

## CMXCVIII.

## SEDUTA DI SABATO 25 OTTOBRE 1952

## PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE CHIOSTERGI

## INDICE

|   | PAG.  |
|---|---|
| <b>Congedi</b> . . . . .  | 42061   |
| <b>Disegni di legge:</b>  |   |
| <i>(Approvazione da parte di Commissioni riunite in sede legislativa)</i> . . . . .   | 42089   |
| <i>(Deferimento a Commissioni)</i> . . . . .  | 42061   |
| <i>(Trasmissione dal Senato)</i> . . . . .  | 42061   |
| <b>Disegno di legge (Seguito della discussione):</b>  |   |
| Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'esercizio finanziario 1952-53. (2767) . . . . . | 42062   |
| PRESIDENTE . . . . .  | 42062   |
| ROBERTI . . . . .   | 42062   |
| RUBINACCI, <i>Ministro del lavoro e della previdenza sociale</i> . . . . .  | 42066, 42068, 42069, 42070, 42098, 42100, 42104 |
| BREGANZE . . . . .  | 42071   |
| CAVALLOTTI . . . . .  | 42075   |
| MORELLI . . . . .   | 42081   |
| GRAZIA . . . . .  | 42089   |
| CAVALLARI . . . . .   | 42094   |
| RAPELLI . . . . .   | 42100   |
| <b>Proposta di legge:</b>   |   |
| <i>(Annunzio)</i> . . . . .   | 42062   |
| <i>(Deferimento a Commissioni)</i> . . . . .  | 42061   |
| <b>Interrogazioni (Annunzio)</b> . . . . .  | 42108   |

## Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Alessandrini, Bettiol Giuseppe, Bon-tade Margherita, Borsellino, Conci Elisabetta, Lazzati, Moro Francesco, Palenzona, Pignatelli e Rivera.

*(I congedi sono concessi).*

## Trasmissione dal Senato di disegni di legge.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza i seguenti disegni di legge, approvati da quel Consesso:

« Conti consuntivi dell'Azienda autonoma delle poste e dei telegrafi, dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici e dell'Amministrazione delle ferrovie dello Stato per l'esercizio finanziario 1943-44 » (2986);

« Approvazione ed esecuzione dello scambio di Note tra l'Italia ed il Canada relativo alla sistemazione della questione concernente il contributo canadese al « Civilian Relief » effettuato a Roma il 30 marzo 1950 » (2987).

Saranno stampati, distribuiti e trasmessi alle Commissioni competenti.

## Deferimento a Commissioni di disegni e di proposte di legge.

PRESIDENTE. Sciogliendo la riserva fatta in precedenti sedute, ritengo che i seguenti disegni e proposte di legge possano essere deferiti all'esame ed all'approvazione delle Commissioni permanenti sottoindicate, in sede legislativa:

La seduta comincia alle 10.

CORTESE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta antimeridiana di ieri. *(È approvato).*

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

*alla I Commissione (Affari interni):*

CHIOSTERGI ed altri: « Disposizioni a favore dell'Unione nazionale mutilati per servizio » (2764);

*alla IV Commissione (Finanza e tesoro):*

« Proroga al 30 giugno 1954 della facoltà prevista dalla legge 18 gennaio 1951, n. 36, di provvedere al pagamento dei compensi per il lavoro straordinario al personale degli uffici periferici a mezzo di ordini di accreditalimento ». (Approvato dalla V Commissione permanente del Senato) (2967);

« Modifiche all'articolo 2 del decreto legislativo 16 aprile 1948, n. 569, sull'ordinamento delle Banche popolari ». (Approvato dalla V Commissione permanente del Senato) (2968);

« Autorizzazione all'Amministrazione delle ferrovie dello Stato a contrarre mutui col Consorzio di credito per le opere pubbliche fino a concorrenza di 40 miliardi di lire per opere patrimoniali e di ripristino ». (Urgenza) (2969);

*alla V Commissione (Difesa):*

DE' COCCI ed altri: « Provvedimenti a favore dei titolari di pensioni privilegiate ordinarie ». (2705) — (Con parere della IV Commissione);

CARIGNANI ed altri: « Trattamento di quiescenza e integratore della pensione di guerra a favore degli ufficiali del ruolo d'onore ciechi di guerra già richiamati in servizio » (2857) — (Con parere della IV Commissione);

*alla VI Commissione (Istruzione):*

« Istituzione di un posto di professore di ruolo presso la Facoltà di ingegneria della Università di Pisa da destinarsi all'insegnamento di radiotecnica » (Approvato dalla VI Commissione permanente del Senato) (2966) — (Con parere della IV Commissione).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Il seguente altro disegno di legge è, invece, deferito alla I Commissione, in sede referente:

« Modifiche al testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto presidenziale 5 febbraio 1948, n. 26 » (2971).

**Annunzio di una proposta di legge.**

PRESIDENTE. Comunico che è stata presentata alla Presidenza una proposta di legge d'iniziativa del deputato Arnosto:

« Modifica delle aliquote dell'imposta di ricchezza mobile categoria C-2 » (2985).

Sarà stampata e distribuita. Poiché essa importa onere finanziario, ne sarà fissata in seguito, a norma dell'articolo 133 del regolamento, la data di svolgimento.

**Seguito della discussione del bilancio del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del bilancio del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

È iscritto a parlare l'onorevole Roberti, il quale ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

in sede di esame del bilancio del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ritiene che sia pregiudiziale a qualunque valida ed operante legislazione in materia di rapporti di lavoro l'applicazione delle norme dell'articolo 39 della Costituzione che, restituendo al sindacato di categoria la personalità giuridica, lo metta in condizioni di poter validamente operare nel campo del diritto e di stipulare quindi contratti collettivi obbligatori *erga omnes*; sottraendo così i lavoratori all'attuale situazione di sfruttamento o, nella migliore ipotesi, di paternalistica tolleranza da parte dei datori di lavoro ».

Ha facoltà di parlare e di svolgere questo ordine del giorno.

ROBERTI. Onorevole ministro, abbiamo ascoltato, durante questo dibattito, molti discorsi laudatori dell'opera da lei svolta in quest'anno e anche dei programmi annunciati per gli anni successivi. Io sono dolente di non potermi unire al coro delle lodi, e me ne rinceste perché devo doverosamente riconoscere che ella ha fatto, durante questo periodo, tutto quanto era in suo potere, si è dedicato con fervore e con passione a quest'opera, si è sentito investito dei problemi gravissimi, a volte angosciosi, che le si sono presentati, ha tentato in tutti i modi e con tutti i mezzi a sua disposizione di risolverli, o per lo meno di mitigarli. Ed io sarei veramente ingeneroso se non le dessi questo riconoscimento e se non

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

estendessi il mio ringraziamento per l'opera da lei svolta anche ai funzionari del suo dicastero, che ho avuto modo di constatare — oltre che attraverso la mia opera di parlamentare, attraverso la mia attività di dirigente di una confederazione di lavoratori — come si siano prodigati per la soluzione dei vari problemi, come abbiano messo al servizio degli interessi delle categorie lavoratrici tutte le loro possibilità, tutto il loro ingegno e tutto il loro animo, come abbiano sposato molte volte la causa — ripeto — angosciata di talune situazioni e con sacrificio personale siano riusciti effettivamente, insieme con lei, a risolvere taluni problemi.

Assolto, quindi, a questo compito doveroso che avevo nei confronti suoi e nei confronti dei suoi più diretti collaboratori, debbo dirle però, onorevole ministro, che questa sua attività notevolissima ha risentito di un vizio di origine, cioè di considerare l'attività del Ministero del lavoro più come una attività assistenziale che come una attività legislativa, come una attività normativa, come una attività di regolamento di tutto il complesso sistema dei rapporti di lavoro.

Questo problema ella non se l'è posto, mi consenta che glielo dica; questo problema, questa legislatura non l'ha saputo, non l'ha voluto affrontare, questa legislatura che ora volge al termine. È inutile parlare di programmi. Oggi la parabola degli astri di questa legislatura volge al tramonto. Il sole — se sole si può chiamare — sta per essere inghiottito dal mare; è inutile parlare di programmi. Oggi abbiamo un dovere e un diritto, nella duplice veste che qui rivestiamo, di legislatori e di rappresentanti del popolo: quello di considerare quello che si è fatto, non quello di annunciare quello che si potrà fare. Sarà, questo, compito di coloro che ci seguiranno, non sarà più nostro compito in questa legislatura e in questa funzione.

Ora, ella comprende, onorevole ministro, che non è possibile pretendere di disciplinare, di contenere, di regolare questa materia incandescente, quali sono i rapporti di lavoro, senza l'attuazione delle norme costituzionali dettate a questo scopo, che sarebbe stato compito primo di questa legislatura porre in esecuzione, che sarebbe stato dovere primo di tutti i ministri che si sono succeduti in questo dicastero di portare alla attenzione e alla discussione del Parlamento. Ella mi dirà che l'ha fatto. Io posso dirle che l'ha fatto con ritardo, soltanto nel dicembre del 1951, perché soltanto nel dicembre 1951 è stato presentato quel disegno di legge; posso dirle che

il momento della presentazione è stato forse il meno felice, perché quel momento della presentazione ha coinciso con l'erompere di talune grosse agitazioni di lavoratori, per cui l'opinione pubblica, le categorie interessate, perfino le confederazioni dei lavoratori hanno visto in quel disegno di legge che regolava non solo l'articolo 39, ma soprattutto l'articolo 40 della Costituzione, quasi come un'arma per castigare determinate manifestazioni legittime dei lavoratori. Ma posso dirle anche che questo non l'assolve. Il fatto di avere lei, nella sua attività tecnico-politica di ministro del lavoro, presentato un disegno di legge, non l'assolve. Sappiamo tutti, compresa l'opinione pubblica, che i lavori parlamentari sono svolti dal Parlamento secondo l'indirizzo che il Governo dà ai lavori parlamentari, secondo la maggiore o minore urgenza che il Governo sottolinea per determinati provvedimenti di legge; sappiamo tutti come dei provvedimenti di legge che al Governo interessavano — e non interessavano l'opinione pubblica e vaste categorie di cittadini — sono stati discussi perché il Governo l'ha richiesto, attraverso gli organi di collegamento con il proprio gruppo parlamentare. È responsabilità solidale, questa del Governo e della maggioranza. Quando il Governo ha ritenuto fosse necessario esaminare e discutere norme di legge, questo l'ha fatto. Questa volta non l'ha fatto e ciò perché non l'ha voluto fare; ed analizzeremo le ragioni per cui questo non è stato fatto.

E, ripeto, onorevole ministro, siamo su una impostazione, a mio avviso, sbagliata del dicastero del lavoro e del concetto dei rapporti di lavoro in genere. Forse l'errore risale a molto lontano, forse l'errore risale a quella famosa libertà annunciataci da quelli che voi chiamate i liberatori, la libertà dal bisogno. Si è concepito il rapporto di lavoro come una forma di liberazione dal bisogno. A parte l'inconsistenza teorica di questa formula — perché non esiste libertà dal bisogno: il bisogno esiste sempre, anche quando un bisogno si soddisfa ne subentra un altro per il fatale sottentrare dei bisogni elastici a quelli anelastici, a mano a mano qualcuno viene ridotto — a parte che questa formula è inconsistente, in pratica, nella nostra situazione economica, che non consente libertà neppure dai più essenziali bisogni anelastici; a parte tutto questo, non si può impostare un'attività legislativa — e questo è il vizio di origine — su questo concetto direi quasi caritativo, anche nel senso più nobile della parola, anche nel senso della *caritas* cri-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

stiana. I rapporti di lavoro sono rapporti di diritto oltre ad essere rapporti umani.

Questo concetto assistenziale pervade anche tutto l'ampio settore della previdenza sociale, per cui al concetto del diritto del lavoratore ad ottenere un risarcimento, una riparazione, una retribuzione, sia pure sotto forma di salario differito, va sottentrando sempre più il concetto di una carità, di una assistenza, di una mano che lenisca.

No! In questo modo si mortifica il lavoratore nella sua personalità e nella sua vera essenza, che è quella di portatore di diritti, in quanto egli è uno dei principali elementi, il più forte elemento della produzione, e quindi come tale ha dei diritti da far valere, dei diritti da esercitare. E non esistono diritti se non viene fornita la tutela giuridica di questi diritti, se non viene fornita la *facultas agendi*, facoltà per cui colui che ritenga che un suo diritto non venga rispettato può adire l'autorità amministrativa o giudiziaria: può adire cioè qualcuno che abbia il dovere e il potere di riparare il torto, se torto vi sia, di accertare il diritto, di consacrarlo, di imporlo e renderne esecutivi l'esercizio e la riparazione. Se non s'imposta in questo modo il problema del lavoro, noi resteremo sempre in questa stratosfera, nobilissima, ma che è arretrata di oltre un secolo. Anche lo zio Tom, nel famoso libro, incontrava dei padroni benevoli e dei padroni cattivi. Quelli benevoli lo trattavano bene; ma non gli si riconosceva alcun diritto. Non si era nel campo del diritto, non si era nel campo dei rapporti organizzati nell'interno di uno Stato: si era nel campo dei rapporti umani, dei rapporti pietistici e paternalistici. È questa l'impostazione che da cinque anni si dà a questo dicastero. È questa l'impostazione che anche lei, onorevole ministro — forse trasportato dalla generosità dei suoi sentimenti, forse spinto dall'angoscia attanagliante di talune situazioni che avevano bisogno della pomata che lenisse la piaga e non nella cura che la guarisse — ha seguito.

Ella non ha fatto niente per la risoluzione del problema sotto l'aspetto giuridico, mentre ha fatto tanto, come io riconosco, come abbiamo detto ai nostri lavoratori, come i nostri lavoratori riconoscono, ha fatto tanto per mitigare le piaghe nei momenti più dolorosi.

Ma, ripeto, ella non può pensare di contenere un fenomeno di questa grandezza, come quello dei rapporti di lavoro, senza regolare questi rapporti, senza fornire lo strumento legislativo, senza attuare le norme che la Costi-

tuzione (che voi oggi andate considerando inefficiente e insufficiente sotto tanti aspetti) ha comunque predisposto per questo settore. E invece, tutti zitti! In questo bilancio del lavoro, in questa discussione io non ho sentito parlare di questo argomento. La stessa relazione dell'ottimo amico onorevole Fassina, che io apprezzo tanto per la purezza dei suoi sentimenti e per la sua diligenza e saggezza, non ne fa parola. Non credevo che l'onorevole Fassina fosse divenuto diplomatico fino a tal punto. Mi rendo conto dell'imbarazzo nel quale si è trovato, essendo elemento autorevole di una organizzazione di lavoratori che si è schierata (cosa assurda, mostruosa direi quasi, e vedremo il perché di questa mostruosità) contro l'affermazione dell'unico strumento necessario e forse anche sufficiente a garantire la funzione dell'organismo sindacale per la tutela giuridica degli interessi effettivi dei lavoratori. L'onorevole Fassina, che appartiene a questo schieramento e nello stesso tempo è investito dell'altra funzione obiettiva di relatore sul bilancio del lavoro, ha fatto come la famosa volpe dell'apologo di Esopo, cioè nel dubbio ha taciuto, e non ha speso una parola per questo che, ripeto, è il problema centrale di tutti i rapporti di lavoro.

Perché il suo, onorevole ministro, è un Ministero del lavoro e non un Ministero del « non lavoro ». Ella si è preoccupata dei non lavoratori, dei disoccupati, e di questo le do pieno riconoscimento. Ella ha fatto bene. È forse l'unico ministro che ha visto, in questo Governo, il problema della disoccupazione nella sua vera essenza spaventosa, straordinaria, *extra ordinem*, come piaga sociale, come fenomeno anormale che va affrontato in un modo qualsiasi perché non si può far morire la gente, in attesa di sistemare bene le cose. Ella, in questo senso, ha fatto bene. Devo renderle atto dell'impulso dato ai cantieri scuola e a tutte le altre provvidenze per andare incontro alla disoccupazione. Perché questo sono i cantieri scuola. Ho qui sentito parlare dell'apprendistato e di tante cose. Ma, in realtà, nella sua essenza il cantiere scuola è stato un rimedio di emergenza venuto fuori per fronteggiare la piaga spaventosa della disoccupazione. Tutti gli altri compiti che noi vogliamo immaginare che esso possa assolvere, di preparazione morale, tecnica e professionale, sono completamente assorbiti dalla urgenza del fenomeno e dalla necessità della paga settimanale, per quanto bassa essa sia, cui questi lavoratori disoccupati, questi non lavoratori non per colpa loro

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

e loro malgrado, hanno diritto. Questo, ripeto, il ministro l'ha fatto.

Ciò non pertanto questo non lo assolve neppure in questo campo perché, sì, come ministro del lavoro egli si è reso conto di questo problema e ha cercato di risolverlo in una forma empirica, episodica così come poteva, secondo le disponibilità limitate del suo dicastero: egli è però corresponsabile, per l'articolo 95 della Costituzione, come componente del Governo, di tutto quello che non ha fatto il Governo nei confronti di questo problema, proprio perché non ha mai voluto considerare nella sua giusta luce un problema di questa gravità, che superava la normale amministrazione.

Tutto questo però, ripeto, riguarda il « non lavoro »; ma il primo compito del dicastero del lavoro è quello di regolare i rapporti dei lavoratori che sono entrati nel rapporto di lavoro, che hanno stretto (si chiami contratto o non contratto: si discetta ancora su questo punto nella scienza giuridica) questo legame attraverso il quale essi prestano la loro opera, se di prestazione può parlarsi, e come corrispettivo, come controprestazione, ricevono una retribuzione.

Questo regolamento dei rapporti è la sostanza prima, senza della quale non è possibile considerare e tutelare l'andamento normale dei rapporti.

Quindi, dei lavoratori non ci siamo occupati, ci siamo preoccupati dei non lavoratori. Avevamo un dovere preciso, quello che ci era imposto dalla Costituzione, cioè l'attuazione dell'articolo 39. Onorevole ministro, non devo ripeterle qui cose già dette, ma noi sappiamo tutti che ci siamo trovati in un momento di fronte ad un *caos*: quel decreto del novembre 1944, che con un tratto di penna, con una leggerezza inqualificabile e senza precedenti nella storia di tutti i paesi e di tutte le civiltà, ha buttato a mare una intera impalcatura giuridica, costituzionale, economica e sociale, che esisteva e che svolgeva la sua azione e su cui si era plasmata e formata la vita del popolo italiano per un lungo periodo di tempo. Io so come quel decreto fu emanato, so che fu una disposizione dell'A. M. G.; fu il governo straniero che in quel momento governava in Italia, che emanò quell'ordine, che il Governo italiano dovette eseguire.

Ma è in momenti di catastrofe, di convulsione politica, che si possono verificare fatti di questo genere, per cui crolla una intera impalcatura dello Stato, con lo stesso spaventoso orrore con cui crollavano, sotto

i bombardamenti, gli edifici che materialmente custodivano questi istituti giuridici che erano stati creati; ma appena questo momento spaventoso fosse passato, sarebbe stato dovere imprescindibile, per l'istinto di conservazione, per la continuazione della vita stessa del popolo, ricostruire questi edifici. E la Costituzione stessa non poté fare a meno di porre i pilastri su cui questo edificio dovesse essere ricostruito; non poté fare a meno di sancire, nell'articolo 39, la necessità imprescindibile che l'organizzazione sindacale non fosse un qualche cosa di evanescente, di gelatinoso, una associazione di fatto come il circolo della caccia o come il circolo degli scacchi; ma, essendo portatrice e rappresentante degli interessi più vitali della nazione italiana, cioè degli interessi del lavoro italiano, essendo elemento formativo della compagine dello Stato italiano visto nella sua essenza unitaria, l'organizzazione sindacale dovesse avere riconosciuta, restituita la personalità giuridica, senza la quale è avulsa dal campo del diritto, senza la quale oggi viene sommersa dalle altre esigenze ferree dello Stato di diritto in cui ci troviamo.

Questa era la prima esigenza che doveva avvertire un qualsiasi governo degno di questo nome, perché il governo regola i rapporti, e, se non ha gli strumenti per farlo, non può assolvere a questo compito.

Questo era il primo compito.

Cosa è avvenuto, dopo questo lungo periodo di gestazione? Ci diede atto dell'esattezza di queste osservazioni il ministro Fanfani, in occasione della discussione del primo bilancio del Ministero del lavoro, allorché gli dicemmo: ci rendiamo conto come, su questo Ministero, voi trascorriate i giorni ed anche le notti tentando di comporre conflitti, cercando di imporre a delle categorie padronali restie il rispetto di determinati impegni, ma voi questo non potrete mai fare e perderete gran parte del tempo che potreste destinare ad altra occupazione, in quanto non avete attuato giuridicamente il sistema.

L'onorevole Fanfani ci diede atto, e disse che lo avrebbe attuato. Passa un anno e passa l'altro, e la vecchia favola ritorna sempre. Siamo ora alla fine.

Ella ci dice: ho presentato il disegno di legge.

Già prima di lei l'allora ministro Marazza ne discusse con noi in sede di bilancio, ripose ad alcune nostre richieste, precisò taluni suoi punti di vista in dissenso con alcuni di noi; scese persino nel merito di quelle che potevano essere le linee di questa

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

sua riforma, ma poi lo stesso ministro Marazza — forse proprio per questo — dovette lasciare il dicastero del lavoro. Subentrò lei, e passarono ancora degli anni prima che ella presentasse il disegno di legge.

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Sei mesi.

ROBERTI. L'errore — lo ripeto — fu di aver presentato questo disegno di legge nel momento in cui erano in corso alcune grandi agitazioni operaie, per cui si ebbe l'impressione — non del tutto infondata, perché talune affermazioni del Presidente del Consiglio, forse incaute a questo proposito, talune rabbiose risposte ad alcune organizzazioni sindacali lasciarono adito a questo dubbio — si ebbe l'impressione, dicevo, che questo disegno di legge fosse rivolto più alla regolamentazione dell'articolo 40 della Costituzione anziché dell'articolo 39; volesse cioè costituire una museruola, una rete entro cui irretire le libere manifestazioni dei lavoratori nella tutela di fatto dei loro diritti e dei loro interessi.

Quale è stata la conseguenza di tutto ciò? Un insabbiamento di questo disegno di legge.

Non mi venga a dire che questo non risponde a verità. Ho detto prima che i lavori parlamentari sono strettamente collegati con la volontà e con la responsabilità del Governo, e viceversa. La realtà l'abbiamo sott'occhio. Abbiamo sentito che talune organizzazioni sindacali si sono schierate violentemente in senso contrario a questo disegno di legge. Analizzeremo poi la validità dei motivi da esse adottati. Ma abbiamo sentito qualche cosa ancora di più grave, abbiamo visto uno dei partiti politici che si professa partito del lavoro, che si orienta ad essere quasi la proiezione in Italia del laburismo britannico schierarsi contro questo disegno di legge, sino al punto di porre il ritiro di questo disegno di legge come condizione per la stipula di quello che non vogliamo chiamare *pactum sceleris* ma che comunque è stata una trattativa per la sua adesione ad una legge che gran parte dell'opinione pubblica considera un po' truffaldina. Abbiamo sentito una cosa mostruosa: che un partito che si proclama partito dei lavoratori e che, ripeto, vuole essere la proiezione italiana del laburismo britannico che nasce dal trade-unionismo britannico, questo partito si oppone alla regolamentazione giuridica dell'organizzazione sindacale, si oppone al riconoscimento della personalità giudica dell'organizzazione sindacale e quindi della obbligatorietà dei contratti di lavoro, e pone tale sua richiesta come condizione

per concedere la sua adesione alla legge elettorale.

Onorevole ministro, praticamente la sua legge è insabbiata, e le conseguenze che ne derivano sono gravissime. Vi sono, anzitutto, delle conseguenze gravi dal punto di vista politico; io non voglio parlare in persona propria, desidero riportare qui le parole di altri. Il senatore Romita, *leader* proprio di quel partito (guardate che cosa assurda e strana si verifica), nel recente congresso di Genova ha dovuto constatare che, a seguito di questa carenza legislativa, onorevole ministro, lo Stato democratico si è dimostrato incapace di essere anche lo Stato dei lavoratori, perché non è stato in grado di restituire ai lavoratori la loro vera figura giuridica, e all'organizzazione sindacale che li rappresenta il potere normativo nella stipula dei contratti di lavoro e la forza cogente per l'esecuzione di questi contratti di lavoro. E non mi voglio fermare a quanto ha detto il senatore Romita. Anche un sindacalista appartenente allo stesso partito, il Viglianesi (che ella conosce), ha scritto: « È noto che in questo campo la giovane democrazia italiana abbia fatto passi da... canguro gigante, talché nell'anno settimo (guardate che strani ritorni, si ricomincia la numerazione...) dell'era di liberazione siamo ancora più indietro, ed è onesto riconoscerlo, del periodo corporativo ».

Questo scriveva Viglianesi, dirigente di quella organizzazione sindacale, che — come è stato anche confermato al congresso di Genova — è l'emanazione dello stesso partito, riconfermando con ciò che l'organizzazione sindacale è una manifestazione del partito e non può essere apartitica. (Di questo parere però non è l'onorevole Pastore, il quale è il solo ad affermare che egli conosce solo l'organizzazione sindacale e non conosce il fenomeno politico). Ora, se queste sono le conseguenze di natura politica derivanti dalla carenza legislativa, bisogna riconoscere che ci troviamo di fronte a un Parlamento quasi monocolore, il quale rappresenta il braccio secolare del Governo, o se vogliamo invertire i compiti...

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Siamo gli esecutori della volontà parlamentare.

ROBERTI. ... la volontà determinante, tramite l'organizzazione di partito, l'azione del Governo; ed anche se non v'è unicità di organismo, la solidarietà e corresponsabilità sono indubbie. Queste, dunque, le conseguenze di ordine politico che derivano da questa carenza legislativa. Ed è questa una cosa che

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

non denunciavamo noi, che potremmo essere sospetti, ma è affermata anche dai maggiori sacerdoti della democrazia. Io credo che sacerdoti più alti dei dirigenti del partito socialista democratico non ve ne siano in questo tempo, per quanto riguarda la democrazia. Questi santoni hanno affermato che la democrazia è fallita al suo compito, che lo Stato democratico si è dimostrato incapace di essere anche lo Stato dei lavoratori. Questa identificazione fra popolo e Stato, fra popolo e Governo è sfuggita completamente alle possibilità di questo sistema, fino a far riconoscere da elementi, che si gloriano di una loro qualità di antifascisti e di « antiventennio », che su questo campo si sono fatti salti indietro, da « canguro gigante », in modo da tornare ad una posizione più arretrata rispetto a quella dello Stato corporativo. Questa è la realtà politica. Ed allora, onorevole ministro, di fronte a questo, i problemi, importantissimi ma episodici ed empirici, da lei affrontati con tanto slancio, con tanta generosità, appaiono del tutto marginali di fronte alla sua vera funzione di ministro del lavoro e quindi di regolatore dei rapporti di lavoro. È questo il suo compito centrale, questo il dovere che ella deve compiere all'interno ed all'esterno, dovere suo, del Governo, cui ella appartiene, e della maggioranza.

E vengo ad esaminare i pareri contrari, perché ella ne ha avuti tanti. Riconosco che ella ha svolto un'opera di penetrazione, di sfondamento, di persuasione; ne ha avuti dispiaceri su questo argomento.

Il fatto più strano è stato la presa di posizione della confederazione democristiana dei lavoratori.

**MORELLI.** Libera.

**ROBERTI.** Come vuole lei: libera...

Questa confederazione, all'atto del suo sorgere, a pochi mesi alla sua enucleazione dalla più ampia Confederazione generale italiana del lavoro, ebbe a riunire un suo congresso ed annunciare formalmente che riteneva l'applicazione della norma costituzionale in materia di lavoro come necessità assoluta e pregiudiziale; ebbe anche a farci una specie di progettino, a pubblicare un volumetto, nel quale indicava i propri criteri nell'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione ed indicava quali dovevano essere i poteri del sindacato, in che modo poteva conciliarsi questa tremenda quadratura del circolo della libertà sindacale con il controllo governativo, come potessero risolversi le varie questioni. Sorsero dispute sul contributo più o meno obbligatorio; ma la confederazione prese posizione chiara

inizialmente su questo problema. Ritene che l'ingresso del sindacato nel campo del diritto, come soggetto di diritto pubblico, fosse essenziale e pregiudiziale allo svolgimento stesso dell'attività sindacale. Successivamente, questo slancio, questo zelo si è andato raffreddando. E siamo giunti alla strana presentazione di una stranissima proposta di legge nel febbraio del 1951. E mi duole che in questa proposta di legge io trovi, insieme con la firma dell'onorevole Pastore, anche la firma di altri organizzatori sindacali, che in questa materia dovrebbero essere competenti, forse più dell'onorevole Pastore; perché in questa proposta di legge, che io non voglio analizzare, vi sono aberrazioni tali sul piano strutturale, sul piano giuridico, sul piano costituzionale, sul piano della logica stessa, che io non so come si sia potuto da gente cosciente e consapevole, che si proclama rappresentante di una organizzazione di lavoratori, assumerne la responsabilità, diffondendola attraverso la stampa e gli atti parlamentari.

Ebbene, prima attraverso questa proposta di legge e poi attraverso dichiarazione formale fatta dai dirigenti responsabili dell'organizzazione sindacale, si è detto: « Ritirate il disegno di legge; niente più regolamentazione sindacale, niente più riconoscimento delle organizzazioni sindacali ».

Devo riconoscere all'onorevole Pastore un merito, quello della sincerità; perché egli ha motivato questo cambiamento di orientamento della sua organizzazione e l'ha motivato in questo modo: quando fu redatta la Costituzione — egli ha detto, in sostanza — noi stabilimmo il principio della libertà sindacale ed il principio che tutte le organizzazioni sindacali potessero ottenere il riconoscimento purché assolvessero a determinate condizioni che la legge stessa doveva fissare. Ma — aggiunge l'onorevole Pastore — allora non vi erano varie organizzazioni sindacali, ma una sola organizzazione e quindi il sistema andava bene; oggi il sistema non va più.

Guardate che strana trasposizione di concetti: la garanzia della libertà sindacale, cioè della possibilità di pluralità di organizzazioni sindacali, è valida fino a quando non vi sono varie organizzazioni sindacali, quindi fino a quando non vi è la pluralità di organizzazioni e non vi è la libertà sindacale da tutelare, ma esiste un monopolio sindacale; non è più valida quando sorgono varie organizzazioni sindacali e cessa il monopolio, cioè quando veramente si dovrebbe tutelare la libertà e la pluralità delle organizzazioni sindacali !...

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

Ma l'onorevole Pastore dice qualcosa di più. Egli è stato piuttosto incauto nelle interviste che ha concesso troppo facilmente. Egli ha dichiarato: badate, se andassimo oggi ad attuare l'articolo 39 della Costituzione, dovremmo porre in essere il comitato unitario che, per dettato costituzionale, dovrebbe avere una formazione proporzionale; ma poiché in questa formazione proporzionale la maggiore rappresentanza spetterebbe ad un'organizzazione sindacale di diverso colore, cioè a quella diretta dall'onorevole Di Vittorio, questo non mi fa più comodo perché io sarei in minoranza. Quindi, niente più legge, niente più riconoscimento giuridico del sindacato, niente comitato unitario con rappresentanza proporzionale, perché in questo comitato il più forte sarebbe il mio avversario ed io sarei « mangiato » da lui.

Questo l'onorevole Pastore ha detto con grande candore. Desidero leggervi la sua intervista, che è veramente graziosa: « Una legge come questa di cui si parla, a motivo degli strumenti dalla stessa prevista — vedi per esempio la commissione unitaria per le trattative — non solo provocherebbe una immediata cristallizzazione (perché poi provocherebbe questa cristallizzazione?) dell'attuale rapporto di forze, ma arriverebbe altresì a conferire in tempo all'organizzazione comunista, registrandola come maggioritaria, una posizione giuridica ed una legittimità democratica di tale portata da dar luogo al contro-senso, per cui la democrazia fornisce alla antidemocrazia le armi migliori per farsi uccidere ».

Quindi non si può rimproverare davvero di doppiezza l'onorevole Pastore, che è stato molto candido ed aperto in questa sua dichiarazione, ma è stato incoerente con se stesso. Infatti egli, quando all'inizio della formazione della sua organizzazione sindacale sperava di avere un largo suffragio di adesioni, era entusiasta dell'applicazione dell'articolo 39 della Costituzione e la C. I. S. L. se ne era fatta paladina, sostenendo la necessità della legge...

MORELLI. Non è vero.

ROBERTI. ...ma quando poi ha visto che questa messe di suffragi non gli giungeva, e questo non per mancanza di buon senso dei lavoratori — onorevole Morelli — ma per taluni marchiani errori commessi dalla sua organizzazione nella politica generale sindacale, non escluse talune punte di faziosità nei nostri riguardi, e la maggioranza dei lavoratori si andava orientando verso la C. G. I. L. e verso l'organizzazione dei la-

voratori nazionali, allora l'onorevole Pastore ha detto: la regolamentazione sindacale non va più bene ed è preferibile lo stato di fatto.

Comprendete il motivo di questo cambiamento di rotta; esso è imputabile al paternalismo che si verifica fra Governo ed organizzazione democristiana, paternalismo che si attua attraverso la designazione dei rappresentanti sindacali nei vari enti internazionali ed interni, unicamente in favore di quella organizzazione e non in favore delle altre associazioni sindacali. Il giorno in cui fosse stabilito per legge quali sono i requisiti necessari e sufficienti per il riconoscimento giuridico delle organizzazioni sindacali e fosse lecito a tutte concorrere, di qualunque colore e di qualunque parte esse siano, alla organizzazione sindacale, una volta che una organizzazione fosse fornita di quei requisiti, non vi sarebbe barba di governo, di potere discrezionale, di paternalismo, che potesse disconoscere l'applicazione della legge con le designazioni dei rappresentanti, con le partecipazioni nei contratti, con l'ammissione alle trattative.

È chiaro: la legge più comoda è quella che lascia la maggiore discrezione all'esecutivo, al partito al potere; la legge più comoda è quella che affida al potere discrezionale del Governo di risolvere, in un senso o nell'altro, una determinata situazione, quella che priva i singoli (qui i singoli sono le associazioni sindacali) della tutela giuridica.

A chi può rivolgersi oggi l'organizzazione sindacale? A nessuno. Essa non è un soggetto di diritto, è un paria in questa nostra società giuridica, è un *quid facti*: i propri aderenti possono solo azzuffarsi per le strade quando si vedono conculcati, e, se continuate di questo passo, li spingerete a fare sul serio a botte per le strade. Da che mondo è mondo, non vi è altra strada: o la forza o la carta bollata.

Quando togliete alle organizzazioni sindacali la loro fisionomia di soggetti di diritto, per forza queste dovranno debordare sul piano della forza, sul piano dell'azione violenta.

È questa la sua responsabilità, onorevole ministro. Io non voglio dire che ella lo abbia fatto a ragion veduta, perché ha presentato il disegno di legge relativo, ma ha ceduto con troppa facilità. Almeno, questa è l'impressione che ne ha l'opinione pubblica.

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Non ho ceduto su niente!

ROBERTI. Il disegno di legge è insabbiato, onorevole ministro. Se voi aveste voluto farlo discutere...



## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Alla ripresa dei lavori parlamentari sarà iniziata la discussione da parte delle Commissioni.

ROBERTI. Ma siamo alla fine, ormai! Glielo ho detto poc'anzi, onorevole ministro: non è più tempo di fare programmi, ma è tempo di tirare i remi in barca. Ai programmi noi potevamo credere — e vi credeva, e se ne accontentava l'opinione pubblica — cinque anni or sono, in sede di discussione del primo bilancio, quando queste dichiarazioni le fece l'onorevole Fanfani; ma oggi è tardi, e mi consenta di dirle che oggi siamo al consuntivo, non più al preventivo. Ella, onorevole ministro, non ha più il diritto di dire oggi: « farò »; oggi si deve dare conto di quello che si è fatto, non di quello che, secondo le sue lodevolissime intenzioni, si potrà fare negli anni successivi; perché noi non sappiamo negli anni successivi ciò che si farà e da chi sarà fatto. Vi è una soluzione di continuità, cioè la fine della legislatura.

Quindi, noi ci siamo trovati di fronte a questa strana situazione: che proprio quella organizzazione sindacale, che avrebbe dovuto, più di ogni altro, richiedere l'immediata attuazione di questa norma, si è opposta invece all'attuazione della norma stessa.

A questo punto, onorevole ministro, voglio sottoporle una considerazione. Veda, tutte le organizzazioni sindacali, più o meno (la C.I.S.L. in modo più drastico, le altre in maniera più attenuata) non si sono dimostrate entusiaste di questa regolamentazione sindacale. La sola organizzazione sindacale dei lavoratori che ha ritenuto necessario, per la tutela dei lavoratori, l'emanazione di una legge che regolamentasse l'articolo 39, è stata la « Cignal ».

DI VITTORIO. Non è esatto!

ROBERTI. Vengo subito a lei, onorevole Di Vittorio. Ho qui anche le sue dichiarazioni. Ella ha detto: io mi rendo conto che, allo stato attuale della legislatura, una discussione di questa mole non si può affrontare, perché implica troppi gravi problemi. La legislatura è molto avanzata, e quindi forse è preferibile — lo ha dichiarato lei — veramente che non se ne faccia nulla. Ella, però, onorevole Di Vittorio, ritiene necessaria l'obbligatorietà dei contratti collettivi di lavoro. Onorevole Di Vittorio, lei qui fa un salto. Come giunge alla obbligatorietà dei contratti collettivi se non riconosce la personalità giuridica alla sua organizzazione, alla nostra organizzazione, a tutte le organizzazioni che devono stipulare questi contratti?

La forza normativa del contratto scaturisce per diretta discendenza, come il figlio dal padre, dalla personalità giuridica dell'organizzazione che questo contratto va a stipulare. Se l'organizzazione è fuori dalla legge, vuol dire che è un mero *quid facti*, un'associazione di fatto.

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Perciò, la richiesta è implicita.

ROBERTI. È come il circolo del *bridge*; e non si potrà mai rendere obbligatorio un contratto collettivo stipulato oggi dalla organizzazione sindacale, come non si potrà rendere obbligatoria la osservanza di una determinata regoletta per risolvere quelle partite di *bridge*.

Ella non può volere una cosa e disvolerla, perché se si ostina a disvolere, non può ottenere quella che si dice di volere, che è la conseguenza diretta di quella che dice di non volere.

Quindi, onorevole ministro, mi consenta non dico un consiglio (ella non ne ha bisogno e poi non seguirebbe il mio), ma che le ripeta quella che è l'impostazione della nostra organizzazione sindacale, la « Cignal », su questo problema. Ella ha voluto saldare i due articoli della Costituzione, 39 e 40. Secondo me questo è stato l'errore psicologico commesso dal Governo nella presentazione del disegno di legge. Perché anche ella qui fa un salto: ella giunge alla regolamentazione dell'effetto, cioè dell'azione patologica, prima prima che si crei l'organismo. Cominci col rendere applicabile l'articolo 39 della Costituzione.

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. C'è l'azione sindacale, onorevole Roberti. Quindi è un *præius*, non un *posterius*.

ROBERTI. Di questo potremo discutere con maggior profondità a suo tempo. Ma le voglio dire senz'altro quello che è il nostro pensiero su questo argomento. Cominci a dar vita alla regolamentazione sindacale. Attui l'articolo 39. Stabilisca i requisiti per la registrazione delle organizzazioni sindacali, i requisiti minimi; stabilisca quali sono gli atti che le organizzazioni devono compiere per ottenere il riconoscimento, quali sono i minimi di rappresentatività cui esse debbono rispondere per ottenere il riconoscimento. Conferisca poi alle organizzazioni che rispondono a questi requisiti il riconoscimento giuridico, il crisma della personalità giuridica; faccia sì che esse possano, così come la Costituzione vuole, proporzionalmente alla loro rappresentatività,

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

confluire in quel comitato unitario che poi è un vero sindacato di secondo grado per la stipulazione dei contratti collettivi di lavoro e dia la forza obbligatoria ai contratti collettivi di lavoro. E, poi, sospenda. Vediamo cosa accade. Già oggi vediamo che lo sciopero, questa arma tanto sbandierata alcuni anni or sono dalle organizzazioni dei lavoratori che credevano, (e, ahimé, erano ingenui, me lo consenta, onorevole Di Vittorio) di aver ottenuto una grande vittoria quando ottennero la possibilità di sciopero, è in gran parte svuotato dalle condizioni del mercato di lavoro. È facile rendersi conto che, quando vi sono circa 3 milioni di disoccupati effettivi, purtroppo la categoria dei lavoratori viene messa sul piatto basso della bilancia. Lo sciopero, cioè l'astensione dal lavoro, ha valore quando il mercato del lavoro è in una situazione di relativo equilibrio; quando c'è il fenomeno tremendo della disoccupazione che attanaglia tutti i lavoratori, questo spettro terribile di vedersi affissi alla porta dell'officina nell'elenco dei licenziati, ella, onorevole Di Vittorio, si rende conto, essendo dirigente responsabile di una organizzazione sindacale a carattere prevalentemente operaio, come quest'arma sia in oggi in parte spuntata.

DI VITTORIO. Per questo bisogna abolire lo sciopero ?

ROBERTI. No, sto dicendo tutto il contrario. Voglio attenuare le preoccupazioni del Governo e della maggioranza sulla non urgenza, a mio avviso, di passare in questa fase alla regolamentazione dell'articolo 40 e cioè alla limitazione dello sciopero. Ora io penso che il primo obiettivo sia di rendere obbligatorio il contratto collettivo di lavoro e, quindi, rendere impossibile l'evasione da parte dei datori di lavoro i quali oggi per la grande maggioranza non rispettano i contratti di lavoro e non rispettano i minimi di paga. È sempre Viglianesi che parla e che lo riconosce: « Lo sa lei quanti operai, quanti impiegati, quanti contadini ricevono la retribuzione pari al minimo contrattuale ? Facciamo il 50 per cento, e dichiariamoci ottimisti in proposito ».

Quando, dunque, attraverso la regolamentazione giuridica delle organizzazioni sindacali e l'obbligatorietà dei contratti di lavoro, ella, onorevole ministro, avrà eliminato questa gravissima causa di disturbo nei rapporti di lavoro, e si potranno costringere le due controparti ad osservare il minimo di paga e le altre condizioni del contratto di lavoro, comprese le maggiorazioni previdenziali che non fossero già contenute in una determinata legge, ella in questo modo avrà eliminato gran parte degli

elementi di disturbo e quindi delle cause stesse di sciopero.

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Delle cause legittime di sciopero, però.

ROBERTI. Quando ella avrà fatto questa prima legge di regolamentazione delle organizzazioni sindacali, potrà dire di aver fatto sorgere lo strumento per cui le organizzazioni stesse, finalmente nate giuridicamente, potranno operare non più nella sfera del fatto, ma nella sfera del diritto. E anche nella ipotesi che, nella sfera della sua vita giuridica, questo organismo dovesse travalicare i limiti consentiti, ella avrà una responsabilità da colpire; e potrà darsi anche che non sia indispensabile l'applicazione immediata dell'articolo 40.

Se il Governo e la maggioranza fossero entrati fin dall'inizio in quest'ordine di idee, avrebbero trovato certo minori difficoltà nell'attuazione di questa legge. Purtroppo, invece, oggi ci troviamo alla fine della legislatura senza che ancora sia sorto lo strumento giuridico che dovrebbe regolamentare i rapporti che il suo dicastero, onorevole Rubinacci, è chiamato a regolare.

E vengo alla proposta Pastore ed altri. Per carità, signor ministro, non si lasci prendere dalla suggestione di proposte di questo genere: si tratta di un tentativo davvero ameno non solo sotto il profilo tecnico, ma anche sotto il profilo della sostanza del diritto. I presentatori affermano nella relazione di presentazione che, allo stato attuale delle cose, non essendo possibile dare valore *ultra partes* ai contratti di lavoro per la mancanza del riconoscimento giuridico delle organizzazioni sindacali, l'obbligatorietà del contratto di lavoro deve essere stabilita con un decreto legislativo. Ma si rendono conto i presentatori dell'anticostituzionalità di questa proposta, dell'assurdo logico e giuridico di una situazione di questo genere? E quali sarebbero, di grazia, i contratti di lavoro da rendere obbligatori con decreto legislativo e quali da escludere? Ecco come si ritorna alla discrezionalità pura, e quindi all'arbitrio, e quindi alla nessuna tutela dei lavoratori rappresentati.

Altrettanto assurda è l'altra proposta (che ho visto annunciata sui giornali, ma che credo non sia stata ancora presentata) relativa alla possibilità di dirimere i conflitti mediante commissioni paritetiche. Onorevole ministro, nel campo del diritto ed in materia di rapporti sociali si può essere arretrati rispetto a altri paesi anche di un decennio o di un secolo,

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

ma, una volta che si è raggiunto un certo traguardo, non si può più tornare indietro. Il sistema delle commissioni paritetiche o della magistratura probivirale, come si diceva, è stato attuato al principio del secolo. Esso ha anche dato buoni risultati, ma i principi che ne ispiravano l'attività sono stati successivamente tradotti in legge e hanno dato luogo ad un sistema giuridico, che si è attuato, in Italia e fuori, per decenni. Non si può, dopo essere giunti alla tecnica pittorica del quadro di Raffaello, considerare buono e desiderare di ritornare al graffito delle catacombe. Il graffito può essere una magnifica manifestazione d'arte di quel tempo; ma, quando si è giunti alla rappresentazione pittorica, il graffito fa ridere.

Non ci mettiamo su questo piano inclinato. La realtà è questa. Ritornare indietro sarebbe ridevole; ci faremmo rider dietro da tutti, all'interno e all'estero. E la realtà i lavoratori la sentono: stia tranquillo, onorevole ministro. I lavoratori sentono oggi che manca loro qualche cosa, sentono che manca loro proprio la tutela giuridica, la possibilità, quando hanno ricevuto un torto, di adire il magistrato per la tutela del loro diritto.

Il lavoratore questo lo sente. Può avere l'assistenza sociale sul piano assistenziale, può averla anche su quello previdenziale, ma egli sa che deve avere una controprestazione, che ha un diritto da tutelare. E, da che mondo è mondo, non si tutela un diritto se non concedendo la *facultas agendi*, la facoltà di agire, la facoltà di far riconoscere il torto dell'avversario e ottenere la riparazione e ottenere il titolo esecutivo per questa riparazione.

È questo che avreste dovuto fare, è questo che non avete fatto. E quindi, in relazione a questa che costituisce l'attività centrale del Ministero del lavoro, ci troviamo di fronte ad un fallimento: fallimento di uomini, fallimento di sistemi. Nonostante i suoi sforzi, onorevole ministro, le sue intenzioni personali, l'opera veramente ammirevole data dai suoi uomini, collaboratori e sottosegretari, dai suoi funzionari, soprattutto, noi non solo non possiamo approvare questo suo bilancio, ma dobbiamo criticarlo e condannarlo.

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

È iscritto a parlare l'onorevole Breganze, il quale ha presentato il seguente ordine del giorno, firmato anche dagli onorevoli Moro Francesco, Fina, Gatto, Concetti, Veronesi, Corona, Giacomo, Amatucci, Ferrarese, Moro

Gerolamo Lino, Facchin, Armosino e Musini:

« La Camera,

ritenuta l'opportunità di un miglior coordinamento delle norme previdenziali, e l'evidente necessità che sia semplificata la procedura per il versamento dei vari contributi, particolarmente per quelle categorie produttive i cui componenti occupano limitatissimo numero di lavoratori (quali: professionisti, piccoli commercianti ed artigiani, ecc.),

invita il Governo

1°) a predisporre il coordinamento in testo unico delle molteplici norme previdenziali, o quanto meno, il coordinamento in tre organici testi unici delle varie disposizioni che disciplinano le assicurazioni e altre forme previdenziali affidate ai tre maggiori istituti;

2°) a mettere sollecitamente allo studio la possibilità di estensione del sistema dei contributi unificati almeno alle categorie produttive, i cui componenti singolarmente occupino un limitato numero di dipendenti, sottoponendo quindi al Parlamento un progetto di legge al riguardo ».

Ha facoltà di parlare e svolgere questo ordine del giorno.

BREGANZE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, il mio intervento sarà decisamente breve, e sostanzialmente costituirà lo svolgimento dell'ordine del giorno.

Prima di entrare negli argomenti ivi accennati, vorrei dare delle rapide indicazioni, dei suggerimenti, se così si possono chiamare, su due altri punti su cui reputo non inutile che noi fermiamo la nostra attenzione. Ho letto nella lucida relazione che il collega onorevole Fassina ha fatto a questo bilancio alcuni rilievi su cui mi sono particolarmente soffermato. Egli si compiace dell'attività conciliativa del Ministero del lavoro, così in sede centrale come in sede di uffici periferici, ed inoltre auspica — se mal non ho compreso — che in tutti i contratti collettivi di lavoro si debba porre una clausola compromissoria per cui in tutte le controversie, sia di carattere collettivo che individuale, si abbia ad adire determinati organi, diversi da quelli giurisdizionali.

Ora, io posso essere d'accordo, come sono, per lo sforzo veramente notevole ed ammirevole che il Ministero del lavoro, sia al centro sia alla periferia, ha compiuto per risolvere le controversie di lavoro. Sono viceversa esi-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

tante circa questa proposta della introduzione della clausola compromissoria. Io — anzi — distinguo. Per quanto concerne le controversie collettive, credo che possa aderirsi alla proposta formulata dal collega relatore; e cioè credo che per esse sia applicabile il proposto arbitrato, anche perché i contraenti hanno diretta, chiara e precisa conoscenza di quello che vogliono; ma mi sorge il dubbio se la clausola compromissoria possa essere applicata anche a controversie di carattere individuale; noi, in questo caso, rischieremo, infatti, di porci in contrasto con un principio della Costituzione: quello che esclude le giurisdizioni speciali. Certamente ha osservato e ripeterà il relatore (e forse anche qualche altro collega) che tale pericolo è escluso per il fatto che questa clausola compromissoria è volontaria, così come volontaria è l'adesione ai sindacati. Senonché, particolarmente se un giorno si arriverà a sancire che i sindacati abbiano la rappresentanza della categoria e la capacità di contrarre contratti efficaci *erga omnes*, allora questa clausola compromissoria diverrà — pei singoli — molto parzialmente volontaria. Anche ora, del resto, la volontarietà potrebbe esaurirsi nell'adesione all'associazione. In altri termini rischieremo di metterci appunto in contrasto col principio saggiamente sancito dalla Costituzione.

Del resto, a parte questa ragione di carattere vorrei dire negativo e di proibizione — se così si può dire — costituzionale, mi sembra che il ricorso alla magistratura ordinaria offra anche le garanzie migliori per gli stessi rapporti di lavoro: garanzia per quanto riguarda l'unitarietà, garanzia per la possibilità di gravami, garanzia per il prestigio che indubbiamente il magistrato può avere dinanzi ai singoli lavoratori che a lui adiscono con fiducia.

Quindi, a me pare che, prima di addivenire a questa innovazione, occorra una profonda e attenta meditazione. Comunque, mi sembra che questa osservazione possa darci lo spunto per raccomandare all'attenzione dell'onorevole ministro del lavoro, eventualmente di concerto col ministro della giustizia, l'opportunità di studiare un perfezionamento del rito del lavoro. Questo strumento — come è noto — è previsto dal codice del 1942, in esito a precedenti leggi, e ha apportato indubbiamente il vantaggio della maggiore economia dei giudizi, della maggiore celerità nei termini e del maggior risparmio fiscale.

Però sono possibili altri accorgimenti allo scopo di migliorarlo: per esempio, una elevazione della competenza per valore dei pretori,

una esecutività provvisoria più largamente concedibile alle sentenze. In altri termini, accorgimenti processuali che lo rendano più agile e più — diciamo così — appetito dalle parti.

Un'altra cosa vorrei dire: io vedrei molto volentieri ristabilito il principio del tentativo obbligatorio di conciliazione pregiudizionale. Se non erro, un'ordinanza del governo Badoglio (o comunque di quel periodo) aveva fissato che, prima di ricorrere al magistrato in sede di lavoro, dovessero le parti far capo all'ufficio provinciale del lavoro per tentare dinanzi a quell'organo dello Stato la possibilità di conciliare le loro vertenze. Poi quella ordinanza è decaduta, o comunque è caduta in desuetudine, ed è mancato uno strumento che in molti casi poteva consentire ai datori di lavoro e ai lavoratori di trovare la composizione delle loro vertenze. Penso che, se potessimo ristabilire — con migliori criteri e migliori accorgimenti — la possibilità di questo tentativo di conciliazione, attueremo un sistema particolarmente utile ed efficace. Certo, occorrerebbe però dotare questi uffici del lavoro di personale in misura maggiore, ed anche di personale specializzato, di locali destinati all'esperimento di questa procedura di conciliazione, e di tutte quelle pubblicazioni (raccolta di leggi, raccolta di contratti di lavoro) che molte volte gli uffici periferici non hanno ora possibilità di avere.

Chè se domani le associazioni sindacali avessero questa rappresentanza *erga omnes* e la capacità contrattuale *erga omnes*, ad esse potrebbe anche essere deferita questa funzione conciliativa: ma non in sede arbitrale: per cui, raggiungendosi l'accordo, possa avere bensì il verbale valore esecutivo; ma, se l'accordo non si raggiunge, si adisca la magistratura del lavoro (con quei perfezionamenti ed espedienti che l'esperienza — come dicevo — potrà aver suggerito).

Un secondo aspetto cui mi permetto di accennare, e pure primo degli argomenti del nostro ordine del giorno, riguarda un altro punto cui il collega Fassina ha accennato nella sua relazione: anzi direi che ne è uno svolgimento o un corollario. Egli si è preoccupato molto giustamente del problema così pesante della disoccupazione, e ha posto l'accento su tutte le previdenze che il Ministero ha spiegato con tanta passione e competenza.

Io vedrei, sotto questo stesso profilo e come rimedio, la disciplina dell'apprendistato. È noto come esistano già proposte di legge su questo argomento. Penso che, se po-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

tissimo vararle con sollecitudine, contribuiremo positivamente all'attenuazione del grave problema della disoccupazione.

So che dirò una cosa ovvia, ma è di tutti i giorni l'assistere al fenomeno curioso di non trovare un artigiano specializzato (un elettricista, un muratore, un falegname). Tante volte ci si dice: verranno quando potranno. Vi è un complesso ospedaliero nella mia regione veneta che, a quanto mi risulta, fatica a progredire — e sarebbe un'opera di parecchi milioni — soltanto perché molti lavoratori che sarebbero a ciò necessari difettano di quella specializzazione che, appunto, è opportuna ed indispensabile. Viceversa troviamo dinanzi a noi molta gente la quale viene a chiederci un lavoro, un posto qualsiasi, dicendo di avere capacità a qualunque lavoro: ed invece non ha che una capacità generica, che non è sufficiente.

Il problema è importante anche in rapporto all'emigrazione, perché è noto che coloro che all'estero ricevono i nostri emigranti tendono a quella capacità specializzata che sola può portare un fattivo contributo alle loro economie locali e nazionali. Per cui sotto questo profilo della disoccupazione — e ve ne sono molti altri — mi permetto di insistere perché il problema dell'apprendistato, così vivo pel Ministero del lavoro, sia al più presto studiato.

Io credo che se la nostra legislatura, che ormai volge al termine, potesse, non dico risolvere, ma avviare a soluzione questo problema, acquisterebbe una sostanziale benemerita, e che ci sarebbero grati tanti italiani che attendono da questa disciplina una maggiore possibilità di lavoro e una limitazione della disoccupazione.

E veniamo all'ordine del giorno, che mi è stato suggerito da una modestissima esperienza professionale, e che ha trovato il conforto nell'adesione di molti colleghi più autorevoli, più preparati e più capaci di me: Mi sono posto all'attenzione due aspetti del regime previdenziale. Uno concerne la molteplicità degli istituti e delle norme previdenziali, l'altro la difficoltà che esiste per lo stesso versamento dei contributi previdenziali.

Se un contribuente qualsiasi doverosamente vuol applicare questa disciplina nel campo previdenziale, si trova dinanzi ad un coacervo di disposizioni: sia perché molti sono gli istituti, sia perché, per ciascuno di essi, c'è una varietà di norme che rende difficile la stessa comprensione. Ora, se vogliamo che la disciplina sia attuata, dobbiamo fare in modo che sia compresa, che sia accessi-

bile; e non solo a coloro che si dedicano professionalmente allo studio del diritto, ma a qualsiasi modesto cittadino. Ed è appunto così vasto, così esteso, così generale questo campo della previdenza, che mi parrebbe particolarmente importante se cercassimo di superare questa difficoltà e spesso frammentarietà della legge. Frammentarietà che alle volte è determinata da ragioni urgenti che suggeriscono questo o quel provvedimento contingente senza preoccuparsi del quadro, d'insieme; frammentarietà altre volte causata da un nostro generale difetto (cui mi sono permesso di accennare anche in sede di bilancio della giustizia), e cioè che, anziché recepire nel testo di nuove norme il testo delle norme precedenti, ogni volta ci si limita solo a variare quel comma, o quel sottocomma, creando un riferimento continuo di legge a legge: per cui anche noi avvocati, chiamati a difendere imputati di reati in campo previdenziale, spesso dobbiamo andare di volume in volume per avere unitariamente la disciplina cui l'imputazione si riferisce, e che talora richiede uno studio sproporzionato all'entità modesta della contravvenzione. Per ciò mi parrebbe utile che ci avviassimo a formulare un testo unico della previdenza che, trascurando i dettagli, cercasse di fissare le basi principali. Sarebbe bene cioè avere un codice della previdenza a carattere generale; o quanto meno sarebbe desiderabile che avessimo un testo unico per singoli grandi gruppi di assicurazioni: un codice cioè che, limitatamente a quel campo, organizzasse le norme e le coordinasse, rendendo più agevole la conoscenza delle norme stesse.

Ciò non comporterebbe un aggravio economico, ma anzi snellirebbe l'attività e renderebbe meno pesanti gli oneri, per la semplificazione di molti rapporti, per la facilità di comprensione e quindi per la minore necessità che la gente avrà di rivolgersi ai vari uffici per avere informazioni. Ciò ridurrebbe anche il numero di quelle circolari senza le quali ben pochi comprenderebbero e saprebbero i loro compiti e i loro doveri.

L'ordine del giorno tratta un ultimo aspetto. Ci si lagna spesso che gli oneri previdenziali siano piuttosto sensibili. Si lagnano gli agricoltori, i commercianti e gli industriali. A prescindere da questo problema, vi è però un'altra lagnanza che mi sembra in parte giustificata. Essa riguarda la difficoltà del meccanismo di esazione degli oneri. Vi sono molti istituti. C'è la previdenza sociale, c'è l'istituto assistenza malattie (le mutue), l'«Inail» e tanti altri. Ogni istituto

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

ha i suoi moduli, la sua cassa, i suoi registri. Per tutte le categorie, sarebbe interessante una semplificazione che rendesse più agevole il pagamento per chi vuol pagare.

Certo, se questo meccanismo assicurativo è pesante per ogni industria anche se attrezzata, l'onere è particolarmente sensibile per coloro che sono soltanto piccoli imprenditori, per coloro che hanno pochissimi dipendenti; in modo particolare mi riferisco ai professionisti, ai piccoli commercianti, ai piccoli artigiani. Penso, per esempio, al caso degli avvocati, i quali hanno in genere una dattilografa o un solo impiegato. Questa persona deve essere assicurata, sia presso l'istituto della previdenza sociale, sia presso l'istituto assistenza malattie. Ad ogni mese occorre acquistare una marca di 203 lire e applicarla sul libretto, occorre compilare un modulo da portare alla cassa, e la cassa riscuote la somma. Questo per la sola previdenza. Poi occorre fare il versamento in conto corrente per l'istituto malattie — con varie indicazioni — e bisogna mandare un altro foglio con più dati all'« Inam ». Per la tredicesima mensilità vi sono ulteriori complicazioni; mentre per la previdenza sociale occorre fare un conto speciale a fin d'anno, per l'istituto malattie il conto mensile si complica. Per cui capita spesso di fare errori e vi è la necessità di vigilanza, di ispezioni.

La cosa è ancor più complessa per le categorie soggette ad assicurazione anche con l'« Inail ».

Ora vi è un sistema già collaudato, per quanto indubbiamente perfettibile, che si potrebbe applicare per queste categorie che, occupando un così limitato numero di lavoratori, hanno bisogno non di tante bardature ma di semplificazioni, che nel contempo consentono di evitare evasioni e possibilità di errori. Intendo riferirmi al sistema dei contributi unificati, naturalmente nell'esazione, nel sistema di pagamento.

Già questo sistema funziona nel settore agricolo. Sugerirei perciò di studiare la possibilità di estenderlo alle categorie dei piccoli produttori e dei professionisti. Si dirà forse che vi è una certa difficoltà iniziale per l'impianto delle partite; ma già esiste un elenco attuale, e v'è un albo dei professionisti, per esempio, che potrebbe dare delle ulteriori indicazioni; mentre è positivo che la stessa associazione sarebbe ben lieta di aiutare gli iscritti a superare delle difficoltà.

Un'altra difficoltà, si potrebbe dire, è quella di fissare l'imponibile, cioè la base su cui applicare la percentuale contributiva;

ma — come la certo più notevole esperienza fiscale ha dimostrato — c'è il sistema della denuncia: ed è positivo che, in rapporto al sistema attuale, ciò potrebbe offrire non minore garanzia. D'altra parte vi è la vigilanza, che controlla se eventualmente vi sono evasioni.

Né si pensi che la proposta estensione del sistema dei contributi unificati potrebbe aggravare l'onere economico del Ministero o degli organi periferici: in quanto, a parte il fatto che esistono gli uffici provinciali pel settore agricolo (a cui potrebbe estendersi la competenza per materia), è positivo che molti uffici della previdenza sociale, dell'istituto per le malattie, dell'istituto degli infortuni sul lavoro, sarebbero alleviati nei loro contatti col pubblico, che assorbono personale e tempo. Inoltre vi sarebbe la possibilità, con il sistema del versamento in conto corrente postale o del versamento esattoriale, di avere in anticipo delle somme di denaro, ciò che consentirebbe una migliore disponibilità, che non attualmente con i versamenti posticipati destinati all'uno o all'altro dei vari istituti.

Non pretendo che il sistema sia di facile attuazione. Questo, come il problema dei testi unici, è uno studio che viene sottoposto alla vostra attenzione, che io affido alla buona volontà del ministro, perché la sua realizzazione segnerebbe certamente un progresso nel campo della previdenza. Progresso, perché è ben positivo che, se le norme le quali fissano le basi fondamentali costituiscono dei pilastri per questo settore, è anche certo che le chiare modalità di attuazione rendono più agevole l'osservanza delle stesse norme da parte dei cittadini, si da renderle veramente feconde.

Ho voluto appunto sottoporre all'attenzione del ministro queste brevi considerazioni, affinché esse siano oggetto di studio e possano tradursi poi in provvedimenti di legge che rendano più operante questa disciplina sociale che approviamo e che desideriamo la più fattiva. (*Applausi al centro e a destra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cavallotti, il quale ha presentato il seguente ordine del giorno, firmato anche dall'onorevole Venegoni:

« La Camera,

richiamandosi all'unanime parere espresso dai due rami del Parlamento,

invita il Governo

a presentare al più presto un disegno di legge che estenda l'assistenza sanitaria, farmaceutica, ospitaliera ai pensionati della previdenza sociale ».

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

Ha facoltà di parlare e di svolgere questo ordine del giorno.

CAVALLOTTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nel suo recente intervento sul bilancio degli esteri, l'onorevole Togliatti dichiarava che la discussione di quest'anno dei bilanci si differenzia sostanzialmente da quella degli anni passati, perché è l'ultima. La legislatura sta per finire, si è arrivati alla fine di una politica governativa: caratteristica, questa della discussione dei bilanci di quest'anno, che pone noi deputati della sinistra in una posizione comoda, direi vantaggiosa, quella di esaminare criticamente quello che vi è fra il punto di partenza della vostra politica e il punto di arrivo. È una parabola che, in verità, mi pare sia stata poco evangelica (giacché ieri sera si è accennato alle parabole del Vangelo).

Ma dove fissiamo il punto di partenza? Lo fissiamo al 7 maggio 1948? Dovremmo studiare un punto di partenza precedente, un punto di partenza, direi, storico? Allora, dovremmo rifare l'iter faticoso percorso dal proletariato italiano per la conquista dei diritti nei diversi settori e nel settore del quale io mi interessò, cioè nel settore della previdenza e dell'assistenza. Ci porterebbe molto lontano, questo; bisognerebbe riandare alle vecchie mutue libere, alle vecchie organizzazioni mutualistiche di soccorso. Stiamo più vicini, restiamo a un punto di partenza storico, quello di sette anni fa, dopo la liberazione, dopo la fine della guerra.

Si era affacciato (ed altre volte lo abbiamo ricordato in quest'aula), già durante la guerra, un concetto nuovo della previdenza e dell'assistenza, un concetto voluto dai popoli che se lo stavano conquistando e se lo erano conquistato, un concetto accettato da studiosi, statisti, uomini politici: il concetto di una sicurezza sociale basata su una equa redistribuzione del reddito; concetto codificato, poi, dal convegno di Filadelfia.

Perché questo nuovo concetto? È su questo punto che bisogna intendersi. Vi era una ragione puramente umanitaria, forse la ragione prima della vecchia concezione umanitaria di Jean Jacques Rousseau, o vi era qualche altra cosa oltre alla ragione umanitaria, nel pretendere una sicurezza sociale di tutte le popolazioni dei diversi paesi? Vi era, direi, una fredda constatazione scientifica, per cui si era del parere — e si è del parere — che la sicurezza sociale rappresenti una necessità per lo sviluppo della società rimasta senza sicurezza sociale, incatenata entro rigidi legami di egoismi di classe, che avevano

portato ai disastri che tutti conosciamo. Necessità, quindi, per lo sviluppo della società, non punto di vista puramente umanitario. Voi come accettaste, onorevoli colleghi democristiani, questa nuova concezione della previdenza e dell'assistenza?

In una risoluzione del consiglio direttivo nazionale del vostro partito, dell'autunno del 1945, voi così vi pronunciate: « L'economia dovrà essere considerata in funzione del fenomeno sociale e non viceversa »; quindi, accettavate, nell'autunno del 1945, in pieno, il concetto della sicurezza sociale e il concetto che il fattore economico dovesse essere subordinato, o essere in funzione dei fenomeni sociali. Ciò significa politica di piena occupazione, minore distacco fra i diversi gruppi sociali, assoluta sicurezza sociale con redistribuzione dei redditi.

Era, nell'autunno del 1945, la vostra una posizione leale o sleale? Per il mio innato ottimismo, che qualche volta mi fa essere ingenuo, io penso che la vostra posizione dell'autunno 1945 fosse una posizione leale. Voi ritenevate giusto allora che l'economia dovesse essere considerata in funzione del fenomeno sociale e non viceversa, come fu dichiarato nella risoluzione del vostro partito nello stesso autunno del 1945. Perché ritengo che la vostra posizione, allora, fosse una posizione leale, giusta? Perché, prima di tutto, voi, non abbiatevelo a male, voi sindacalisti cattolici, avevate un peso diverso all'interno del vostro partito di quello di oggi. Vi era allora il governo tripartito e non si era ancora iniziata la politica atlantica, e a quei tempi, come negli anni successivi, il nostro simpatico senatore Rubinacci era più sindacalista che ministro; risentivate dell'amore che il più grande di voi aveva portato alle masse lavoratrici per le quali aveva chiesto la sicurezza sociale e l'unità.

Dal 1945 in poi, questi concetti rigidi, fissati dal più grande di voi, fra i sindacalisti cattolici, andavano, poco a poco diminuendo, e il vostro peso specifico all'interno del vostro partito diminuiva con l'offuscarsi del ricordo del povero Grandi; e la politica democristiana prendeva, anche nel campo della previdenza ed assistenza, una strada ben diversa.

Ma parliamo brevemente del secondo punto di partenza, e cioè del punto di partenza della vostra politica governativa lasciando stare le promesse elettorali già ricordate da me stesso e da altri in quest'aula, fatte dall'onorevole De Gasperi in un suo discorso elettorale del 1948, nel quale egli

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

afferitava che la democrazia cristiana marciava verso grandi riforme sociali. Questa era, dunque, la posizione dei grandi della democrazia cristiana per quanto riguardava la riforma della previdenza e dell'assistenza.

Ieri sera, in verità, sono rimasto un po' male di fronte alla risposta data dall'onorevole ministro ad una interruzione dell'onorevole Lopardi, il quale ricordava alla democrazia cristiana gli impegni presi per effettuare la riforma della previdenza e dell'assistenza. L'onorevole ministro ha obiettato di non aver assunto impegni personali. Tutti dicono che l'onorevole Rubinacci sia una persona intelligente, ed io lo credo; ma la sua risposta in questa occasione non è stata soddisfacente.

**FASSINA, Relatore.** Onorevole Cavallotti, l'interruzione all'onorevole Lopardi riguardava l'accento fatto all'impegno di presentare un unico disegno di legge generale, e il ministro ha risposto che non era di questo avviso.

**CAVALLOTTI.** Non mi pare che sia così.

**MURDACA, Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.** Questa è stata l'interruzione.

**CAVALLOTTI.** Comunque, io vorrei ricordare all'onorevole ministro che egli è stato anche autorevole membro della commissione per la riforma della previdenza e assistenza e che quindi egli pure si è assunto una parte di responsabilità. Da quel momento si è dato inizio ad un duello che definirei ridicolo, se non fosse tragico per le condizioni esistenti nel nostro paese. Infatti, l'opposizione chiedeva il progetto per la riforma della previdenza e dell'assistenza e il Governo rispondeva in un primo tempo che l'avrebbe presentato, in un secondo tempo che lo stava preparando e in un terzo tempo, badate onorevoli colleghi, che l'aveva approntato. Perché si può affermare questo? Perché il 31 gennaio 1949 alla camera di commercio di Firenze l'onorevole Fanfani, allora ministro del lavoro e della previdenza sociale, pronunciò questa frase che io ho già ricordato e che non è stata mai smentita dall'onorevole Fanfani: « Oggi, pubblicamente, affermo che tale progetto è prossimo a venire presentato e, dentro il febbraio (di quell'anno s'intende), uscirà dalle mani del ministro ». Diciotto mesi dopo della routine ministeriale fatta dall'onorevole Marazza al posto dell'onorevole Fanfani, l'onorevole Marazza in una conferenza radio, tenuta il 18 luglio 1950, così affermava: « A giorni il disegno di legge verrà presentato al Consiglio dei ministri »; che doveva riunirsi due giorni dopo. Il Consiglio dei ministri si

riunì il 20 luglio 1950, ma insieme con l'onorevole Marazza andò l'onorevole Pacciardi, il quale fece dimenticare il ministro del lavoro. Non si parlò più dell'accoglimento da parte del Consiglio dei ministri del progetto di riforma della previdenza; invece, furono stanziati i primi 200 miliardi per le spese di guerra. Pensare che in quello stesso anno il relatore, che allora era l'onorevole Roselli, in uno slancio di ottimismo, diceva del futuro: « Si possono preannunciare degli scontri fra il ministro del tesoro, che naturalmente lesinerà, e quello del lavoro che sempre più chiederà »! È entrato in mezzo il ministro Pacciardi, il quale ha fatto da padrino in questi scontri, non avvenuti.

Cosa rimane della vecchia risoluzione del 1945 del vostro partito, che subordinava la economia alle forme sociali? Nulla; e non è rimasto nulla neppure delle dichiarazioni governative dell'onorevole De Gasperi del 1948, quando affermava: « La riforma si farà, ma dovrà essere adeguata alle possibilità economiche ».

Ecco: prima delle elezioni, anche parecchi anni prima, da parte della maggioranza, nel 1945, si affermava un concetto; vinte le elezioni del 1948, il concetto è completamente rovesciato; cioè, si disse che la riforma si farà, ma dovrà essere adeguata alle condizioni economiche; si continua sul vecchio tipo di economia borghese italiana, quale è sempre stata. Quello che rimarrà — si disse — si darà alla previdenza e all'assistenza. Tutto invertito.

Noi, del resto, da molto tempo non credevamo più a questa promessa del progetto di riforma della previdenza e dell'assistenza. Onorevole relatore, quando mai noi abbiamo sostenuto che il progetto di riforma della previdenza e dell'assistenza doveva essere fatto e presentato tutto in una volta? A parte le mie modeste parole, parlamentari di ben altro prestigio del mio, gli onorevoli Di Vittorio e Santi, nella discussione dei bilanci degli anni scorsi affermavano: « Noi chiediamo che la riforma della previdenza e dell'assistenza sia attuata gradualmente, non di un colpo solo ». Chiedevano che la nuova legge portasse in sé l'essenza del concetto che si era andato maturando e che mi sono permesso di ricordare: quello che si era tramutato nelle 88 mozioni per la riforma della previdenza e dell'assistenza.

Naturalmente noi riconoscevamo l'esigenza di procedere a tappe: mai abbiamo preteso un progetto di riforma unico. L'onorevole Fanfani, invece, continuava a promettere il progetto di riforma unico; tant'è che nell'ultimo bilan-



## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

cio, quando egli era ministro del lavoro, io ebbi a dirgli, a proposito della sua affermazione che il parto era prossimo, se non si fosse trattato di gravidanza isterica o, in termini politici, di gravidanza demagogica. Infatti, non nacque nessuno; nacque il simpatico onorevole Rubinacci come ministro del lavoro. Rubinacci non vagi per circa un anno e mezzo; questo è il grande pregio del nostro ministro attuale: per un anno e mezzo non ha detto nulla sulla riforma della previdenza e dell'assistenza. Poi ha parlato e ha scritto sul numero di agosto della rivista, diretta dal presidente dell'XI Commissione, *Lettere ai lavoratori*, una brutta lettera, perché ha detto cose che non sono vere: ha definito miracolistiche — il che, in termine politico, vuol dire forse demagogiche — le attese del progetto di riforma della previdenza e dell'assistenza.

Se l'onorevole ministro fosse presente, gli chiederei di girare la taccia di demagogico, egli stesso, ai suoi predecessori, onorevoli Fanfani e Marazza.

Ma un mese prima di scrivere l'articolo « Bilancio di un anno », l'onorevole Rubinacci l'aveva fatta grossa al Senato. Mentre parlava sulla riforma il senatore Italia e si lasciava andare ad uno slancio di pessimismo dicendo: « ma dunque la riforma dobbiamo considerarla un sogno? », il ministro interruppe l'oratore con queste parole riportate nel resoconto stenografico: « No, no, in parte notevole è già stata fatta ». Che razza di parto è stato questo? Noi non abbiamo sentito più nulla o molto poco.

Sempre in quell'articolo il ministro Rubinacci scriveva: « Il neonato della riforma è sano: gode di un riformismo sociale notevole ». Pessima malattia, questa, per un progetto di riforma della previdenza e dell'assistenza! Poiché siamo in tema di neonati e, modestamente, un poco me ne intendo, lasciatemi dire che quei pargoli, rappresentati dai disegni di legge che su questa materia sono stati approvati, costituiscono il prodotto di un accoppiamento ibrido fra una politica di guerra reale e una politica sociale fittizia e demagogica.

Comprendendo di averla detta grossa al Senato, l'onorevole ministro durante la discussione svoltasi nell'altro ramo del Parlamento ha distinto fra riforma di prestazioni e riforma di struttura. Mettetevi d'accordo: l'onorevole Marazza diceva due anni fa in quest'aula che il problema centrale della riforma è costituito dalla insufficienza delle prestazioni. Cosa è la riforma della previdenza e dell'assistenza: una riforma di strut-

tura o una riforma delle prestazioni? L'una e l'altra. Comunque dobbiamo domandarlo ai disoccupati, ai tubercolosi ed agli invalidi. Glielo domanderemo fra qualche mese, nelle prossime elezioni, e vedremo cosa risponderanno.

So già le obiezioni che farete a questo mio intervento. Voi direte (vede, le facilito il compito, onorevole relatore): e l'aumento del monte prestazioni? E i 500 miliardi, poi diventati 600, stanziati per la previdenza e l'assistenza?

Onorevoli colleghi, noi riconosciamo che vi è stato un aumento del monte delle prestazioni, ma vogliamo esaminare quali ne sono state le cause. Queste cause si debbono identificare in una messa in esecuzione della riforma della previdenza e dell'assistenza come la Commissione parlamentare aveva proposto, o si tratta piuttosto di altre cause?

Vi è un indirizzo nuovo, cioè l'indirizzo della liberazione dal bisogno, come aveva scritto in tutte lettere il ministro Rubinacci nell'articolo « Bilancio di un anno »? Vi è questo indirizzo nell'aumento complessivo delle prestazioni? In effetti vi è un aumento di soggetti, ma soprattutto vi è un adeguamento parziale al potere d'acquisto della moneta.

Altre cause hanno contribuito ad aumentare il monte delle prestazioni. Esse sono: un aumento della morbilità (e me ne occuperò quando parlerò della tubercolosi), un aumento degli infortuni (e di questo tratterà l'onorevole Cavallari), un aumento pauroso del costo dei medicinali che incide notevolmente nell'assistenza e per il quale urge adottare dei provvedimenti.

Ci siamo già espressi su alcune leggi di fondo. Qualcuno di voi potrà obiettare: anche voi avete accettato talune di queste leggi. Certamente, dato che è meglio un uovo oggi che una gallina domani, anche se l'uovo è di piccione e non di gallina.

Sono sei le leggi di fondo di questa legislatura: le due leggi Fanfani, quella sulla tutela delle lavoratrici madri, quella sulle pensioni, la legge sulla tutela delle malattie professionali e quella sugli infortuni.

Di queste sei leggi io voglio esaminare solo quella relativa alla tutela delle lavoratrici madri, che per me è la più avanzata, è la più conseguente alle 88 mozioni. Indubbiamente, trattasi di una legge avanzata, che assicura alle madri che lavorano e ai loro bambini una buona tutela.

Tutti cooperammo alla formazione di questa legge, e prima di tutti l'onorevole

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

Teresa Noce, che presentò una proposta di legge su questo argomento. Ebbene, questa legge, che è indubbiamente la più avanzata di quelle approvate, non è funzionante: da mesi noi chiediamo il suo regolamento di applicazione, da mesi il ministro promette, ma il regolamento non viene.

Ciò porta a conseguenze veramente gravi. Per esempio — e l'onorevole sottosegretario questo lo saprà — vi sono controversie sulla misura dell'indennità, ed attualmente l'indennità viene pagata sotto forma di acconto, tanto è poco chiara la legge e tale è la necessità di avere il regolamento. Quindi, la legge è inoperante.

E le sale di allattamento? E gli asili nido? Quanti ve ne sono in Italia? Io non lo so, ma spero che il ministro ci voglia dire quante sale di allattamento e quanti asili nido si trovino a disposizione delle maestranze femminili nei vari complessi industriali.

Non sempre, purtroppo, si esercitò la dovuta vigilanza sugli asili nido. Così, abbiamo avuto il caso pietoso, che mi auguro possa rimanere un episodio isolato, del disastro dell'asilo nido della Magneti-Marelli di Sesto San Giovanni: 18 creature che frequentavano quel nido sono state messe a contatto con una operaia che era stata addetta in qualità di assistente presso l'asilo perché non stava bene, non gliela faceva più, aveva la febbre. Questa donna era tubercolotica, non era stata visitata, e ha infettato dieci creature, che sono state ricoverate all'ospedale pediatrico di Milano.

Ebbene, che cosa è stato fatto contro la direzione di questo stabilimento? Trattasi di lesioni colpose e trattasi dell'inosservanza di una legge!

E passiamo, brevemente, al campo delle pensioni. Mi diceva, giorni fa, l'onorevole Repossi: « Finalmente, quest'anno non parlerai delle pensioni, perché abbiamo avuto la legge ». Peccato che l'onorevole Repossi abbia parlato prima di me; se avesse parlato dopo, avrebbe avuto occasione di rispondere a quanto intendo dire. (*Interruzione del deputato Repossi*)

Questa legge, onorevole Repossi, se pure porta miglioramenti indiscutibili, è ben distante dallo spirito della riforma; anzi, direi che è antitetica allo spirito della riforma. Perché? Qui è necessario mettersi d'accordo: o il ministro non scrive più e non parla più della sicurezza sociale che egli starebbe perseguendo come liberazione dal bisogno, come scrive a tutte lettere nei suoi articoli, oppure bisogna vedere perché questa legge non se-

gue il concetto della liberazione dal bisogno, ma segue invece ancora il vecchio e rigido criterio assicurativo personale. Questa è una legge che io chiamerei di ridimensionamento, nel senso che aumenta di 45 volte le pensioni del 1943, ma segue il criterio fisso delle pensioni. Voi potrete avere tutte le intenzioni di continuare ad adeguare le pensioni, ma badate che il costo della vita è già aumentato da quando abbiamo fatto questa legge, chi parla del 3, chi del 6 per cento. Quindi sarà una corsa al riadeguamento, mentre lo spirito della riforma era di trovare un sistema mobile, che evidentemente rispondesse alla necessità di liberare dal bisogno i pensionati.

REPOSSI. Ma è in effetti, proprio un sistema mobile.

CAVALLOTTI. Non voglio entrare nella questione di principio del contributo dei lavoratori. Mi porterebbe lontano. Ma indubbiamente ciò comporterà una spesa annua notevole da parte di tutti i lavoratori assicurati e almeno — si può affermare — una contrazione di mercato per una riduzione del volume d'acquisto del salario, che visto nel 2,60 per cento pare poco ma che visto nell'insieme di tutti i lavoratori assicurati rappresenta indubbiamente una forte diminuzione del volume di acquisto sul mercato.

L'onorevole Repossi ha già parlato ieri (e mi associo a lui) sulla pesantezza delle 15 annate contributive. Sono effettivamente troppe. Ciò significa che troppi lavoratori italiani non potranno usufruire di queste pensioni perché non raggiungeranno mai questo limite fissato: non lo raggiungeranno i lavoratori dell'industria, non lo raggiungeranno i lavoratori agricoli per la disoccupazione che esiste in Italia; la quale disoccupazione — badate — è divisa (posso sbagliare: mi correggerà l'amico Di Vittorio, se sbaglio) in due categorie in senso lato: ci sono quelli che sono sempre disoccupati, poveretti, e c'è un certo numero di disoccupati a *routine*. Quelli che stanno permanentemente disoccupati non riusciranno mai ad avere questi 15 contributi annuali che sono necessari. Si dice da parte del ministro: abbiamo garantito il principio della libertà dal bisogno perché abbiamo garantito il minimo di pensione. Vogliamo tradurlo in sfilatini e vedere quanti sfilatini ci vogliono per fare 3.500 lire di limite di pensione? Si può chiamare questa « libertà dal bisogno »?

Sulle malattie professionali non parlo. Ne ho scritto sulla rivista del nostro simpatico presidente e non aggiungo parola.

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

Sull'« Inam » qualcosa bisogna dire, onorevole ministro. Un recentissimo studio su una rivista austriaca stabiliva che il numero dei soggetti che usufruiscono di prestazioni analoghe nelle varie nazioni è molto sperequato. In Inghilterra abbiamo praticamente il 100 per cento dei lavoratori assistiti (94-95 per cento, esclusi quindi i ricchissimi); il 75 per cento in Austria; in Italia abbiamo coperto dall'assicurazione malattia il 42 per cento, circa 20 milioni di persone. È chiaro che sono rimasti esclusi, come sempre, gli altri 20 milioni almeno di lavoratori italiani e loro familiari, indipendenti, lavoratori a domicilio, artigiani, piccoli commercianti, pensionati e disoccupati.

A proposito poi dei pensionati, onorevole ministro, per mezzo mio e del collega Venegoni ancora una volta l'opposizione presenta un ordine del giorno che richiede l'assistenza sanitaria, farmaceutica ed ospedaliera.

Onorevole ministro, vorrei in due minuti fissarle il concetto scientifico di assistenza al vecchio. Non si tratta di concedere dei palliativi per un corpo che va in disfacimento: si tratta di curare dei malati anche se sono vecchi, vecchissimi; tanto che è stata creata una scienza nuova, la gerontoiatria, simmetrica con la pediatria: le scienze mediche dei due estremi della vita. Ella ha promesso al Senato ed alla Camera, accogliendo ordini del giorno precisi, di provvedere entro il termine di tempo più breve possibile (mi pare che l'ordine del giorno al Senato portasse tre mesi e che ella non abbia accettato questo termine ma abbia detto: entro il termine di tempo più breve possibile). Non vorrei che ella si comportasse come il medico di una certa storiella. Avendo in cura un malato abbastanza vecchio e lamentandosi questo della inefficacia delle medicine, il medico si spazientì chiedendo se per caso pretendeva addirittura un ringiovanimento. « No, rispose il malato, non voglio essere ringiovanito, ma voglio che ella mi aiuti a restare vecchio il più a lungo possibile ».

Ecco, signor ministro, aiuti i pensionati ad essere vecchi il più a lungo possibile e, accettando il nostro ordine del giorno, si impegni finalmente sul serio a dare le prestazioni medico-farmaceutiche ed ospitaliere a questi disgraziati pensionati della previdenza sociale.

Tralascio di parlare del rischio, della parità di prestazioni fra i lavoratori dell'agricoltura e dell'industria; mi limito a ricordare la gravità della norma che prescrive la cessazione dell'assistenza dopo 180 giorni di ma-

lattia, esattamente quando, cioè, il bisogno cresce; e, per incarico di alcuni medici, debbo dire che non si capisce assolutamente perché ci debbano essere due liste di medicine, quella per i compatibili al lavoro e l'altra per gli incompatibili al lavoro. Si tratta davvero di una disposizione strana, tanto più che questa discriminazione si estende anche ai familiari: vi è una duplicità di liste per i familiari ammalati con attitudine al lavoro domestico e per i familiari che tale attitudine hanno perduto. E si noti che la diversità di trattamento fra le due categorie è notevolissima, perché mentre i primi possono avere la streptomicina, l'auromicina, ecc., gli altri ne sono esclusi. Non è chi non veda che si tratta di un assurdo medico: il malato ha bisogno di medicinali a seconda del suo stato e il medico deve aver libertà di prescrivere quelli che ritiene necessari.

Tutto questo dimostra, onorevole ministro, che siamo ben lontani dalla libertà dal bisogno. Alla vostra attenzione di sindacalisti cattolici dovrebbe poi essere presente un'altra considerazione di ben maggiore importanza: in questo modo, onorevoli colleghi, si incrinano paurosamente i nuclei familiari che a parole si intende difendere con tanta energia. I figli si mettono contro i padri, perché questi, diventati vecchi e non avendo pensione, sono di totale peso alla famiglia che ha introiti assai modesti; i fratelli sono contro i fratelli.

Quanto al problema della tubercolosi debbo notare con tristezza che il relatore non ne fa parola nella sua relazione scritta. Forse in Italia non si ha più il fenomeno della tubercolosi? Forse il problema è stato risolto? O forse i tubercolotici non ci debbono più interessare come fenomeno sociale? Ed ecco le cifre che voglio darvi. L'onorevole De Gasperi stesso, non ricordo più nella discussione di quale legge sull'assistenza, citò la diminuzione della mortalità dei tubercolotici come un segno di vittoria del regime attuale, e noi rispondemmo da questi banchi: non è l'organizzazione statale che ha portato a questo, ma è stato il progresso della scienza, sono state le medicine nuove. Ci parli della morbidità, dicemmo; ma egli non parlò della morbidità.

E adesso ne parliamo noi. E badate che le cifre che sto per recarvi sono cifre ufficiali, le quali vengono dalla federazione dove ci sono eminenti fisiologi italiani che hanno una rivista scientifica. La mortalità è diminuita in Italia. Nel 1939 morivano ogni anno circa 38 mila tubercolotici; nel 1950 ne sono

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

morti 18.511, circa 20.000 in meno quindi. Ma questo riguarda l'avanzata della scienza, le medicine nuove. Ma la morbilità? La morbilità è aumentata ed anche notevolmente. Nel 1939 si erano calcolati 49.483 malati di tubercolosi attiva; nel 1950 se ne sono calcolati 85.148: un bell'aumento.

Ma qualcuno può dire che non è che si sia verificato un aumento, ma è che sotto il regime democristiano si è così migliorata l'opera di prevenzione e di assistenza che oggi se ne identificano di più, se ne registrano di più di quanti non se ne registrarono prima. No, signor De Gasperi; potevamo sospettare che fosse così, ma in realtà non è. Nel 1938-39, su circa 300 mila indagati, si riscontrò che il 6,2 per cento di essi era affetto da tubercolosi attiva e il 4,2 per cento da tubercolosi inattiva. Nel 1949-50, su 107 mila indagati, si è riscontrato che il 6,5 per cento erano affetti da tubercolosi attiva, cioè si è avuto un aumento, percentualmente parlando, sugli indagati che si è aggirato intorno al 3 per mille degli attivi e al 10 per mille degli inattivi.

Io dico, come medico, se mi permettete, che ciò è dovuto agli antibiotici. Oggi siamo a un milione e mezzo di tubercolotici in Italia: fate il calcolo. E allora vediamo, onorevole ministro, di concludere con i progetti di legge Focaccia, Berlinguer, Viviani Luciana, che assaltano, direi, la tubercolosi, anche presso le scuole.

E una volta tanto siamo d'accordo, onorevole Repossi: il guaio è rappresentato dalla situazione dei dimessi dai tubercolosari, dalla mancanza di un'organizzazione che recuperi la personalità fisica, economica e lavorativa del tubercolotico. Nel 1950, al Forlanini, di contro a 2.010 usciti, vi sono stati 1.524 stabilizzati. Sappiamo cosa vuol dire stabilizzati. Vi sono stati 514 trasferiti, 96 dimessi volontariamente, 75 morti e 7 guariti, pari allo 0,33 per cento. Tutti gli altri, compresi i 1.524 stabilizzati, sono evidentemente nella situazione potenziale di riammalarsi anche a breve distanza di tempo.

La legge 15 aprile 1948 non funziona. I lavoratori tubercolotici reclamano invece il suo funzionamento; la fine di questi disgraziati è alle volte veramente terribile. Bussano alle porte dei vari stabilimenti, ma, con la disoccupazione che c'è, la classe padronale è ben oculata, palpa bene i muscoli dei lavoratori, prima di assumerli. E questi restano fuori. La legge del 1948 non funziona o funziona poco. E qualcuno perde la testa: permettetemi di ricordare un nome che ho

avuto dagli amici egregi dell'« Ult », il nome di un lavoratore tubercolotico che mi scrisse in passato (e ciò è causa di un certo rimorso per me), un tale Mario Rubatto da Moncalieri. Chi è costui? Anzi, chi era costui, poiché è ormai morto? Mi scrisse un paio di lettere per segnalarmi la sua fatica nel trovare lavoro, la sua demoralizzazione, la sua malattia che tornava. Aveva trovato un po' di lavoro per breve tempo, ma si trattava di lavori pesanti, che lo avevano fatto ammalare nuovamente. Poi non mi scrisse più, e ho letto su un giornale che per la disperazione si era gettato sotto un camion ed era morto all'ospedale. Il giornale clericale di quel paese ebbe a scrivere che quel povero lavoratore aveva fatto male ad ammazzarsi, perché aveva una sorella sposata che poteva ancora mantenerlo. Non voglio commentare queste parole del giornale, che così ha parlato del povero Mario Rubatto!

Certo la tragedia è questa, e i corsi di riqualificazione, direi di riallenamento, di largo collaudo, devono essere realizzati in una nazione democratica come vuole essere la nostra, così come anche la costituzione di cooperative. Onorevole Rubinacci, sa che una cooperativa di Bologna, che si è specializzata nella fabbricazione di padellini per la raccolta della saliva e degli sputi, ha per cliente l'« Inps », avendo vinto una regolare gara? Questo bisogna fare per risolvere la questione dei tubercolotici!

Ho finito, e mi pare, onorevole ministro, che ella possa riconoscere, che io non mi sono tanto discostato da quello che ella ieri sera ha dichiarato di desiderare: cioè, una critica serena. Mi pare di essere stato sereno nella critica. Ma non posso non dire che avete deluso l'aspettativa del vostro stesso corpo elettorale e avete dimenticato le promesse.

E quale è la ragione di questa dimenticanza delle promesse? È la vostra politica generale! Lo dice ella stesso, onorevole ministro, sempre in quell'articolo della rivista diretta all'onorevole Rapelli, « Bilancio di un anno ». Ella ha scritto che state conquistando due sicurezze: la sicurezza dalla spaventosa catastrofe di una guerra, costruendo un argine militare solido e, sul piano interno, la sicurezza del bisogno, che si chiama previdenza sociale.

Il compagno Togliatti e il compagno Nenni hanno più volte dimostrato la infondatezza della prima impostazione che, invece conduce diritto alla guerra. Non v'è posto, nella stessa politica, per questi due obiettivi: guerra e

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

sicurezza sociale. Sono termini antitetici sul piano sociale ed umano, sono termini contrastanti sul piano economico. Ecco perché non avete dato la sicurezza sociale. Ma il popolo se la conquisterà, così come ha conquistato tanti altri diritti. Quando io sento dire da qualche vecchio pensionato che non ce la fa più o da qualche tubercolotico che non trova lavoro, che nulla è cambiato e che tutto è come prima, io mi ribello e rispondo che, invece, molto è cambiato. Io dico a questi poveretti: siete cambiati innanzitutto voi, vecchi pensionati, che siete riusciti ad unirvi in una grande associazione e che avete tenuto di recente un grande congresso; sono cambiati i legami fra voi e i lavoratori attivi, che vi difendono e che lottano anche per aiutarvi a conquistare i vostri diritti; è cambiato il vostro peso politico. Non so se sia vero che l'onorevole Fanfani, dopo le elezioni amministrative a Roma, che hanno segnato una sconfitta parziale della democrazia cristiana, ebbe a dire: i pensionati hanno votato contro il Governo. Non lo so, ma sta di fatto che il peso politico specifico di queste categorie è aumentato. Quindi, non è vero che nulla sia cambiato. No, molto è cambiato!

E questo è l'ultimo bilancio; noi ci auguriamo, della vostra maggioranza, indubbiamente l'ultimo bilancio di questa legislatura, ma siamo sicuri, che, per la generosità del popolo italiano, per la certezza che esso ha dei suoi diritti, per la volontà che ha sempre mostrato nella lotta per la conquista dei suoi diritti, nel futuro altri bilanci di operosità, di pace e quindi di amore verranno. (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

**MORELLI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, la discussione che si è sviluppata sul bilancio del Ministero del lavoro ha posto in evidenza una lunga serie di importanti problemi che vanno attentamente esaminati e considerati. Essa ha dimostrato altresì — e non poteva essere diversamente — l'importanza che il Ministero del lavoro ha assunto nella vita sociale economica e politica di un paese democratico come il nostro; azione ed attività del Ministero del lavoro che si è sviluppata seguendo queste tre grandi direttrici: 1°) tutela specifica dei diritti del lavoro e dei lavoratori in genere nei diversi campi: assistenziale, previdenziale e assicurativo; tutela legislativa delle aspirazioni dei lavoratori ed un più organico ed adeguato inserimento nello Stato democratico; collaborazione con le organizzazioni sindacali per la soluzione delle con-

troverie di lavoro; 2°) politica del lavoro con riferimento alla massima occupazione, alla emigrazione, all'addestramento ed alla specializzazione professionale; 3°) politica per una organica regolamentazione dei rapporti di lavoro nelle diverse categorie e con riferimento all'attività specifica delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro nell'interesse della collettività.

Nell'esame di una così vasta attività nasce però una prima constatazione: pur riconoscendo che i mezzi messi a disposizione del Ministero del lavoro nel presente esercizio sono sensibilmente superiori a quelli del passato esercizio, all'infuori — si intende — dei fondi relativi ai cantieri, ai corsi, ecc., devo tuttavia rilevare che essi sono ancora inadeguati alle funzioni ed ai compiti che il Ministero del lavoro deve svolgere e sono insufficienti a consentire la funzionalità organica ed efficiente degli organi al servizio del Ministero. Insufficienza di mezzi che, come ho avuto occasione di fare rilevare altre volte, non consente di rendere più attivi gli uffici centrali del Ministero e quelli periferici degli uffici del lavoro, gli ispettorati del lavoro, l'azione per il potenziamento ed il controllo delle attività cooperative, il tempestivo intervento — in certi casi — per la soluzione dei conflitti di lavoro.

Il Ministero del lavoro se vuole adempiere in pieno ai suoi impegni, se vuole rispondere alle legittime aspettative dei lavoratori e dei cittadini, deve essere in grado — fatta una legge — di avere gli strumenti idonei ed adeguati per intervenire con immediatezza e in misura sufficiente per farla rispettare e per colpire gli evasori. Fatta una legge, deve essere in grado di provvedere al più presto alla emanazione delle norme esplicative ed applicative della legge stessa, se non vuole correre il rischio — come purtroppo si è verificato in molti casi — di vedere diminuiti nella coscienza dei beneficiari, soprattutto se lavoratori, il valore e l'importanza della legge medesima e la sua portata economica, per il fatto che non si è provveduto in tempo a togliere certe storture ed a indurre certi datori di lavoro a rispettarne non soltanto la lettera, ma anche lo spirito.

Incomincerò col parlare degli uffici del lavoro e degli ispettorati del lavoro. Comprendo che la sistemazione di questi uffici, l'assestamento e l'aumento del personale e la sua qualificazione, non sono problemi che si possono risolvere con facilità e tanto meno a colpi di bacchetta magica. Non posso però non rilevare che, nonostante siano venute da tante parti sollecitazioni a questo proposito, non si è ancora affrontato, almeno per prospettarne

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

nel futuro la soluzione, il riordinamento nella tecnica funzionale, nel numero, e cioè tutto il problema di questi uffici che assolvono compiti della massima importanza e che si sono dimostrati validi strumenti non solo per la tutela dei diritti dei lavoratori e dell'autorità dello Stato, ma anche per il consolidamento della legalità democratica.

Ai funzionari di questi uffici, dai loro dirigenti ai più umili, io sento il dovere — anche a nome dei lavoratori della C. I. S. L. — di inviare da questi banchi il più alto riconoscimento e il più vivo ringraziamento per quanto essi hanno saputo fare, nonostante l'inadeguatezza dei mezzi, per adempiere al loro dovere. Essi devono operare fra estreme difficoltà e molte volte, pur essendo persuasi dell'urgenza del loro intervento, in certe zone, non possono tempestivamente intervenire, perché occupati altrove, in altre situazioni pure gravi ed urgenti. Eppure, siamo tutti persuasi che, se vogliamo impedire a certi datori di lavoro di violare le leggi, di non pagare i contributi, di rispettare i contratti di lavoro se vogliamo dimostrare ai lavoratori che il Governo e il Ministero del lavoro sono presenti per tutelare i loro diritti, non possiamo più oltre attendere la organica ed adeguata attrezzatura di questi uffici. Dobbiamo mettere gli ispettorati del lavoro in condizione di poter fare almeno una visita annuale a tutte le grandi e medie aziende e almeno una biennale a tutte le piccole aziende.

Di fronte alle violazioni palesi di certi datori di lavoro, ai mille espedienti escogitati per sottrarsi all'obbligo di pagare i contributi assistenziali e previdenziali, di fronte all'opera di questi datori di lavoro — e voglio ancora credere lo facciano senza deliberata volontà — che in questo modo diventano agenti provocatori di malcontento e di rivolta contro il Governo e le leggi democratiche, che con questa loro azione rendono ancora più difficile l'opera delle organizzazioni sindacali per far rispettare i contratti di lavoro, e che costituiscono anche una remora per quei datori di lavoro che intendono obbedire alla legge e rispettare i contratti; di fronte ad un problema come questo, io ritengo che deve diventare una assillante esigenza del Ministero del lavoro il provvedere!

Anche l'ispettorato medico del lavoro — che attualmente ha una attrezzatura irrilevante — va sistemato in modo da essere efficiente per servire veramente alla tutela dell'integrità fisica dei lavoratori. Un compito difficile, oneroso, ma estremamente impor-

tante, hanno assolto in unione al Ministero del lavoro gli uffici provinciali del lavoro, per tentare di rendere meno gravi le conseguenze della politica di licenziamenti instaurata da molti industriali come unico rimedio alla soluzione della crisi. A fianco delle organizzazioni operaie essi hanno dovuto questo anno tentare — purtroppo per troppe volte inutilmente — con i mezzi a loro disposizione, di indurre i datori di lavoro a desistere dai loro propositi, a non insistere nel gettare sul lastrico altri lavoratori e lavoratrici, a trovare altri modi e altre forme per alleggerire gli oneri, senza far gravare tutte le conseguenze sulle spalle della povera gente. Ma, essendo l'azione degli uffici del lavoro — e quella del Ministero — soltanto di carattere conciliativo, essa non ha potuto dare risultati concreti. Questa azione di conciliazione nelle attuali circostanze non è più sufficiente. È necessario quindi che l'azione del rappresentante nel Governo del Ministero del lavoro sia, in molte circostanze, più energica, più decisa, per far comprendere ai molti, ai troppi industriali che non è legittimo il loro atteggiamento e non sono corrette e oneste certe decisioni che fanno ricadere le conseguenze della cosiddetta « crisi » sulla classe lavoratrice. Non è legittimo ricorrere ai licenziamenti per approfittare poi della miseria e della disoccupazione, per aumentare — per esempio — il numero delle macchine assegnate ai lavoratori e lavoratrici tessili, per togliere le condizioni di miglior favore ottenute dai lavoratori con sacrifici e lunghe lotte. Chi ha realizzato nei momenti favorevoli guadagni ingenti, non può e non deve sottrarsi al dovere di reinvestire nell'azienda gli utili accantonati affrontando coraggiosamente le opere di rinnovamento e di ammodernamento degli impianti, in modo di essere in grado di vincere la concorrenza e mettere le aziende in condizioni di essere efficienti e produttive di reddito.

Vano diverrebbe l'affermare il diritto alla proprietà privata dei mezzi di produzione e di scambio quando non si è in grado o non si vuole fronteggiare la difficoltà assumendosi le proprie responsabilità. Non è legittimo, non è onesto, accantonare i benefici ricavati in tempi buoni ed investirli in altre forme estranee alle attività aziendali, e pretendere poi che lo Stato, la collettività paghino e sopportino le conseguenze quando ci sono perdite, spesso determinate anche da tentativi speculativi.

Per cui, non è fuori di luogo chiedere che il ministro del lavoro sottoponga al Governo l'esigenza di provvedimenti legislativi che gli

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

consentano di intervenire con estrema energia e decisione contro questi datori di lavoro che con assurde ed ingiuste pretese tentano di risolvere i problemi aziendali con il solo e quasi unico sacrificio dei lavoratori.

La funzione sociale della proprietà non può, e non deve limitarsi ad una frase riecheggianti i principi contenuti nella Costituzione e le linee programmatiche di un programma di politica sociale, ma deve tradursi in operante realtà.

Se si vuole veramente contribuire a sottrarre i lavoratori alla influenza dei demagoghi e dei miracolisti, se si vuole essere fedeli ai principi e alla sostanza del cristianesimo, bisogna anteporre alla difesa del sovrappiù il dovere di garantire un minimo di vita, un pezzo di pane alla moltitudine di coloro che vorrebbero essere utili alla società con il loro lavoro e che, nonostante la loro invocazione, non riescono ad ottenerlo.

Ciò però non può esimersi dal dovere di riconoscere il contributo efficace svolto dal Ministero del lavoro, dai sottosegretari e dai funzionari ed in particolare dal ministro che, ricordando sempre le sue origini di sindacalista, ha contribuito colla sua passione e con la sua personale competenza a superare ardue difficoltà, favorendo l'azione delle organizzazioni sindacali. Provvedimenti importanti culminati nell'accordo del 14 giugno 1952 e in quelli successivi hanno consentito la realizzazione del miglioramento degli assegni familiari nei diversi settori della vita economica del nostro paese.

Col riconoscimento di quanto di bene e di buono è stato fatto nei vari campi, non solo in materia contrattualistica, ma anche nelle realizzazioni della previdenza sociale, dall'assistenza agli infortunati, alle lavoratrici madri, ai pensionati, ecc., nasce, per me, anche il diritto di rilevare che molte di queste leggi non hanno avuto l'efficacia che avrebbero dovuto e potuto avere anche sulla psicologia dei beneficiari, perché non si è provveduto alla emanazione delle norme applicative e dei regolamenti delle leggi stesse ed a togliere le incongruenze che si sono verificate nell'applicazione.

Basti citare le norme di applicazione della legge per le lavoratrici madri e di quella ultima per i pensionati; norme che si attendono ancora.

Ma quello che più tormenta i lavoratori ed i sindacalisti — e scusatemi se vi insisto — è la continua, incessante violazione delle leggi che riguardano le assicurazioni sociali.

Noi assistiamo a situazioni di questo genere: industriali smobilitano le loro aziende, licenziano il personale e poi danno lavoro a domicilio agli operai licenziati al fine di sottrarsi così all'obbligo di pagare i salari contrattualmente stabiliti e al versamento dei contributi per le assicurazioni sociali.

È uno scandalo vergognoso, ignobile, che non può e non deve essere ulteriormente tollerato. Bisogna intervenire decisamente per sottrarre questi poveri lavoratori, stretti dal bisogno, all'ignobile sfruttamento di questi datori di lavoro.

Si parla tanto di produttività, di organico assestamento delle industrie per giungere invece alla conclusione che certi industriali fanno concorrenza alle industrie tecnicamente organizzate, facendo lavorare uomini e donne con retribuzioni di fame!

Questi datori di lavoro debbono essere colpiti: sono elementi estremamente pericolosi alla società, sono complici del sovversivismo, sono i peggiori nemici dell'ordine costituito! Non pagando i salari e più ancora non pagando i contributi assicurativi, spingono i lavoratori a diventare i più feroci nemici del Governo e dell'ordinamento democratico, quando, alla liquidazione delle pensioni, essi non si vedono corrispondere quanto credevano di ottenere!

Occorre, onorevole ministro, provvedere — alla stessa stregua della obbligatorietà delle buste paga — a tutelare i lavoratori a domicilio, istituendo, obbligatoriamente, un libretto nel quale sia indicato il lavoro dato a fare e le retribuzioni corrisposte, al fine di tutelare queste forme di lavoro, con sanzioni penali molto gravi, con forti multe ed anche con pene restrittive della libertà personale a carico di coloro che non rispetteranno queste disposizioni.

Certo che un'opera di profilassi sociale, in questo campo, la possono sviluppare gli ispettorati del lavoro!

Onorevole ministro, io chiedo, anche a nome dei miei amici sindacalisti e della organizzazione che rappresento, la C. I. S. L., che l'aumento degli ispettori del lavoro e il miglioramento del servizio degli ispettorati vengano al più presto attuati in modo definitivo. Come pure è urgente siano aggiornate al valore della moneta ed alla gravità della colpa le penali; e siano, una buona volta, unificate in una legge organica le frammentarie disposizioni vigenti, e che si dia, in tal modo, agli istituti previdenziali ed agli ispettorati del lavoro il mezzo per colpire adeguatamente coloro che non sentono il do-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

vere di rispettare la legge e di adempiere al loro impegno di servire la causa della solidarietà sociale.

Infortunistica e prevenzione. Non basta lamentare un male, non basta recriminare quando siamo colpiti da una tragedia, occorre operare perché il male non si ripeta, perché i responsabili vengano inesorabilmente colpiti.

In rapporto alla situazione infortunistica in Italia, da parte del Ministero del lavoro, bisogna riconoscerlo, sono state assunte varie iniziative, tra cui merita subito di essere sottolineata quella per l'emanazione del nuovo regolamento generale per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, regolamento il cui complesso esame — affrontato da qualche tempo da un'apposita commissione di studio e quindi da un comitato tecnico, per la formulazione ed il perfezionamento delle norme — si può dire ormai ultimato.

Quanto mai impegnativi e laboriosi sono stati i lavori di detto comitato che, si può dire, si è riunito con frequenza quasi continuativa, specialmente dal febbraio ultimo scorso ad oggi.

Da parte del predetto comitato tecnico si stanno ora ultimando le rifiniture formali e l'ordinamento di vari titoli e dei vari capi del testo normativo.

Per questo regolamento, esiste una vivissima attesa, come se esso dovesse e potesse costituire il fattore eliminante assoluto degli infortuni. Occorre tuttavia tener presente che esso costituirà, invece, una base normativa di sicura e sollecita efficacia solo se i mezzi e gli strumenti della sua applicazione e di controllo alla sua applicazione, saranno adeguati.

Infatti, anche la legge più perfetta non ottiene i risultati che con essa ci si prefigge, ove manchino ottimi esecutori delle sue norme ed ancora migliori controllori.

Pertanto, in analogia a quanto esposto, sarà bene qui riaffermare la necessità assoluta che i lavoratori per primi siano chiamati nei luoghi di lavoro a collaborare per assicurare l'osservanza delle norme sulla sicurezza e sull'igiene del lavoro, per essere sempre al corrente delle condizioni della sicurezza e dell'igiene esistenti nello stabilimento, per stimolare i propri compagni di lavoro a contribuire al miglior controllo della sicurezza e dell'igiene, per segnalare subito al datore di lavoro — o a chi lo rappresenta — le deficienze relative alla sicurezza e all'igiene, e richiederne con ogni possibile sollecitudine l'eliminazione, ed infine per chiamare in causa l'ispettorato del lavoro in rapporto a

quelle, delle deficienze sopra accennate, che, rapportate precedentemente al datore di lavoro, non fossero state da questi eliminate in un giusto periodo di tempo.

Ma, sempre per poter giungere finalmente ad una efficace applicazione di tutto il complesso delle norme e anche delle leggi speciali che regolano la prevenzione, occorrerà inoltre potenziare ulteriormente e specializzare i reparti dell'ispettorato del lavoro da adibirsi unicamente al settore della prevenzione. Già il Ministero, anche in questo senso, ha assunto delle lodevoli iniziative; potremo accennare ai corsi di addestramento nella prevenzione infortuni ed igiene del lavoro, per ispettori del lavoro, alla destinazione esclusiva, al servizio della prevenzione, di scelti elementi tecnici del predetto ispettorato e alla progressiva intensificazione della vigilanza presso le aziende e i cantieri. Pur apprezzando tali iniziative, occorre, però, ampliarne il ritmo e lo sviluppo per raggiungere quanto prima possibile il perfezionamento dell'apparato di vigilanza. E da questa necessità deriva anche quella di dotare gli organi periferici degli ispettorati, e proprio per il particolare servizio della prevenzione, di ogni necessaria attrezzatura, ivi compresi i mezzi meccanici di trasporto, per il più facile e tempestivo accesso anche a quelle località che, per la loro disagiata o lontana ubicazione dalle normali vie di comunicazione e per la carenza dei mezzi suddetti di cui attualmente dispongono gli organi periferici dell'ispettorato, sono ben raramente vigilate e controllate, mentre ne avrebbero spesso la maggiore necessità.

Nel prendere qui atto anche del disegno di legge presentato dal ministro del lavoro per lo sviluppo e per dotare dei mezzi necessari E. N. P. I., ritengo che il Governo debba assicurargli l'appoggio indistintamente da parte di tutti i datori di lavoro, acciocché la sua benemerita opera di consulenza antinfortunistica possa essere esplicata nelle migliori condizioni possibili e con ogni possibile agevolazione. Debbo esprimere anche la speranza che non vengano posti ostacoli alla approvazione del progetto, soprattutto dai rappresentanti dell'estrema. Nell'impegnare poi, con opportuna opera di propaganda e di educazione i lavoratori all'osservanza delle prescrizioni emanate dall'azienda, debbo anche richiamare gli imprenditori alla responsabilità diretta e grave che incombe su di essi per effetto dell'obbligo previsto dall'articolo 2087 del vigente codice civile, respingendo il pregiudizio di una pretesa fatalità dell'infortunio,



## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

il quale risale non già alla sola inefficacia delle misure precauzionali, ma molto spesso alla irresponsabile condotta di taluni imprenditori, e, purtroppo qualche volta, anche all'apatia di quei lavoratori che restano insensibili al dovere di difendere la propria integrità fisica con l'adozione delle prescritte misure, ed infine molto frequentemente, anche alla carenza degli organi di vigilanza.

Parlando del collocamento debbo fare un particolare richiamo per riconoscere qui quanto si è fatto in questo campo, al fine di avviare a soluzioni sempre più adeguate alla realtà questo problema del collocamento dei disoccupati. Manca ancora in qualcuno la coscienza dell'importanza di questa funzione; nella assoluta maggioranza dei casi, però, i compiti sono stati assolti con soddisfazione. Certo, se il Ministero del lavoro organizzasse dei corsi speciali per i collocatori al fine di ottenere personale specializzato, compirebbe opera altamente utile, soprattutto perché riuscirebbe ad accentuare ancor più nella coscienza dei lavoratori, che la loro funzione è altamente sociale. Riconosco che con la legge 20 luglio 1952 n. 1015, si è migliorato il trattamento economico e previdenziale di questi preziosi collaboratori del Ministero del lavoro, il che costituisce certo un primo passo sulla strada da noi invocata. Ma non può ancora considerarsi una sistemazione organica del personale interessato, al quale sono affidati compiti delicati. Per pretendere che tali compiti siano adeguatamente svolti, occorre dare a questi lavoratori una posizione di indipendenza economica.

Non voglio entrare qui in polemica con l'onorevole Roberti, il quale, non sapendo come dimostrare che anche la sua organizzazione è al mondo, si è preso stamattina il disturbo di polemizzare con l'atteggiamento o con le decisioni della C.I.S.L. Mi limiterò soltanto a fare alcune considerazioni.

L'onorevole Roberti, a proposito della legge sindacale, ha confuso le decisioni della C.I.S.L. con un convegno, che era stato tenuto dalla L.C.G.I.L. in altri tempi, convegno di studio del problema e non decisione degli organi deliberanti e responsabili della confederazione. Non ritengo neppure opportuno entrare in dettaglio di discussione relativamente al progetto di legge presentato dai sindacalisti della C.I.S.L. Esso può avere delle imperfezioni, ma contiene norme che possono essere valide per risolvere almeno in grande parte il problema.

Altra volta, parlando sul bilancio del Ministero del lavoro, le feci presente, onore-

vole ministro, l'urgenza che venisse presa in considerazione la proposta di legge presentata con alcuni colleghi deputati e sindacalisti della C.I.S.L., fin dallo scorso anno, al fine di ottenere la validità giuridica dei contratti di lavoro, soprattutto per la tutela degli operai, dei contadini e degli impiegati di certe zone veramente depresse, sotto tutti gli aspetti, che non sono in grado nemmeno sindacalmente di tutelare i loro diritti. Ci è stato risposto che ciò non ha potuto realizzarsi, perché non è stato possibile varare la legge sindacale.

Non ritengo qui — onorevole ministro — di ripetere le ragioni, che non mi hanno consentito né mi consentono di dare il mio consenso al progetto di legge sindacale.

Io ed i miei amici sindacalisti della C.I.S.L. riteniamo che le regolamentazioni e le limitazioni proposte siano un ostacolo all'affermazione del libero sindacalismo. Abbiamo bisogno di libertà, per poterci muovere, per poter agire, per eliminare situazioni di privilegio, realizzate da certe organizzazioni, in funzione alla loro azione di violenza o di pressione o per il fatto che non ci è stato possibile sviluppare la nostra azione di convincimento e di proselitismo.

Il mito comunista va man mano crollando; le minacce vanno man mano perdendo di efficacia, perché i lavoratori hanno trovato in se stessi la forza di reagire e nell'azione dello Stato democratico la tutela della loro personalità e della loro libertà.

Bisogna consentire che il libero sindacalismo possa combattere la sua battaglia e dimostrare a tutti che esso opera per la redenzione del lavoro nella perfetta autonomia e libertà, che, pur opponendosi al demagogismo comunista, è però in linea senza tentennamenti contro coloro (classi industriali, agrarie, enti, ecc.) che si oppongono alla realizzazione di una maggiore giustizia sociale.

Qualcuno ha affermato che la C. I. S. L. si è opposta alla legge sindacale perché ha paura di contare i suoi iscritti. Non è vero! I liberi lavoratori hanno costituito fra mille difficoltà ed a prezzo di sacrificio e di sangue una potente organizzazione sindacale, in un brevissimo periodo di tempo. Una potente organizzazione che testimonia in modo inequivocabile la sua capacità e la sua forza di attrazione. La C. I. S. L. può dire di rappresentare in un certo senso la più grande massa di liberi lavoratori italiani fra iscritti e non iscritti. Essa può affermare — senza tema di smentita — che non è possibile una

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

seria e decisa azione sindacale in Italia senza di essa o contro il consenso della C. I. S. L. Non si tratta, quindi, della paura di contarsi. È vero invece un'altra cosa, e cioè che non si possono ritenere legittime certe posizioni di privilegio mantenute contro la volontà dei lavoratori o... per paura di essi.

Ritengo perciò che o la regolamentazione giuridica dei contratti di lavoro o una strutturazione diversa degli uffici del lavoro o una qualsiasi forma che costringa i datori di lavoro a rispettare i patti ed a pagare il giusto salario deve essere attuata, se si vuole non solo difendere il lavoratore, ma creare in lui la coscienza del dovere di difendere le libertà democratiche faticosamente conquistate.

Ma sono contrario alla legge anche per le disposizioni che limitano la libertà di sciopero. La C. I. S. L. ha affermato di essere favorevole ai tentativi di conciliazione prima delle azioni sindacali ed all'arbitrato volontario, mentre è contraria all'arbitrato obbligatorio. A questo proposito, non solo essa ha richiesto l'intervento del ministro del lavoro, ma ha anche proposto in questi giorni alla Confindustria di incontrarsi per concordare una previdenza di conciliazione e di arbitrato da mettere in atto prima di ricorrere all'azione diretta e giurisdizionale. Ciò per dimostrare la sua buona volontà, il suo desiderio di risolvere i problemi sul terreno legale. Non può però accettare di privare il lavoratore del diritto di sciopero, di un diritto sacrosanto, di un'arma cioè che in certi momenti può essere decisiva per la realizzazione delle sue legittime aspirazioni.

Una parola debbo dire per quanto riguarda l'attuazione del piano per l'impiego della mano d'opera disoccupata. Pur dovendo riconoscere l'efficace azione svolta con una certa larghezza di mezzi per l'ampliamento dei cantieri di lavoro e di rimboschimento e per la costituzione di corsi di qualificazione per disoccupati, onde contribuire efficacemente a contenere la grave disoccupazione esistente, debbo tuttavia notare che — come è stato opportunamente rilevato in un recente convegno che ha approfondito il problema per una politica di piena occupazione — occorre affrontare decisamente il problema della utilizzazione dei disoccupati, in modo da eliminare la piaga della disoccupazione. Ed al riguardo chiedo che dai provvedimenti transitori ed eccezionali — seppure lodevoli nelle intenzioni e nei risultati — si passi finalmente ad un piano organico con il contributo di tutti i cittadini, attuando un programma di lavori di utilità pubblica, che da un lato con-

senta l'impiego dei disoccupati e, dall'altro, porti alla esecuzione di opere che saranno produttrici di beni e di redditi generali a favore del paese. Naturalmente, ciò va considerato in un programma organico elaborato con la collaborazione di tutti i competenti organi dello Stato, onde evitare che si compiano opere scoordinate, destinate magari a non poter essere utilizzate per mancanza di inquadramento in un più ampio piano.

Contro il parere di coloro — forse più per partito preso che per convinzione — che si dichiarano contrari ai corsi di riqualificazione o ai cantieri di lavoro, ritengo di poter affermare che con questi corsi non solo si è venuto incontro alle necessità derivanti dal conseguimento di una sempre maggiore capacità tecnica dei singoli e delle categorie, ma si è riusciti a dare un'assistenza reale ad una moltitudine di disoccupati i quali, non potendo usufruire delle indennità o di un sussidio straordinario di disoccupazione, avrebbero finito col trovarsi in condizioni veramente disperate. Lo stesso dicasi per i cantieri di lavoro, che hanno compiuto questa funzione assistenziale su una scala molto più vasta che i corsi professionali, anche perché i mezzi impiegati per questa attività sono stati di gran lunga superiori a quelli destinati ai corsi professionali per disoccupati.

I dati esposti nella relazione che accompagna il disegno di legge relativo all'approvazione del bilancio mi esimono dal ripeterli. Desidero solo sottolineare alcune necessità che affiorano in questo campo di attività e che sono particolarmente sentite dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori.

In materia di corsi professionali desidero rivolgere un invito all'onorevole ministro perché, pur non trascurando quelli per disoccupati, particolare impulso venga dato ai corsi normali i quali, essendo destinati alle categorie più giovani dei lavoratori e svolgendosi con particolari discipline, sono destinati senza dubbio a conseguire risultati migliori nel campo della preparazione tecnica dei lavoratori; mentre per quanto ha riferimento ai cantieri-scuola sarebbe auspicabile che queste istituzioni non fossero destinate a sostituire gradualmente i lavori ordinari, e ciò per evitare da una parte l'impiego di mezzi a disposizione del bilancio dello Stato, che potrebbero essere destinati a lavori in zone maggiormente a corto di mezzi, e dall'altra che in quelle località, ove per le condizioni economiche degli enti locali si potrebbero eseguire con la procedura normale lavori di pubblica utilità, questi venissero sostituiti dai cantieri scuola,

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

ciò che in definitiva verrebbe a costituire un dimezzamento dei salari.

In perfetta concomitanza poi con le disposizioni più volte impartite e ribadite dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, auspico che nell'attuazione dei corsi professionali, pur non trascurando la funzione assistenziale di essi, si tenga in particolare evidenza il conseguimento delle finalità tecniche per le quali gli stessi vennero concepiti ed attuati; mentre nella compilazione dei piani provinciali e nazionali dei cantieri scuola, fossero essi da rimboschimento, di sistemazione montana o di lavoro, vengano considerate con precedenza le richieste di quegli enti che notoriamente non potrebbero disporre diversamente di mezzi propri per la esecuzione di quelle opere e sempre che le stesse vengano attuate in località ove la disoccupazione è più intensa.

Sono d'accordo con il ministro nel riconoscere che quest'anno sarà ricordato nella storia delle realizzazioni in materia di assicurazioni sociali. Tuttavia ritengo che sia necessario un ulteriore potenziamento delle leggi e delle norme in materia di previdenza e assistenza sociale.

Con la legge dell'11 gennaio 1952, n. 33, sono stati portati notevoli miglioramenti nelle prestazioni economiche delle assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali; inoltre è stato aggiornato l'elenco delle malattie professionali stesse.

Con successiva legge 4 aprile 1952, n. 218, si è provveduto ad una soddisfacente rivalutazione delle pensioni di invalidità e vecchiaia e superstiti e si è migliorato inoltre sensibilmente il trattamento per assegni familiari, mentre altri provvedimenti attendono di essere emanati per gli assegni familiari in base agli accordi sindacali della scorsa estate, per i quali è stata particolarmente preziosa l'opera del ministro.

Abbiamo dato la nostra approvazione alle leggi sopra ricordate, poiché con le stesse si venivano a sanare gli aspetti più urgenti e le deficienze più gravi esistenti in materia di previdenza sociale.

Tuttavia riteniamo che debba ora procedersi con altrettanta rapidità ad una completa revisione e ad un organico riordinamento di tutte le disposizioni esistenti in materia di previdenza e assistenza.

È noto come le leggi vigenti siano costituite da un complesso frammentario di disposizioni emanate in tempi diversi dal 1893 in avanti. Inoltre vi sono aspetti di tale regolamentazione che debbono essere riformati in relazione all'evolversi del progresso sociale

economico e tecnico. Così ad esempio: a) nel campo dell'assistenza malattia operano troppi istituti con enorme dispendio di energie e di mezzi, mentre peraltro il trattamento di cui usufruisce la grande maggioranza dei lavoratori risulta del tutto inadeguato, sia per quanto si riferisce al trattamento economico, sia per quanto riguarda l'assistenza sanitaria e farmaceutica, tanto che spesso i lavoratori rinunciano a valersi dei medici delle mutue e dell'assistenza farmaceutica; b) relativamente alle assicurazioni sociali per invalidità e vecchiaia e per il trattamento di pensione in genere, occorre procedere alla revisione di tutti gli aspetti che sono stati accantonati per giungere più rapidamente alla rivalutazione; inoltre, devono essere gradualmente avviate ad eliminazione le sfasature tutt'ora esistenti a danno dei lavoratori dell'agricoltura.

Aderendo alle note richieste che mi sono pervenute da ogni parte, richiamo l'attenzione del ministro sulla opportunità di procedere ad una adeguata sistemazione della assicurazione facoltativa per l'invalidità e vecchiaia. Occorre infatti dare ai lavoratori di ogni categoria la possibilità di migliorare o di completare il trattamento pensionario che loro spetterà in applicazione delle norme di legge, mediante contributi volontari o riscatti di anzianità, così come già attuato, per esempio, per la cassa pensioni dei dipendenti degli enti locali.

Infatti oltre alle gravi esclusioni già esistenti anteriormente al 1939 ai danni di tutti i lavoratori che percepivano una retribuzione superiore a lire 1.500 mensili, si è venuta determinando dall'inizio della passata guerra in avanti, una situazione di più grave carenza ed una vasta inosservanza da parte dei datori di lavoro degli obblighi sociali, le cui conseguenze non è giusto che debbano gravare su tanti lavoratori; occorre quindi dare, come ho detto, ad ognuno la possibilità di assicurarsi, sia nell'interesse proprio che in quello dei propri eventuali superstiti, nonché nell'interesse stesso della collettività, un adeguato trattamento pensionario mediante il versamento di contributi volontari in proporzione alle possibilità di ciascun interessato.

Si attende infine che la promessa di estendere ai pensionati i benefici dell'assistenza malattia, possa realmente tradursi in una realtà.

I vecchi, gli invalidi, che sono nella assoluta maggioranza dei diseredati nel senso più stretto della parola, sono quelli che più

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

di ogni altro hanno bisogno di essere assistiti. È perciò necessario provvedere con urgenza, anche se sarà necessario affrontare un ulteriore sforzo finanziario. Sono soldi saggiamente spesi, che serviranno, non solo a lenire le sofferenze, ma a creare fiducia.

Una breve parola in fatto di emigrazione. Dobbiamo con rincrescimento constatare come attualmente le organizzazioni sindacali non abbiano la possibilità di dare un proprio e diretto apporto ai molti problemi che derivano da questo fenomeno, tanto più vasto nel nostro paese essendo esso in diretto rapporto alla grave disoccupazione dalla quale sono afflitte le nostre masse lavoratrici.

È vero che vi è in preparazione il completo riordinamento dei servizi dell'emigrazione e che il relativo schema di disegno di legge propone, tra l'altro, l'istituzione del Consiglio superiore dell'emigrazione, a comporre il quale è prevista anche la partecipazione di esponenti sindacali.

Ma io vorrei sin d'ora che in occasione dell'approntamento dei nuovi accordi con paesi stranieri, le organizzazioni sindacali, e particolarmente quelle di categoria maggiormente interessate all'emigrazione, fossero chiamate a portare il loro apprezzabile contributo informativo e fossero comunque interpellate.

Così dicasi per tutto quanto possa concernere le operazioni di preparazione ai reclutamenti di massa per l'emigrazione assistita.

Onorevole ministro, avviandomi alla conclusione non posso fare a meno di affermare che la politica del Ministero del lavoro testimonia anche l'importanza che hanno assunto e vanno assumendo sempre più le organizzazioni sindacali.

Le classi lavoratrici dei paesi liberi e democratici hanno affermato che esse non possono più accettare di essere relegate ai margini della vita sociale del loro paese. Nello Stato moderno esse sono diventate l'ossatura, la forza viva ed operante ed attraverso le loro organizzazioni sindacali vogliono inserirsi in tutte le manifestazioni positive della vita economica, produttiva, sociale.

Non si può concepire uno Stato democratico libero, senza pensare ad un paese dove operi un sindacato libero, democratico, autonomo, forte. Libero da ogni influenza e da ogni soggezione di partito, democratico perché sia la reale espressione della volontà della base; autonomo perché possa scegliersi la propria linea di azione, esprimere il proprio

indirizzo politico economico; forte perché esprima la sostanziale unità della classe lavoratrice. Unità basata però sul rispetto sostanziale, non formale, della dignità della persona umana, sul dovere di subordinare anche i propri interessi alla salvaguardia dei più alti interessi della collettività nazionale; forte anche perché deve avere un profondo senso di autolimitazione e di autodisciplina.

Questo sindacato afferma anche che non è possibile alla classe lavoratrice realizzare una vera giustizia sociale se vengono a mancare i presupposti della libertà e della giustizia. Per cui il sindacato nuovo, quello che coi miei amici stiamo faticosamente costruendo, nell'affermare ancora la propria indipendenza ed autonomia, dichiara anche di voler essere uno strumento valido di spinta, di azione e di collaborazione collo Stato democratico, a patto però che questo, conscio dei diritti inalienabili della classe lavoratrice, non diventi un ostacolo alla realizzazione della giustizia sociale.

Onorevole ministro, le classi lavoratrici affermano che questa collaborazione si concretizza quando si opera: 1°) per la difesa del diritto al lavoro, del posto di lavoro, della dignità del lavoratore; 2°) nella difesa e nel miglioramento del tenore di vita dei lavoratori e delle loro famiglie; 3°) nell'inserire sempre più il lavoratore nella vita dell'azienda migliorando i rapporti umani, operando le trasformazioni necessarie a consentire ai lavoratori di non essere più merce o strumento, ma uomo o donna nella pienezza del proprio diritto e del proprio dovere; 4°) nella garanzia di un domani che non sia di terrore o di miseria, ma possibilità di una serena vecchiaia.

In questo clima ed in questa azione realizzatrice, le classi lavoratrici, liberate da ogni soggezione e da ogni influenza comunista, opereranno realmente per dare all'Italia un volto nuovo.

Ma affermando questa loro volontà di servire alla causa della democrazia, i lavoratori affermano anche che non si arresteranno nel loro cammino di fronte a qualsiasi ostacolo, sicuri di esprimere nella loro lotta l'anelito più vivo ad un avvenire di fraternità, di solidarietà e di giustizia.

Onorevole ministro, bisogna ascoltare la voce dei lavoratori, bisogna operare con loro, perché non si tratta soltanto di difendere e di tutelare il diritto di una classe: la vittoria del lavoro è la vittoria della giustizia, della libertà e della pace! (*Applausi al centro e a destra*).

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

**Approvazione di un disegno di legge da parte di Commissioni riunite in sede legislativa.**

PRESIDENTE. Comunico che nella seduta odierna le Commissioni riunite I (Interni) e VIII (Trasporti) hanno approvato, con modificazioni, il disegno di legge:

« Sistemazione a ruolo del personale straordinario delle ferrovie dello Stato » (2792).

**Si riprende la discussione.**

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

GRAZIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la discussione del presente bilancio dovrebbe assumere, secondo il mio modesto parere, importanza particolare, allo scopo di approfondire la politica dal Governo perseguita in vastissimi settori della vita nazionale. Esso, infatti, riflette, o dovrebbe riflettere, e nella forma più ampia, tutti gli aspetti sociali dei vasti problemi che esprimono le condizioni di esistenza del nostro popolo e lo sforzo che il Governo compie per attenuare i contrasti e la miseria che, in un paese come il nostro, sono provocati soprattutto dalle condizioni di depressione che ogni giorno più si aggravano e si ripercuotono dolorosamente su milioni di cittadini. Molti problemi deferiti al Ministero dell'interno, o da esso assunti, trattati e risolti spesso sul piano dell'ordine pubblico, ove trovassero invece approfondito esame nell'ambito del Ministero del lavoro, sarebbero certamente più facilmente risolti; se fossero forniti a questo dicastero l'autorità e i mezzi necessari, ciò varrebbe indubbiamente ad attenuare i contrasti, ad evitare conflitti, a rasserenare l'esistenza di milioni di cittadini disoccupati e in gran parte privi di qualsiasi assistenza; varrebbe ancora a sollevare le sorti della vasta categoria di invalidi al lavoro assistiti soltanto attraverso forme previdenziali che costituiscono l'avvio a una lenta e miserevole agonia. È evidente, invece, che, quando sul totale delle spese effettive del bilancio dello Stato, il Ministero del lavoro e della previdenza sociale dispone di una percentuale del 2,57 per cento, mentre dai Ministeri della difesa e dell'interno viene assorbito il 30 per cento circa, al ministro del lavoro non rimane che lasciare ai suoi colleghi della difesa e dell'interno parte delle attribuzioni che dovrebbero essere proprie del suo dicastero.

FASSINA, *Relatore*. Il bilancio del Ministero del lavoro non è rappresentato soltanto

dalle cifre contenute in esso, ma da molte altre spese che vengono fatte nel campo dell'assistenza e della previdenza sociale.

GRAZIA. Vediamo, allora, che cosa viene fatto nel nostro paese per quanto riguarda il settore della previdenza e dell'assicurazione sociale.

Quando un paese è povero, il dovere dello Stato è quello di moltiplicare i propri sforzi al fine di lenire la miseria e le sofferenze delle categorie più disagiate. Ma, ove si esamini tale campo, è veramente sconcertante constatare come l'applicazione delle assicurazioni sociali nel nostro paese sia notevolmente più ristretta che in qualsiasi altro.

In Italia, infatti, prendendo per base le assicurazioni di malattia e di tubercolosi, che rappresentano la base assicurativa migliore, si può affermare che il campo di applicazione delle assicurazioni sociali obbligatorie copre il 45 per cento della popolazione, mentre, ad esempio, in Austria copre il 75 per cento, in Olanda il 60 per cento, in Danimarca il 90 per cento, senza tener conto di quei paesi, come l'Inghilterra e l'U. R. S. S., i quali proteggono dai rischi sociali la totalità della popolazione.

Né vale osservare che anche in altri paesi i lavoratori indipendenti non sono tutelati dalle assicurazioni sociali, perché ben diversa è la funzione che in essi svolgono i lavoratori non subordinati.

Nei paesi nei quali lo sviluppo capitalistico si è completato, la figura del lavoratore indipendente (l'artigiano, il coltivatore diretto, il piccolo commerciante) è meno diffusa. In Italia, dove lo sviluppo del capitalismo, rispetto a quei paesi, è in ritardo, i lavoratori indipendenti sono una parte preponderante della popolazione.

È noto come in Italia, specialmente nel settore agricolo, abbondino i rapporti di lavoro non chiaramente configurati, nei quali si trovano coesistenti elementi propri del lavoro subordinato ed elementi propri del lavoro autonomo.

L'ultimo censimento industriale fatto in Italia e che risale al 1936 individua, accanto a 8 milioni di lavoratori subordinati, circa altrettanti lavoratori autonomi. Ed ecco allora come la tutela previdenziale del lavoratore indipendente acquisti da noi una ragione di essere tutta particolare. Cosicché, se esaminiamo più concretamente la situazione, appaiono evidenti le gravi deficienze. Tale categoria di lavoratori è soggetta soltanto in certi casi all'assicurazione infortuni; ma l'assicurazione invalidità e vecchiaia non si applica a

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

nessuna categoria di lavoratori indipendenti e nemmeno è applicabile ad essi l'assicurazione tubercolosi e l'assicurazione malattia.

Solo i coloni e i mezzadri, la cui figura giuridica è stata finora controversa e che soltanto una recente sentenza della Cassazione pare abbia definito o intenda definire nella loro personalità, sono soggetti ad un trattamento diverso. È vero che al lavoratore indipendente è data facoltà di iscriversi all'assicurazione facoltativa invalidità e vecchiaia gestita dall'I. N. P. S.; ma, prescindendo dal carattere privatistico di tale forma di assicurazione e dalle irrisorie prestazioni normalmente erogate, è tuttora in vigore una norma che impedisce la iscrizione a tale assicurazione facoltativa a coloro che pagano annualmente allo Stato per imposte dirette una somma di almeno lire mille!

C'è, è vero, una proposta di legge di iniziativa parlamentare presentata alla Camera fino dal 1948, portata davanti alla Commissione del lavoro, per l'estensione dell'assicurazione malattie ai coltivatori diretti, ma essa ha subito in quella sede tali modificazioni da risultare oggi notevolmente peggiorata rispetto alla primitiva formulazione. In base a questa proposta dovrebbe essere infatti concessa ai suddetti lavoratori solo l'assistenza ospedaliera, senza — il che è evidentemente assurdo — nemmeno l'assistenza sanitaria generica e specialistica.

L'intervento dello Stato italiano nelle assicurazioni sociali è dunque veramente debole. Anche l'onorevole Morelli faceva presente l'esigenza di un intervento massiccio da parte del Governo in questo settore. Comunque esso è certo notevolmente inferiore a quello di quasi tutti gli Stati del mondo, o almeno degli Stati civili e democratici.

Prendendo per base i rischi di malattia e di tubercolosi, che in Italia sono protetti da assicurazioni distinte, mentre in altre nazioni sono protetti da una sola assicurazione, si può constatare, da un recente studio del *Bureau international du travail* riferito al 1949, quanto segue: 1°) che in Italia nessun contributo statale viene dato per l'assicurazione malattia, nonostante l'elevato numero di disoccupati che usufruiscono della cosiddetta « copertura assicurativa », (che godono ancora, cioè, delle prestazioni entro determinati — sia pur brevi — periodi di tempo dalla cessazione del rapporto di lavoro). E si badi che con ciò i disoccupati non hanno un trattamento di favore, perché dovrebbero essere inclusi nell'assicurazione malattia; 2°) che in Italia il contributo per l'assicurazione con-

tro la tubercolosi è molto modesto; per il 1949 era di circa 900 milioni su un bilancio di 23 miliardi; 3°) che mentre, quindi, in Italia, nel campo tubercolosi e malattie, il contributo dello Stato — riferito al 1949 — è in misura percentuale di un novantesimo del bilancio complessivo, secondo i dati del medesimo ufficio internazionale del lavoro per il 1949, in altri paesi il contributo dello Stato si aggira su ben diverse percentuali; per l'Austria, un diciannovesimo, per il Belgio un quarto, compreso però il rischio di invalidità; per la Danimarca, un quarantesimo, per l'Islanda, un quarto, per l'Irlanda, un mezzo, per il Lussemburgo, un diciottesimo.

Questi dati non possono essere considerati totalmente rappresentativi; essi sono tuttavia fortemente indicativi, anche perché si deve tener conto che l'assistenza pubblica la cui estensione è inversamente proporzionale a quella della previdenza obbligatoria, è normalmente a carico dello Stato. Non si può fare a meno di riferire che la situazione comparativa con gli altri paesi presenta questo punto debole rispetto alla tesi che solitamente viene preposta: cioè che in essi vi è spesso una contribuzione, e in forma talvolta rilevante, dell'assicurato. Resta ancora il fatto che, a prescindere dalla natura economica del contributo e dalle relative considerazioni sul trasferimento dell'onere di esso, i lavoratori italiani sono certamente più deboli, dal punto di vista economico, che non quelli di altri paesi. L'onorevole ministro potrà in proposito eccepirmi il maggiore onere che lo Stato si è assunto con la recente legge sulle pensioni. In realtà tale onere è sempre inferiore a quello di molti altri paesi e in cifra assoluta dovrebbe tendere a diminuire col passare degli anni, perché, con l'aggravamento dei requisiti di contribuzione necessari per il godimento della pensione, il numero dei pensionati tende a diminuire.

Numerosissime critiche sono state sollevate da tecnici e da studiosi della materia sul problema della riforma previdenziale, la cui attuazione si allontana sempre più nel tempo, tanto che potremmo dire scherzosamente come, di fronte alla barba argentea del Presidente di quella famosa commissione che studiò la riforma, il progetto che ne è scaturito la superi in lunghezza ormai abbondantemente.

In Italia, comunque, si hanno in genere prestazioni irrisorie.

Per esempio: i minimi di pensione garantiti dalla nuova legge, sbandierata come una conquista sociale, sono di 5 mila lire

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

mensili per le pensioni di invalidità e di vecchiaia per i pensionati con più di 65 anni e di 3.500 lire mensili per le pensioni di vecchiaia per i pensionati al di sotto dei 65 anni, e per le pensioni di reversibilità (tali minimi sono, non solo palesemente insufficienti, ma palesemente empirici, non rispondendo a nessun criterio obiettivo); sono stati aggravati i requisiti di contribuzione necessari per il godimento della pensione, mentre la situazione della disoccupazione permane quanto mai grave, e scarsa è, quindi, la possibilità per i lavoratori di migliorare le proprie posizioni contributive; è stata resa molto più difficile la prosecuzione volontaria dell'assicurazione invalidità e vecchiaia; nonostante che la legge Fanfani del 1949 prevedesse l'estensione dell'assicurazione di disoccupazione ai lavoratori agricoli, la mancanza, dopo tre anni, del relativo regolamento alla legge, ne ha impedito l'effettiva entrata in vigore; dal 1950 manca ancora il regolamento della legge sulla tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri, con grave danno per le interessate; nel campo dell'assicurazione malattie sono in atto gravi e dannose limitazioni.

Ho voluto riferirmi soltanto a qualche esempio più significativo: tali esempi potrebbero anche essere esaminati in modo più particolareggiato e ad essi potrebbero esserne aggiunti numerosi altri. In questa situazione — e il richiamo è partito in proposito anche dall'onorevole Foresi — rimane un campo assai vasto a disposizione della libera mutualità.

Noi cooperatori consideriamo che il compito che, per esempio, attraverso la Federazione italiana della mutualità, hanno le mutue libere, sia duplice: fare in modo che le lacune della vigente legislazione siano riempite attraverso atti di previdenza libera, e adoperarsi perché la previdenza obbligatoria venga estesa a nuove categorie.

Lo sviluppo del campo d'azione della previdenza obbligatoria verso obiettivi più aderenti alla coscienza sociale non elimina il campo di azione della mutualità libera, che avrà sempre una importante funzione integrativa.

Si dice qualche volta che i cittadini mancherebbero di coscienza mutualistica: in realtà è lo Stato che finora ne ha mancato. Ed ecco allora che un suo compito è, non solo quello di estendere la previdenza obbligatoria, ma di facilitare lo sviluppo delle mutue libere. Queste, infatti, non trovano il terreno ideale per vivere e prosperare e allo Stato incombe il dovere di rendere possibile « un'organizzazione economica della mutualità ».

Per rimanere nel campo della mutualità malattie, esistono dei gravi problemi da risolvere, che interessano il settore obbligatorio come quello libero: i rapporti delle mutue con i medici, la possibilità per le mutue di fornirsi di medicinali a prezzi più bassi di quelli correnti, e di usufruire delle attrezzature sanitarie dello Stato a condizioni vantaggiose. Tali problemi confinano con altri più importanti. Nel campo dell'industria dei medicinali, per esempio, esiste il problema di una produzione economica e di qualità, e quello di una distribuzione che possa eliminare gli intermediari imposti dalla legge.

Un regime democratico è veramente tale, onorevoli colleghi, quando la politica sociale del Governo interpreta e si sforza di risolvere le elementari necessità del popolo nel campo dell'assistenza, della previdenza e della mutualità. Noi attendiamo ancora dall'azione del Governo la realizzazione di questa politica.

Non è compito mio di intrattenere la Camera per quanto riguarda la legge sul collocamento — autorevoli colleghi hanno trattato questo argomento, e altri lo tratteranno — tuttavia vorrei fare un breve richiamo che ha attinenza con l'attività giornaliera da me svolta.

L'esperienza di questi primi tre anni dalla entrata in vigore della legge dimostra come le affermazioni che il relatore ha espresso in proposito non rispondano, per la conoscenza che abbiamo dei fatti, alla realtà. In sede di discussione di quella legge, noi esprimeremo vive preoccupazioni sulla sua applicabilità e sui risultati che si sarebbero ottenuti. Ritenevamo cioè che, date le realizzazioni raggiunte dal collocamento sindacale in alcune regioni, il passaggio del collocamento allo Stato, mentre avrebbe provocato un grave disagio là dove il collocamento sindacale era maggiormente sviluppato, sul piano nazionale avrebbe trovato difficile realizzazione per le difficoltà d'ordine obiettivo, di preparazione tecnica e di mezzi finanziari, che esso avrebbe comportato.

E mi soffermo solo su ciò senza richiamarmi alle difficoltà d'ordine politico, che esistono e sono fondamentali in questo settore. Allo stato attuale delle cose, credo si possa affermare che il collocamento di Stato ha gravemente danneggiato i lavoratori, che in proposito si erano acquistati un autogoverno, e non ha assolutamente giovato ai lavoratori delle zone del nostro paese che noi definiamo depresse.

Ho avuto la prova di ciò qualche tempo fa in Sardegna, dove le commissioni prefettizie

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

per l'assegnazione delle terre incolte, anziché basarsi, per la qualifica della manodopera, su documenti di uffici del lavoro, giudicavano e giudicano tuttora in base ad attestati di parroci o di marescialli dei carabinieri, ignorando completamente la funzione degli uffici del lavoro e delle commissioni comunali di collocamento, che nella regione sono quasi inesistenti. Di conseguenza, è su tali attestati, spesso inesatti, che le commissioni prefettizie per l'assegnazione delle terre incolte giudicano, sì che quasi sempre respingono le richieste, basandosi esclusivamente sul giudizio di persone che non sono quelle competenti, o non sono quelle cui si riferisce la legge, per giudicare in materia.

Vorrei ora rivolgermi brevemente al Governo per quanto riguarda la cooperazione, che è stata definita, da un autorevole rappresentante al Senato, una cenerentola, e che un predecessore dell'attuale ministro del lavoro avrebbe voluto addirittura estromettere dal suo Ministero. Noi siamo stati però rassicurati in proposito dalle confortanti dichiarazioni che ella, onorevole ministro, ha fatto recentemente in occasione dell'insediamento della commissione centrale per le cooperative.

Vorremmo veramente che il settore della cooperazione trovasse con lei adeguato riconoscimento e che la funzione della cooperazione non restasse ristretta alla definizione che ella le ha dato in occasione di un suo intervento al Senato, discutendosi il presente bilancio.

Poiché, onorevole ministro, quando ella afferma di non poter effettuare una discriminazione tra la funzione dell'azienda privata, che ha per scopo fondamentale il profitto individuale, e la funzione della cooperativa, che si serve del mezzo aziendale per realizzare finalità di carattere sociale e mutualistico, allora, in verità, ella viene a mettersi sullo stesso piano del suo predecessore, il quale intendeva confinare la cooperazione tra le molteplici attribuzioni che sono proprie del Ministero dell'industria e del commercio.

Noi siamo strettamente fedeli all'articolo 45 della Costituzione, poiché la sua dizione rispecchia una tradizione gloriosa che è vanto e orgoglio del movimento operaio e contadino del nostro paese.

Dal Gide al Fauquet, considerati dai cooperatori i maestri e i teorici internazionali della cooperazione, è stata riconosciuta la originalità della cooperazione italiana e la sua funzione profondamente sociale ed umana, attraverso la quale le categorie più oppresse di lavoratori del nostro paese hanno

teso e tendono a conquistarsi dignità di vita (escludendo, nella produzione e nel lavoro, il profitto egoistico) a sviluppare una vasta azione di solidarietà verso i loro compagni disoccupati e invalidi, facendo propria, nella misura della propria possibilità, l'azione sociale che dovrebbe essere invece compiuta dallo Stato: questo è ciò che maggiormente onora il movimento cooperativo italiano, che per tale ragione non vuole né può essere confuso con chi dal lavoro altrui trae un egoistico profitto.

Io, che ho ascoltato attentamente l'intervento pronunciato dall'onorevole Foresi sul presente bilancio, penso ch'egli sia molto più vicino a noi che non al ministro sulla interpretazione della funzione sociale che la cooperazione esprime.

Perché, ove noi dovessimo accettare l'interpretazione del rappresentante del Governo, dovremmo pensare che i vasi di cristallo — e tali possono definirsi le società cooperative poiché a tutti è dato poterne vedere il contenuto — si vorrebbero mettere insieme con i vasi di ferro delle aziende capitalistiche per lasciarli frantumare nell'urto a cui sarebbero ineluttabilmente soggetti.

La nostra aspirazione è che il ministro del lavoro e della previdenza sociale sia anche il ministro della cooperazione, e questa difenda nei confronti degli stessi suoi colleghi di governo, dal ministro dell'industria al ministro delle finanze, da quello dei lavori pubblici a quello dell'agricoltura, col quale abbiamo dovuto batterci e continuiamo ancora a lottare per impedire che l'Ente di riforma del delta padano scorpori le terre bonificate da oltre 50 anni dai cooperatori ravennati, disperdendone l'entità e polverizzandole attraverso una forma di conduzione che, rispetto alla attuale, segnerebbe un regresso di mezzo secolo.

Vorremmo ancora che il ministro del lavoro, della previdenza sociale e della cooperazione aiutasse il movimento cooperativo, che subì in tutto il ventennio fascista l'assalto vergognoso e distruttore dello squadristo; sollecitasse, cioè, con noi la discussione di quel progetto di legge che va sotto il nome del « mal tolto » e che è di iniziativa dei senatori Macrelli, Boeri ed altri, affinché almeno parte del patrimonio che è stato estorto, e che gli uffici finanziari dello Stato amministrano ancora abusivamente, ritorni ai cooperatori, tra i quali sono i figli di quei braccianti molinellesi che si sono logorati tra la pellagra e la tisi per conquistare alle loro creature il diritto alla vita e una dignità umana.



## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

TAROZZI. Non solo li gestiscono, ma vengono venduti dallo Stato; mentre appartengono alle organizzazioni cooperative!

GRAZIA. E vorremmo, ce lo passi il ministro questo verbo, che, traendo esempio da quanto stanno facendo le regioni siciliana e sarda per la cooperazione (il bilancio del corrente esercizio della regione siciliana dispone di 500 milioni per aiuti alla cooperazione, e quello sardo di 50 milioni soltanto per le scuole e contributi alle federazioni sindacali di cooperative), anche sul bilancio del lavoro e della previdenza sociale venissero iscritti stanziamenti che tenessero almeno conto dei bisogni più elementari della cooperazione, quali la formazione di quadri e la creazione di scuole di indirizzo tecnico, e dell'assoluto bisogno di aiuto per quelle cooperative di braccianti che, nell'Italia meridionale, esauriscono ogni loro sforzo a rimuovere terre abbandonate da secoli con aratri a chiodo.

Ci risulta che sono stati messi a disposizione 50 milioni per il finanziamento di scuole. Io desidererei avere la certezza che il ministro terrà conto anche delle organizzazioni nazionali di categoria riconosciute come associazioni di rappresentanza e tutela del movimento cooperativistico.

Desidereremmo conoscere ancora il parere del ministro su una nuova forma di cooperazione che si cerca di attuare nelle zone dove operano gli enti di riforma.

In questa nuova cooperazione coatta amministratori, presidenti, dirigenti vengono imposti dalla direzione dell'ente, e il socio non ha che un dovere, quello di accettare ogni imposizione dall'ente stesso, pena l'estromissione dalla cooperativa e, quel che più conta, dalla terra ad esso assegnata; ciò che contrasta con i principi del nostro ordinamento giuridico.

L'onorevole ministro, in sede di discussione del bilancio al Senato, di fronte ai rilievi che sono stati mossi sui procedimenti seguiti nella nomina dei commissari nelle cooperative, rispondeva come, di fronte al numero delle cooperative esistenti in Italia, i commissari nominati costituissero una percentuale trascurabile.

Ciò può essere anche in parte vero. Ma io credo che è sul metodo che noi dobbiamo discutere e sulle finalità, che talvolta — indipendentemente, forse, dall'intenzione dello stesso ministro — si vogliono perseguire.

Qui non è il caso di dire quali siano particolarmente le cooperative prese di mira;

però mi permetto di richiamare il Governo al decreto legislativo 14 dicembre 1947, n. 1577, che porta il nome di « legge sulla cooperazione », e precisamente alle disposizioni che riguardano le ispezioni e la nomina dei commissari.

Premetto che, con la circolare del Ministero del lavoro n. 34/2462 del 6 luglio 1949, avente per oggetto « disposizioni concernenti la cooperazione », l'allora ministro Fanfani disponeva che le ispezioni straordinarie fossero eseguite « esclusivamente da funzionari del Ministero del lavoro e della previdenza sociale o da altri funzionari espressamente delegati dal Ministero stesso. Resta perciò abrogata ogni facoltà in merito, in precedenza attribuita alle prefetture. Il Ministero disporrà dal centro, sia inviando funzionari propri, sia incaricando, con apposito provvedimento, funzionari di altri uffici di eseguire le ispezioni sopra dette ».

A tutt'oggi, invece, risulta purtroppo che gran parte delle ispezioni vengono provocate da interferenze di prefetti e vengono eseguite da funzionari delle prefetture.

In sede di discussione della legge 14 dicembre 1947, n. 1577, unanime con il relatore, la Commissione espresse l'esigenza che, nei riguardi delle cooperative, non vi fosse interferenza di prefetti o di funzionari delle prefetture.

Il ministro del lavoro dispone di propri organi che si identificano negli ispettori a disposizione del Gabinetto o nei dipendenti della direzione generale della cooperazione ed, eccezionalmente, può disporre anche dei funzionari dipendenti dagli ispettorati regionali del lavoro: io credo che il contenuto della circolare già citata non possa essere altrimenti inteso.

Per quanto riguarda, invece, i provvedimenti che eccezionalmente competono al ministro, l'articolo 11 della legge 14 dicembre 1947, n. 1577, prescrive che, in caso di constatate gravi irregolarità, il ministro del lavoro e della previdenza sociale, entro un mese dal ricevimento del verbale, ha facoltà, valutate le circostanze del caso, di diffidare l'ente alla regolarizzazione entro un termine stabilito. Ove l'ente non ottemperi entro il termine stesso, « il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, sentita la commissione centrale per le cooperative, può, nei casi più gravi, decretare lo scioglimento, la nomina del commissario », ecc.

Ove questa procedura, onorevole ministro, costituisse la regola costante, noi saremmo rispettosi del metodo, perché, tra

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

l'altro, è una legge alla cui formulazione noi abbiamo portato un diretto contributo.

Ma ella sa come spesso noi cadiamo sotto l'arbitrio del prefetto per quanto riguarda le ispezioni, ed è inutile che le richiami i casi nei quali ci siamo trovati di fronte al commissario prima che essi fossero portati davanti alla commissione centrale per le cooperative.

La rivendicazione che le poniamo è del tutto legale, perché noi chiediamo solamente la giusta applicazione e il rispetto della legge.

Veda, onorevole ministro, come lo stesso compito ispettivo potrebbe essere facilitato, ove la predetta legge divenisse operante anche per quanto riguarda l'ispezione ordinaria demandata alle associazioni nazionali con l'articolo 4 della legge stessa. Ma noi attendiamo ancora da lei lo strumento necessario, onorevole ministro: quel decreto che deve essere emanato proprio dal ministro del lavoro.

Recentemente, in una lettera resa pubblica, il senatore Luigi Sturzo, a proposito dell'istituto commissariale nelle cooperative, ebbe a pronunciarsi più severamente di quanto mi sia permesso di esprimermi io con la presente critica: « Quando leggo sulla *Gazzetta ufficiale* dello Stato o della regione — scrive il senatore Sturzo — che è stato inviato un commissario a questa o a quella cooperativa, sia di credito che di lavoro o di consumo, sento venirmi un tuffo al cuore. Un tempo i rapporti legali erano con le autorità giudiziarie e si doveva rispondere solo ai soci. In nessun paese dove la cooperazione è in onore e si sviluppa largamente esiste questa ingerenza statale, ingerenza di natura burocratica e politica ».

Riferendomi ai rapporti tra azienda privata e cooperativa, onorevole ministro, ho definito quest'ultima un vaso di cristallo; e allora bisogna trattare la cooperativa con riguardo, poiché nello sviluppo della sua attività economica, che è basata sulla fiducia, sulla onestà, sul sacrificio, l'intromissione improvvisa del commissario minaccia di frantumarla.

Infine, i operatori possono essere presi come esempio per la rettitudine e per la serietà con le quali amministrano le loro aziende. Lo diceva anche l'onorevole Foresi ieri, quando, riferendosi alla sezione di credito per la cooperazione presso la Banca nazionale del lavoro, citava il movimento finanziario della sezione stessa nel corso del 1951: 4 miliardi e 300 milioni di finanziamenti, perdite zero; mentre l'esercizio ordinario della stessa banca denuncia una perdita del 2 per cento sui

finanziamenti ad imprese private. Io vorrei aggiungere che, oltre questa dimostrazione, potremmo richiamarci alle testimonianze di molti uffici tecnici, per esempio di quelli del Ministero dei lavori pubblici o dell'agricoltura o dei trasporti, per documentare come abbia contribuito alla moralizzazione degli appalti per opere pubbliche il settore cooperativo del lavoro e produzione, nell'interesse dello Stato e dell'economia del paese.

Infine, onorevole ministro, tutta la politica della « lega nazionale delle cooperative », cui ella si è riferito con il suo discorso al Senato, è legata a questi problemi ed esclusivamente a questi problemi. Le stesse manifestazioni che le masse dei soci talvolta promuovono riguardano questi problemi ed esclusivamente questi problemi, i quali poi sono legati allo sviluppo di una economia produttivista attraverso la quale la cooperazione intende contribuire, nell'interesse della nazione, a ridurre la piaga dolorosa della disoccupazione e della miseria. E, quando anche noi parliamo di pace e la rivendichiamo come il bene supremo a cui aspira il popolo italiano, noi sentiamo, onorevole ministro, come non possiamo disgiungere la funzione economico-sociale e umana della cooperazione da tale fondamentale esigenza, senza la realizzazione della quale il movimento cooperativo non può esistere.

Tutti i operatori sono unanimi nel rivendicare questa aspirazione. Dal primo istante in cui si costituì il movimento, e sono ormai circa settant'anni, gran parte di coloro che ne furono i pionieri, che posero la base di questi principi sociali e di pace, fra il 1885 e il 1886, non erano dei sovversivi. Tutt'altro! Erano uomini dell'ordine: da Francesco Vignani a Carlo Romussi, a Luigi Luzzati e a tanti altri. Avremmo noi dovuto lasciar cadere la bandiera della solidarietà e della pace soltanto perché coloro i quali avrebbero dovuto essere i continuatori del loro pensiero hanno rinunciato oggi ai principi dei pionieri? Io penso di no. Penso anzi che noi difendiamo l'ideale che nella cooperazione essi avevano abbracciato e tale ideale portiamo avanti per realizzarlo nell'interesse di tutta la collettività. (*Approvazioni all'estrema sinistra*).

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

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

CAVALLARI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, oggetto del mio intervento saranno gli infortuni sul lavoro. Per la verità,

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

su questo oggetto sono intervenuti altri colleghi, sia del mio gruppo, come l'onorevole Maglietta, e sia di altri gruppi. Nonostante questa circostanza e nonostante l'ora, ritengo che valga la pena di ritornare, seppure non a lungo, sull'argomento.

L'imponenza del fenomeno appare dalle stesse aride cifre: nel 1951 si sono avuti — come, forse, altri colleghi hanno già rilevato — 536.106 infortuni, di cui 3.002 mortali; cifre veramente tragiche, specialmente l'ultima riguardante i 3 mila e più casi mortali, che ci fanno andare con la mente e ancor più col cuore a tutte le famiglie rimaste prive di un loro componente — padre, fratello o figlio — a seguito di quel lavoro che doveva rappresentare, invece, la loro serenità e gioia.

Però, queste cifre diventano ancor più impressionanti — e il fenomeno ancora maggiormente scolpito in tutta la sua imponenza — se le paragoniamo con quelle degli anni precedenti; perché vediamo ch'esse sono andate aumentando di anno in anno. Infatti, dalle cifre ufficiali pubblicate possiamo apprendere che nel 1948 gli infortuni erano 441.460, nel 1949 436.492, nel 1950 508.633, e nel 1951 ben 558.110. Non solo, ma dai primi dati a nostra disposizione per il primo semestre 1952 vediamo che il tasso di aumento di questi infortuni non è diminuito, ma aumentato. Quindi, non possiamo affatto affermare che sono state rimosse le cause di questo tragico fenomeno. In effetti, nel primo semestre del 1952 sono stati registrati 264.015 infortuni rispetto ai 221.154 del primo semestre del 1951. Perciò, l'incremento del primo semestre 1952 rispetto allo stesso semestre del 1951 è del 19 per cento, mentre è del 55 per cento rispetto al primo semestre del 1948.

Di fronte a queste cifre, che io non illustrerò, viene spontanea ad ognuno di noi, a qualsiasi parte politica appartenga, la domanda: « È possibile fare qualche cosa? Non esiste nel nostro paese un modo di riuscire ad evitare che gli infortuni vadano continuamente aumentando, anzi il modo di riuscire a farli diminuire sempre più? Non è possibile trovare il sistema per evitare che nuovo sangue, così copioso, possa scorrere per cause di lavoro? ».

E, allora, quali sono le cause degli infortuni sul lavoro?

Se tutti sono concordi nell'affermare che in Italia, purtroppo, gli infortuni hanno assunto, per la loro gravità e per il loro numero, una imponenza notevole, sulle cause degli infortuni i pareri sono diversi. Alcuni dicono che gli infortuni sono aumentati perché è

aumentato l'impiego di manodopera. È vero, invece, che dal 1948 al 1950 l'impiego della manodopera è diminuito dell'1,5 per cento. Noi abbiamo affermazioni di organi di governo e statistiche ufficiali le quali ci dicono che in ogni caso l'aumento della mano d'opera (che da parte di coloro che vedono la situazione più rosea si afferma esistere) non è certo rilevante agli effetti della spiegazione dell'aumento del numero degli infortuni.

In ogni caso vi è un particolare che illumina di vivida luce questo fenomeno: esso ci viene dall'osservazione del rapporto fra esposti al rischio e infortuni. Se fosse vero che l'aumento degli infortuni deriva unicamente dall'aumento della mano d'opera impiegata, dovremmo osservare che ad un certo aumento della mano d'opera corrisponde un aumento proporzionale di infortuni. Invece vediamo che il tasso di frequenza degli infortuni, cioè il rapporto fra gli infortuni e gli esposti al rischio, aumenta continuamente. Quindi non è il fattore della mano d'opera impiegata che può spiegare questo tragico fenomeno.

L'onorevole ministro del lavoro ha indirizzato, nel 1951, una risposta alla Federazione italiana lavoratori edili e affini intorno a questo problema. Il ministro ha tentato di dare una spiegazione dicendo che il motivo dell'aumento degli infortuni si deve attribuire all'aumento della produzione. Tale constatazione ha portato l'onorevole ministro ad affermare che ci si deve rallegrare della situazione attuale, perché la percentuale degli infortuni sul lavoro è diminuita in considerazione dell'aumento della produzione.

Osservo anzitutto che non è affatto vero che tutte le volte che la produzione aumenta aumentino gli infortuni sul lavoro, anzi è vero il contrario. Infatti, vi sono nazioni industriali che progrediscono nelle quali, nonostante l'aumento della produzione, gli infortuni sul lavoro diminuiscono, e spesso la loro curva grafica diminuisce con una caduta netta. Quindi non si può affermare che esiste un legame fra aumento della produzione ed aumento degli infortuni sul lavoro.

Bisogna vedere invece come questa produzione è aumentata e mercé quali coefficienti è aumentata. La produzione in Italia è aumentata non perché siano stati impiantati macchinari nuovi e quindi più efficienti, né perché sia stato aumentato il numero degli addetti al lavoro; è aumentata nonostante siano stati conservati i vecchi macchinari e nonostante non sia stato aumentato il numero degli addetti al lavoro. È da tutti

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

riconosciuto che una macchina vecchia è molto più pericolosa di quella nuova. L'onorevole Mastino, commissario dell'« Enpi », ha dato atto a Cagliari, alla conferenza delle miniere, che aumentare la produzione con le stesse macchine vecchie, cioè sottoponendo questo macchinario vecchio ad un maggior ritmo di lavoro e costringendo lo stesso numero di operai ad aumentare la loro attività, tutto questo indubbiamente determina un aumento degli infortuni.

La terza tesi è quella della Confindustria, la quale sostiene che gli infortuni sono aumentati perché vi è stata una trasmigrazione dei lavoratori da certi settori del lavoro ad altri settori più pericolosi. La Confindustria afferma che gli addetti all'edilizia (che è uno dei settori più pericolosi) sono andati aumentando. Osservo anzitutto che questa osservazione è inesatta: noi sosteniamo non essere vero che gli addetti all'edilizia siano aumentati notevolmente o almeno in misura tale da essere ritenuta rilevante agli effetti di questa indagine. In ogni caso, anche se vi fosse stato questo aumento degli addetti all'edilizia, esso è stato compensato dalla diminuzione degli addetti ad altri settori ugualmente pericolosi, come quello metalmeccanico.

Quali sono allora i motivi per cui si nota un incremento tragico degli infortuni sul lavoro in Italia? Questi motivi sono molteplici e molto più generali di quelli che ho dianzi citato. I motivi stanno nelle condizioni di disagio dei lavoratori, nel mancato rammodernamento degli impianti, nell'intensificazione del ritmo di lavoro, nella mancanza di serenità in cui debbono forzatamente prestare la loro opera oggi i lavoratori quando da un momento all'altro sono sottoposti al pericolo del licenziamento.

Sul mancato ammodernamento degli impianti credo che nessuno possa sostenere una opinione diversa da quella che sosteniamo noi: che cioè una parte notevole degli impianti tessili risale al secolo scorso. L'indagine fatta da un tecnico, che non ha simpatie per la parte che mi onoro di rappresentare, afferma che nel 1938 il 75 per cento del macchinario dell'industria meccanica era da rinnovare.

Stando così le cose, noi vediamo che, anziché rinnovarsi dalla fine della guerra, la produzione delle macchine utensili non ha accusato nessun incremento della domanda. E questa affermazione possiamo farla anche tenendo conto della produzione italiana depurata dalle esportazioni di macchinario e

aumentata delle importazioni di macchinario dall'estero.

Tale fenomeno di mancato ammodernamento, che incide in misura notevolissima sulla frequenza e sulla gravità degli infortuni, purtroppo lo si deve riscontrare anche nel settore dell'I. R. I., nel settore cioè delle industrie appartenenti allo Stato: anche qui lo Stato non fa quel che dovrebbe fare per andare incontro ai giusti diritti dei lavoratori, fra i quali è fondamentale quello alla vita e quello all'incolumità fisica.

L'altro motivo per cui avvengono infortuni sul lavoro è quello dell'inosservanza delle leggi, dello scarso salario e della scarsa alimentazione. Questi due ultimi elementi rendono i lavoratori meno corazzati fisicamente ai pericoli che continuamente sono in agguato. E i pericoli derivano anche dai cottimi eccessivi, nonché dagli orari di lavoro troppo prolungati.

Gli esempi che mi ero apprestato a portare alla Camera erano numerosissimi; tuttavia, non vi citerò che quelli essenziali. Basti pensare per un momento a quello che è avvenuto alla S. C. I. di Cornegliano nel 1950, dove 800 cassonisti sono stati presi quasi tutti da malore a seguito della troppo veloce compressione e decompressione dell'aria. È stato necessario uno sciopero di 17 giorni per riuscire ad ottenere che questi lavoratori fossero messi in condizione di lavorare in un ambiente che potesse loro conservare la vita.

Cito ancora quel che avviene nelle acciaierie di Giovinazzo, in provincia di Bari, in cui con 600 operai vi è una media di 150-160 infortuni al mese.

D'altra parte, per quanto concerne l'eccessivo ritmo di lavoro a cui sono sottoposti i lavoratori, credo che le cifre non siano necessarie: ho ancora davanti agli occhi il bollettino, che è stato letto dall'onorevole Maglietta, delle ore di lavoro di uno degli operai travolti dalla tragedia di Mignano, dal quale bollettino si vede che la media a cui i lavoratori, specialmente di certe parti d'Italia e di certi settori industriali, sono sottoposti si aggira sulle 10-14-15 ore al giorno.

Ora, come è mai possibile ottenere una buona sicurezza sul lavoro, come è mai possibile esigere che il lavoratore sia nello stato d'animo necessario per poter evitare i mille pericoli che vi sono nelle fabbriche e nelle miniere, quando questo lavoratore versa nello stato fisico e morale in cui versa, solo che si tenga presente il dato che ho avuto l'onore di citare? Quali strumenti vi sono per cercare di prevenire queste enormi di-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

sgrazie? Quale strumento ha nelle sue mani il Governo per condurre una lotta a fondo contro gli infortuni e per la loro prevenzione?

Vi sono strumenti spuntati, vecchi, che non servono più, e gli stessi strumenti nuovi non sono adeguati alle necessità.

Incominciamo dalla legislazione. Essa è lo strumento più vecchio che abbiamo a nostra disposizione. Il famoso regolamento generale di prevenzione — tutti lo sanno, perché è stato detto molte volte, ma io voglio dirlo ancora una volta perché non sarà mai ripetuto abbastanza — risale al 1889; e la legge sulle miniere risale al 1907. Ora, molta acqua è passata sotto i ponti da quegli anni, molte modifiche ai sistemi di lavoro sono state compiute, la tecnica industriale ha fatto molti progressi, molte lotte sono state sostenute dai lavoratori per il conseguimento e la tutela dei loro diritti. Nonostante questo, abbiamo ancora una legislazione antiquata, inadatta a conferire una sia pur minima tutela ai lavoratori durante il loro lavoro.

Lo stesso articolo 4 della legge contro gli infortuni è uno di quelli che tutelano meno di tutti gli altri la salute e l'integrità fisica dei lavoratori, e invece tutelano gli interessi dei padroni, i quali, attraverso il sistema dei finti appalti, vengono esonerati da qualsiasi responsabilità in caso di infortunio. Io ero alcuni giorni or sono in una città dell'Italia meridionale, ed un ispettore dell'ispettorato del lavoro mi ha detto che avevano scoperto che da una determinata impresa di quella città i cento dipendenti erano stati denunciati come cento appaltatori. Ebbene, di questo articolo 4 ne ho sentito parlare dai rappresentanti del Governo subito dopo il tragico disastro di Mignano nel senso che era intenzione del Governo di proporre una modifica. Oggi non se ne parla più e non sappiamo quali sono le intenzioni del Governo.

Altro strumento che dovrebbe essere nelle mani del Governo per prevenire gli infortuni è quello dell'« Enpi ». L'« Enpi » — ne conveniamo — ha fatto un buon lavoro per studiare tutti gli aspetti connessi alla prevenzione ed alla lotta contro gli infortuni, ma non ha fatto un buon lavoro per quanto riguarda la propaganda. Detto ente, sottoposto in questi giorni ad un disegno di legge che ne prevede la riforma (su di essa in questo momento non voglio dir nulla, sia perché il tempo non me lo consentirebbe, sia perché non credo sia il caso di anticipare in questa sede la discussione che avrà luogo, approfondita, nelle

settimane prossime), nella sua attuale struttura è assolutamente congegnato in modo da non potere in verun caso rispondere alle necessità. È un organismo che necessita prima di tutto di essere democratizzato. Vi è da sette anni un commissario. Ora, sulla persona del commissario (che, fra l'altro, è presente) io non ho eccezioni da sollevare. Ma sollevo la questione dal punto di vista di principio. Il regime commissariale è un regime di ripiego, che si può imporre per determinati motivi di carattere eccezionale ma che non deve acquistare carattere di stabilità. Oltre a questo, bisogna che l'« Enpi », se la funzione di prevenzione si vuol continuare a farla svolgere da parte di questo ente, sia ramificato; bisogna che svolga la sua azione non solo al centro ma, molto più di quanto non sia finora avvenuto, alla periferia; bisogna che siano potenziati e veramente messi in grado di bene e democraticamente funzionare quei comitati aziendali che effettivamente, se messi in grado di funzionare, possono costituire un grande contributo alla lotta per la prevenzione degli infortuni ma che, come oggi sono congegnati, non possono assolvere alla loro funzione. Essi devono diventare elettivi e ai lavoratori eletti in questi comitati deve essere garantito il posto, che altrimenti non sarebbero in condizione di potere serenamente ed obiettivamente assolvere alla loro funzione. Auspichiamo che a questi comitati aziendali vengano date maggiori funzioni di quelle insufficienti che sono loro attualmente demandate.

Altro strumento a disposizione del Ministero è quello dell'ispettorato del lavoro. So che su questo molti altri colleghi hanno parlato e so che in occasione dell'intervento del collega Paolucci il ministro ha promesso di portare alla Camera dati che possono ispirare maggior fiducia nella funzionalità e nelle possibilità di proficuo lavoro da parte di questo ispettorato del lavoro. Tuttavia nel momento in cui noi parliamo abbiamo dati che assai poco ci confortano e che prospettive assai poco rosee ci fanno intravedere per il futuro.

L'ispettorato del lavoro ha l'altissimo compito di vigilare sull'applicazione delle leggi sul lavoro in un campo i cui limiti sono tracciati da due numeri: 1 milione e 60 mila aziende assistite in Italia con 1 milione e 156 mila lavoratori addetti. A tutto questo vasto settore deve provvedere l'ispettorato del lavoro, il cui compito è reso ancora più aspro dal fatto che le violazioni da parte delle aziende sono in continuo aumento. Questo ultimo particolare è tanto vero che, mentre

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

nel 1947 vi è stato solo il 12 per cento dei rapporti fra le aziende ispezionate, nel 1950 i rapporti stessi sono cresciuti al 52 per cento.

Secondo le notizie del periodo più recente che abbiamo potuto raccogliere, gli ispettori stessi nel 1950 hanno ispezionato in senso generale il 2 per cento delle aziende esistenti e il 9 per cento nei riflessi di alcune leggi soltanto. Ognuno può rendersi conto di quanto questa attività sia inadeguata. A ciò si deve poi aggiungere che le ispezioni non sono state dedicate tutte — e non lo potevano — alla lotta per la prevenzione contro gli infortuni, ma solo una piccola parte, il 63 per cento di esse essendo state compiute per accertare se le aziende corrispondevano i contributi a loro carico. Una legge del 1948 stabilisce l'organico dell'ispettorato del lavoro, ma, se sono bene informato, a tutt'oggi gli organici stessi sono ben lontani dall'essere totalmente coperti.

Passando dal personale agli strumenti a disposizione del Ministero del lavoro, la situazione non cambia: mi basta rilevare che molti ispettori per eseguire una visita ad una industria debbono servirsi dell'automobile del datore di lavoro stesso, ponendosi in partenza in una situazione di disagio nei confronti dell'imprenditore al quale dovrebbero poter appioppare multe o contravvenzioni.

A proposito delle quali multe va notato che esse sono soltanto otto volte superiori a quelle dell'anteguerra, per cui molti datori di lavoro trovano addirittura più conveniente pagarle piuttosto che ottemperare alle disposizioni legislative in materia antinfortunistica.

Stabilito e dimostrato dunque che in Italia esiste una prevenzione insufficiente, vediamo quali sono le prestazioni. Nella nostra Costituzione vi è un articolo, il 38, che riguarda proprio questa materia. Esso stabilisce il principio che il lavoratore deve essere messo in condizione di avere il necessario anche in caso di suo infortunio sul lavoro, e che non si deve trattare di un sussidio qualsiasi ma di una prestazione adeguata alle esigenze della vita. Sono parole testuali della nostra Carta costituzionale. Senonché, nonostante che sia stato affermato questo importante principio costituzionale (dal quale non si può assolutamente decampare, come del resto da qualsiasi altro principio costituzionale), in Italia, pur se questa norma non vi fosse, le prestazioni dovrebbero essere maggiori, anche perché la prevenzione è insufficiente.

Ora, noi sappiamo invece che anche nel campo delle prestazioni non siamo alla sufficienza, quando si consideri che abbiamo un

minimale di 400 mila lire e un massimale di 300 mila lire, assolutamente inadeguato, non che al senso e alla lettera del legislatore costituente, neppure alle più inderogabili ed elementari esigenze della vita. E che questo massimale sia inadeguato lo dimostra anche il fatto che nel 1938 il salario medio era di 4.500 l'anno e il massimale era di 6 mila lire. Ora, fatti i dovuti rapporti, il massimale oggi dovrebbe ammontare non già a 300 mila lire, ma a 450 mila, come appunto ha proposto l'« Inail ».

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Ma ella sa che il massimale è in relazione con la necessità (dinanzi alla quale noi ci siamo trovati) di far fronte alla rivalutazione anche delle rendite dei vecchi infortunati. Noi dovevamo pur adempiere a questo dovere e porre tutti su uno stesso piano: gli è che purtroppo vi sono state e la guerra e la svalutazione.

CAVALLARI. È proprio quel che volevo dire io, onorevole ministro: vi è stata purtroppo la svalutazione. Ma quello che si auspica è che questo massimale sia sensibile alla svalutazione della moneta. Esiste in proposito all'esame del Parlamento la proposta di legge Venegoni che si prefigge proprio questo compito: che vi sia cioè una commissione per cui, nonostante il diminuito valore della moneta — mercé la variazione del massimale cui sarebbe compito di questa commissione provvedere ad ogni oscillazione del valore della moneta — le pensioni venissero adeguatamente modificate.

D'altronde, vi è oltre a tutto una questione di onestà. L'Istituto nazionale infortuni riscuote in Italia le sue prestazioni su contributi che vengono basati su un salario medio ipotetico considerato nella misura media giornaliera di lire 1.200. E, quando paga le prestazioni, le paga su un salario di sole lire mille.

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Ma paga con quel denaro anche le rivalutazioni delle rendite dei vecchi infortunati: di ciò bisogna tener conto. Questo è il problema. Siamo d'accordo sul fatto che i nuovi infortunati subiscano una lieve riduzione di quello che potrebbe essere l'ammontare delle loro rendite per poter andare incontro ai vecchi infortunati.

CAVALLARI. Ma è proprio questo, onorevole ministro — ed io le sono grato di codeste sue interruzioni, le quali mi consentono di chiarir meglio il mio pensiero — che non va. Perché le varie situazioni di questi vecchi o giovani infortunati, di questi vecchi o giovani invalidi (che hanno tutti così benemeritato

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

della società) debbono essere risolte nel loro medesimo ambito? Se si riconosce che vi è un diritto, come può essere quello dei vecchi pensionati, intervenga lo Stato a far sì che questo diritto sia garantito, una volta ammesso che il gettito del contributo non è sufficiente.

Cosa va facendo invece oggi lo Stato? Lo Stato liquida la metà della diminuzione delle possibilità di lavoro subite dall'infortunato. È giusto anche questo? Vi potranno essere motivi di vario genere (che potrei esaminare in altro momento ma non ora, perché ho promesso al collega che parlerà dopo di me che sarei stato telegrafico). Ma il fatto è eloquente di per sé: non è giusto che codesti invalidi e mutilati debbano percepire di meno, e non è giusto che le rendite già costituite, dall'entrata in vigore dell'ultima legge in proposito dell'11 e del 30 per cento, non siano state rivalutate. Credo quindi di chiedere cosa giusta quando, a nome della categoria dei mutilati e invalidi del lavoro, domando che queste rendite vengano rivalutate.

Se passiamo poi al campo dell'agricoltura, invadiamo un campo in cui la desolazione regna e in cui non vi sono parole per definire la situazione esistente. In agricoltura, invece di avere il minimale di 135 mila e il massimale di 300 mila dell'industria, le prestazioni vengono calcolate sul salario convenzionale di 90 mila lire per le donne e di 135 mila lire per gli uomini. Inoltre, nessuna malattia professionale è riconosciuta in agricoltura. I motivi di questa sperequazione tra campo agricolo e campo industriale sono evidenti e possiamo spiegarceli molto facilmente attraverso la diversità di organizzazione degli operai addetti all'agricoltura e degli operai addetti all'industria, nonché attraverso la differenza di possibilità di pressione che i due settori possono esercitare. Ma si arriva a questo macabro assurdo, in agricoltura: che quando muore per infortunio sul lavoro un lavoratore dell'industria per spese di funerale si assegnano 60 mila lire, mentre per un lavoratore dell'agricoltura le spese di funerale sono calcolate in sole 16 mila lire. È stato risposto che il funerale di un addetto all'industria costa più di quello di un addetto all'agricoltura; ma nemmeno la morte è uguale nel nostro paese? Vi è forse una morte che merita di più e una morte che merita di meno?

E concludo: in Italia il problema degli infortuni sul lavoro è un problema tragico. Quando Parlamento e Governo discutono queste questioni, compiono indubbiamente,

secondo me, una delle più alte e delle più importanti discussioni. E anche questo è un motivo per cui io sono in esse intervenuto, nonostante che altri colleghi abbiano in precedenza trattato questo argomento. Il problema non può essere risolto attraverso leggi particolari, non può essere risolto nemmeno potenziando gli organismi che vi sono oggi, e nemmeno può essere risolto soltanto dal ministro del lavoro; il problema deve essere risolto da tutto il Governo, da tutto il Consiglio dei ministri, da tutto il Parlamento, nel senso che non è solo il ministro del lavoro che possa modificare la base che rende possibile oggi in Italia, purtroppo, questa catena tragica di assassini bianchi! Bisogna che il Governo si induca ad instaurare una politica economica tale per cui i lavoratori possano avere assicurato il lavoro e per cui non abbiano quel patema d'animo che è loro proprio, rappresentato dalla paura del licenziamento e della disoccupazione; bisogna fare una politica per la quale i lavoratori italiani siano in grado di potersi nutrire ed avere una tranquillità d'animo tale che li renda corazzati il più possibile contro le insidie del luogo di lavoro e delle macchine; bisogna fare in modo che il Governo abbia fiducia nei lavoratori e includa i lavoratori nel controllo di questo importante settore che li riguarda così da vicino, che non cerchi di risolvere il problema unicamente dal punto di vista burocratico attraverso l'emanazione di leggi di un colore politico o di un altro, ma si convinca che solo attraverso la collaborazione sincera e spontanea dei lavoratori possiamo riuscire in Italia a condurre una lotta efficace e definitiva contro gli infortuni sul lavoro. Occorre inoltre una migliore legislazione, più aggiornata coi nostri tempi e più consona allo spirito e alla lettera della Costituzione; occorre che gli organismi di controllo vengano potenziati e messi in condizione di poter funzionare; occorre un più deciso intervento del ministro del lavoro e di tutto il Governo contro i datori di lavoro che violano le leggi della tutela del lavoro.

Per questo, onorevoli colleghi, io credo che voi sappiate che il Governo, che il Parlamento avrà tutta la collaborazione possibile da parte dei lavoratori che noi rappresentiamo, da parte dell'Istituto nazionale confederale di assistenza, da parte della Confederazione generale del lavoro. Noi come ente ci proponiamo di esaminare a fondo il problema dell'infortunio sul lavoro allo scopo di approfondire sempre più questo studio sereno, obiettivo e appassionato che vogliamo con-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

durre su un problema importantissimo che involge la pace e la vita di milioni di italiani. Noi abbiamo indetto un convegno nazionale che avrà luogo l'8 e il 9 novembre prossimo a Milano e al quale saremo lieti se tutti parteciperanno (il ministro, il commissario dell'« Enpi » e i colleghi) per portare il loro parere e la loro esperienza e per studiare insieme con noi, senza alcun preconcetto, e insieme con tutti gli altri rappresentanti del settore produttivo del paese il modo di evitare che altri lutti si aggiungano a quelli già troppo numerosi avutisi nel nostro paese. Noi cercheremo in tutti i modi di tutelare i lavoratori, di sorvegliare che i lavoratori vengano protetti e che nei riguardi dei lavoratori venga adempiuto alle leggi, anche se insufficienti, che esistono in questo momento. Noi ci proponiamo di denunciare pubblicamente in tutti i modi, senza alcun riguardo, e davanti all'autorità giudiziaria e davanti alla pubblica opinione, tutti quei datori di lavoro che si rendano colpevoli di delitti (perché sono veri e propri delitti, anche se in gergo giuridico vengono riconosciuti come semplici contravvenzioni) verso l'incolumità degli operai loro dipendenti e verso la parte migliore della popolazione del nostro paese. Noi non avremo riguardo per nessuno, lanceremo una grande campagna contro questi evasori delle norme attualmente esistenti nel nostro paese, contro queste persone sulla coscienza delle quali ricade purtroppo il sangue di tanti padri di famiglie e di tanti giovani, faremo di tutto pur di non evitare nessuno sforzo e far sì che il lavoro nella Repubblica democratica italiana sia veramente motivo di benessere, di serenità, di gioia e di progresso per il nostro paese e non invece motivo di lutto, di rovina e di tragedia per tante famiglie italiane. (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

RAPELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, mi dispiace che l'ora tarda non consenta a me, per un doveroso riguardo a tutti coloro che hanno atteso e devono attendere, di poter sviluppare più a lungo i temi che mi ero proposto di trattare, soprattutto in ordine ai primi rilievi che emergono dagli interrogatori che noi stiamo conducendo in Italia per l'inchiesta sulla disoccupazione. Sono interrogatori che hanno messo, onorevole ministro, in buona luce, a mio parere in primo piano, proprio quegli uffici del lavoro e della massima occupazione dove questi interrogatori si svolgono. Quando questa inchiesta sarà terminata e ne saranno

pubblicati i rapporti, probabilmente avremo che questa legislatura ormai finita non avrà più modo di occuparsene. Però io penso che, ai fini della politica del Ministero che ella presiede con tanta diligenza, sia bene porre in rilievo qualcuno degli aspetti che balzano evidenti.

Un momento fa l'onorevole Cavallari affermava, ad esempio, che fra i lavoratori esiste una paura dei licenziamenti. Io sono pienamente convinto che esista tra i lavoratori una simile paura. Però, nello svolgere questi interrogatori, dove ho sempre avuto a fianco un collega comunista (l'onorevole Giolitti) più di una volta abbiamo dovuto constatare che, accanto alla paura dei licenziamenti, vi è un'altra paura, quella delle assunzioni. Ed è una cosa grave proprio agli effetti di quella politica di maggiore occupazione che tutti vogliamo venga effettuata. Cosa succede con questa paura delle assunzioni? Succede che gli straordinari diventano gli orari normali di moltissime aziende. Oggi noi abbiamo piccole e medie aziende, e anche discrete aziende, che, piuttosto che assumere altri lavoratori utilizzano gli stessi operai al massimo, con quegli inconvenienti che l'onorevole Cavallari annunciava: la stanchezza che produce la disattenzione e la disattenzione che produce purtroppo l'infortunio. Si fa questo, invece di assumere nuove persone.

CAVALLARI. Per evadere i contributi!

RAPELLI. Non vi è soltanto l'aspetto dei contributi...

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Con la nuova legge sulle pensioni non sarà più possibile.

RAPELLI. Vi è proprio l'aspetto dell'assunzione come tale.

Si arriva inoltre ad aspetti anch'essi veramente negativi, e cioè che ditte, anche di una certa importanza (e bisogna render merito a quei coraggiosi ispettori del lavoro che denunciano questi fatti), anziché procedere alla assunzione di lavoratori, vanno all'appalto del lavoro. Purtroppo vi sono anche delle pseudocooperative che si prestano a queste forme di appalto. E talvolta abbiamo anche fenomeni, non dico di senseria, ma fenomeni che si avvicinano alla senseria sul lavoro umano. Certo, dicevo, vi sono degli ispettori del lavoro coraggiosi che fanno le denunce ai pretori. Ma le ditte resistono, vanno in tribunale e non sempre si riesce a spuntarla.

Si tratta di un problema che le organizzazioni operaie dovrebbero studiare d'accordo con l'onorevole ministro. Perché è veramente preoccupante il fatto di trovare da un lato dei



## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

disoccupati che non riescono a fare neppure poche ore al giorno, e dall'altro lato degli operai che alla fin fine, anche perché lo straordinario viene retribuito maggiorato, riescono a realizzare dei discreti guadagni.

Non parliamo poi di quelli che ricorrono al sistema del cottimo a tariffa, del « cottimo a pezzi ». Questa è una forma che chiamerei di autosfruttamento a cui si sottopone il lavoratore. Ed è una forma che va a danno non solo del lavoratore e della sua salute, ma va soprattutto a danno della collettività, perché in definitiva si sottrae del lavoro ad altri lavoratori. Mentre le organizzazioni operaie fanno giuste critiche sulla mancata prevenzione o su una insufficiente prevenzione, non si preoccupano però di educare i propri associati e di ottenere che gli stessi non si prestino a queste forme di straordinario e di cottimo.

CAVALLARI. Bisogna educare i padroni. Non c'è nessuno che li educi.

RAPELLI. Il sindacato operaio è nato nel mondo dicendo di no all'egoismo dei padroni, ma ha anche insegnato che, se i lavoratori non sanno dire di no al loro stesso egoismo, le cose non si aggiustano.

Dagli interrogatori balzano cose impressionanti. Da un lato vi è gente che ha eccessivo lavoro, dall'altro vi è chi resta completamente fuori da ogni possibilità di lavoro. L'onorevole Cavallari proviene da una zona padana che per prima instaurò in Italia il sistema dei turni, delle rotazioni, della ripartizione delle possibilità di lavoro. Noi oggi abbiamo nelle grandi città industriali completamente dimenticato questo sistema.

Mentre in agricoltura, soprattutto in quella sviluppata a tipo industriale, il contratto di lavoro prevede una certa rotazione d'impiego in modo che dal più al meno quasi tutti i braccianti interessati a quel contratto ne traggono qualche beneficio, questo non accade nel settore industriale, dove anzi si verifica qualcosa che fa dispiacere.

Noi sappiamo benissimo di questi straordinari, di questi lavori fatti a cottimo e che ci si presta a questi appalti di lavoro, e purtroppo sappiamo anche che le proteste, specialmente da parte sindacale sono molto relative. Si lascia andare.

Io segnalo questo fenomeno perché non è una cosa difficile a risolvere. Non si tratta di instaurare improvvisamente una nuova politica economica, si tratta piuttosto di sistemare meglio quello che c'è, e si può cominciare subito. Sotto questo aspetto mi pare che esso debba essere meditato perché è un fe-

nomeno dei più manchevoli nei riguardi di un sistema di solidarietà.

Nel vecchio sindacato operaio un tempo si aveva in mano il collocamento. È chiaro che con ciò esso era in qualche modo interessato a che il collocamento venisse facilitato dallo stesso contratto di lavoro. Il contratto di lavoro che si lega a rotazione o a turni d'impiego rappresenta un residuo del vecchio collocamento. Potrebbe anche darsi che non tutti i miei amici possano trovarsi d'accordo con me nel valutare socialmente questa soluzione.

Certo, dobbiamo però meditare su questo fatto. I sindacati difendono gli operai occupati nelle fabbriche fino all'ultimo, li accompagnano fino alla porta, cercano di far loro avere qualche cosa come viatico, una maggiore indennità, un trattamento straordinario. Però, quando l'operaio è fuori della fabbrica ed è stato licenziato, passa in forza solo al collocamento che è in mano allo Stato. Diventa facile allora la protezione, direi, platonica, del disoccupato. Ordini del giorno, manifestazioni anche di solidarietà, tutte cose che in realtà servono a poco, a niente. Comincerà piuttosto il diversivo politico e si dirà: vi sono dei disoccupati, e allora la colpa è del Governo, la colpa è dell'egoismo dei datori di lavoro! Però, all'operaio licenziato non ci si pensa più gran che: esso è schedato all'ufficio di collocamento e ha il suo sindacato nell'ufficio di collocamento!

Si potrà continuare in questo modo per risolvere in Italia la politica dell'occupazione? Io dico di no. Ma se non è possibile che si continui nella paura, la quale può far sì che l'operaio accetti, per il timore del licenziamento, qualche volta di eludere le tariffe, però bisogna anche convenire che ciò che soprattutto protegge il lavoratore occupato non è tanto il sindacato quanto questo paravento del collocamento che allontana i disoccupati dalle fabbriche. Perché quando i compagni sono ormai emigrati dall'officina, ci si ragiona: deve pensarci il collocamento, deve pensarci lo Stato; facciano i lavori pubblici, si dice. Noi prima di lasciarli non li abbiamo difesi che nella forma che ho detto e successivamente li difendiamo platonicamente scaricandoli sullo Stato. Questo è un aspetto da rivedere anche per eliminare la paura delle nuove assunzioni che hanno gli industriali.

Noi sappiamo benissimo che se ad un industriale noi ponessimo la soluzione di una certa quantità di ore di lavoro da suddividere tra i lavoratori, magari lo farebbe malvolentieri, ma se lo fa il sindacato, con la forza dei lavoratori che rappresenta e soprattutto soste-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

nendo che gli operai lavorerebbero solo a queste condizioni e non ad altre, sono convinto che qualche cosa si potrebbe ottenere, e si potrebbe anche fornire la possibilità al Ministero del lavoro di intervenire per trovare il modo di coordinare le soluzioni; e gli schedari dei disoccupati diminuirebbero allora molto nel loro volume.

Oggi ci troviamo di fronte a cose di questo genere: lavoratori smobilitati, allontanati dalle aziende, perché erano i più deboli sotto vari aspetti, perché l'azienda ha cercato di trattenerne in servizio i migliori, cioè i più idonei fisicamente e professionalmente. Quelli invece che sono stati buttati fuori sono i cosiddetti manovali generici, senza una professione, gente che spesso non ha più alcuna possibilità di trovare un'occupazione perché ormai deperita fisicamente. L'imprenditore li chiama, li giudica dal punto di vista fisico, li guarda in faccia, qualche volta li prova per qualche giorno, li sottopone a qualche lavoro più o meno pesante e alla fine di queste prove li rimanda a casa.

Questo, affermo, è la cosa più dolorosa che emerge dagli interrogatori dei disoccupati, quand'essi ormai non trovano più un'occupazione perché inidonei fisicamente. Non solo, ma il fatto che non possono avere mezzi a sufficienza fa sì che non possono nutrirsi e tendono a deperire sempre più, sicché io avrei desiderio che il Ministero sottoponesse a una visita periodica questi disoccupati e in particolare i manovali e questi generici, per vedere se effettivamente queste persone possono assolvere il compito per cui sono classificate. È inutile parlare di manovali, di uomini di fatica, quando il fisico è ormai inadatto. Vi sono mestieri in cui il manovale — come nell'edilizia — deve portare mattoni, secchielli, deve salire ponti. E quei disgraziati che cadono giù, potrebbero, per la maggior parte essere vittime del loro deperimento fisico.

Ma per evitare questo, occorre la solidarietà di tutti, e perciò anche degli altri lavoratori. Non è possibile che, con tutto l'egoismo che oggi si manifesta, ciò si possa soltanto attribuire ai datori di lavoro, mentre col sacrificio di tutti si potrebbe porre rimedio garantendo a tutti i disoccupati un certo numero di giornate lavorative. A questo si dovrebbe arrivare, solo che si avesse della buona volontà; e noi vediamo che sistemi di rotazione o di lavorazione a turno vigono non solo in agricoltura, ma anche, per esempio, in qualche categoria dei portuali e dei marittimi, per quanto anche qui vi sono alcune categorie (specialmente i soci delle compa-

gnie) che sono piuttosto restie ad accrescere il numero degli aderenti, cercando di valersi piuttosto dell'opera di prestatori occasionali, magari con tariffe superiori.

È questo un aspetto di solidarietà operaia che dovrebbe far perno sul sindacato; ma se questo mal si adatta a fare questa politica di solidarietà, abbia allora lo Stato l'autorità di intervenire.

Nella storia delle *Trade Unions* inglesi, 60 o 70 anni fa, i sindacati operai chiesero la penalizzazione dello straordinario: non solo non si pagava la maggiorazione del 10 o del 15 per cento, ma le ore straordinarie erano penalizzate, cioè pagate in meno.

Noi abbiamo oggi un istituto, quale la Cassa integrazioni, che è molto importante, ma io ritengo che si dovrà per forza arrivare a modificare il concetto della Cassa integrazioni, con un concetto che la faccia diventare una cassa di conguagli orari.

Infatti, noi assistiamo a questo assurdo: stabilimenti che mettono a integrazione una parte dei loro reparti, o grossi gruppi che mettono a integrazione una parte degli stabilimenti, mentre magari in quello stesso gruppo vi è anche chi fa il cottimo, lo straordinario, gli appalti di lavoro, e poi la Cassa deve intervenire a pagare le integrazioni.

Può continuare questo? Pongo la domanda perché l'attuale crisi industriale non è ancora finita e noi poniamo questo interrogativo non tanto perché il timore provenga dai disoccupati, ma piuttosto dagli stessi industriali, che ci parlano della minaccia di un *dumping* tedesco che sta avanzando, magari avanzando, si dice, per colpa dei crediti che abbiamo nei confronti di quella nazione, e per il cui realizzo si è avuto un aumento nelle importazioni. Ma vi sarebbero anche i francesi che avanzerebbero con dei *dumping*: il conciatore Pinay starebbe tentando una specie di *dumping* per le pelli conciate, e noi abbiamo le concerie che vanno in crisi. E intanto, signor ministro, anche le concerie chiedono l'intervento della Cassa di integrazione.

Se le cose continueranno su questa strada, per il futuro, mi chiedo, potrà reggere l'organismo della Cassa d'integrazione mantenuto nell'attuale impostazione? Ritengo di no. Bisognerà, dunque, cambiare strada, e cioè passare ad un'altra concezione, da quella dell'integrazione a quella del conguaglio, della ripartizione degli orari, perché questo è l'unico modo per impedire che dei lavoratori vadano fuori definitivamente dalla fabbrica. La Cassa comunque li tratterrà in fabbrica. Perché, quando voi avrete legato i lavoratori ad un

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

turno o ad un minimo di occupazione, anche se saltuaria, essi rimarranno così legati alla fabbrica e non diventeranno disoccupati. Perché la realtà è che, quando questi operai dovessero essere fuori dalla fabbrica, nessuno, al di fuori delle buone parole e delle promesse, darà loro qualcosa.

Questo aspetto preoccupante della situazione, deve impedirci di dare il benessere per dei licenziamenti, e perciò indurci a legare gli operai alla fabbrica sia pure attraverso queste forme di conguaglio, migliori, a mio avviso, dell'integrazione, perché esse seguono un concetto di ripartizione del lavoro; e a me pare questo un sistema che possa rispondere meglio in un certo qual modo alle esigenze attuali, anche perché rende corresponsabili tutte le parti.

BOTTONELLI. E i datori di lavoro?

RAPELLI. Non sostenete forse che tutte le forme di previdenza sono parte del salario? Pure questa è una forma di previdenza, legata al salario. È chiaro che quando si stipula un contratto di lavoro si dovrebbe sempre tener conto dell'esistenza di un salario previdenziale, cosa che spesso non si fa e, allora, resta poi facile incolpare lo Stato, il Governo delle situazioni che si verificano. Giacché se è veramente salario una qualsiasi forma di previdenza, incominciamo allora a considerare bene il salario anche nel contratto di lavoro, e non soltanto con dei criteri intesi a difendere gli occupati, ma con criteri intesi a difendere anche i disoccupati e la loro previdenza, ammettendoli così di diritto nella grande famiglia dei lavoratori. Noi, dunque, dobbiamo preoccuparci del salario trasferito e non soltanto di quello immediatamente pagato nella busta.

BOTTONELLI. In tutti gli istituti previdenziali in cui si deve tener conto del salario gli operai non hanno quasi voce in capitolo.

RAPELLI. Hanno invece voce in capitolo, perché le leggi che regolano il trattamento in quegli istituti previdenziali sono le leggi che vengono votate da questo Parlamento, in cui mi pare che i lavoratori abbiano voce in capitolo.

*Una voce all'estrema sinistra.* Non sufficiente!

RAPELLI. Certamente la sappiamo la vostra tesi: fino a che non sarete solo voi al Governo, non sarà sufficiente!

Ora, non si potrà certo attendere che la prossima legislatura esamini il rapporto della Commissione d'inchiesta sulla disoccupazione, mentre possono essere disposti provve-

dimenti assai prima, provvedimenti che in certo qual modo fronteggino la situazione, specie se, come accennavo un momento fa, la stessa dovesse peggiorare. Noi dobbiamo cercare di consolidare il meccanismo della solidarietà operaia e impedire ogni atto che tenti frantumarla, ed io qui penso che il Governo possa sollecitare ed ottenere questa solidarietà.

Rimane ancora l'altro aspetto indicato dagli industriali, e sul quale io non sono d'accordo: la paura delle assunzioni.

Infatti, onorevoli colleghi, la paura delle assunzioni non ha ragione di essere perché il blocco dei licenziamenti è finito, se non sbaglio, con il 4 agosto del 1947, con quell'accordo, signor ministro, a cui anche lei ha dato così notevole collaborazione, essendo tra coloro che hanno trattato e hanno firmato quell'accordo che va sotto il nome delle commissioni interne. Con l'accordo del 4 agosto 1947, in un certo modo venne offerta una procedura in sostituzione, diremmo così, dello sblocco; cosa che permise agli industriali di procedere largamente sulla via dei licenziamenti. Ciò è largamente provato dal 1947 in avanti.

Ora, io penso: che cosa vogliono intendere gli industriali quando affermano di avere paura delle assunzioni? Non possono essi ogni qualvolta vogliono licenziare rifarsi alla procedura di quell'accordo, o meglio, degli accordi successivi che pur prescrivendo una determinata procedura nei licenziamenti l'hanno resa più facile ancora? È chiaro che essi vogliono piuttosto la possibilità di ottenere mano libera, sopprimendo anche questa modesta procedura, che il più delle volte, non riesce ad impedire il licenziamento dei lavoratori. Liberarsi anche della procedura vorrebbero dunque, oltretutto dei lavoratori!

Ma perché allora invece di assumere soltanto posizioni negative, il sindacato operaio non passa alla controffensiva con un programma di carattere positivo? L'esempio dell'agricoltura, l'esempio della rotazione nei lavori portuale e marittimo sono abbastanza significativi. Piuttosto che andare a forme di integrazione, che salvano soltanto certi limitati settori e lasciano privi di difesa completamente gli altri, andiamo a quest'altra soluzione della Cassa dei conguagli e delle rotazioni nei turni, che consentirebbero un tanto a tutti e impedirebbero l'ingiustizia dei licenziamenti e l'aumento dell'esercito degli schedati negli uffici di collocamento.

Ritornando all'argomento della inidoneità fisica, mi associo anche a quanto diceva l'onorevole Repossi in merito ai dimessi dai sana-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

tori. Bisogna trovare il modo di risolvere questo problema dell'avviamento, sia pure limitato, post-sanatoriale. Purtroppo, si devono vincere le prevenzioni dei lavoratori, i quali temono di contagiarsi.

Io insisto per i lavoratori minati nel fisico, che si vedono giorno per giorno deperire; è necessario fare per essi il massimo sforzo; io li metterei al primo posto nella graduatoria, e per l'avviamento al lavoro e per l'assistenza.

Quello della inidoneità professionale è altro problema difficile, sia per gli adulti che per i giovani. È stata indubbiamente una buona trovata quella dei cosiddetti corsi rapidi di riqualificazione; però essi non possono, nello spazio di pochi mesi, dare la finitura completa del lavoratore. Ben di rado l'azienda, alla quale questo lavoratore è avviato dall'ufficio di collocamento, accetta il valore di questa riqualificazione professionale. Forse sarebbe meglio favorire piuttosto per gli stessi lavoratori adulti determinate forme di tirocinio aziendale, eventualmente col concorso dello Stato. Il tirocinio aziendale è il più efficace per l'addestramento professionale.

È un aspetto che segnalo, perché a me pare che, in materia di addestramento professionale, dobbiamo distinguere il tipo di preparazione di carattere aziendale da quella che potrebbe essere la preparazione professionale come profilo di mestiere, che può essere fatta, qualche volta, in senso teorico.

Purtroppo questi corsi rapidi per disoccupati lasciano il più delle volte il solo risultato del sussidio distribuito: vorrei dire che i lavoratori, se rimangono attaccati ai corsi e ne chiedono la istituzione, è unicamente per via del sussidio. Ben difficilmente essi danno l'impiego, e così questi corsi soffrono della sfiducia sia da parte delle aziende, che non vedono in essi sufficiente il tirocinio professionale — per cui il lavoratore, secondo esse, non ha le qualità necessarie per essere assunto come qualificato — sia da parte dei lavoratori, che li frequentano, che si sfiduciano perché il corso non approda all'impiego.

Proprio quando ella era ancora sottosegretario, onorevole ministro, si varò una leggina di modifica della legge n. 264 onde permettere al fondo di addestramento professionale di alimentare con dei contributi i cosiddetti corsi normali. A questo riguardo bisogna essere franchi: un corso normale — sia di primo addestramento, sia di perfezionamento, sia di specializzazione — deve essere fatto bene, con tutti i mezzi, con dei docenti all'altezza della situazione, perché diversamente si rischia di far valutare negativamente i corsi.

Conosco bene una categoria alla quale ho appartenuto, quella del commercio. Ad esempio, un vetrinista di una modesta città dove non è mai esistito un grande emporio commerciale, sarà sempre limitatamente capace di fare le vetrine. Ma se prendiamo un giovane di Messina e lo trasferiamo a Torino o a Milano, questo giovane a fianco di specialisti provetti imparerà qualche cosa. Se domani arrivassimo a questo concetto di addestramento anche per il perfezionamento delle maestranze già impiegate nell'azienda, migliorerebbero anche il lavoro nelle aziende.

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. I corsi normali sono destinati a questo.

RAPELLI. Perfettamente. Però i corsi debbono essere organizzati da enti specializzati e che siano inoltre al di sopra della mischia. È in sostanza come per il problema della scuola. Vi possono essere delle ottime scuole private, ma la gente preferisce per altri aspetti la scuola di Stato.

Onorevole ministro, ella dirà che io parlo, in questo momento, in quanto presidente di un ente di addestramento professionale finanziato e vigilato dal suo Ministero. Ed è appunto per questo che mi auguro che questo ente trovi una migliore sistemazione, fondendosi — se necessario — con l'ente confratello, l'I.N.A.P.L.I. (Istituto nazionale addestramento professionale lavoratori industria). Anche perché, in definitiva, non si possono sempre fare esatte distinzioni fra industria e commercio: dacché non può sussistere un'industria senza commercio così come non può sussistere il commercio senza l'industria e senza l'agricoltura. Perciò cerchiamo di migliorare l'addestramento in questi settori produttivi, considerandoli unitariamente.

Vi è infine un ultimo problema, socialmente il più importante per il numero di interessati, quello dell'apprendistato. Ieri l'onorevole Storchi ne accennava. Orbene io sono relatore di quei numerosi progetti presentati alla mia Commissione, ed avrei concluso il mio lavoro di relatore avendo steso una prima bozza di progetto unificato e di relazione.

Vi è però una difficoltà, che ho sempre prospettato nel corso degli interrogatori della Commissione d'inchiesta, ai rappresentanti delle organizzazioni operaie sia in Piemonte che in Liguria. La difficoltà sta nel fatto che il problema dell'apprendistato si potrebbe risolvere, ma per la soluzione bisogna tornare al concetto antico: è questo uno dei pochi casi in cui, socialmente, bisogna tornare a dei vecchi concetti, cioè che l'apprendista è un gio-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

vane che apprende un mestiere. L'errore commesso in sede sindacale — ed in parte lo commisero proprio i sindacati fascisti — è quello di considerare l'apprendista non tanto un giovane che deve imparare un mestiere, quanto piuttosto direi un minorato nell'azienda non per colpa della sua incapacità professionale, ma per colpa dell'età.

Pertanto si è arrivati a questa impostazione: apprendista è colui che rientra in certi termini di età. Inoltre le modificazioni delle sue modeste retribuzioni non vengono valutate come elementi di stimolo e di premio, per cui se il giovane ha imparato bene gli si danno dieci punti, mentre gli si attribuiscono otto punti se ha imparato solo per otto; ma non in base invece all'avanzamento automatico dell'età: dopo sei mesi uno scatto, dopo un anno altro scatto automatico e così via. Questa se non è la rovina dell'apprendistato, è però un falsamento dello stesso.

Bisogna tornare al concetto antico. L'apprendistato è uno speciale rapporto di lavoro, dove il maggiore incentivo per il giovane deve essere dato dalla acquisenda capacità professionale, perché la ricompensa del suo salario differito nel tempo è la dote professionale che gli rimarrà.

Su questo concetto, saremo tutti d'accordo in quest'aula? Se saremo tutti d'accordo, il problema sarà automaticamente risolto, e non sarà difficile trarne le conseguenze. Tre elementi allora potranno concorrere nell'apprendistato. Innanzitutto lo Stato, che deve intervenire attraverso un contributo previdenziale: come lo Stato dà il contributo per le altre scuole, così lo può dare, con l'onere previdenziale a suo carico, per l'apprendistato. In secondo luogo, il sindacato, che, accettando la tesi che bisogna ringiovanire le aziende, deve facilitare l'ingresso di giovani apprendisti. Infine, la famiglia. Purtroppo oggi la famiglia non incoraggia gran che i giovani alla scelta di una professione: si cerca piuttosto un impiego. Voi forse non tutti conoscete quella che è la situazione della Spezia: in questa città lo Stato tiene ancora più di 11.000 persone nell'arsenale, e, per la verità, forse più per motivi sociali che per altro.

Noi a La Spezia ci siamo trovati di fronte ad una diversa valutazione del numero dei giovani disoccupati. I sindacati operai facevano un certo calcolo numerico, basandosi sulle leve del lavoro, mentre l'ufficio di collocamento aveva dati diversi, assai inferiori. Non tutti i giovani si erano dunque iscritti. Non solo, ma dopo avere interrogato giovani disoccupati ci siamo accorti che parte di essi

era iscritta appena da un mese o due. Abbiamo chiesto a questi giovani: « perché non vi siete iscritti prima? », ed essi ci hanno risposto: « perché studenti: si pensava in famiglia di fare di noi dei ragionieri, dei laureati, poi, forse in seguito alle bocciature, o per difficoltà economiche, ci hanno tolti dalla scuola ». Così erano poi venuti a iscriversi al collocamento.

Certo, non sono questi gli elementi che forse più premono, ma comunque è importante la tendenza della famiglia che, invece di indirizzare il giovane alla scelta di una professione più o meno manuale, lo incoraggia alla ricerca dell'impiego attraverso il diploma o la laurea. C'è poi l'interesse del guadagno immediato, e si arriva addirittura ad alcune situazioni, come quella genovese, dove i giovani incominciano dal contrabbando di sigarette, perché vendere alcuni pacchetti di sigarette rende di più della modesta paga di 500 lire in una bottega artigiana.

E la mancata sistemazione dei giovani pone un problema di ordine morale, che può essere diverso da città a città, ma che esiste. Per questo è necessario il contributo delle famiglie, perché esse sentano maggiormente il dovere nei confronti dei figli: dare loro una onesta anche se manuale professione. E ciò è sempre meritevole di rispetto. Anche se il figlio dell'ingegnere andrà a fare il tornitore, è sempre meglio in famiglia un buon tornitore che un uomo costretto domani a vivere di espedienti più o meno leciti.

L'aspetto dell'apprendistato io lo vedo in questi termini, e voglio augurarmi che l'attuale legislatura, prima della sua fine, trovi almeno il tempo di fissare il principio da me ricordato. Avremo così dato un notevole apporto alla soluzione del problema dell'occupazione.

Vi è un altro aspetto, e questo sta diventando un aspetto più confortante, signor ministro, l'aspetto della anzianità dei lavoratori nelle aziende. Ad Alessandria la ditta Borsalino ha una età media dei propri dipendenti superiori ai 45 anni. Questa età media scende a Genova all'Ansaldo ai 42 anni. Non tutte queste età medie sono impressionanti. Tuttavia bisogna trovar modo di ringiovanire sempre più le aziende.

Un momento fa io sollecitavo la soluzione del problema dell'apprendistato, e son convinto che se si perverrà alla soluzione dell'apprendistato da me prospettata, i giovani che intendono imparare un mestiere avranno facilitato il tirocinio nell'azienda, tirocinio opportunamente integrato da corsi istruttivi e com-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

plementari da frequentarsi all'esterno oppure nella stessa azienda, se l'azienda è in grado di dar loro svolgimento. È chiaro che se si accetta questa impostazione dei giovani abbiamo un certo afflusso nelle aziende. Però bisogna che trovino il posto e bisogna per questo ottenere la rotazione dei vecchi coi giovani; al posto dei vecchi i giovani.

È stata giovevole anche la piccola riforma — chiamiamola così — della previdenza sociale, perché oggi questi anziani lavoratori quando sentono dall'ufficio della manodopera che la loro pensione comincia ad essere di 18-19 mila lire al mese (e qualcuno supera le 20 mila e qualcun altro di parecchio), è chiaro che basterà una buona parola del direttore che prometta loro oltre alla pensione un trattamento speciale di quiescenza da parte della azienda con qualche cosa in più dell'indennità, se non con una pensione supplementare, perché essi si decidano a lasciare il posto ai giovani. Probabilmente per facilitare la cosa occorrerà rivedere quella disposizione per cui per il lavoratore già pensionabile si continuano i versamenti con beneficio diretto di un successivo aumento di pensione per l'interessato.

Non so se questo elemento sia del tutto favorevole per lo svecchiamento delle aziende. È chiaro che se egli rimane in servizio ha già il vantaggio di avere la paga. Non so se conviene anche incrementare la sua naturale tendenza a rimanere, il consentirgli una più grossa pensione successiva. Se è onesto che essi devono dare come lavoratori occupati una certa tangente alla previdenza di tutti quelli che non sono più occupati, non so se sia giovevole socialmente incoraggiarli dicendo che potranno avere domani una pensione maggiore.

È un problema che bisogna rivedere, tenendo conto che siamo in Italia. In Italia quando si tratta di problemi di manodopera bisogna avere dei nostri criteri, i quali devono avere sempre presente una situazione: l'enorme carico di manodopera non sempre utilizzata o utilizzabile. Perciò non favorire mai, sia pure limitatamente, delle posizioni, direi, di particolare privilegio. Bisogna far posto. Cioè bisogna sempre far ruotare, muovere. Anche gli industriali dicono: mobilità nel settore di lavoro. Ma io soggiungo: sì, però mobilità ad un patto, che sia mobilità regolamentata. Perché se ella, onorevole ministro, lascia la mobilità in mano degli industriali, con quell'altro criterio della produttività, come lo intendono loro, alla fin fine non ci resta più nessuno nelle fabbriche. Poi, se ad un certo momento nell'industriale prende il

sopravvento il commerciante, si dà il caso di quel senatore mio amico che essendo commerciante in utensileria chiedeva l'importazione delle lime americane forse perché i suoi colleghi ci guadagnavano di più, ma in Italia vi erano disoccupati di più. Mobilità quindi e ringiovanimento, se noi vogliamo tenere in piedi l'assetto industriale, che è poi l'assetto più indicativo nella economia italiana, anzi è quello che fa da riferimento, da pilota.

Poi vi sono anche il problema del Mezzogiorno e quello delle campagne. Hanno fiuto i comunisti. I comunisti hanno, se non erro, pronta una domanda negli interrogatori della Commissione per l'inchiesta sulla disoccupazione, almeno così fa l'onorevole Giolitti, che, sedendo al mio fianco in questi interrogatori, domanda: lei quanto guadagna? E quanto vorrebbe guadagnare? Ho capito poi perché faceva queste domande. Mi diceva l'onorevole Giolitti che al di sotto di un certo limite di guadagno si è sottooccupati. Certo: se qui in Italia si dicesse poi che al di sotto delle 50 mila lire gli italiani sono sottooccupati, io credo che in maggioranza sarebbero tutti sottooccupati.

*Una voce al centro.* Altro che due milioni.

RAPELLI. E pensare che in materia c'è stato uno scherzo, quando in questa Camera è venuta una proposta Vanoni per la modifica delle aliquote sulla complementare. Sembrava che facessimo della demagogia perché avevamo stabilito l'esonero dei redditi di lavoro fino ad una retribuzione di 40 mila lire mensili, e invece i nostri amici lavoratori di Torino, proprio quando tutti i settori avevano accettato con entusiasmo quella disposizione, ci misero in condizioni di scoprire che nella grande maggioranza essi avevano retribuzioni superiori alle 40 mila lire mensili. Noi evidentemente almeno in questo ci siamo sentiti a posto confrontando le risultanze con le affermazioni dei comunisti che in Italia si muore di fame.

È evidente che, nonostante questa concezione della sottooccupazione che hanno i comunisti, c'è anche della gente che cerca i pochi biglietti da mille, perché al loro paese ne hanno parecchi di meno. Andate a San Remo e vi troverete di fronte a circa seimila emigrati provenienti dall'Abruzzo e dalla Calabria, i quali ormai circondano tutte le alture intorno a San Remo e si dedicano alla coltivazione dei garofani. Perché? Perché il lavoratore di San Remo ormai non si abbassa più a lavorare la terra; la terra è troppo bassa, forse costa troppa fatica. Il lavoratore di San Remo cerca di fare un mestiere più lieve e più

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

reddizio, per esempio quello di *croupier* nel locale casino, dove si guadagna assai di più e si fatica assai meno.

Quindi noi abbiamo il duplice fenomeno dell'esodo dalle campagne e dei « terroni » — non si offenda nessuno — e i « terroni » avanzano nelle nostre vallate piemontesi, nella zona ligure, dappertutto. Forse è una fortuna per loro e anche per noi che avanzino. Mi si è detto: quando si è presentata la possibilità di lavori indroelettrici nella valle dell'Orco in provincia di Torino, noi non avremmo potuto fare quei lavori con la mano d'opera locale. I sindacati operai torinesi dissero al collocamento: mandate a chiamare i vostri disoccupati. Ma si dovettero far venire poi dal Friuli, dal Veneto, e si sa che i loro specializzati sono molto ricercati, in particolare i carpentieri del Friuli, che sono una maestranza altamente specializzata. Ciò perché dei 2000 disoccupati torinesi avvisati, 300 se ne sarebbero presentati e appena 14 spediti in Val d'Orco, dei quali poi sarebbero rimasti soltanto poche unità. Interroghi, signor ministro, l'ufficio regionale del lavoro di Torino.

Ciò non accadrebbe evidentemente in Russia, con l'avviamento obbligatorio. La c'è un'altra prassi, un altro metodo. Ma qui non l'abbiamo e allora, per fortuna, vi sono i veneti e i meridionali; e i lavori si sono potuti fare. Poi se non bastano quelli, vengono anche i contadini di Tonengo e aiutano anche loro. Anche questo dunque è uno degli aspetti, signor ministro, che bisogna rivedere nel valutare le cifre della disoccupazione.

Proprio in quella San Remo che le dicevo, c'erano 100 posti per un cantiere di lavoro: si sono presentati in 38. Gli altri 62 non si sono presentati: per molti di loro può darsi che nei cantieri di lavoro si guadagni troppo poco, quando si può, portando magari una valigia o facendo qualche altro lavoretto, guadagnare molto di più. Si dice allora che sono tutti sottooccupati; purtroppo come lo siete voi nell'ascoltare questo mio breve intervento, che ben poco vi rende nell'apprendere. Ma certo è un altro aspetto della occupazione operaia italiana questo del problema della terra e del Mezzogiorno.

Bisognerà rivedere, e rivedere soprattutto in ordine alla organizzazione dei cantieri di lavoro. Vorrei non lanciare uno *slogan*, ma vorrei dire al signor ministro, in poche parole, la mia tesi sui cantieri di lavoro. Io li chiamerei proprio soltanto cantieri di lavoro e vorrei assumessero proprio la funzione specifica del cantiere di lavoro; anche il tirocinio professionale, come in qualunque altro

cantiere, si può fare nel cantiere di lavoro. Questo per impedire anche qualche aspetto negativo di questi cantieri che si dice improvvisino opere pubbliche. Può darsi (e nessuno se l'abbia a male) che un buon sacerdote, per esempio, possa aver organizzato un ottimo cantiere di lavoro, però non aver organizzato tutte le opere murarie necessarie di difesa, cosicché quando arriva il temporale porta via la strada...

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. C'è il genio civile.

RAPELLI. Il genio civile non ha purtroppo responsabilità diretta nel cantiere di lavoro. Per questo bisogna venire ad un chiarimento col Ministero dei lavori pubblici, perché sono convinto che la tesi degli amici sindacalisti di concorrenza con gli appalti ordinari non sia del tutto accettabile: perché quando si dà l'appalto a delle ditte, queste ditte poi alla fin fine impiegano il meno possibile di manodopera, perché hanno l'escavatrice, fanno fare i lavori in appalto, hanno cottimisti, e perciò impiegano spesso troppo poca manodopera, mentre nel calcolo dell'appalto l'hanno prevista. Quindi, non posso accettare la tesi della C.G.I.L., della U.I.L., della C.I.S.L. che dicono che meglio dei cantieri di lavoro sarebbe dare in appalto.

La mia tesi è un'altra, invece: facciamo che questi cantieri di lavoro divengano cantieri di lavoro permanenti come occupazione e organizzati bene con attrezzi, in modo che essi siano il germe delle cooperative di lavoro: così dal lavoratore sussidiato passeremo al lavoratore retribuito e al lavoratore partecipante! Questo deve essere il programma: contro la speculazione privata, per il maggior profitto del lavoro associato.

Perché è inutile illudersi altrimenti, le nostre possibilità avvenire risiedono solo nel maggior impiego di manodopera. Cerchiamo di impiegarla meglio all'interno e domani, se possibile, cerchiamo di esportare all'estero questa capacità di lavoro organizzata. Questo è l'altro aspetto che metto in rilievo, come beneficio della organizzazione di un lavoro associato.

E mi limito ancora ad un accenno: sono persuaso che il miglior futuro di una nostra politica del lavoro dovrebbe raggiungersi con tre obiettivi, che garantirebbero la maggior difesa del lavoro italiano: primo obiettivo, la determinazione di nuovi rapporti sociali.

Mi sono dispiaciuto che non si sia potuto discutere finora della legge sindacale: è una legge di prova per il partito cui appartengo,

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

un partito che vanta una dottrina sociale cristiana, la quale fin dal suo primo affermarsi ha sempre detto di avere per obiettivo la sistemazione giuridica dei rapporti di lavoro perché non riconosceva solo alla forza e alla violenza il diritto di sistemare le cose, ciò perché diversamente sarebbe stata la legge dei più forti a condannare i più deboli (e lo vediamo nel fatto che gli occupati, più forti, si preoccupano poco dei licenziati, cioè dei più deboli e economicamente e fisicamente). La legge poteva stabilire in primo luogo i rapporti sociali nella fabbrica.

Quando sento lamentare la mancata attuazione delle leggi nella fabbrica, penso se noi avessimo riconosciuto giuridicamente la commissione interna e questa fosse stata una specie di consiglio comunale che per legge come il sindaco e il consiglio comunale dovesse essere tenuta a fare rispettare le leggi, ella avrebbe avuto, signor ministro, un incalcolabile aiuto entro ogni azienda, per i funzionari dell'ispettorato del lavoro, anche perché sarebbe scomparsa la paura di essere dei delatori o di diventare bersaglio di rappresaglie.

E ciò mi rammenta un altro aspetto sociale: la commissione interna è un'affermazione di democrazia, è il diritto di voto nella azienda, è il riconoscimento che nell'azienda non v'è più solo potere assoluto. La commissione interna nella democrazia economica è il primo passo, rappresenta la tappa della monarchia costituzionale; difatti un certo statuto in questo senso si realizza nell'azienda, soprattutto per noi che pensiamo all'azienda come ad una comunità, e sappiamo il dolore che si prova quando si vedono gli anziani che devono abbandonare l'azienda; e so che il ministro li vorrebbe presenti, finché vivi, legati almeno all'azienda, da un qualcosa che li renda se non altro consapevoli e partecipi. La politica del lavoro è dunque determinata da questo impegno di nuovi rapporti sociali.

Secondo obiettivo: l'impegno del controllo sociale. Ah, le posizioni monopolistiche! Quanto danno fanno in Italia queste posizioni, anche perché i lavoratori spesso inconsapevolmente, appartenendo ad un monopolio, il più delle volte nello loro stessa politica sindacale immediata favoriscono la posizione del monopolio.

Vi fu un vecchio studioso di questioni sociali, il gesuita padre Liberatore, che diceva che lo sciopero potrebbe essere fatto solo in regime di libera concorrenza e quando non vi fosse un regime di libera concorrenza, diventa una vessazione, a danno della collettività.

Pensateci bene: quando l'industria è monopolio, se lo sciopero fa aumentare le paghe, il monopolio poi ha la possibilità di rivalersi aumentando i prezzi e, in definitiva, lo sciopero non va tanto contro i profitti del monopolio quanto piuttosto contro la collettività, che pagherà gli aumentati prezzi.

Perciò: adoperare nella politica del lavoro lo strumento del controllo sociale più efficace contro queste posizioni. Direi di più: arrivare, sia pure con gradualismo al controllo dei costi attraverso aziende-pilota in mano al Ministero. Ho visto con piacere la soddisfazione che ella, onorevole ministro ha provato visitando l'azienda tipografica « Uesisa » di Roma e ho sentito il suo elogio. È una azienda controllata dal Ministero e può essere utile a questi fini, così come il cantiere di lavoro. Andiamo dunque al controllo anche con questi mezzi. Perché, si è mai chiesto, questa interessata campagna contro i cantieri? Non potrebbe essere l'interessata campagna della esosità e della speculazione degli appaltatori? (*Approvazioni*). Dunque il secondo obiettivo: controllo sociale della vita economica.

Terzo obiettivo: sicurezza sociale. Il meccanismo della sicurezza sociale è quello che deve evitare gli scompensi e le sperequazioni. Ella, onorevole ministro, attraverso la sicurezza sociale garantisce al vecchio, all'inabile, al disoccupato involontario, alla donna, che noi vorremmo rimanesse in famiglia, con un assegno familiare tale da consentire la vita a lei e ai bambini, il modo di vivere e con questo il completamento del fisco, l'attuazione di un travasamento da chi ha verso chi non ha. Perciò terzo obiettivo: sicurezza sociale.

Se questi tre obiettivi, sui quali ella concorda, saranno il futuro concreto della nostra politica del lavoro, anche questa parola « disoccupazione », vivaddio, scomparirà. (*Vivi applausi — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato a lunedì.

**Annunzio di interrogazioni.**

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

MAZZA, *Segretario*, legge:

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'agricoltura e delle foreste, per conoscere come intenda, di concerto eventualmente con altri colleghi di Governo, porre rimedio alla attuale grave crisi di mercato che investe il settore zootecnico.

(4259)

« FRANZO ».



## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

« Il sottoscritto chiede di interrogare i ministri del commercio con l'estero e dell'agricoltura e foreste, per conoscere — rilevato che da tempo i suini ed i bovini da carne hanno subito notevoli ribassi di prezzo alla produzione, senza peraltro che i prezzi al consumo abbiano subito una conseguente riduzione; considerato che le imprese agricole per effetto di tali ribassi sul bestiame stanno subendo notevoli danni che si aggiungono alle altre cause di crisi — se non ritengano opportuno prendere adeguati provvedimenti per ovviare a tale stato di cose.

(4260)

« FINA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i ministri del commercio con l'estero e dell'agricoltura e foreste, per conoscere quali provvedimenti intendono prendere di fronte ai considerevoli ribassi verificatisi nei prezzi alla produzione dei bovini da carne, cui si contrappone l'aumentato costo dei mangimi concentrati e dei foraggi, creando una situazione critica per gli allevatori.

(4261)

« BABBI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i ministri del commercio con l'estero e dell'agricoltura e foreste, per conoscere se non ravvisino l'opportunità di riesaminare la situazione degli scambi con l'estero per quanto concerne l'importazione di bestiame e di carne.

« Tale riesame si impone con urgenza, data la precaria situazione delle aziende agricole le quali da tempo sono costrette, in conseguenza della crisi dei foraggi e dei mangimi, a ridurre gli allevamenti e ad affollare i mercati, senza peraltro riuscire a spuntare per il bestiame quotazioni meno disastrose che arrecano loro danni incalcolabili.

(4262)

« SODANO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i ministri del commercio con l'estero e dell'agricoltura e foreste, per conoscere — in considerazione che in questi ultimi mesi si sono verificati notevoli ribassi nei prezzi alla produzione dei bovini e della carne, si da compromettere la stabilità e l'incremento del patrimonio zootecnico nazionale — se non ritengano opportuno adottare particolari provvidenze atte a limitare l'introduzione di prodotti zootecnici dall'estero causa prima dell'attuale disagio in questo settore.

(4263)

« STELLA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro della pubblica istruzione, per sapere

se, nel prossimo concorso a cattedre d'insegnamento per l'istruzione media, non creda di dover estendere il beneficio degli esami con sole prove orali ai reduci ed assimilati con laurea specifica in lingue, dato ch'essi ne furono esclusi nel precedente concorso bandito con decreto ministeriale 4 luglio 1947 e tenuto conto del fatto che tale esclusione fu allora giustificata col motivo che per le lingue e le letterature straniere non v'erano cattedre messe a concorso; escludendone invece stavolta quei laureati con laurea diversa, ma valida per i concorsi di lingue, i quali già beneficiarono dell'esame con sole prove orali nella materia specifica di laurea. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9557)

« ZANFAGNINI ».

« La sottoscritta chiede di interrogare il ministro del tesoro, per conoscere le ragioni per le quali il regolamento del fondo di previdenza per i dipendenti dell'INAM non è ancora stato approvato.

« La interrogante fa notare che il 30 dicembre 1949 il commissario governativo approvò il testo elaborato dopo tre anni di studi da parte dell'Istituto e lo trasmise, in data 31 dicembre 1949, ai Ministeri del lavoro e previdenza sociale e del tesoro.

« Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale richiese, in data 11 maggio 1951, all'Istituto, alcune modifiche di carattere essenzialmente tecnico, circa la organizzazione del « Fondo » per la necessità di coordinare il testo in parola con le disposizioni del regolamento organico del personale entrato in vigore il 18 marzo 1950. Tali modifiche vennero deliberate dal consiglio di amministrazione nella seduta del 28 giugno 1951 ed il testo del « Fondo » modificato ritrasmesso al Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

« Da tale epoca nessuna risposta ufficiale è pervenuta all'Istituto circa l'approvazione del « Fondo ».

« Il lungo periodo di tempo trascorso dalla trasmissione del testo ad oggi giustificherebbe l'immediata approvazione del testo che non può non essere stato oggetto di profondo e meditato studio e che interessa 12.000 dipendenti dell'INAM che, a differenza di quelli dell'INAIL e dell'INPS, non godono di alcun trattamento di pensione e, una volta licenziati per limiti di età o per malattia, devono spesso ricorrere, dopo pochi mesi, alla pubblica assistenza. (*La interrogante chiede la risposta scritta*).

(9558)

« CECCHINI LINA ».

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei trasporti, per sapere perché col cambiamento del nuovo orario — avvenuto il 5 ottobre 1952 — è stato soppresso il treno AT 289 con partenza da Brindisi e diretto a Taranto ed in coincidenza con l'unico treno rapido Roma-Lecce, impedendo così ai viaggiatori provenienti da Roma, Napoli e Milano di poter rientrare nelle loro residenze, mentre è stato creato un treno AT 296 che parte da Brindisi per Taranto alle ore 20,34, quando a poca distanza — un'ora prima circa — per lo stesso percorso lascia la stazione di Brindisi alle ore 19,25 il treno 820; e se non creda opportuno sopprimere il treno AT 296, di nessuna efficacia, e di ripristinare il treno AT 298, in modo da dare la possibilità ai viaggiatori provenienti col rapido da Roma, Napoli e Milano, e che si dirigono nei comuni sulla linea Brindisi-Taranto a rientrare nella loro residenza, evitando a tanti viaggiatori il disagio di sostare forzatamente tutta una notte nella stazione di Brindisi per mancanza di coincidenza. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9559)

« SEMERARO SANTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro delle finanze, per conoscere quando avrà luogo il pagamento della indennità di funzione ai dipendenti, centrali e periferici, del Ministero delle finanze, che l'attendono da anni e che ritengono non poter essere ulteriormente rinviato, data la recente favorevole decisione del Consiglio di Stato. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9560)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del commercio con l'estero, per conoscere se sia vera la notizia apparsa sulla stampa da cui risulterebbe che alla società Ferania di Milano (la stessa alla quale è stato concesso di importare arance dalla California) siano state fatte altre concessioni per la importazione di succhi di frutta dagli Stati Uniti d'America.

« In caso affermativo, chiede di sapere se il ministro abbia valutato il danno che reca alla nostra economia agricola la autorizzazione di queste "operazioni speciali" e se altre ditte italiane abbiano chiesto autorizzazioni del genere in concorrenza con la società Ferania. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9561)

« CUTTITA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, per conoscere se non ritenga necessario e urgente emanare una circolare intesa a far sospendere i minacciati collocamenti a riposo dei funzionari statali che hanno raggiunto il 65° anno di età.

« Detta circolare si appalesa necessaria e urgente in considerazione:

1°) del fatto che esiste la recente legge 7 giugno 1951, n. 500, la quale stabilisce l'età di 70 anni per il collocamento a riposo dei funzionari degli istituti secondari e di istruzione artistica di ogni ordine e grado (funzionari, alcuni dei quali sono distaccati presso vari Ministeri);

2°) del fatto che all'esame del Parlamento si trovano attualmente un disegno di legge presentato dalla Presidenza del Consiglio e un altro presentato dal senatore Miceli Picardi che, per ovviare alla sperequazione in atto circa il collocamento a riposo dei dipendenti statali, stabiliscono un limite fisso di età per il collocamento stesso.

« Così stando le cose, è evidente come l'applicazione che *nelle more* si vorrebbe fare da alcuni Ministeri delle disposizioni vigenti, avvalendosi dei poteri discrezionali da queste consentiti, mentre da un lato pregiudica gravemente ed ostacola la libera decisione del Parlamento, dall'altro appare in aperto contrasto con la lettera e con lo spirito informati dei due disegni in questione. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9562)

« TERRANOVA RAFFAELE ».

PRESIDENTE. Le interrogazioni ora lette saranno iscritte all'ordine del giorno e svolte al loro turno, trasmettendosi ai ministri competenti quelle per le quali si chiede la risposta scritta.

**La seduta termina alle 15,5.**

*Ordine del giorno per la seduta di lunedì  
27 ottobre 1952.*

*Alle ore 16:*

1. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1952 al 30 giugno 1953. (*Approvato dal Senato*). (2767). — *Relatore Fassina.*

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1952

2. — *Discussione del disegno di legge:*

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1952 al 30 giugno 1953. (*Approvato dal Senato*). (2965). — *Relatore* Sallis.

3. — *Discussione della proposta di legge costituzionale:*

Cessazione dalle funzioni dell'Alta Corte Siciliana. (1292-ter). — *Relatore* Tesaurò.

4. — *Discussione della proposta di legge:*

LECCISO ed altri: Rinnovazione graduale del patrimonio immobiliare dell'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato e degli Istituti similari al fine di incrementare le nuove costruzioni, e disciplina di alcuni rapporti fra gli stessi Enti e i loro inquilini. (1122). — *Relatore* Cifaldi.

5. — *Discussione del disegno di legge:*

Norme per l'elezione dei Consigli regionali. (986). — *Relatori*: Lucifredi, per la maggioranza, e Vigorelli, di minoranza.

6. — *Discussione del disegno e della proposta di legge:*

Concessione di indennizzi e contributi per danni di guerra. (2379);

CAVALLARI ed altri: Risarcimento dei danni di guerra. (1348);

*Relatori*: Riccio e Troisi, per la maggioranza; Cavallari e Sansone, Roberti e Basile, di minoranza.

7. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Riordinamento del Tribunale supremo militare. (248). — *Relatori*: Leone Giovanni e Carignani.

8. — *Discussione del disegno di legge:*

Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra gli Stati partecipanti al Trattato Nord Atlantico sullo Statuto delle loro forze armate, firmata a Londra il 19 giugno 1951. (2216). — *Relatori*: De Caro Raffaele, per la maggioranza; Basso, di minoranza.

9. — *Discussione del disegno di legge:*

Ratifica dell'Accordo in materia di emigrazione concluso a Buenos Aires, tra l'Italia e l'Argentina, il 26 gennaio 1948. (*Approvato dal Senato*). (513). — *Relatore* Reposi.

10. — *Discussione della proposta di legge:*

CAPPUGI: Trasformazione in aumento dell'assegno perequativo o dell'indennità di funzione dell'assegno personale previsto dai commi secondo e terzo dell'articolo 1 della legge 8 aprile 1952, n. 212, recante revisione del trattamento economico dei dipendenti statali. (2720). — *Relatore* Petrilli.

11. — *Discussione del disegno di legge:*

Ratifica ed esecuzione del Protocollo addizionale all'accordo commerciale e finanziario italo-argentino del 13 ottobre 1947, concluso a Buenos Aires l'8 ottobre 1949. (1787). — *Relatore* Vicentini.

12. — *Seguito della discussione della mozione degli onorevoli Laconi ed altri.*

13. — *Svolgimento delle mozioni degli onorevoli Pieraccini ed altri, Silipo ed altri.*

14. — *Svolgimento della interpellanza dell'onorevole Germani.*

---

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI  
Dott. GIOVANNI ROMANELLI

---