilità per fini generali, nonostante il clima di persecuzione politica, il Governo non ha opinioni al riguardo. Parli e faccia sua anche questa proposta che deve essere tradotta in norme operative con la massima urgenza se si vuole che la politica in materia di sicurezza dei cittadini sia quella della prevenzione dei delitti e non quella dei telegrammi di cordoglio — a spese dello Stato, si intende — alle famiglie delle vittime dei crimini. Questa discussione doveva essere e deve diventare in futuro la sede per verificare fatti e programmi del Ministero dell'interno. È questa la ragione per la quale farò anche un fermo discorso sulla situazione dell'ordine pubblico, per quanto attiene i diritti politici e la civile dialettica politica.

Nessun piano economico-sociale è stato mai realizzato dal centro-sinistra; un solo piano è in atto: quello delle provocazioni contro di noi, basate sui falsi ed utilizzando il monopolio dell'informazione radiotelevisiva e della stampa. Non posso dire e non dirò che sia voluto, questo piano, da parte del Governo. Dico

però che esso è favorito dalle autorità di Governo, dai funzionari chiamati ad eseguire ordini incivili, se non delittuosi. Conosciamo bene le direttive impartite a suo tempo e non ci risultano revocate. Se qualcuno crede che i nostri nervi si logorino, sbaglia; se qualcuno dei socialisti preme l'acceleratore perché si verifichi lo scontro sistematico, non si illuda: non vogliamo scontri, ma ordine. Certo, potranno logorarsi i nervi di taluno dei nostri iscritti, aggredito, perseguitato e provocato in permanenza, come sta avvenendo in tutte le città d'Italia, da mesi a questa parte. È fatale che questi nervi si logorino. È fatale che i prezzolati da forze di maggioranza, molto probabilmente, e contro di noi sicuramente, extraparlamentari di destra, trovino più spazio per le loro imprese, di fronte a questo programma.

Quella di chi vuole portare avanti questo programma, è stata ed è una visione miope, perché nel tempo coscienze libere sono state e saranno in grado di valutare quanti delitti siano oggi compiuti in nome dell'antifascismo di comodo. Lo Stato non si difende: determina lo stato di necessità e le condizioni di una legittima difesa, entrambi intesi in senso giuridico, per tutti i cittadini perbene. Lo Stato non si difende: determina in tutti i cittadini perbene una speranza di restaurazione dell'ordine, anche a costo della libertà. Il più grave dei mali d'Italia è rappresentato oggi dalla maggiore richiesta di ordine, più che dalla richiesta di libertà. Libertà ed ordine, invece, non rappresentano un'alternativa l'una dell'altro: possono e debbono coesistere e reciprocamente sostenersi. Quando manca questa certezza, siamo tutti al capezzale di un grave malato. Il compito di tutti è di approfondire energie ed intelligenze per guarire il male; chiunque rifiuti di farlo con furbeschi distinguo, suggerendo terapie che aggravano il male, si assume la responsabilità storica di uccidere la nostra civiltà. In nome di questa, il nostro disinteressato apporto è pronto; la nostra iniziativa per giungere agli obiettivi è già stata assunta. Attendiamo di conoscere cosa farà la maggioranza.

Credo che troverete l'accordo sui trattamenti economici relativi alla pubblica sicurezza, ma il denaro indispensabile non basta per le forze dell'ordine. Troverete l'accordo sul sindacato per ordine della « triplice », e per intese raggiunte con il partito comunista italiano; distruggerete corpi armati combattendo un male irreparabile, ma non fatale come voi date ad intendere, per cercare di giustificare il vostro atteggiamento. Non po-

trete impedire la libertà sindacale, della quale sarà necessario valersi per impedire che corpi di nobili tradizioni diventino milizie marxiste. Da tutto questo, la scurezza non trarrà giovamento perché è legata ad altre misure che non volete. Queste misure non sono volute dal partito socialista, né dalla democrazia cristiana. Del partito repubblicano non parlo, perché penso che ormai sia schierato su posizioni di estrema sinistra, dopo le dichiarazioni del suo *leader*. Di fronte alla prepotenza socialista, la democrazia cristiana e il partito socialdemocratico non riusciranno certamente a portare avanti quelle soluzioni.

Ci troveremo quindi di fronte a soluzioni parziali, mentre è necessario affrontare globalmente ed interamente il problema. Non ho l'autorità per farlo, ma sono in grado di annunziarvi che a simili soluzioni contrapporremo le vere soluzioni necessarie per la questione dell'ordine pubblico, con l'energia che conoscete: soluzioni parlamentari e di iniziativa legislativa.

Di fronte a questo ulteriore cedimento rispetto alle pressioni dei socialisti, ad una battaglia di ieri per la libertà di informazione farà seguito una energica battaglia per l'ordine, condizione questa per la libertà, per la vita e per il rispetto dei diritti dei cittadini. (*Applausi a destra*).

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato alla seduta di domani.

Annunzio

di interrogazioni e di una interpellanza.

STEFANELLI, *Segretario ff.*, legge le interrogazioni e l'interpellanza pervenute alla Presidenza.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Mercoledì 5 marzo 1975, alle 11:

1. — *Seguito della discussione dei disegni di legge:*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975 (3159);

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1973 (3160);

— *Relatori*: Isgrò, *per la maggioranza*; Raucci e D'Alema, *di minoranza*;

e delle mozioni De Marzio (1-00058); Malagodi (1-00059); Cariglia (1-00061).

2. — *Discussione del disegno di legge:*

Autorizzazione alla Cassa depositi e prestiti a concedere all'Ente nazionale assistenza lavoratori (ENAL) un mutuo di lire 3 miliardi (*approvato dalla I Commissione permanente del Senato*) (2608);

— *Relatore*: Poli.

3. — *Seguito della discussione delle proposte di legge:*

FRACANZANI ed altri: Legge cornice e disposizioni transitorie in materia di cave e torbiere (813);

GIRARDIN ed altri: Nuove norme in materia di ricerca e coltivazione delle cave e delle torbiere (1039);

— *Relatore*: Girardin.

4. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 22 gennaio 1975, n. 3, concernente nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva (3396);

— *Relatori*: Bubbico, Manca, Matteotti, Marzotto Caotorta, Bogi e Merli, *per la maggioranza*; Quilleri; Franchi; Baghino, *di minoranza*.

5. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Norme per la riscossione unificata dei contributi e la ristrutturazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (*nuovo testo della Commissione*) (2695-bis);

e delle proposte di legge:

D'INIZIATIVA POPOLARE (2); LONGO ed altri (26); LAFORGIA ed altri (93); ZAFFANELLA ed altri (97); ANSELMi TINA ed altri (107); ZAFFANELLA ed altri (110); BIANCHI FORTUNATO ed altri (183); BONOMI ed altri (266); BONOMI ed altri (267); MAGGIONI (436); BONOMI ed altri (462); ROBERTI ed altri (580); FOSCHI (789); BERNARDI ed altri (1038); BIANCHI FORTUNATO ed altri (1053); ZANIBELLI ed altri (1164);

BIANCHI FORTUNATO e FIORET (1394); SERVADEI ed altri (1400); SERVADEI ed altri (1401); CARIGLIA (1444); BOFFARDI INES e LOBIANCO (1550); ROBERTI ed altri (1631); CARIGLIA ed altri (1692); BORRA ed altri (1777); BORRA ed altri (1778); PISICCHIO ed altri (1803); CASSANO ed altri (2029); SAVOLDI ed altri (2103); CARIGLIA ed altri (2105); LAFORGIA ed altri (2130); GRAMEGNA ed altri (2139); MANCINI VINCENZO ed altri (2153); POCHETTI ed altri (3242); POCHETTI ed altri (2343); BOFFARDI INES ed altri (2353); SINESIO ed altri (2355); PEZZATI (2366); ROBERTI ed altri (2375); BIANCHI FORTUNATO ed altri (2439); IOZZELLI (2472); BONALUMI ed altri (2603); ZAFFANELLA e GIOVANARDI (2627);

— *Relatori*: Bianchi Fortunato e Mancini Vincenzo.

6. — *Discussione dei progetti di legge (ai sensi dell'articolo 81, comma 4, del regolamento):*

ALMIRANTE ed altri: Inchiesta parlamentare sulle « bande armate » e sulle organizzazioni paramilitari operanti in Italia (21);

TOZZI CONDIVI: Norme di applicazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione (243);

— *Relatore*: Mazzola;

ANDERLINI ed altri: Istituzione di una Commissione di indagine e di studio sui problemi dei codici militari, del regolamento di disciplina e sulla organizzazione della giustizia militare (473);

— *Relatore*: Dell'Andro;

ANDERLINI ed altri: Norme sul commissario parlamentare alle forze armate (472);

— *Relatore*: de Meo;

RAFFAELLI ed altri: Modifiche alle norme relative all'imposta sui redditi di ricchezza mobile e all'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo derivante da lavoro dipendente e da lavoro autonomo (1126);

RICCIO STEFANO: Disciplina giuridica delle associazioni sindacali, del contratto collettivo di lavoro, dello sciopero e della serrata (102);

— *Relatore*: Mazzola;

VINEIS ed altri: Costituzione di una Commissione di inchiesta parlamentare sui responsabili, promotori, finanziatori e fiancheggiatori della riorganizzazione del disciolto partito fascista (*urgenza*) (608);

LETTIERI ed altri: Norme di attuazione degli articoli 65, 67 e 69 della Costituzione

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

sullo stato giuridico ed economico dei membri del Parlamento; e disposizioni sulla pubblicità dei redditi e dei patrimoni di titolari di cariche elettive e di uffici amministrativi e giudiziari (2773);

e delle proposte di legge costituzionale:

ALMIRANTE ed altri: Modifiche degli articoli 56 e 57 della Costituzione per l'elettorato passivo degli italiani all'estero (554);

— *Relatore:* Codacci-Pisanelli;

TRIPODI ANTONINO ed altri: Designazione con legge della Repubblica dei capoluoghi delle regioni a statuto ordinario (986);

— *Relatore:* Galloni.

7. — *Discussione delle proposte di legge (ai sensi dell'articolo 107, comma 2, del regolamento):*

BOFFARDI INES: Estensione dell'indennità forestale spettante al personale del ruolo tecnico superiore forestale a tutto il personale delle carriere di concetto ed esecutiva dell'amministrazione del Corpo forestale dello Stato (*urgenza*) (118);

— *Relatore:* De Leonardis;

BOFFARDI INES e CATTANEI: Contributo annuo dello Stato alla fondazione Nave scuola redenzione Garaventa con sede in Genova (*urgenza*) (211).

La seduta termina alle 22,10.

**Trasformazione di un documento
del sindacato ispettivo.**

Il seguente documento è stato così trasformato: interrogazione con risposta scritta Raucci n. 4-11933 del 17 dicembre 1974 in interrogazione con risposta in Commissione n. 5-00974 (ex articolo 134, comma 2°, del regolamento).

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI

Dott. MARIO BOMMEZZADRI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

Dott. MANLIO ROSSI

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 MARZO 1975

**INTERROGAZIONI E INTERPELLANZA
ANNUNZIATE****INTERROGAZIONE
A RISPOSTA IN COMMISSIONE**

RAUCCI, D'ALESSIO, ANGELINI E D'AURIA. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere quale applicazione è stata data dal Governo alla legge n. 824 del 20 dicembre 1973 che prevede il mantenimento in servizio degli ufficiali di complemento con 4 anni 6 mesi 1 giorno di anzianità di servizio e la fissazione con legge di bilancio del numero dei suddetti ufficiali da trattenere;

per sapere quindi come si spiega che ben 38 ufficiali di complemento dell'Arma dei carabinieri, impegnati nella loro quasi totalità in comandi operativi, particolarmente importanti nel quadro della situazione in cui si trova il paese, siano stati esclusi dal « trattenimento » in servizio per riduzione di posti in relazione alle ristrettezze del bilancio;

per conoscere i criteri in base ai quali una tale scelta sarebbe stata operata e come, essendo in corso di elaborazione e di parziale attuazione a stralcio il programma di ristrutturazione delle forze armate, ed altresì lamentandosi la difficoltà di coprire — nei gradi più bassi — gli organici delle diverse armi risulterebbe la decisione di ridurre i ruoli proprio ai livelli di comando indicati lasciando inalterati i superaffollati comandi superiori. (5-00974)

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

MATTA. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere se non ritenga di intervenire presso gli organi responsabili della RAI-TV in relazione al persistente boicottaggio delle manifestazioni ciclistiche nazionali da parte della televisione italiana.

In particolare in occasione del giro di Sardegna la rubrica « La Domenica Sportiva » in onda domenica 23 febbraio 1975 alle ore 21,45 in TV pur avendo nel sommario comunicato la messa in onda del servizio, lo ha inopinatamente annullato.

Anche in svariate altre occasioni la televisione ha misconosciuto importanti manifesta-

zioni ciclistiche, scontentando una enorme massa di utenti, appassionati di tale branca sportiva. (4-12819)

FRASCA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se è a conoscenza di quanto è avvenuto ed avviene in agro del comune di Petilia Policastro (Catanzaro) nei cui boschi demaniali, secondo quanto è dato sapere all'interrogante, si verifica l'abituale taglio di un ingente numero di piante specie in località « Musco Ferro ».

Risulta, inoltre, all'interrogante che sempre in detta località, sin dal 1970, un dipendente del Corpo forestale si è appropriato di ben 18 mila metri quadrati di bosco apportandovi anche una recinzione, senza che le autorità comunali e forestali avessero inteso il dovere di promuovere il necessario energico intervento a tutela del patrimonio forestale, benché al corrente del grave fatto.

Tutto ciò premesso, l'interrogante chiede che venga disposta una severa inchiesta al fine di accertare quanto sopra denunciato e promuovere, a carico degli eventuali responsabili, i provvedimenti di legge conseguenti. (4-12820)

ALESSANDRINI. — *Ai Ministri dei lavori pubblici, dei trasporti e aviazione civile e per i beni culturali e ambientali.* — Per conoscere i motivi che ritardano la conclusione dei lavori di riparazione del complesso mediceo sul fiume Usciana a Ponte a Cappiano presso Fucecchio (Firenze), lavori iniziatisi più di un anno fa e che procedono con grande rilento, con la conseguenza della deviazione del traffico su strade strette e campestri con grave disagio della popolazione ed, in particolare, degli operatori economici locali. (4-12821)

ALESSANDRINI. — *Al Ministro del bilancio e della programmazione economica e per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord.* — Per sapere — premesso che il consorzio industriale Roma-Latina ha da tempo varato un programma quinquennale d'interventi per favorire il decollo industriale del Basso Lazio e per incrementare in tal modo i livelli occupazionali della zona, attualmente compromessi seriamente dalla sfavorevole congiuntura economica; considerato che detto programma, che nel gennaio del 1975 è stato sottoposto all'attenzione della Cassa per il mezzogiorno per la necessaria approvazione, individua con priorità assolu-

ta la realizzazione delle opere infrastrutturali del complesso del Mazzocchio (Latina) — se non si ravvisi l'opportunità di intervenire urgentemente in ordine all'approvazione del suddetto programma d'interventi, consentendo così lo sblocco dei finanziamenti relativi al polo industriale del Mazzocchio, in cui sono stati previsti insediamenti capaci di attrarre manodopera per ventimila nuove unità. (4-12822)

CANESTRARI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere quali provvedimenti intenda adottare al fine di riportare l'amministrazione delle pensioni di guerra nelle condizioni di operare attivamente e con sollecitudine.

Infatti, è a tutti noto che, nonostante il fattivo impegno ed il senso di responsabilità della direzione generale preposta, le pratiche relative alle pensioni di guerra vengono espletate con estrema lentezza, senza tener conto delle urgenti necessità dei richiedenti i quali devono attendere anni prima di conoscere l'esito.

L'interrogante chiede venga potenziata la direzione generale, dando ad essa mezzi e direttive necessarie per ovviare agli inconvenienti lamentati dai numerosi interessati.

(4-12823)

CANESTRARI. — *Al Ministro dell'inter-no.* — Per sapere — preso atto delle elogiabili misure predisposte al fine di potenziare le forze dell'ordine, assicurandone l'incolumità fisica e la piena disponibilità per la repressione dei crimini — se intenda portare all'esame del Parlamento tutti quei provvedimenti che l'urgenza, i fatti e l'esperienza impongono.

L'interrogante chiede che i preposti all'ordine pubblico, così duramente impegnati, non debbano assolutamente trovarsi in istato di disagio e di inferiorità nei confronti del delinquente, sempre pronto a colpire e ad uccidere.

La violenza, da qualunque parte essa provenga, di qualsiasi estrazione politica, deve ricevere una sola risposta: la ferrea legge dello Stato che colpisce ed inesorabilmente punisce.

L'interrogante sollecita, inoltre, un ulteriore riesame delle proposte di indennità previste per le forze dell'ordine che dovranno rappresentare un tangibile riconoscimento per coloro i quali, giornalmente, arrischiano la vita per il bene dei cittadini e la sicurezza dello Stato. (4-12824)

NICCOLAI GIUSEPPE. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e della marina mercantile, al Ministro per le Regioni e ai Ministri del turismo e spettacolo e dell'interno.* — Per sapere se sono a conoscenza che la foce del fiume Arno ha subito un insabbiamento di notevoli proporzioni, per cui il fondale si è ridotto a centimetri 50 sul lato sud e centimetri 80 sul lato nord;

se sono a conoscenza che questo stato di cose costringe i natanti, sia da pesca sia da turismo, a rimanere alla fonda, nell'impossibilità, come sono, di poter uscire dall'Arno in mare aperto;

se sono a conoscenza che già alcuni pescherecci hanno dovuto lasciare Marina di Pisa e trovare ormeggio in altre località, con grave danno dell'economia locale;

se sono a conoscenza che l'esigua profondità del fondale sulla foce del fiume Arno, fra l'altro non segnalata, è stata la causa di naufragi gravi ed il pericolo che, sulla foce, ci si possa perdere la vita è tutt'altro che lontano;

se sono a conoscenza che i pescatori, per continuare la loro attività, fonte di vita, rischiano ogni giorno il naufragio, sia uscendo sia entrando in Arno, mettendo in gioco l'imbarcazione e la stessa vita;

per conoscere, alla luce di quanto esposto, quali provvedimenti immediati intendano prendere per dragare la foce del fiume Arno, sistemare le dighe flangiflutto poste lateralmente alla foce, sistemare in cima alla foce la segnaletica luminosa. (4-12825)

FURIA. — *Al Ministro del tesoro.* — Per sapere — premesso che sulla questione l'interrogante ha già scritto due volte, in data 3 settembre 1973 e 21 gennaio 1974, al Ministero del tesoro, Direzione generale delle pensioni di guerra, senza ricevere alcuna risposta — a che punto è la pratica di aggravamento delle infermità inoltrata il 14 luglio 1971 da Perazzone Ilario, titolare di pensione diretta di guerra con certificato di iscrizione n. 5.873.884.

L'interrogante fa presente che in seguito al decesso del Perazzone, avvenuto il 19 febbraio 1973, la pensione è stata regolarmente volturata alla moglie Azario Olga, residente a Biella, via Candelo n. 21. (4-12826)

BORRA. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere se corrisponde a verità il fatto che l'INPS attende disposizioni per l'applicazione dell'articolo 3-bis della legge 16 aprile 1974, n. 114, che

prevede la conversione della pensione facoltativa in pensione sociale, in quanto uffici periferici dell'INPS, interpellati in merito, hanno affermato di non aver avuto ancora disposizioni in merito.

La cosa è tanto più spiacevole in quanto si tratta di pensionati spesso ad età avanzata che continuano a percepire pensioni inammissibili, che per lo più sono al disotto delle 10.000 e anche 5.000 lire mensili. (4-12827)

DELLA BRIOTTA E CONCAS. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere — premesso che in occasione delle prime due aggiudicazioni per l'impostazione sovvenzionata di 200 mila tonnellate di zucchero dai paesi terzi l'Italia non ha potuto beneficiare dei vantaggi derivanti dell'applicazione del regolamento CEE n. 191/75 del consiglio del 21 gennaio 1975 —

se i seguenti fatti risultino veri:

1) che alla prima asta l'Italia non era neppure rappresentata;

2) che alla seconda asta le offerte italiane erano superiori di circa il 30 per cento a quelle degli altri paesi;

3) che delle due aggiudicazioni la parte più importante è andata alla Repubblica federale tedesca;

4) che la mancata partecipazione di concorrenti italiani può avere conseguenze sui prezzi al consumo dello zucchero e favorire manovre speculative in corso. (4-12828)

FRASCA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere quando saranno emanati i decreti di nomina a straordinario degli insegnanti beneficiari della legge 20 marzo 1968, n. 327, e della legge 7 ottobre 1969, n. 748, che, avendo ottenuto l'assegnazione di sede nella Scuola media statale sin dal 1° ottobre 1971 e la decorrenza giuridica dal 1° ottobre 1966, hanno terminato favorevolmente il periodo di prova ma non hanno ancora ottenuto la promozione ad ordinario della Scuola media con il conseguente riconoscimento del servizio prestato prima della nomina.

Per sapere se non ravveda l'urgenza di formulare precise disposizioni non solo per sollecitare tali provvedimenti ministeriali di nomina a straordinario ma anche quelli di promozione ad ordinario ai sensi degli articoli 1 e 2 del decreto-legge 19 giugno 1970, n. 367, convertito nella legge 26 luglio 1970, n. 578; se non ritenga opportuno un ulteriore intervento presso i Provveditori agli studi affinché diano sollecita applicazione alla cir-

colare del 18 gennaio 1975 inerente alla legge n. 150 e se la stessa circolare possa comprendere anche i vincitori di concorso ordinario per la scuola media superiore e immessi in ruolo il 1° ottobre 1974 i quali alla stessa data abbiano superato il periodo di prova riguardante la precedente immissione nei ruoli della Scuola media ai sensi degli articoli 6 e 7 della legge n. 603.

Non è giusto, infatti, che detti insegnanti, a causa del notevole ritardo burocratico, debbano continuare a percepire lo stipendio iniziale. (4-12829)

FRASCA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se è vero che il lavoro, peraltro lentissimo, di compilazione delle graduatorie nazionali permanenti previste dalla legge n. 1074 del 1971 è stato inopinatamente sospeso dall'ufficio competente e se non ritenga disporre il sollecito prosieguo.

Se non sia opportuno — per rispettare i diritti quesiti e le precedenze acquisite — dare la precedenza al lavoro di compilazione e di pubblicazione delle graduatorie nazionali permanenti di cui alla detta legge n. 1074 del 1971 onde siano, finalmente, assegnate le cattedre disponibili negli Istituti professionali di Stato agli aventi diritto ai posti-cattedre riservati a norma del quinto comma dell'articolo 7 della legge 6 dicembre 1971, n. 1074, in considerazione del fatto che — sicuramente per alcune cattedre di detti Istituti: cultura generale ed educazione civica ecc. — non esistono corrispondenti precedenti graduatorie nazionali da esaurire (ai sensi della legge n. 831 del 1961 e della legge n. 468 del 1968) e che, inoltre, il numero degli interessati alla detta riserva è veramente minimo.

Se non sia giusto confermare, nella stessa sede ottenuta (da diversi anni) negli Istituti professionali di Stato, gli insegnanti immessi in ruolo ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 477 del 1973, considerata l'assoluta inesistenza di graduatorie nazionali precedenti, o, quanto meno, tenere in debito conto la posizione acquisita nella redigenda corrispondente graduatoria nazionale di cui alla legge 6 dicembre 1971, n. 1074 e le altre legittime precedenze priormente ottenute da tali insegnanti (esempio: ex nomine triennali ad insegnanti abilitati ai sensi dell'articolo 1 della legge 15 febbraio 1963, n. 354) quando sarà emanato il decreto ministeriale contenente le modalità per l'assegnazione definitiva della sede (ai sensi del quarto comma dell'articolo 17 della legge 30 luglio 1973, n. 477). (4-12830)

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA ORALE**

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'interno, per avere notizie sulle disposizioni impartite alle forze di pubblica sicurezza nel corso dei drammatici avvenimenti di sabato 1, domenica 2 e lunedì 3 marzo 1975, quando squadre fasciste hanno percorso impunite le strade centrali di Roma intimidendo e percuotendo pacifici cittadini, hanno occupato la zona di piazza Risorgimento e di via Ottaviano provocando risse e il ferimento di un giovane, hanno assalito il cine-club Tevere di via Pompeo Magno e hanno tentato l'assalto ad una sede di partito in via Monterone, a breve distanza dal Senato della Repubblica.

« Si desidera conoscere se da parte dell'autorità di pubblica sicurezza siano state sporte denunce alla magistratura considerato che le cronache dei quotidiani sono fitte di indicazioni sui nomi dei responsabili di tali azioni delittuose e di particolari precisi sulle vicende svoltesi e inoltre si desiderano assicurazioni da parte del Governo circa il più rigoroso impegno volto a scongiurare il clima di terrore e di guerra civile nel quale si vuole spingere la capitale secondo un'orchestrata strategia della tensione.

(3-03259)

« CABRAS ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri delle finanze e del lavoro e previdenza sociale, per conoscere il motivo che induce gli uffici distrettuali delle imposte dirette a richiedere ripetute volte certificazioni sulle ritenute d'acconto accampando scuse di smarrimento o altro e per conoscere il motivo dei notevolissimi ritardi con cui le sedi provinciali dell'INAM rilasciano duplicati delle dette ritenute d'acconto ai medici interessati.

(3-03260)

« CARADONNA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro degli affari esteri, per conoscere quale è la situazione interna dell'Etiopia con riferimento alle minacce ed ai pericoli che incombono sulla vita e sui beni dei nostri connazionali su tutto il territorio etiopico e specialmente in Eritrea;

per sapere quali mezzi e disposizioni sono stati inviati e decisi per aiutare i nostri connazionali rimasti colà nonché i profughi rimpatriati.

(3-03261)

« DE MARZIO, DAL SASSO, TREMAGLIA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno, per sapere se risponde a verità e se è a sua conoscenza che presso la scuola allievi sottufficiali di Nettuno si organizzano riunioni nella sede del dopolavoro delle ferrovie dello Stato e nelle sezioni del PSI.

« A quanto sembra il coordinamento e l'organizzazione per la costituzione di un sindacato politicizzato in senso marxista farebbe capo ad un ufficiale di pubblica sicurezza, il capitano Jacobelli, il quale userebbe del suo grado per spronare i suoi sottoposti ad organizzarsi sindacalmente.

« Attesa la delicatezza dell'argomento ed in considerazione che gli obiettivi disagi e difficoltà delle forze di pubblica sicurezza verrebbero ad essere gestiti in funzione di parte con evidente pregiudizio per i compiti cui debbono istituzionalmente attendere le forze dell'ordine e per la garanzia di imparzialità quali esecutori delle leggi, gli interroganti chiedono al Ministro se non ritenga opportuno far aprire una inchiesta per accertare i fatti e, ove essi rispondessero a verità, procedere nei riguardi dei responsabili per eliminare alla radice la strumentalizzazione marxista del fondamentale corpo dello Stato.

(3-03262) « NICCOLAI GIUSEPPE, DE MICHIeli VITTURI, FRANCHI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri di grazia e giustizia e del lavoro e previdenza sociale, per sapere:

come valutino l'incredibile episodio riguardante il giornalista Baldassarre Molossi, direttore della *Gazzetta di Parma*, ed altri colleghi dello stesso giornale, espulsi dall'ASEM per non aver partecipato ad uno sciopero indetto dalla FNSI;

come ciò si concili con i principi di libertà che sono sanciti dalla Costituzione e che non possono essere disattesi da un qualsivoglia statuto di dubbia interpretazione;

se non ritengano che simili atteggiamenti, anche perché riguardano una categoria del

tutto particolare qual è quella dei giornalisti, cui è affidato il fondamentale compito dell'informazione che è inscindibile dalla libertà, siano indice di una mentalità strumentale e faziosa, già rivelatasi anche in precedenti episodi.

(3-03263)

« QUILLERI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro di grazia e giustizia, per sapere se è a conoscenza delle ragioni che hanno indotto il Consiglio superiore della magistratura a trasferire a Roma l'ex procuratore della Repubblica di Lanciano, dottor Mario D'Ovidio, già sottoposto a procedimento da parte della magistratura reatina in relazione ai fatti di Piano di Rascino dell'estate del 1974 e alla fuga di uno degli imputati, tale Luciano Berardelli; e per sapere se è stato sufficientemente valutato che mentre l'allontanamento da Lanciano del dottor D'Ovidio appare in sé giustificato, il suo trasferimento alla corte d'appello di Roma (da cui dipende la procura di Rieti) mette in moto il meccanismo previsto dall'articolo 60 del codice di procedura penale che blocca l'inchiesta messa in atto dalla magistratura reatina, rinvia il caso D'Ovidio alle decisioni della Corte di cassazione per la designazione di altro ufficio giudiziario che — non si sa a che distanza di tempo — dovrà occuparsi della questione, venendo di fatto a costituire un altro increscioso caso che anche se paragonato con le decisioni prese nei confronti di altre persone implicate nella questione può ulteriormente rafforzare la convinzione — già fin troppo corrente nella pubblica opinione — che l'applicazione formale delle leggi spesso serve ad eluderne la vera sostanza.

(3-03264)

« ANDERLINI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro dell'interno, per sapere se l'assassinio dello studente Michele Mantekas debba inquadrarsi nel disegno politico, portato avanti dal PSI, per cui i gruppi terroristi della cosiddetta sinistra extraparlamentare sarebbero finanziati, al fine di creare un clima da guerra civile, da coinvolgere dentro il MSI e il PCI, onde consentire al PSI di rimanere l'unico interlocutore della DC.

(3-03265)

« NICCOLAI GIUSEPPE ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri dell'interno e di grazia e giustizia, per sapere — premesso che il giorno 1° marzo

1975 in Cave l'organizzazione del gruppo extraparlamentare "Stella Rossa" tentava di colpire con una pistola il segretario locale del Fronte della Gioventù e successivamente il pretore di Palestrina, malgrado la denuncia contro il responsabile dell'aggressione, ordinava la perquisizione nella sede del Fronte della Gioventù e nell'abitazione del dirigente, favorendo, in tal modo, la fuga dell'aggressore.

« Premesso inoltre che il giorno successivo veniva diffuso nel paese un volantino, emanato dal gruppo "Stella Rossa" dalla sede di Roma, via Urbana, con il quale si incitava alla costituzione di bande armate per colpire carabinieri e "fascisti" —:

1) i motivi dell'incredibile comportamento del pretore di Palestrina;

2) se non intendono sollecitare la procura della Repubblica di Roma e le forze di polizia a denunciare dirigenti e componenti dell'organizzazione "Stella Rossa" per istigazione alla costituzione di bande armate contro l'autorità dello Stato;

3) quali ulteriori misure di ordine pubblico intendono attuare nella zona per tutelare la sicurezza delle forze dello Stato e dei cittadini, da tempo minacciati dall'attività dell'organizzazione "Stella Rossa" che con misteriosi e notevoli finanziamenti ha istituito in tutta la zona Prenestina con l'unico scopo di istigare e preparare l'insurrezione armata.

(3-03266) « ALMIRANTE, ROMUALDI, CARADONNA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro dell'interno per sapere — premesso che con interrogazione in data 4 febbraio 1975, n. 3-03112, l'interrogante chiedeva notizie circa l'incredibile impunità di cui godevano gruppi organizzati di *pistoleros* in Roma senza ottenere fino ad oggi alcuna risposta, — se dopo l'attacco a colpi di pistola di squadre armate contro l'edificio del Palazzo di giustizia in Roma e il successivo assassinio ad opera delle stesse squadre dello studente Michele Mantekas, il Ministro non ritenga di rendersi promotore verso i capi e gli aderenti del collettivo di via dei Volsci, organizzazione alla quale ormai chiaramente appartengono gli attentatori che in questi ultimi tempi hanno terrorizzato la città di Roma, l'accusa di costituzione di bande armate.

« L'interrogante chiede, altresì, notizie su come il collettivo di via dei Volsci abbia po-

tuto addestrare alle tecniche della guerriglia urbana intere formazioni di giovani senza che le autorità di pubblica sicurezza ne avessero notizia informandone l'autorità giudiziaria.

(3-03267)

« CARADONNA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'interno, al fine di conoscere quali provvedimenti intenda adottare, e con carattere di urgenza, idonei a consentire l'ulteriore attuazione dei fini istituzionali dell'Ente morale asili di Ancona, che fin dal lontano 1861 svolge benemerita attività in favore dell'infanzia, e che oggi versa in situazione di difficoltà.

(3-03268)

« BOZZI ».

INTERPELLANZA

« Il sottoscritto chiede d'interpellare il Ministro della pubblica istruzione, per conoscere, relativamente all'istituzione di una università statale a Reggio Calabria:

1) se è vero che è stata avanzata formale diffida attraverso l'autorità prefettizia - Direzione generale ordine universitario, Divisione IV, Ufficio II - al legale rappresentante del consorzio del Libero istituto studi universitari di Reggio Calabria perché voglia immediatamente "smantellare" le strutture universitarie esistenti (facoltà di scienze economiche con corso di laurea in tecnica aziendale, facoltà di scienze matematiche con corso di laurea in informatica, facoltà di agraria con corso di laurea in scienze forestali);

2) se, a proposito del suddetto Libero istituto, è informato che a far parte dei rispettivi comitati tecnici sono stati chiamati presidi di facoltà universitarie statali, professori ordinari di cui alcuni componenti del Consiglio superiore della pubblica istruzione, Sezione I;

3) se è informato che la frequenza degli studenti va oltre le 400 unità per l'anno accademico in corso;

4) se sa che a far fronte agli oneri finanziari tutti rispettati nei riguardi di chiunque vi hanno provveduto e vi provvedono di persona cittadini reggini, professionisti industriali di vario orientamento politico, non essendo riusciti o non avendo voluto nessuno

degli enti locali corrispondere nemmeno una lira temendo non si sa chi o non si sa di che;

5) se pensa, che tutto ciò premesso, mentre sul piano costituzionale non può costituire tale provvedimento, malgrado l'articolo 10 della legge sui provvedimenti urgenti dell'università, carattere perentorio e imperativo, al punto che la stessa autorità prefettizia, e certo anche per altre considerazioni, non risulta abbia ancora provveduto alla notifica del medesimo pesante documento, l'iniziativa incriminata risponde al ritardo, quanto meno, degli obblighi emergenti dalla legge stessa e dagli impegni assunti in materia; in particolare:

a) ordine del giorno a firma dei presidenti dei gruppi parlamentari del centro-sinistra, onorevoli Piccoli, Mariotti, Cariglia, Reale Oronzo, accolto dal Governo nell'ottobre del 1973;

b) lettera del Ministro della pubblica istruzione del 21 dicembre 1973 rivolta al presidente della giunta regionale Calabria perché volesse comunicare il parere dell'Ente regione, essendo esplicita la volontà del Ministero di voler sostituire l'Istituto universitario statale di architettura di Reggio con quattro facoltà (architettura, agraria, scienze statistiche, lingue);

c) delibera della giunta regionale Calabria del 28 dicembre 1973 che esprimeva parere favorevole;

d) parere favorevole del Consiglio regionale Calabria espresso dopo 17 ore di discussione il 18 aprile 1974;

6) se non ritiene scontato ormai, nella visione complessiva di una programmazione degli studi universitari in Calabria, procedere sollecitamente a tale istituzione mediante un suo provvedimento il quale, attesa l'autorità e la competenza del concerto governativo, fughi ogni equivoco, superi iniziative, che pur se lodevoli in se stesse prestano il fianco a interpretazioni unilaterali, confuse, malevole, rispetti gli impegni assunti in Parlamento, corrisponda con concreta solidarietà sociale alle aspirazioni della gioventù studiosa, contribuisca efficacemente allo sviluppo culturale e mediterraneo della Regione, renda ossequio autentico alla sovranità popolare che nel caso specifico così chiaramente, costantemente, decisamente si è manifestata.

(2-00604)

« REALE GIUSEPPE ».