CAMERA DEI DEPUTATI N. 2773-A

RELAZIONE DELLA X COMMISSIONE PERMANENTE

(TRASPORTI - POSTE E TELECOMUNICAZIONI - MARINA MERCANTILE)

(RELATORE **COLASANTO**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO

(TAVIANI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO

(PELLA)

nella seduta del 31 gennaio 1961

—

Stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962

Presentata alla Presidenza il 6 luglio 1961

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

INDICE

PARTE I.

GENERALITÀ

1. – La discussione dei bilanci dello Stato . . . . . *Pag.* 5
2. – Bilancio economico nazionale e previsione di spesa . . . . . » 5
3. – Bilanci settoriali . . . . . » 6
4. – I trasporti come settore propulsivo . . . . . » 6
5. – Prodotto netto e spesa pubblica per i trasporti . . . . . » 6
6. – Coordinamento dell'azione pubblica nel campo dei trasporti » 7
7. – Divisione nazionale dei compiti dei diversi Ministeri. . . . . » 8

PARTE II.

IL TRAFFICO ED I MEZZI DI UNA POLITICA DI SVILUPPO

8. – I trasporti sui mari e sulle acque interne . . . . . *Pag.* 9
9. – L'incidenza dei trasporti marittimi sul reddito e sulla occupazione . . . . . » 11
10. – L'andamento e le prospettive del traffico marittimo nel mondo » 12
11. – Consistenza del naviglio marittimo italiano e sue variazioni . . . . . » 14
12. – Ammodernamento flotta e sviluppo dei traffici di linea . . » 19
13. – Movimento delle persone . . . » 22
14. – L'Armamento libero italiano . » 23
15. – L'Armamento con capitale a partecipazione statale – Gruppo Finmare . . . . . » 23
16. – Altro naviglio con capitale a partecipazione statale . . . . . » 29

PARTE III.

PROSPETTIVE DI SVILUPPO DEI TRAFFICI MARITTIMI

17. – Necessità dello sviluppo . . . . *Pag.* 29
18. – Discriminazione di bandiera . . » 30
19. – Politica di sostegno e di acquisizione dei traffici. . . . . » 34
20. – Attrezzatura navi e contenitori » 35
21. – Liberalizzazione della assicurazione « corpi navi » . . . . . *Pag.* 36
22. – Investimenti esteri nell'armamento nazionale . . . . . » 37
23. – Propulsione nucleare . . . . . » 38
24. – Situazione della marina di cabotaggio . . . . . » 39
25. – Flotta turistica . . . . . » 40

PARTE IV.

PIANO DI SOSTEGNO E DI SVILUPPO DEI TRASPORTI MARITTIMI

26. – Sovvenzioni ed armamento con capitale pubblico . . . . . *Pag.* 41
27. – Potenziamento della Finmare . » 42
28. – Il rinnovo delle convenzioni . . » 48

PARTE V.

I PORTI

29. – I porti come elementi importanti dello sviluppo dei trasporti . . . . . *Pag.* 50
30. – Deperimento in atto, ammodernamento ed ampliamento delle opere portuali . . . . . » 57
31. – Piani di manutenzione straordinaria, ammodernamento ed ampliamento dei porti . . . » 58
32. – Stato attuale ed ammodernamento delle attrezzature portuali. . . . . » 60
33. – Le opere portuali al Ministero della marina mercantile . . . » 61
34. – Servizi portuali ed organismi che li regolano . . . . . » 62
35. – Attrezzature ferroviarie dei porti . . . . . » 64

PARTE VI.

COSTRUZIONI NAVALI

36. – La situazione dei cantieri nel mondo e in Italia . . . . . *Pag.* 64
37. – Agevolazioni concesse dai diversi Stati . . . . . » 70
38. – Le leggi italiane in favore delle costruzioni navali . . . . . » 71

39. – Costruzioni per l'estero e credito ai cantieri . . . . . *Pag.* 74
40. – Credito navale . . . . . » 75
41. – Importazione di navi estere . . » 76
42. – Il registro navale italiano . . . » 77
43. – La vasca navale . . . . . » 78

PARTE VII.

IL DEMANIO MARITTIMO

44. – Catasto del demanio marittimo *Pag.* 78
45. – Aggiornamento del regolamento per le concessioni ad Enti pubblici e privati . . . . . » 79

PARTE VIII.

LA PESCA

46. – Prodotto netto ed incidenza economica . . . . . *Pag.* 81
47. – Unificazione dei servizi . . . . » 83
48. – Legge unica per regolare tutta la pesca italiana . . . . . » 84
49. – Revoca dei diritti esclusivi di pesca . . . . . » 84
50. – Necessità e possibilità di sviluppo . . . . . » 85
51. – Mezzi di sviluppo . . . . . » 86
52. – Centro studi fauna acquatica . » 87
53. – Molluschicultura . . . . . » 90
54. – La cooperazione ed i mercati ittici . . . . . » 91
55. – Previdenza ed assistenza ai pescatori . . . . . » 92
56. – Case per pescatori . . . . . » 93

PARTE IX.

CONDIZIONI E RAPPORTI DI LAVORO

57. – Ammodernamento e ripartizione del reddito della produttività *Pag.* 94
58. – Meccanizzazione e variabilità del numero dei lavoratori . . . » 94
59. – Stabilità del lavoro marittimo » 95
60. – Disoccupazione dei marittimi . » 96
61. – Previdenza marinara . . . . . » 98
62. – Assistenza marinara . . . . . » 99
63. – Ente nazionale assistenza gente mare . . . . . » 99
64. – L'organizzazione del lavoro portuale . . . . . » 100
65. – Tariffe portuali . . . . . » 102
66. – Fondi e gestioni centrali . . . » 103

PARTE X.

ISTRUZIONE PROFESSIONALE

67. – Istruzione degli ultimi anni della scuola d'obbligo . . . . . *Pag.* 104
68. – Istituti professionali. . . . . » 105
69. – Istruzione media e superiore . » 109

PARTE XI.

L'ORGANIZZAZIONE DEL MINISTERO

70. – Gli uffici e gli organici . . . . *Pag.* 110

PARTE XII.

IL BILANCIO E LE CONCLUSIONI

71. – Il bilancio in discussione . . . *Pag.* 113
72. – Le variazioni necessarie in questo e negli esercizi futuri . . » 114
73. – Conclusioni . . . . . » 116

TABELLE

I. – Movimento della navigazione per operazioni di commercio durante lo anno 1960 . . . . . *Pag.* 10
II. – Dati sulla navigazione interna . . . . . » 11
III. – Il traffico mondiale diviso per zone geografiche . » 13
IV. – Merci caricate per qualità » 13
V. – Consistenza del naviglio italiano al 31 marzo 1961. . . . . » 15
VI. – Variazione alla consistenza del naviglio mercantile nel primo trimestre del 1961 . . . . . » 16
VII. – Variazioni di consistenza durante il 1960. . . . » 17
VIII. – Variazioni di consistenza per classi durante l'anno 1960. . . . . » 18
IX. – Cause degli aumenti e delle diminuzioni durante il 1960 . . . . . » 19
X. – Variazioni all'età delle navi dal 1955 al 1960. . » 20
XI. – Navi di oltre 500 tonnellate di stazza lorda in disarmo . . . . . » 21
XII. – Traffico viaggiatori Europa-America. . . . . » 22

XIII. – Traffico flotte Finmare . *Pag.* 24

XIV. – Variazioni consistenza flotta Finmare . . . . » 25

XV. – Linee settore Americhe (Italia) . . . . . » 26

XVI. – Linee settore Asia, Africa, Australia, Lloyd Triestino . . . . . » 26

XVII. – Linee Mediterraneo occidentale (Tirrenia) . . . » 27

XVIII. – Linee Mediterraneo orientale (Adriatica) . . . . » 28

XIX. – Traffici conseguiti dalla Finmare . . . . . » 28

XX. – Situazione della flotta Finmare . . . . . » 43

XXI. – Gradiente dell'età delle navi della Finmare . . » 44

XXII. – Età delle navi della Finmare al 31 dicembre 1960 . . . . . » 44

XXIII. – Attività e risultati dei traffici della Finmare dal 1958 al 1960 . . . » 46

XXIV. – Programmi nuove costruzioni della Finmare . . » 47

XXV. – Sbarchi ed imbarchi prodotti vari 1959-60 riguardante i porti . . . » 51

XXVI. – Il movimento dei principali porti italiani nel 1960 e nel 1959 . . . *Pag.* 55

XXVII. – Movimento commerciale del porto di Napoli dal 1923 al 1960, compreso il golfo ed i rifornimenti » 56

XXVIII. – Movimento passeggeri del porto di Napoli dal 1923 al 1960 . . . . . » 56

XXIX. – Navi impostate nei cantieri nazionali. . . . . » 67

XXX. – Navi in costruzione sugli scali dei cantieri nazionali al 31 dicembre 1960 » 68

XXXI. – Navi in allestimento nei cantieri nazionali al 31 dicembre 1960 . . . . » 69

XXXII. – Navi varate nei cantieri nazionali negli anni 1959-60 . . . . . » 69

XXXIII. – Dislocazione dei mezzi nautici per la pesca al principio del 1960. . . » 81

XXXIV. – Risultati quantitativi della pesca nel 1959 . . . » 82

XXXV. – Rapporto tra produzione, importazione, esportazione e consumo di pesce per il quinquennio 1955-59 . . . . . » 83

DISEGNO DI LEGGE . . . . . » 118

PARTE PRIMA

GENERALITÀ

Capitolo 1.
LA DISCUSSIONE DEI BILANCI DELLO STATO

Continuano le polemiche sul metodo di discussione dei bilanci delle diverse Amministrazioni dello Stato e persiste, da parte di autorevoli parlamentari, la richiesta di unificare l'esame delle previsioni di spesa dei diversi Ministeri e delle Amministrazioni autonome, tenute a presentare i loro bilanci all'approvazione del Parlamento.

È vero che, una volta approvato, con precedenza, la spesa dei Ministeri del bilancio, del tesoro e delle finanze vengono a mancare possibilità concrete di variazioni in più o in meno degli stanziamenti globali assegnati ai diversi ministeri; ma è pure vero che le discussioni separate danno al Parlamento possibilità di indicare direttive per le diverse politiche della spesa, direttive di cui il Governo non potrà non tener conto anche nella compilazione dei bilanci degli esercizi futuri.

Discussione, quindi, in funzione anche di prospettive avvenire, sperando che l'insieme degli interventi, dei parlamentari e del Governo, sia considerato determinante ai fini delle future scelte politiche delle spese.

Non vorrei che in questo campo prevalesse, su altri, il solo concetto dell'economia, o, con parole più moderne, della redditività dei lavori parlamentari; redditività che, d'altra parte, non può essere commisurata alle ore, non dico ai giorni, impiegati in questa o quella discussione.

Come già si stà facendo da qualche anno, l'autocontrollo dei gruppi e dei singoli parlamentari risolve abbastanza bene il problema di cui ci si preoccupa.

Capitolo 2.
BILANCIO ECONOMICO NAZIONALE E PREVISIONI DI SPESA

Nessuno nega la correlazione fra il bilancio economico nazionale e la spesa pubblica, correlazione che esiste e deve esistere non solo nell'insieme, ma pure, entro limiti ragionevoli, fra i diversi settori produttivi e le diverse Amministrazioni, in relazione ai loro compiti.

Ne deriva che nel *Bilancio economico*, come nella *Relazione generale sulla situazione economica del Paese*, i dati esposti dovrebbero essere suddivisi non solo in base ad esigenze globali nazionali ed internazionali; ma pur dettagliati e suddivisi secondo le grandi ripartizioni di spesa, che presentano i diversi ministeri.

Così, ad esempio, il valore aggiunto ed il prodotto netto dei trasporti e delle comunicazioni – pagina 33, tavola 10, della suddetta relazione – andrebbe suddiviso prima fra i trasporti e le comunicazioni e poi fra i diversi tipi di trasporto e di comunicazione, anche per mettere i parlamentari in grado di valutare sia le correlazioni fra la spesa ed il prodotto di ciascuna branca di attività, che le conseguenze delle scelte politiche della spesa, per incentivare o sviluppare l'una o l'altra branca.

Altro esempio: lo sviluppo delle zone depresse richiede maggiore attenzione da parte di tutte le amministrazioni e, quindi, richiederebbe anche nella Relazione generale economica maggiori dettagli statistici regionali. In più sarebbe utile che si esprimessero in termini omogenei i dati quantitativi che si espongono, come già si fa lodelvolmente per i valori che, nelle tabelle, sono quasi sempre ridotti a lire di una certa epoca.

Parlando dei trasporti di ogni genere, per mettere il parlamento in grado di conoscere i costi e di indicare le scelte di sistemi e di mezzi, dovrebbero, per tutti e per ciascuno di questi, precisarsi alcuni elementi quantitativi omogenei, come le tonnellate chilometro ed i viaggiatori chilometro trasportati, con i relativi redditi lordi e netti.

Altro esempio: volendo esprimere pareri sulle scelte nazionali di sviluppo dei mezzi aerei o navali occorrerebbe, sempre nella stessa relazione, che fossero riportate le quantità di viaggiatori e di merci arrivate nei nostri porti ed aeroporti con mezzi nazionali e con mezzi esteri.

CAPITOLO 3.

BILANCI SETTORIALI

Utilissimo sarebbe che tanto le due relazioni più volte sopra citate, quanto il bilancio del Ministero del tesoro ponessero in evidenza, con sistematica correlazione alle prime, il reddito e la spesa pubblica, di ciascun gruppo economico e di ogni amministrazione, sempre per facilitare valutazioni globali e particolari, e, quindi, scelte opportune anche delle spese.

CAPITOLO 4.

I TRASPORTI COME SETTORE PROPULSIVO

Lo schema Vanoni mise in particolare risalto la necessità di elevare al massimo possibile gli scambi economici con altri paesi, sia per ragioni di equilibrio valutario, sia per aumentare la produzione ed il reddito di un paese come il nostro, che è povero di materie prime; ma ricco di uomini e di capacità tecniche, attuali e potenziali.

Salvo i sempre meno rilevanti casi di autoconsumo e di distribuzione nello stesso luogo della produzione, gli scambi sono strettamente connessi ai trasporti, anche nel loro sviluppo.

Di qui la notevole importanza di questo settore, che esplica pure attività propulsiva in tutti i campi e specialmente in quelli degli strumenti dei trasporti, come le costruzioni e manutenzioni dei suoi impianti fissi e mobili; strade ed autoveicoli, ferrovie e suo materiale mobile, porti e natanti, aeroporti ed aerei.

Prescindendo dalle comunicazioni radiotelegrafoniche, i trasporti si possono distinguere dal mezzo sul quale o nel quale si muovono: terra, acque ed aria.

Tutti necessari; ma tutti devono farsi sviluppare secondo un loro equilibrio dinamico, man mano imposto dalle esigenze economiche da soddisfare e dalla convenienza di usare l'uno o l'altro mezzo; tenendo conto dei rapidi progressi tecnici della nostra epoca, dei costi delle costruzioni, dell'esercizio degli impianti fissi e del materiale mobile, per ciascuna delle tre branche suddette.

I canali dei trasporti devono mantenersi sempre in piena efficienza, sempre aderenti ai nuovi mezzi ed alle nuove necessità. E sempre esenti da strozzature, che sarebbero strozzature di tutto il progresso economico e sociale.

Questo è vero per tutti; ma specialmente per l'Italia ove, per la configurazione geografica, gli stessi trasporti interni assumono particolare importanza.

Le zone povere ed arretrate sono quelle nelle quali vi sono pochi mezzi fissi e mobili di trasporto, come può verificarsi esaminando le situazioni delle diverse nostre regioni.

L'arretratezza, assoluta e relativa, delle regioni meridionali si spiega in gran parte con la scarsità di strade e di ferrovie. E potrebbe aumentare; e, domani, spiegarsi pure con la mancanza di porti adeguati e di aeroporti, per facilitare i trasporti delle zone verso cui gravitano queste regioni: il Bacino Mediterraneo, l'Africa e l'Oriente.

CAPITOLO 5.

PRODOTTO NETTO E SPESA PUBBLICA DEI TRASPORTI

Dal Bilancio economico nazionale del 1960, presentato dal Ministro per il bilancio, onorevole Pella, risulta (pag. 28) che il prodotto netto dei trasporti nell'ultimo anno è stato di 1050 miliardi di lire, con un aumento del 14,8 per cento nei confronti del 1959.

Il sensibile miglioramento è dovuto in larga misura all'aumento dei traffici ed in poca parte all'aumento di tariffe.

Gli aumenti, sempre in valore, sono stati del 29,7 per cento per i trasporti marittimi ed aerei, del 20,1 per cento nel campo delle comunicazioni e dell'8,15 per cento nei trasporti terrestri, ferroviari e stradali.

Questo nell'intero settore: cioè nell'insieme delle aziende pubbliche o con capitale pubblico e delle aziende private. L'intero prodotto netto del solo complesso privato risulta, pel 1960, di 12.774 miliardi di lire contro gli 11.728 del 1959, con un aumento fra i due anni di 1.046 miliardi pari all'8,9 per cento, come dalla tabella 1, pag. 29 della succitata relazione.

Dall'analisi dei consumi privati, fatta nella stessa pubblicazione (pag. 58), si rileva un forte incremento della domanda dei consumi non di prima necessità e, fra questi ultimi, dei mezzi di trasporto, per i quali si è avuto un incremento di oltre il 33 per cento, complessivamente, grazie proprio a quella loro parte non considerabile di prima necessità, ai fini produttivi di altri beni, come sarebbe il caso di autoveicoli usati per svago o per mere comodità e non diretta-

mente utili come mezzi di un qualunque processo produttivo.

La spesa per consumi privati, fatta pari a 100 quella del 1959, si è elevata nel 1960 a 113,1 per i trasporti ed a 107,1 per le comunicazioni.

Rispetto al 1959, nel 1960, dallo stesso documento (pag. 55, tab. 5) risulta che gli investimenti lordi del settore hanno presentato le seguenti variazioni percentuali:

Poste, telefoni e radio . . .	— 11,3
Ferrotranvia	+ 18,6
Autoveicoli (numero)	+ 52,8
Mezzi di trasporto marittimi ed aerei	+ 38,6
Media generale trasporti e comunicazioni	+ 33,7

Di fronte a queste rilevanze economiche, vediamo come si comporta la spesa pubblica ordinaria e straordinaria, e quindi comprensiva di quelle per il normale esercizio e per investimenti.

Dallo stato di previsione dell'esercizio 1961-1962, della spesa del Ministero del tesoro risulta, che, esclusa la Difesa, per far confronti solo fra attività civili, la spesa statale dovrebbe essere di miliardi 3553,693, dei quali solo 47,027 per l'intero settore trasporti e solo 24,432 per la marina mercantile: trasporti navali e pesca.

In percentuale del totale, la spesa preventivata per i trasporti in genere (marina, trasporti, poste e telecomunicazioni) risulta dell'1,3 per cento; e quella della marina mercantile del 0,69 per cento, sempre del totale, esclusa la difesa nel complesso del suo bilancio.

Gli investimenti previsti nel settore sono di miliardi 18,388 contro un totale di 791, e quindi pari al 2,3 per cento. Gli investimenti per la sola marina mercantile sono 13,5 miliardi, pari all'1,7 per cento.

Nel computo degli investimenti mancano, per il settore, quelli previsti nei bilanci dei ministeri dei lavori pubblici, delle partecipazioni statali, dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello stato, dell'aviazione civile e di altre amministrazioni.

Riepilogando, risulta che il prodotto netto del settore è stato, nel 1960, pari al 5,5 per cento del totale, mentre la corrispondenza spesa prevista per i bilanci 1961-62 è appena dell'1,3 per cento, come dianzi specificato.

La spesa di 18.388 miliardi anzi citata, per le suddette omissioni, è inferiore a quella reale totale (*a*); ma, tutto considerato e valutato, si può con sicurezza affermare che la spesa globale del settore trasporto è molto scarsa, in relazione alla sua importanza economica ed alle sue necessità di sviluppo.

Ciò vale specificatamente anche per la Marina Mercantile, del cui bilancio ci si occuperà di proposito in altro capitolo della presente relazione.

Capitolo 6.

COORDINAMENTO DELL'AZIONE PUBBLICA NEL CAMPO DEI TRASPORTI

Tutti i tipi di trasporto hanno bisogno di impianti fissi come le strade, le ferrovie, i porti, gli aeroporti e di impianti o materiale mobile come i veicoli stradali e ferroviari, i natanti e gli aerei.

Il loro sviluppo dev'essere equilibrato fra le parti fisse e quelle mobili; ma dev'essere anche coordinato ed equilibrato fra le tre componenti: terrestre, marittima ed aerea.

Questo equilibrio non può avere carattere statico, perché dipende non solo dal mezzo nel quale o sul quale devono muoversi; ma pure dalla situazione economica generale e dallo sviluppo tecnico dei diversi strumenti fissi e mobili, oltre che dal costo e dalla comodità dei servizi che si richiedono.

Oggi l'aereo fa concorrenza ai mezzi terrestri ed a quelli marittimi: ma più ai secondi che ai primi.

Una saggia politica unitaria dei trasporti è costretta a fare scelte, almeno nelle linee di sviluppo. E queste scelte non possono essere fatte che da una unica volontà individuale o collettiva, e, nel caso nostro, da un organo che potrebbe essere il *comitato dei ministri dei trasporti e delle comunicazioni*, da me altre volte postulato, per mettere ordine in questo settore.

Tale Comitato dovrebbe studiare e collegialmente proporre al Consiglio dei Ministri i programmi di sviluppo del settore e le conseguenti scelte, anche di precedenza, sulla base della fecondità di ciascuna spesa.

Sarà questo Comitato a stabilire, per esempio, se converrà costruire autostrade o fare prima le strade; se converrà costituire

---

(*a*) Il reddito nazionale totale è stato di 19.010 milioni (pagina 26 tabella 13 della Relazione Economica). La percentuale del reddito dei trasporti risulta di 1050 : 19010 × 100 = 5,5 %.

autostrade parallele a grandi linee ferroviarie con notevole potenziale ancora inutilizzato; se ed in qual misura e per quali compiti converrà preferire o non preferire lo sviluppo degli aeromobili mortificando o meno i mezzi navali, e così di seguito.

Questo Comitato potrebbe essere costituito dai Ministri dei trasporti, della marina mercantile e delle poste e telecomunicazioni, oltre che da quelli del bilancio, della difesa e dei lavori pubblici per le notevoli necessarie interferenze dell'azione di questi ultimi sull'esercizio e sullo sviluppo dei trasporti.

Capitolo 7.

DIVISIONE NAZIONALE DEI COMPITI DEI DIVERSI MINISTERI

Ogni branca dei trasporti va vista sia in base ai requisiti tecnici dei mezzi fissi e mobili, come i materiali, i meccanismi ed i loro modi di impiego, ecc.; sia in base alle conseguenze economiche e sociali che dalle scelte quantitative e qualitative di tali mezzi derivano.

I requisiti economici, che pur variano col progresso tecnico, influenzano e devono influenzare le scelte di priorità nelle linee di sviluppo, scelte che, a livello dei ministeri, in base alle decisioni di massima del Comitato dei ministri dei trasporti, devono poi essere fatte ed attuate da un unico responsabile per ogni branca, per evitare dispersioni e distorsioni concorrenziali, dannose all'economia generale ed a quella degli stessi trasporti.

Con queste premesse, ferme restando la attuale competenza delle poste e telecomunicazioni, sarebbe bene assegnare al Ministero dei trasporti, tutti i trasporti terrestri e quindi non solo le ferrovie, ma le strade e l'A. N. A. S., come più volte auspicato dalla X Commissione, ed al ministero della marina mercantile da trasformare in *ministero della navigazione e della pesca*, la sorveglianza e direzione politica di tutta la navigazione sulle acque, marittime ed interne, e della navigazione aerea.

Naturalmente dovrebbero passare alla dipendenza di questo ultimo ministero anche le comunicazioni lacuali attualmente dipendenti da quello dei trasporti.

Navigazione marittima e navigazione interna hanno in sostanza, sia pure in un ambiente diverso, medesimi problemi di fondo. Ai nostri giorni, vanno anche cadendo le paratie che separavano i due settori, anche perché stanno sorgendo nuovi tipi di navi bivalenti, che possono svolgere la loro attività sul mare e sulle acque interne. Cosa di meglio, allora, che dare anche un'organizzazione amministrativa unitaria ai due servizi ? Specie quando la disciplina giuridica delle due forme di navigazione é praticamente identica.

Navigazione marittima ed aviazione civile hanno anche problemi comuni, per la corrispondente loro disciplina legislativa, e per la loro caratteristica di attività di trasporto di natura internazionale, che le accomuna e ne rende analoghi i problemi di ordine economico e di ordine commerciale. Ed anche in questo caso, mi sembra che un'unicità di indirizzo non potrebbe che giovare.

Per le Aziende a partecipazione statale bisogna tener ben distinti il compito di incrementare ed amministrare il loro capitale, che dev'essere svolto sotto l'alta direzione dello apposito ministero, da quelli di sorveglianza tecnica, che devono assolutamente assegnarsi ai ministri competenti per i diversi rami di attività; come per tutte le altre aziende,

Questo per evitare interferenze non utili, se non addirittura pericolose.

Sempre per la necessità di una politica unitaria, per ogni branca di attività economica, si ritiene necessaria che tutta l'attività portuale, e quindi anche l'ampliamento, lo ammodernamento e la manutenzione delle opere, passi alle dipendenze del ministero della marina, anche se si volesse conservare a quello dei lavori pubblici, l'esecuzione delle opere e se si volessero fare determinate e delimitate eccezioni pel ministero della difesa. Se nessuno pensa di affidare la sorveglianza delle stazioni ferroviarie ad un ministero diverso da quello delle relative linee, tutti dobbiamo finalmente convincerci che i porti servono alla navigazione, che la politica portuale dev'essere parte integrante della politica marinara e che perciò l'una e l'altra devono essere sotto un'unico responsabile politico: responsabile politico anche della relativa spesa pubblica.

L'attività peschereccia, anche per i mezzi con i quali si esercita, non può non rimanere nel suo attuale ministero nel quale, peraltro, dovrebbe essere unificata, come si dirà nella apposita trattazione.

Vi sono ancora altri servizi che dovrebbero far capo all'Amministrazione della marina mercantile e che sfiorerò per non dilungarmi, pur necessitando ricordarli. Di questi, attualmente, alcuni ricadono nella competenza del ministero della difesa (marina):

come i segnalamenti marittimi. Negli organi periferici dell'Amministrazione della marina mercantile, come è ben noto, il personale di ufficio, di concetto ed ausiliario, è inquadrato nei ruoli organici dell'Amministrazione della marina mercantile, mentre quello direttivo è costituito da personale militare, che fa parte dei quadri della marina militare, attraverso quell'Ispettorato generale delle Capitanerie di porto, che dipende sì, per i servizi di istituto, dal Ministero della marina mercantile; ma ad esso sfugge di mano per i suoi addentellati giuridici con il Ministero della difesa (Marina).

Anche qui occorre chiarezza ed univocità di direttive; ma il discorso lo riprenderemo in seguito.

PARTE SECONDA

IL TRAFFICO ED I MEZZI IN UNA POLITICA DI SVILUPPO

CAPITOLO 8.

I TRASPORTI SUI MARI E SULLE ACQUE INTERNE

In Italia, i trasporti terrestri condizionano gli scambi interni e quelli con i paesi dell'Europa centrale e settentrionale e particolarmente con i membri del Mercato Comune; ma la navigazione marittima ha importanza assoluta nei collegamenti con tutti gli altri paesi europei ed extraeuropei, oltre che nel collegamento fra la terraferma e le nostre isole.

Le statistiche ci dicono che, ormai, nei porti italiani, sono sbarcati ed imbarcati, annualmente, quasi centodue milioni di tonnellate di merci, il che vale a dire che ogni giorno circa 300.000 tonnellate di mercanzie vengono scaricate e caricate.

In questo traffico, la navigazione di cabotaggio assume un fortissimo rilievo, in quanto i trasporti di merci via mare, fra i porti nazionali, toccano e superano i trentuno milioni di tonnellate sbarcate ed imbarcate. E ciò comprova come, oltre ad una specifica importanza negli scambi con i paesi stranieri, la navigazione marittima ne abbia una di gran rilievo anche per quelli interni.

Per renderci, ancor meglio, conto della posizione dei trasporti marittimi, nell'ambito dell'economia nazionale, possiamo osservare che solo le merci trasportate, in un anno, da un porto all'altro del nostro paese, equivalgono, mediamente, al carico di due milioni di vagoni ferroviari o di oltre tre milioni di autocarri.

La navigazione marittima ha, d'altro canto, una sua funzione particolare e insostituibile nel nostro paese, funzione che è quella del collegamento della penisola con le isole e delle isole tra loro, attraverso una vastissima serie di servizi di linea o non di linea, sovvenzionati e non, di ampiezza tale che trova difficilmente riscontro nella situazione di altri paesi.

La stessa configurazione geografica dell'Italia rappresenta, indubbiamente, uno stimolo allo sviluppo dei movimenti di cabotaggio che, in altre epoche e specialmente pel Mezzogiorno, costituiva il principale mezzo di collegamento fra le regioni litoranee.

In più. questa navigazione ha una forte incidenza economica per alcune zone, come quella del Comune di Monte di Procida, ove esiste una flottiglia di oltre 150 navi, in notevole maggioranza impegnate nel trasporto della insuperabile pozzolana flegrea, che si ricava da colline scendenti quasi a picco sul mare e che, spesso, viene caricata facendola scorrere attraverso semplici grossi canali di legno, dalla roccia alla stiva.

La situazione si presenta in modo diverso per quanto riguarda il sistema della navigazione interna.

A differenza di quanto avviene in altri paesi, con grandi estensioni territoriali pianeggianti e solcati da grandi corsi d'acqua, dove la navigazione fluviale e su canali artificiali ha avuto da decenni uno sviluppo veramente straordinario, agevolando anche in modo determinante l'acquisizione di ampie zone di retroterra da parte dei porti marittimi, in Italia la navigazione interna non ha avuto sinora un'importanza paragonabile a quella degli altri mezzi di trasporto, né a quella che la stessa navigazione interna ha in altre nazioni. Non ne ha avuto e non può acquistarne troppo; ma non si può trascurare.

In effetti, solo nella valle del Po, si può pensare ad un grande sviluppo del sistema idroviario che ha possibilità finora troppo neglette; ma pel quale negli ultimi tempi si nota un certo salutare risveglio. In questo settore, la realizzazione della grande idrovia Venezia-Locarno e quella delle altre sistemazioni, in corso di progettazione, serviranno indubbiamente a dimostrare i grandi benefici che la navigazione interna può offrire all'economia del paese. Ormai il Po è completamente navigabile

sino a Cremona e sono stati creati nuovi tipi di navi bivalenti, atte a muoversi sui mari e sui fiumi, sicché è facile portare direttamente, senza trasbordo, prodotti petroliferi da Bari a Cremona, risalendo l'Adriatico, la laguna di Venezia ed il Po.

Ad ogni buon fine, per una prima idea della importanza dei nostri trasporti nei mari e nelle acque interne si riportano, nelle seguenti tabelle I e II, i dati sulle merci imbarcate e sbarcate nei porti marittimi e nel complesso della navigazione interna.

TABELLA I.

MOVIMENTO DELLA NAVIGAZIONE PER OPERAZIONI DI COMMERCIO NEI PORTI NAZIONALI DURANTE L'ANNO 1960.

BANDIERA	Numero delle Navi	Tonnellate di stazza lorda	Tonnellate merci	Numero passeggeri	PERCENTUALE PER BANDIERA	
					Merci	Passeggeri
NAVIGAZIONE INTERNAZIONALE.						
Italiana	24.513	53.139.847	24.523.794	398.482	34,6	47 -
Estera	34.951	91.661.095	46.347.409	449.677	65,4	53 -
Totali . . .	59.464	144.800.942	70.871.203	848.159	100 -	100 -
NAVIGAZIONE DI CABOTAGGIO.						
Italiana	274.406	85.434.383	29.718.465	10.079.746	95,3	100 -
Estera	685	1.530.801	1.473.284	87	4,7	—
Totali . . .	275.091	86.965.184	31.191.749	10.079.833	100 -	100 -
IN COMPLESSO.						
Italiana	298.915	138.574.230	53.892.259	10.303.210	52,9	95,8
Estera	35.636	93.187.496	47.820.693	450.548	47,1	4,2
Totale arrivi e partenze	334.551	231.761.726	101.712.952	10.753.758	100,-	100 -

TABELLA II.

DATI STATISTICI SULLA NAVIGAZIONE INTERNA (1959)

A) *Navigazione autorizzata* (*a*).

Battelli non motorizzati:	
Numero	1.888
Portata	99.961
Battelli motorizzati:	
Numero	520
Portata	47.345
Rimorchiatori:	
Numero	96
Cavalli-vapore	6.982
Merce trasportata:	
Migliaia di tonnellate	2.567

B) *Navigazione lagunare* (*b*).

Navi in servizio:	
Navi traghetto	2
Motoscafi e motonavi	94
Viaggiatori trasportati:	
Viaggiatori	64.232
Viaggiatori-chilometro	212.756

C) *Navigazione lacuale* (*b*).

Navi in servizio:	
Numero	82
Viaggiatori trasportati (migliaia):	
Numero	4.486
Viaggiatori-chilometro	53.090
Merce trasportata (migliaia):	
Tonnellate	131,5
Tonnellate-chilometro	2.873

(*a*) Affidata alla libera iniziativa privata, pur restando sotto la disciplina amministrativa dello Stato.

(*b*) In regime di concessione.

CAPITOLO 9.

L'INCIDENZA DEI TRASPORTI MARITTIMI SUL REDDITO E SULL'OCCUPAZIONE

Indubbiamente, non è compito facile quello di stabilire, in termini aritmetici, quale sia l'incidenza dei trasporti sul reddito nazionale. Gli elementi di giudizio più sicuri, di cui al riguardo si può disporre, sono quelli contenuti nella *Relazione generale sulla situazione economica del paese*, dalla quale risulta, come già dianzi accennato, che su un reddito nazionale lordo, computato ai prezzi di mercato, pari a 17.477 ed a 19.010 miliardi di lire, rispettivamente per il 1959 ed il 1960, la quota dei trasporti terrestri, marittimi ed aerei e delle comunicazioni fu di 915 e 1.050 miliardi di lire di prodotto netto e, sempre rispettivamente, per i due anni considerati, con una incidenza di circa il 5,5 per cento nel 1960. Il contributo dei trasporti al reddito nazionale può, *grosso modo*, considerarsi dovuto per il 50 per cento ai trasporti terrestri e per il 50 per cento a quelli marittimi ed aerei, presi complessivamente.

Per quanto riguarda i trasporti marittimi, in particolare, esistono delle statistiche compilate dalla Banca d'Italia, che mostrano quale sia l'apporto della marina mercantile all'economia nazionale ed alla bilancia dei pagamenti del nostro paese.

Bisogna tenere presente, al riguardo, che l'impiego di una nave mercantile nazionale, in un'operazione di trasporto, può significare un risparmio di valuta, commisurato agli esborsi che si sarebbero dovuti sostenere per il noleggio di navi straniere per compiere quella certa operazione di trasporto, ovvero un guadagno di valuta vero e proprio, nel caso di trasporti effettuati per conto di stranieri.

Nell'insieme, secondo i rilevamenti della Banca d'Italia, l'apporto complessivo della nostra flotta, per risparmio e guadagno di valuta, è andato progressivamente aumentando dal 1950 al 1957 da circa 68,5 sino ad un massimo di circa 255 miliardi di lire. Negli anni successivi, l'apporto è andato decrescendo, a causa della grave crisi del mercato dei noli; ma si è sempre mantenuto su cifre dell'ordine di 150-200 miliardi di lire.

Quanto all'incidenza dei trasporti marittimi nel campo dell'occupazione, non è semplice dare cifre esatte, perché si deve tener conto anche dei suoi effetti riflessi in settori concatenati e, quindi, non solo della gente di mare, del personale amministrativo delle imprese di navigazione, dei lavoratori portuali, delle imprese portuali, degli agenti marittimi, degli spedizionieri; ma anche degli occupati nei cantieri di costruzione e riparazione, e di una quota della produzione delle industrie siderurgiche e degli altri fornitori dei cantieri stessi, degli addetti ai trasporti terrestri di quanto arriva o parte via mare.

In linea di massima, e tenendo conto delle sole unità lavorative addette direttamente alla navigazione marittima, ai servizi portuali ed ai cantieri navali, si può calcolare che il numero complessivo non si discosti molto dalle 200.000 unità, senza tener conto, naturalmente, del personale della pesca marittima, che va considerato separatamente da quello addetto ai trasporti sul mare. Considerando invece la pesca, la navigazione interna e tutta l'attività connessa ai traffici marittimi, l'impiego di personale si stima non molto lontano dalle 350 mila unità.

Per valutare appieno l'importanza, anche relativa, di questa cifra occorre ancora tener presente che essa va confrontata quasi unicamente con la popolazione delle sole zone costiere che, alle professioni marittime, sono più direttamente interessate. Da questo punto di vista possiamo, anzi, rilevare che le popolazioni del Mezzogiorno, in più diretto contatto con il mare, trovano maggior impiego nelle attività marittime che non quelle più interne del settentrione, come il Piemonte, la Lombardia e buona parte del Veneto, dove l'incidenza dei trasporti marittimi sull'occupazione assume proporzioni indubbiamente molto minori ed in certi casi di vera scarsa rilevanza.

Capitolo 10.

ANDAMENTO E PROSPETTIVE DEL TRAFFICO MARITTIMO

Secondo le statistiche elaborate dall'O. N. U., l'entità del commercio estero mondiale ha avuto, nell'ultimo periodo, un andamento quantitativo caratterizzato dai seguenti indici:

Indici delle esportazioni quantitative mondiali.

1953	100
1954	105
1955	114
1956	124
1957	131
1958	128
1959	139
1960	151

La massima parte dell'intercambio mondiale suddetto si avvale del mezzo marittimo, cosicché anche il trasporto via mare deve essere considerato in notevole espansione.

L'andamento dei traffici mondiali via mare come indicato nella tabella allegata, ha segnato negli ultimi due anni una ripresa. Secondo l'Ufficio statistica delle Nazioni Unite, nel 1958, il volume delle merci trasportate in traffico internazionale diminuì a 950 milioni di tonnellate rispetto a 960 milioni del 1957. Ma nel 1959 si ebbe un lieve incremento a 990 milioni di tonnellate; incremento che sembra essersi accentuato nel corso del 1960, anno nel quale le stime provvisorie oscillano intorno a 1.050 ÷ 1.100 milioni di tonnellate.

Ci si è riferito a stime perché, per l'anno scorso, non si dispone ancora dei dati del predetto Ufficio Statistico dell'O. N. U.

Nelle seguenti tabelle III e IV sono indicati i dati di traffico fino a tutto il 1959, con riferimento agli anni precedenti più caratteristici.

TABELLA III.

IL TRAFFICO MONDIALE DIVISO PER ZONE GEOGRAFICHE

ANNO	Mondo (a) (b)	Africa		Nord America		Sud America		Asia		Europa		Oceania	
		Carico	Scarico	Carico	Scarico	Carico	Scarico	Carico	Scarico	Carico	Scarico	Carico	Scarico
1937	490	31,7	24,7	106,7	86,4	59,3	20,1	82,8	74,5	206	282	6,99	8,1
1950	550	38 -	30 -	138 -	185 -	103 -	26 -	114 -	60 -	148	234	9 —	14,2
1955	830	47 -	40 -	210 -	237 -	147 -	36 -	215 -	109 -	204	393	11,4-	19,7
1956	910	48 -	42 -	253 -	263 -	168 -	37 -	233 -	125	198	429	14,5-	21,1
1957	960	50 -	45 -	268 -	271 -	189 -	38 -	236 -	144 -	200	450	15,2-	21,5
1958	950	52 -	44 -	214 -	263 -	182 -	38 -	278 -	129 -	212	437	13,2-	22,9
1959	990	55 -	44 -	218 -	290 -	195 -	38 -	284 -	147 -	228	451	15 —	23 -

(*a*) Il tonnellaggio complessivo non corrisponde esattamente nelle sue due voci: all'imbarco ed allo sbarco.
(*a*) Incluso il traffico dei Grandi Laghi del Nord America.

TABELLA IV.

MERCI CARICATE PER QUALITÀ

(Milioni di tonnellate metriche).

TIPO DI CARICO	1929	1937	1955	1957	1958	1959
Totale	470	490	830	960	950	990
In navigazione internazionale: oli minerali (totale)	65	105	350	420	440	470
di cui nei Caraibi (*a*)	13	22	48	44	39	41
Carico secco	390	375	450	510	490	495
Grandi Laghi (*b*)	16	14	26	28	21	26

(*a*) Importazioni delle Antille Olandesi e di Trinidad di olii minerali per raffinazioni e riesportazioni.
(*b*) Carichi internazionali ai porti dei Grandi Laghi e del sistema del San Lorenzo per essere scaricati in porti dello stesso sistema.

È facile rilevare che il volume complessivo delle merci trasportate sui mari è più che doppio di quello prebellico. Però, mentre, rispetto al 1937, i carichi secchi sono aumentati di poco più del 30 per cento, i carichi liquidi si sono moltiplicati per quattro volte e mezzo.

È bene precisare che il tonnellaggio della flotta mondiale, nonostante questo cospicuo incremento dei traffici, è oggi sovrabbondante. Ma è degno di rilievo il fatto che contro un più che raddoppiamento dei traffici, la consistenza in tonnellaggio in effettivo esercizio è aumentata di meno del 70 per cento e, ciò malgrado, la flotta attuale risulta in eccesso.

Maggiore efficienza, maggiore velocità delle navi e maggiore rendimento dei porti rendono possibile questo risultato che sem-

bra paradossale, se si confrontano le cifre grezze dell'incremento del tonnellaggio mondiale.

Lo squilibrio fra domanda ed offerta, tuttavia, toccò un fondo massimo nel corso del 1958, quando, come si è già rilevato, si ebbe una effettiva contrazione del tonnellaggio delle merci trasportate. In quell'anno si sfiorarono gli otto milioni di tonnellate lorde di navi in disarmo, pari a circa il 7 per cento della flotta in esercizio. E di queste navi l'aliquota maggiore era di quelle per carico secco. Nel successivo 1959 i disarmi aumentarono fino a sfiorare i dieci milioni di tonnellate. Poi la situazione è andata gradualmente migliorando, il mercato dei noli per il carico secco è migliorato più di quello cisterniero, ed ora, nel mondo, su 116 milioni di tonnellate di navi in esercizio, vi sono circa 3 milioni di tonnellate di navi fuori attività, pari a poco più del 2,5 per cento del totale, contro il suddetto 7 per cento del 1958.

La crisi dei noli negli ultimi anni, riducendo l'apporto delle nuove costruzioni e aumentando le demolizioni, ha rallentato, ma non eliminato l'incremento del tonnellaggio mondiale quale risulta dalle seguenti statistiche del Lloyd's Register of Shipping, riportate al 30 giugno di ciascun anno:

	Tonnellate di stazza lorda	+ o — rispetto all'anno precedente tonnellate di stazza lorda
	—	—
30 giugno 1957	110.246.081	+ 5.045.720
30 giugno 1958	118.033.731	+ 7.787.650
30 giugno 1959	124.935.479	+ 6.891.748
30 giugno 1960	129.769.500	+ 4.834.021

Le cifre suddette comprendono anche circa 13-14 milioni di tonnellate rappresentate dalla flotta di riserva americana, fuori servizio, che in parte sembra avviata verso la demolizione.

L'andamento generale dell'industria dell'armamento è ben indicato dai numeri indici dei noli, che numerosi studiosi ed organizzazioni pubblicano regolarmente da anni.

Così, il nolo indice per i carichi secchi della *Chamber of Shipping* con base 1952 = 100 segnò 112,7 punti di media nel 1957 e scese ad un minimo di 67,1 nel 1958, per risalire leggermente a 71.9 nel 1959, a 74,2 nel 1960.

L'indice italiano per i carichi secchi, con base 1954 = 100, dopo essere sceso ad un minimo di 75 punti nel 1958, è risalito a 77 nel 1959 ed a 79 nel 1960.

Per i carichi liquidi si può ricordare il numero indice per contratti a viaggio del *Norwegian Shipping News*, che sono basati sulle rate convenzionali *Scale N. 3*, fatte eguale a 100, e dànno i seguenti valori: per il 1958 = 54,2; per il 1959 = 54,6 e per il 1960 = 62.2.

In conclusione, si può dire che la rottura dell'equilibrio, per la scarsa domanda e per la molta offerta di navi, rilevatasi nel 1957, si va lentamente attenuando. E dopo circa quattro anni si può sperare in un certo avvicinamento a situazioni meno depresse. Tuttavia, nel momento attuale, si ha la sensazione che un certo equilibrio sia raggiungibile per i carichi secchi, mentre per i carichi liquidi, dopo un sensibile miglioramento avvenuto alla fine del 1960, il mercato, agli inizi della primavera del 1961, è ripiombato in un profondo pessimismo.

Principalmente le tendenze nuove hanno accelerato lo sviluppo della crisi dei noli: costruzione di navi sempre più grandi ed efficienti per ridurre i costi e le spese di esercizio, rafforzamento delle imprese di dimensioni maggiori, sviluppo delle navi di tipo speciale, come le portaminerali, le navi traghetto, ecc.

Si lamenta pure la concorrenza dell'aereo che ormai, nel trasporto passeggeri, ha posto la flotta transatlantica in una posizione di inferiorità, non tanto in senso assoluto, quanto in senso relativo.

Nello scorso anno, sul Nord Atlantico, i mezzi aerei hanno trasportato più del doppio dei passeggeri che hanno seguito la via mare. Questi ultimi sono stati, nondimeno, quasi 900.000, mentre si osserva un crescente interessamento per crociere marine turistiche.

Il duello aereo-nave probabilmente confinerà la nave a compiti marginali o speciali; ma lo sviluppo del benessere delle masse delle popolazioni potrà aprire nuove vie alla utilizzazione della nave anche sulle rotte dove oggi l'aereo appare incontrastato dominatore.

Capitolo 11.

CONSISTENZA DEL NAVIGLIO ITALIANO E SUE VARIAZIONI NEL 1960

Per render chiaro quanto si esporrà nei paragrafi successivi, riportiamo qui di seguito le tabelle statistiche V, VI, VII, VIII e IX, riguardanti i dati per ciascuna indicati.

TABELLA V.

CONSISTENZA DEL NAVIGLIO AL 31 MARZO 1961.

(*Dati dell'Ufficio Studi Economici del Ministero della Marina Mercantile*).

Naviglio a propulsione meccanica:				
a) da 100 tonnellate di stazza lorda ed oltre:				
Navi miste e da passeggeri	N.	133	T. S. L.	721.696
Navi da carico secco	»	749	»	2.593.308
Navi cisterna	»	249	»	1.861.371
Navi da pesca	»	61	»	16.866
Navi di tipo speciale	»	149	»	53.063
Totale	N.	1.341	T. S. L.	5.246.304
b) inferiori a 100 tonnellate di stazza lorda:				
Motopescherecci	N.	1.695	T. S. L.	52.646
Altri tipi	»	219	»	10.455
Totale	N.	1.914	T. S. L.	63.101
Totale delle navi a propulsione meccanica	N.	3.255	T. S. L.	5.309.405
Naviglio motovelico	N.	502	T. S. L.	32.948
Naviglio velico:				
Velieri da carico	N.	37	T. S. L.	900
Velieri da pesca	»	37	»	704
Totale	N.	74	T. S. L.	1.611
Totale complessivo	N.	3.831	T. S. L.	5.343.964

N. B. — Tutto il naviglio riportato nel prospetto è armato con atto di nazionalità.

TABELLA VI.

VARIAZIONE DELLA CONSISTENZA DEL NAVIGLIO MERCANTILE AL 31 MARZO RISPETTO AL 31 DICEMBRE 1960

(*Dati dell'Ufficio studi economici del Ministero della Marina mercantile*).

Naviglio a propulsione meccanica:

a) da 100 tonnellate di stazza lorda ed altre:

Navi miste e da passeggeri	+	N.	1	+	T. S. L.	7.106
» da carico secco	+	»	8	+	»	12.404
» cisterna	+	»	1	+	»	59.749
» da pesca	+	»	2	+	»	742
» di tipo speciale	+	»	2	+	»	323
Totale . . .	+	N.	14	+	T. S. L.	80.324

b) inferiori a 100 tonnellate di stazza lorda:

Motopescherecci	—	N.	17	—	T. S. L.	137
Altri tipi	+	»	8	+	»	197
Totale . . .	—	N.	9	+	T. S. L.	60
Totale navi a propulsione meccanica . . .	+	N.	5	+	T. S. L.	80.384
Naviglio motovelico	—	N.	6	—	T. S. L.	485
Naviglio velico			—			—
Velieri da carico	—	»	4	—	T. S. L.	63
Velieri da pesca	—	»	3	—	»	48
Totale . . .	—	N.	7	—	T. S. L.	111
Totale complessivo . . .	—	N.	8	=	T. S. L.	79.788

TABELLA VII.

VARIAZIONI DI CONSISTENZA VERIFICATESI DALL'INIZIO ALLA FINE DEL 1960.

	AL 31 DICEMBRE 1959		AL 31 DICEMBRE 1960	
	Numero	Tonnellate di stazza lorda	Numero	Tonnellate di stazza lorda
Naviglio a propulsione meccanica:				
a) da 100 tonnellate di stazza lorda ed oltre:				
navi miste e da passeggeri	131	679.747	132	714.590
navi da carico secco	750	2.595.571	741	2.580.904
navi cisterna	229	1.627.047	248	1.801.622
navi da pesca	49	12.890	59	16.124
navi di tipo speciale	140	48.292	147	52.740
Totali . . .	1.299	4.963.547	1.327	5.165.980
b) inferiori a 100 tonnellate di stazza lorda:				
motopescherecci.	1.762	53.216	1.712	52.783
altri tipi	201	10.197	211	10.258
Totali . . .	1.963	63.413	1.923	63.041
Totale delle navi a propulsione meccanica	3.262	5.026.960	3.250	6.229.021
Naviglio motovelico	523	35.812	508	33.433
Naviglio velico	—	—	—	—
Velieri da carico	46	1.023	41	970
Velieri da pesca	47	886	40	752
Totale delle navi a propulsione velica . . .	93	1.909	81	1.722
Totale complessivo . . .	3.878	5.064.681	3.839	5.264.176

N. B. — Tutto il naviglio riportato nel prospetto è armato con atto di nazionalità.

TABELLA VIII.

VARIAZIONI NELLA CONSISTENZA PER CLASSI DEL NAVIGLIO NEL CORSO DEL 1960

	Numero	Tonnellate di stazza lorda	Percentuali tonnellaggio	
			Sul tipo	Sul totale
Naviglio a propulsione meccanica:				
a) da 100 tonnellate di stazza lorda ed oltre:				
Navi miste e da passeggeri	+ 1	+ 34.843	+ 4,87	+ 0,67
» da carico secco	— 9	— 14.667	— 0,56	— 0,28
» cisterna	+ 19	+ 174.575	+ 9,68	+ 3,38
» da pesca	+ 10	+ 3.234	+ 20,05	+ 0,06
» di tipo speciale	+ 7	+ 4.448	+ 8,43	+ 0,08
Totali . . .	+ 28	+ 202.433		+ 3,91
b) inferiori a 100 tonnellate di stazza lorda:				
Motopescherecci	— 50	— 433	— 0,82	— 0,68
Altri tipi	+ 10	+ 61	+ 0,59	+ 0,09
Totali . . .	— 40	— 372		— 0,59
Naviglio motovelico	— 15	— 2.379	— 7,11	—
Naviglio velico:				
Velieri da carico	— 5	— 53	— 5,46	— 3,07
Velieri da pesca.	— 7	— 134	— 17,81	— 7,78
Totali . . .	— 12	— 187		— 10,85
Totale complessivo . . .	— 39	+ 199.495		+ 3,78

TABELLA IX.

CAUSE DEGLI AUMENTI E DELLE DIMINUZIONI VERIFICATESI DURANTE IL 1960

	Numero	Tonnellate di stazza lorda
Aumenti:		
Nuove costruzioni	38	284.477
Acquisti all'estero	49	150.803
Proventi dai RR. GG.	2	421
Totali	89	435.701
Diminuzioni:		
Demolizioni	30	110.398
Vendite all'estero	26	117.794
Perdite per sinistri	4	6.361
Passate ai RR. GG.	1	150
Totali	61	234.703
		— 1.435
Totali	61	233.268
Differenze	+ 28	+ 202.433

CAPITOLO 12.

AMMODERNAMENTO DELLA FLOTTA E SVILUPPO DEI TRAFFICI DI LINEA

È innegabile che la marina italiana ha risentito, in misura maggiore delle altre flotte, della dura situazione dei traffici in questi ultimi anni.

Durante il 1959 la sua consistenza, in tonnellaggio, è infatti persino diminuita, mentre invece nel 1960 si è avuta una ripresa che è valsa a compensare la perdita del 1959 ed a portare ad un nuovo primato, come risulta dalla precedente tabella VII.

Nel corso del primo trimestre di questo anno, come risulta dalla precedente tabella VI, l'incremento si è fatto più sensibile, tanto da raggiungere le 80.324 tonnellate di aumento per le navi di stazza lorda superiore alle 100 tonnellate, a propulsione meccanica.

La maggiore conseguenza della crisi è stata una buona modernizzazione della flotta per una eliminazione massiccia di navi vecchie, sostituite in alcuni casi con altre di seconda mano, ma di costruzione più recente, ed in altri, nella maggior parte, con nuove costruzioni. Basti ricordare che dal 1955 al 1960, si sono avuti nelle varie classi di età espressi in percentuali sul tonnellaggio complessivo, i mutamenti di cui alla seguente tabella X.

TABELLA X.

VARIAZIONI NELLA ETÀ DELLE NAVI DAL 1955 AL 1960

(*Consistenza al 31 dicembre 1960*).

CLASSI DI ETÀ	Navi (Numero)	Tonnellate di stazza lorda	1955	1960
Fino a 5 anni	219	1.351.910	21,5	26,2
5-10 anni	168	975.154	5,1	18,9
10-15 »	162	250.250	40,3	4,3
15-20 »	355	1.660.614	3,6	32,1
20-25 »	66	149.632	2,2	2,9
Oltre 25 anni	357	778.420	27,3	16,6
Totale	1.327	5.165.980	100 -	100 -

I maggiori progressi risultano nelle classi estreme: contro il 26,6 per cento di navi di età minore ai 10 anni del 1955, si registra il 45,1 per cento del 1960, mentre per le navi di età superiore ai 25 anni si è scesi nel contempo dal 27,3 al 16,6 per cento.

In particolare, come dalla tabella IX, nello scorso anno, le nuove costruzioni, aggiuntesi alla flotta di navi di stazza lorda superiore alle 100 tonnellate, sono state 38 per 284.447 tonnellate lorde, mentre gli acquisti all'estero sono stati 49 per 150.803 tonnellate.

Nel contempo, le demolizioni, in Italia, sono state 30 per 110.398 tonnellate e le vendite all'estero, molte anche per demolizione, sono state 26, per 117.794 tonnellate.

La stessa tendenza si è mantenuta nel primo trimestre di quest'anno, come può rilevarsi dal seguente prospetto:

Per il 1° trimestre 1961:

Nuove costruzioni	N.	7	T. S. L.	66.166
Acquisti all'estero	»	14	»	41.823
Demolizioni . . .	»	6	»	30.603
Vendite all'estero	»	3	»	2.244

La flotta, quindi, oggi è più moderna ed efficiente di come non è stata in precedenza.

A questo risultato ha contribuito la legge che regola la costruzione di nuove navi in cambio di altre demolite, legge della quale il Consiglio dei ministri ha provvidamente approvato la proroga, come si dirà parlando delle costruzioni.

La sua consistenza si avvia al 50 per cento in più di quanto non fosse alla vigilia della seconda guerra mondiale. Occorre però ricordare che l'incremento della flotta mondiale è stato superiore a quello della flotta nazionale, com'è stato rilevato in precedenza; e che, frattanto, i bisogni dei trasporti interessanti il nostro paese si sono moltiplicati, ed il solo movimento delle merci, arrivate da e partite per porti esteri, si è più che triplicato, rispetto all'anteguerra.

Lo sviluppo della produzione e dei consumi del nostro paese e gli stessi trattati commerciali, che si sono stipulati e si vanno stipulando con diversi paesi, fanno prevedere un ulteriore incremento del traffico marittimo. E questo da solo, anche prescindendo da altre considerazioni, che si esporranno in seguito, impone un congruo e moderno sviluppo del tonnellaggio del nostro naviglio.

Grazie alla migliorata efficienza della flotta, il fenomeno dei disarmi che aveva preso delle dimensioni preoccupanti nel corso del 1959, raggiungendo alla fine del maggio la cifra primato di 1.130.881 tonnellate lorde, pari al 22,03 per cento, è andato gradualmente attenuandosi, come può rilevarsi dalla seguente tabella relativa al 1960 ed ai primi tre mesi del 1961. Da essa appare che, nonostante una lieve ripresa in marzo, i disarmi attuali sono non superiori al 7,5 per cento del naviglio complessivo: cioè si sono ridotti ad un terzo circa del massimo di quasi tre anni fa.

Nella aliquota odierna giocano però, in misura proporzionalmente maggiore, i disarmi per ragioni tecniche, che non sono dovuti alla depressione dei noli.

Le variazioni dei quantitativi delle navi in disarmo sono riportate nella seguente tabella XI:

TABELLA XI.

TOTALI DELLE NAVI DI OLTRE 500 TONNELLATE DI STAZZA LORDA IN DISARMO NELL'ANNO 1960 E NEL PRIMO TRIMESTRE DEL 1961

Gennaio	1960	N.	107	Tonnellate di stazza lorda	700.078
Febbraio	»	»	98	» » »	655.719
Marzo	»	»	88	» » »	604.234
Aprile	»	»	91	» » »	617.128
Maggio	»	»	96	» » »	617.143
Giugno	»	»	89	» » »	592.201
Luglio	»	»	91	» » »	598.434
Agosto	»	»	90	» » »	593.373
Settembre	»	»	85	» » »	509.312
Ottobre	»	»	71	» » »	405.939
Novembre	»	»	69	» » »	399.350
Dicembre	»	»	71	» » »	430.439
Gennaio	1961	»	71	» » »	404.579
Febbraio	»	»	67	» » »	356.380
Marzo	»	»	70	» » »	377.417

Da questi dati si rileva che, in sostanza, la situazione d'impiego della nostra flotta può ritenersi ormai avviata alla normalizzazione.

E questo è un altro elemento che deve indurre fiducia ed incoraggiare una politica dei traffici, che si traduca in una espansione del nostro potenziale marittimo. L'Italia è ormai uno dei paesi a più elevato ritmo di espansione della propria economia, che è ampiamente basata sugli scambi di materie prime e di prodotti agricoli e industriali, scambi in forte prevalenza affidati ai trasporti marittimi.

L'esperienza mostra che l'espansione della nostra economia e dei nostri consumi provoca anche l'espansione delle importazioni e tende ad aumentare il saldo passivo della bilancia commerciale, con conseguenti preoccupazioni sulla stabilità economica.

L'espansione della flotta attua anche la inevitabile tensione valutaria derivante dal *deficit* commerciale, e, quindi, rende più agevole i rifornimenti alla nostra industria pesante ed alle nostre popolazioni evitando che la bandiera estera detti condizioni sfavorevoli per i nostri interessi nazionali.

Occorre promuovere nuovi traffici, anche con oneri di avviamento, facendo intervenire l'armamento sovvenzionato, là dove quello privato non può agire, ed incoraggiando, in pari tempo, le iniziative dell'armamento libero, che raggiunge obiettivi economici generali senza specifici oneri per lo Stato.

Ciò soprattutto per i servizi di linea che oggi sono ripartiti equamente fra i due armamenti, ma che dovrebbero essere sviluppati e mai compressi.

L'armamento di linea ha oggi le migliori prospettive future e tutto fa ritenere opportuno che la rete dei servizi regolari dovrà ancora svilupparsi, nel loro insieme.

In questo settore la nostra bandiera è svantaggiata dai forti protezionismi e dai forti aiuti che gli altri Stati, specialmente quelli che stanno da poco tentando la conquista commerciale dei mari, fanno al loro armamento, oltre che dalle condizioni di estremo favore di cui gode l'armamento straniero, per la completa libertà dei traffici nei nostri porti.

Ed è per questo che mi permetto di auspicare che, pur evitando qualsiasi forma di angheria, contraria ai nostri stessi interessi, l'Amministrazione abbia i mezzi per seguire e, più che possibile, contenere le attività delle organizzazioni che limitano la concorrenza tra le linee di navigazione estere e nazionali. E ciò per evitare che tali organizzazioni, come è stato ampiamente dimostrato in recenti polemiche, finiscano col creare da un lato una dannosa impalcatura al nostro commercio marittimo e dall'altro una remora all'affermazione di forze vive del nostro armamento.

Ciò potrebbe ottenersi anche applicando con giudizio, norme speciali della legislazione antimonopolistica, ora in corso di approvazione.

Capitolo 13.

IL MOVIMENTO DELLE PERSONE

Il movimento delle persone fra i vari paesi, e particolarmente quello intercontinentale, si è sviluppato oltre il previsto nel periodo postbellico, con punte acute in questi ultimi anni.

Ma questo incremento può, a grandi linee, essere considerato integralmente nei suoi valori assoluti tutto di pertinenza del mezzo aereo che, in relazione alle proprie caratteristiche, ha creato *ex novo* un traffico proprio.

Ad espressione di questo andamento possono essere assunte le rilevazioni statistiche della seguente tabella XII, relative al settore Europa-Americhe, ove più intenso è il movimento dei viaggiatori.

Tabella XII.

TRAFFICO VIAGGIATORI EUROPA-AMERICHE

	Traffico passeggeri (Numero viaggiatori)			Indici per il traffico		
	Marittimo	Aereo	Totale	Marittimo	Aereo	Totale
1952	837.719	432.272	1.269.991	100	100	100
1953	899.461	506.601	1.406.062	107	117	111
1954	942.885	550.000	1.492.885	113	127	118
1955	964.232	652.257	1.616.489	115	151	127
1956	1.027 878	785 259	1.913.137	123	182	143
1957	1.036.923	1.018 781	2.055.704	124	236	162
1958	957 965	1.283.052	2.241.017	114	297	177
1959	881.680	1.530.727	2.412.407	105	400	190
1960	867.795	1.910.725	2.778.520	104	442	219

Quindi, di fronte all'impulso più che ragguardevole ottenuto dal mezzo aereo, il traffico marittimo, pur con qualche oscillazione, mantiene ancora ferme le sue posizioni; il che vale a confermare quanto detto in precedenza, e cioè che l'impulso di cui usufruisce il mezzo aereo è rappresentato da un traffico nuovo «creato» dall'aereo stesso, in diretta funzione del fattore rapidità, a fronte del quale sta quello della «comodità» e del «conforto» offerti al viaggiatore dal mezzo di superficie.

Su questi elementi si basa soprattutto la «programmazione» dell'attività futura, e dei mezzi da predisporre, anche con grandi navi di prestigio, come si sta operando da parte delle grandi imprese armatoriali mondiali, specialmente nel traffico passeggeri.

Vedasi in proposito la costruzione del *France* di 67.000 tonnellate di stazza lorda che presto entrerà a far parte della marina francese; del nuovo *United States* e delle navi tipo *Costitution* americane; della grande unità di circa 80.000 tonnellate di stazza lorda che la «Cunard» destina alla sostituzione di una delle attuali *Queens;* della turbonave *Canberra* (tonnellate di stazza lorda 45.000 della «P. & O.») recentemente entrata in servizio nel settore dell'Australia, e della turbonave *Oriana* che la «Oriente Line» destina allo stesso servizio. Vedansi i programmi costruttivi della marina olandese e tedesca, e così via.

Capitolo 14.

L'ARMAMENTO LIBERO

Circa l'85 per cento del naviglio sotto bandiera italiana appartiene all'armamento libero: cioè ad armatori che si dedicano alla navigazione non di linea ed a quella di linea, come privati imprenditori, con rischi e vantaggi propri, e con capitale di natura non pubblica.

L'armamento libero italiano è organizzato in tre grandi associazioni nazionali di categoria: la Confederazione italiana armatori liberi, detta Confitarma, la Associazione armatori liberi e la Federazione nazionale armatori, che raggruppa in prevalenza armatori del naviglio minore.

All'inizio del 1961, la flotta dell'armamento libero comprendeva una buona quota del naviglio cisterniero, che ascendeva a 1.800.000 tonnellate lorde compreso le navi cisterne del Gruppo E. N. I., una larga parte del naviglio da carico secco, per circa 2.300.000 tonnellate lorde, oltre ad una flotta di navi da passeggeri e miste per circa 250.000 tonnellate lorde. In totale 4.350.000 tonnellate di stazza lorda.

Tra le più importanti navi da passeggeri dell'armamento libero, ricordiamo quelle della linea Costa (*Andrea C.*, *Anna C.*, *Bianca C.* e *Federico C.*, quest'ultima la maggiore unità da passeggeri dell'armamento libero, di oltre 20.000 tonnellate lorde), quelle della Congar (*Aurelia* e *Flaminia*), quelle dei fratelli Grimaldi (*Ascania*, *Irpinia*, *Lucania*, *Venezuela*), quelle dell'armatore Lauro (*Roma*, *Sidney* e *Surriento*) e quelle della Sitmar (*Castelfelice* e *Fairsea*).

Tra gli armatori liberi di navi da carico secco, oltre ai nomi sopra menzionati, sono da ricordare quelle degli armatori Fassio, Corrado, Navigazione Alta Italia, Sidarma, Dani, Frassinetti, Sperco, G. E. N. e G. E. N. S., D'Amico, Italnavi e tanti altri, che gestiscono flotte sociali di una certa ampiezza e di una certa importanza, oltre a tutti i piccoli armatori ed alla massa enorme dei comproprietari, che pullulano specie nelle regioni del Mezzogiorno.

Il fenomeno dell'industriale-armatore; della grande industria, cioè, che si costituisce una flotta di navi proprie, per eseguire i trasporti di cui ha bisogno, ha avuto un certo sviluppo in campo cisterniero: basti ricordare la grossa flotta del Gruppo E. N. I. Nel settore del naviglio da carico secco non si hanno, per ora, sviluppi paragonabili a questi; ma non mancano le imprese industriali come la Finsinder che col suo gruppo Italsider possiede una flotta di 9 unità per circa 124.000 tonnellate di stazza lorda, mentre ha in costruzione altre 12 unità per un totale complessivo di 102.000 tonnellate di stazza lorda.

Caratteristica degli ultimi anni è la tendenza dell'armamento libero ad impegnarsi in traffici di linea, che si presentano in notevole sviluppo, come detto innanzi.

Oltre alle ricordate linee da passeggeri, che si estendono a quasi tutte le parti del mondo, fatta eccezione per l'Europa settentrionale, l'armamento libero gestisce diverse diecine di linee regolari commerciali, per il trasporto di merci. Ed il complesso dei servizi di linea esercitati dall'armamento libero supera ormai il centinaio. È questo un dato molto importante; e di esso si deve tener conto, quando si parla di rapporti di consistenza del naviglio tra armamento libero e società inquadrate nel Gruppo Finmare.

Capitolo 15.

L'ARMAMENTO CON CAPITALE A PARTECIPAZIONE STATALE - GRUPPO FINMARE

In Italia oltre l'armamento libero esiste una considerevole flotta appartenente a Società con partecipazione statale dei Gruppi I. R. I. ed E. N. I. Quelle del primo gruppo sono enormemente preponderanti su quelle del secondo e si raggruppano nelle quattro Società Italia, Lloyd Triestino, Adriatica e Tirrenia, unite nella Società finanziaria Finmare.

La flotta Finmare ha presentato le seguenti consistenze, dal 1945 al 1960.

TABELLA XIII.

FLOTTE FINMARE

	DA PASSEGGERI E MISTE			DA CARICO SECCO			TOTALE		
	Numero navi	Tonnellate di stazza lorda	%	Numero navi	Tonnellate di stazza lorda	%	Numero navi	Tonnellate di stazza lorda	%
1945	13	83.374	75 -	4	27.756	25 -	17	111.130	100
1946	14	83.832	66,5	8	42.296	33,5	22	126.128	100
1947	18	106.579	37 -	29	181.771	63 -	47	288.350	100
1948	26	134.162	37,7	37	221.441	62,3	63	355.603	100
1949	33	217.245	48,9	39	226.704	51,1	72	443.949	100
1950	34	218.667	49,9	40	219.396	50,1	74	438.063	100
1951	39	290.697	59,4	37	198.490	40,6	76	489.187	100
1952	46	381.858	65,9	37	197.321	34,1	83	579.179	100
1953	51	416.576	71,5	33	165.628	28,5	84	572.204	100
1954	50	436.571	72,6	32	164.769	27,4	82	601.340	100
1955	50	436.180	72,2	33	168.316	27,8	83	604.496	100
1956	51	416.605	66,6	39	208.430	33,4	90	625.035	100
1957	52	430.307	65,5	42	226.494	34,5	94	656.801	100
1958	50	427.818	65,5	42	225.598	34,5	92	653.416	100
1959	51	435.759	66,3	42	221.829	33,7	93	657.588	100
1960	52	446.026	67,1	40	218.165	32,9	92	664.191	100

Le variazioni di ciascuna delle quattro flotte, nei periodi più significativi 1946-1950, 1951-1955, 1956-1960 possono rilevarsi dalla seguente tabella XIV.

TABELLA XIV.

VARIAZIONI DELLA FLOTTA FINMARE

	ITALIA		LLOYD TRIESTINO		ADRIATICA		TIRRENIA		TOTALE	
	Numero navi	Tonnellate di stazza lorda	Numero navi	Tonnellate di stazza lorda	Numero navi	Tonnellate di stazza lorda	Numero navi	Tonnellate di stazza lorda	Numero navi	Nonnellate di stazza lorda
1946-1950										
al 1° gennaio 1946 .	4	58.157	3	20.393	4	18.767	6	13.813	17	111.130
Immissioni	20	186.529	14	75.826	12	35.902	15	47.211	61	345.468
Radiazioni	— 3	— 13.161	— 1	— 5.374	—	—	—	—	— 4	— 18.535
al 31 dicembre 1950	21	231.525	16	90.845	16	54 669	21	61.024	74	438 063
1951-1955:										
al 1° gennaio 1951 .	21	231.525	16	90.845	16	54.669	21	61.024	74	438.063
Immissioni	4	112.441	12	118.617	2	10.380	7	29.607	25	271.045
Radiazioni	— 7	— 53.946	— 2	— 9.818	— 2	— 15.147	— 5	— 25.701	— 16	— 104.612
al 31 dicembre 1955	18	290.020	26	199.644	16	49.902	23	64.930	83	604.496
1956-1960:										
al 1° gennaio 1956 .	18	290.020	26	199.644	16	49.902	23	64.930	83	604.496
Immissioni	4	57.773	6	35.704	6	34.613	5	22.403	21	150.493
Radiazioni	— 3	— 62.515	— 1	— 6.275	— 5	13.223	— 3	— 8.785	— 12	— 90.798
al 31 dicembre 1960	19	285.278	31	229.073	17	71.292	25	78.548	92	664.191
Riepilogo:										
al 1° gennaio 1946 .	4	58.157	3	20.393	4	18.767	6	13.813	17	111.130
Immissioni	28	356.743	32	230.147	20	80.895	27	99.221	107	767.006
Radiazioni	— 13	— 129.622	— 4	— 21.467	— 7	— 28.370	— 8	— 34.486	— 32	— 213.945
al 31 dicembre 1960	19	285.278	31	229.073	17	71.292	25	78.548	92	664.191

I viaggi su ciascuna linea, dal 1956 al 1960, e la percorrenza media in miglia, risulta dalla seguente tabella XV, pel settore Americhe (Società Italia).

TABELLA XV.

SETTORE AMERICA (SOCIETÀ ITALIA)

	Percorrenza media (Miglia)	Numero viaggi eseguiti				
		1956	1957	1958	1959	1960
Espresso Tirreno-Nord America	9.384	54	52	52	48	55
Celere Adriatico-Nord America	11 172					
Sud America	13.541	25	18	17	16	16
Centro America-Sud Pacifico	18.493	18	14	14	13	14
Centro America-Nord Pacifico	22.231	17	15	16	15	15
Sud America – Commerciale	15.700	8	12	12	11	10
Totale		122	111	111	103	110

TABELLA XVI.

SETTORE ASIA-AFRICA-AUSTRALIA (SOCIETÀ LLOYD TRIESTINO)

	Percorrenza media (Miglia)	Numero viaggi eseguiti				
		1956	1957	1958	1959	1960
Espresso Italia-Sud Africa	14.220	15	12	13	12	13
Commerciale Italia-Africa Occidentale-Congo	13.666	13	13	19	22	18
Commerciale Italia-Sud Africa.	17.685	8	9	12	12	21
Espresso Italia - India - Indonesia - Australia	22 143	21	17	16	17	17
Espresso Italia - India - Pakistan - Estremo Oriente	17.498	13	11	12	11	12
Commerciale celere Italia-Estremo Oriente	23.249	4	10	11	13	11
Commerciale Italia-Pakistan-Bengala	16.918	20	19	20	12	15
Commerciale Italia-India Occidentale	9.500	7	9	6	—	—
Tirreno-Africa Orientale	9.056	13	12	12	12	10
Totale		114	112	121	111	117

TABELLA XVII.

SETTORE MEDITERRANEO OCCIDENTALE E NORD EUROPA (SOCIETÀ TIRRENIA)

	Percorrenza media (Miglia)	NUMERO DEI VIAGGI ESEGUITI				
		1956	1957	1958	1959	1960
Napoli-Palermo	340	372	365	355	321	367
Palermo-Tunisi	372	52	53	52	46	52
Civitavecchia-Olbia	250	416	376	358	356	367
Palermo-Cagliari	432	—	3	49	47	52
Civitavecchia-Cagliari	464	105	199	355	338	366
Napoli-Cagliari	534	52	55	104	97	104
Genova-Porto Torres	440	52	121	153	212	181
Livorno-Bastia-Porto Torres	451	52	72	72	67	74
Genova-Sardegna-Tunisi	1.666	26	25	25	24	26
Palermo-Pantelleria-Tunisi		26	25	26	24	26
Napoli-Siracusa-Malta-Tripoli	1.063	35	36	36	32	45
Napoli-Malta-Bengasi	1.380	32	36	36	31	36
Adriatica-Nord Europa-Commerciale	8.025	10	12	10	10	10
Adriatico-Tirreno-Spagna-Commerciale	4 364	27	26	26	23	26
Adriatico-Tirreno-Commerciale (Periplo)	3.660	25	25	25	21	23
Tirreno-Nord Europa – Commerciale	6.583	13	11	12	12	11
Locale Carloforte-Calasetta	4	732	734	731	730	743
Locale Carloforte-Portovesme	5	742	746	743	733	743
Locale La Maddalena-Palau	2	53	52	52	52	52
Locale La Maddalena-Santa Teresa Bonifacio	11	313	313	313	313	314
Totale		3.135	3.288	3.533	3.491	3.618

TABELLA XVIII.

SETTORE MEDITERRANEO ORIENTALE (SOCIETÀ ADRIATICA)

	Percorrenza media miglia	Numero viaggi eseguiti				
		1956	1957	1958	1959	1960
Espresso Tirreno-Egitto	3.713	25	24	24	23	25
Espresso Adriatico-Egitto	3.279	27	25	24	22	25
Celere Tirreno-Israele	3.204	22	24	24	22	24
Celere Adriatico-Israele	2.968	23	24	26	21	24
Celere Tirreno-Istanbul	2.961	21	23	24	22	25
Celere Adriatico-Istanbul	2 468	26	24	25	21	26
Dalmazia-Pireo	2 288	24	25	24	24	25
Tirreno-Egitto-Siria	3.725	20	22	21	19	23
Adriatico-Egitto-Siria	4.014	34	38	36	21	26
Adriatico-Mar Nero	4 474	27	27	26	28	31
Tirreno-Mar Nero	3.531	25	23	27	22	25
Manfredonia-Tremiti	456	52	53	52	52	52
Totale		326	332	333	297	331

TABELLA XIX.

TRAFFICI CONSEGUITI DALLE SOCIETÀ DI NAVIGAZIONE DEL GRUPPO FINMARE

	Italia	Lloyd Triestino	Adriatica	Tirrenia	Totale
Traffico passeggeri (Numero passeggeri trasportati)					
1956	237 750	61.462	75.704	993.792	1.368.708
1957	214.603	48.836	84.239	1 055.728	1.403.406
1958	209 795	54 937	83.734	1.078.086	1.426 552
1959	158 639	52.503	80.915	1.069 784	1.361.841
1960	191.657	60.849	103.014	1.193.149	1.548.669
Traffico merci (Numero tonnellate trasportate)					
1956	531.381	901 689	377.986	434.040	2.245 096
1957	455 737	815.950	358.575	434.470	2.064 732
1958	486.654	852 198	292.099	419.503	2.050.454
1959	426.485	777 729	313.046	423.019	1.940.279
1960	400 151	831.092	355 536	487 852	2.074.631

CAPITOLO 16.

ALTRO NAVIGLIO CON CAPITALE A PARTECIPAZIONE STATALE

In questo predomina la flotta cisterniera del gruppo E. N. I. che è gestita tramite la Società S. N. A. M. (Società nazionale metanodotti) e comprendeva nel 1960 circa 130.000 tonnellate lorde di stazza; ma un numero abbastanza consistente di unità cisterniere è in corso di costruzione, tra cui alcune grosse unità da 40.000 tonnellate di portata. Quando i programmi costruttivi saranno ultimati, la flotta E. N. I., che è indubbiamente la più grande tra quelle degli armatori di navi cisterna, potrà raggiungere probabilmente le 300.000 tonnellate di stazza.

La Finsider si stà attrezzando per i trasporti dei minerali occorrenti per i suoi impianti siderurgici ed attraverso la sua Italsider possiede una flotta di 9 unità per circa 124.000 tonnellate di stazza lorda, mentre ha in costruzione altre 12 unità per un totale complessivo di 102.000 tonnellate di stazza lorda.

PARTE TERZA

PROSPETTIVE DI SVILUPPO DEI TRAFFICI MARITTIMI

CAPITOLO 17.

NECESSITÀ DELLO SVILUPPO

Sulla necessità di sviluppo dei nostri traffici marittimi non credo che affiorino motivi di dissenso.

Essi, con gli altri trasporti, giova ripeterlo perchè sembra che molti non l'intendano; costituiscono un supporto necessario per l'intero sviluppo economico del paese, sviluppo che sarebbe certamente agevolato dal loro moderno potenziamento, come potrebbe essere ostacolato o strozzato dalla loro inefficienza. Ciò è vero in generale; ma è più vero per l'Italia a causa della sua conformazione e posizione geografica, della sua gloriosa tradizione marinara, dell'assillante bisogno di dar lavoro dignitoso ai suoi figli, del dovere morale di portare per il mondo, con i suoi traffici e la sua bandiera, anche i suoi principî di libertà, di giustizia e di rispetto della persona umana.

Questo sviluppo dev'essere considerato anche in ordine alla nuova realtà della comunità eropea che, nel suo insieme, costituisce, oggi, la più grande potenza commerciale del mondo, avendo nel 1959 esportato per 17.045 miliardi di dollari ed importato per 16.043 miliardi, esclusi, logicamente, gli scambi fra i paesi componenti la stessa comunità.

Del 1960 non si hanno dati sicuri; ma quasi certamente si saranno raggiunti i 19 miliardi in un senso e nell'altro.

Questi ammontari sono espressi in dollari per usare la stessa misura internazionale e poterli facilmente paragonare a quello che avviene in altri stati; ma è bene notare che, tradotti in lire italiane, vanno poco al disotto dei diecimila miliardi per le esportazioni e poco al di sopra della stessa somma per le importazioni; cioè oltre tre volte la spesa dell'intero bilancio italiano del 1959 e quasi quattro volte quella del 1960.

Per meglio considerare la cosa, si noti pure che, sempre nel 1959, il totale delle esportazioni, dagli Stati Uniti e dall'Inghilterra, è stato rispettivamente di 15 e 10 miliardi di dollari e che le importazioni degli stessi, sempre rispettivamente, sono state di 12 e 9,5 miliardi di dollari.

La comunità, valutando sempre in dollari, ha importato materie prime per quasi cinque miliardi (circa un terzo di tutte le materie prime vendute nel mondo) ed esportato manufatti per 14 miliardi sempre in dollari.

Se a tutto questo si aggiunge la maggiore possibilità che i paesi della Comunità sviluppino sempre più in comune le loro politiche congiunturali e le loro politiche dei trasporti, che del resto tendono a coordinarsi ed integrarsi, specialmente nel campo dei trasporti terrestri, si vede quali nuove ampie possibilità si aprono ai nostri traffici marittimi se, tutti uniti, allargheremo le nostre visuali, ci sganceremo da interessi particolaristici di utili immediati e penseremo ad aumentare, a molto aumentare, la competitività della nostra marina mercantile, fronteggiando le minacce già concrete che altre nazioni ci vanno facendo nell'acquisizione dei traffici marittimi mondiali.

Negli ultimi anni la flotta italiana, anche per i diversi opportuni provvedimenti legislativi, è aumentata considerevolmente; ma, pel contemporaneo maggiore incremento delle altre flotte, è diminuita la sua incidenza percentuale su tutta la flotta mondiale.

E sono conseguentemente diminuite nei porti italiani, non nel valore assoluto, ma in quello percentuale, le quantità di merci imbarcate e sbarcate dalla bandiera italiana, rispetto a quelle delle bandiere estere, come può rilevarsi dai seguenti esempi.

Nei porti adriatici, pel traffico internazionale e di cabotaggio le merci imbarcate e sbarcate sono così divise rispetto alle nazionalità dei natanti:

Anni		Differenze	
1954	1959	assolute	relative
—	—	—	—
Bandiera italiana			
10.762.910	13.220.556	+ 2.457.637	+ 22,8
Bandiera estera			
6.010.506	10.398.931	+ 4.388.425	+ 73,0

Nei porti del Tirreno questo incremento di differenza è meno sensibile; ma pur sempre rilevante anche se, in qualche caso, come a Napoli, si è notata una buona ripresa perché quivi, dal 1959 al 1960, la partecipazione della nostra bandiera è passata dal 45,69 al 48,44 per cento

Questi ed altri dati e motivi, che si tralasciano per non allungare troppo la relazione, provano abbondantemente la necessità di sviluppo dei traffici della nostra flotta.

Perché questo si verifichi, occorre creare e conservare un adatto ambiente favorevole e quindi, da un lato rimuovere gli ostacoli, e dall'altro incentivare la crescita con criteri diversi, da tempo a tempo e da caso a caso, come esige uno sviluppo dinamico ed equilibrato.

Gli ostacoli sono frapposti da altre nazioni o da noi stessi. Per la parte nostra occorrono altre incentivazioni; e queste sono anche comseguenza di indirizzi legislativi e governativi; ma dipendono pure dalla volontà e dallo sforzo che dovrebbe fare tutta la nostra gente.

Cerchiamo di esaminare piuttosto brevemente gli uni e gli altri di questi ostacoli.

Capitolo 18.

DISCRIMINAZIONE DI BANDIERA E CONFERENCES

Fra gli ostacoli esterni, dipendenti cioè da altre Nazioni, primeggia la discriminazione di bandiera che, in questo dopoguerra, ha assunto una pratica molto diffusa con riflessi particolarmente sentiti oggi da molte nazioni marinare, anche per la depressione che da qualche tempo grava sull'attività armatoriale.

Diverse sono le cause da cui è derivata la politica discriminatoria attuata dai vari paesi; cause strettamente economiche, quale la necessità di favorire un apporto attivo di notevole portata alla propria bilancia valutaria, o quella di creare una certa indipendenza dei mezzi da porre al servizio del proprio commercio estero; ragioni politiche e militari per l'importanza che il trasporto marittimo ha nella strategia militare e nel rifornimento del materiale occorrente al mantenimento del potenziale bellico; ragioni di penetrazione commerciale e di conquista dei mercati, ed infine ragioni di semplice orgoglio e prestigio nazionale, i quali ultimi si riscontrano particolarmente in alcune marine di più recente formazione.

Comunque causata, la discriminazione di bandiera si attua in un'unica direttrice: riservare tutto o parte del traffico marittimo alla bandiera nazionale sottraendolo, in conseguenza, alle navi mercantili di altre nazioni. È naturale che una siffatta politica discriminatoria colpisce in modo particolare i paesi di lunga tradizione marinara – fra questi l'Italia – i quali partecipano, in più o meno larga misura, al commercio marittimo internazionale e, soprattutto, agli scambi fra terzi paesi.

Fra le norme più frequenti di discriminazione di bandiera possono annoverarsi le seguenti:

l'inserimento, negli accordi commerciali, di clausole che riservano alle navi dei paesi stipulanti il trasporto di merci dell'uno dei paesi contraenti destinate all'altro paese e viceversa;

l'espressa riserva alla bandiera nazionale dell'importazione o dell'esportazione di merci oggetto di monopolio o di controllo statale, così come avviene per gli Stati Uniti, la cui marina gode del privilegio di avere riservato il trasporto del 50 per cento delle merci esportate col concorso diretto o indiretto del finanziamento statale;

le cosiddette discriminazioni « invisibili »: il complesso cioè di « accorgimenti », più o meno palesi,con i quali gli Stati mascherano la preferenza accordata alle navi nazionali sotto l'aspetto di misure a carattere interno. Fanno parte di tali misure: le disposizioni impartite di vendere *cif* e di acquistare *fob* con possibilità quindi di stabilire quali navi dovranno essere impiegate per il trasporto; il subordinare il rilascio delle licenze di importazione o di esportazione al trasporto da effettuare con nave nazionale; il rifiutare la valuta necessaria all'importatore che intende effettuare il trasporto delle merci con nave straniera; ecc. ecc.

In particolare, secondo la *General Council of British Shipping*, la discriminazione di

bandiera, verso la fine del 1960, si distingueva così per i diversi paesi:

a) Paesi che avevano introdotto nei loro accordi bilaterali di commercio clausole riservanti in tutto o in parte il traffico, tra i due contraenti, alle rispettive bandiere: Argentina, Austria, Bolivia, Brasile, Bulgaria, Ceylon, Cile, Cina Nazionalista, Colombia, Cuba, Cecoslovacchia, Germania Orientale, Ungheria, India, Indonesia, Iran, Israele, Giappone, Libano, Libia, Pakistan, Panama, Perù, Polonia, Portogallo, Romania, Spagna, Turchia, R.A.U., Uruguay, U.R.S.S., Venezuela, Viet-Min, Jugoslavia.

b) Paesi che fanno od hanno fatto uso delle licenze d'importazione al fine di assicurare carichi alle navi nazionali: Brasile, Cile, India.

c) Paesi che sono ricorsi al controllo ed alla manovra dei cambi al fine di favorire la propria marina mercantile: Brasile, Colombia, Cecoslovacchia, Polonia, Spagna, Turchia.

d) Paesi che adottano tariffe doganali preferenziali allo scopo di favorire l'utilizzazione del naviglio nazionale. In taluni casi, la tariffa doganale, applicata sulle merci trasportate su navi di altri paesi e non su quelle trasportate su navi nazionali, ha raggiunto il 100 per cento del valore: Guatemala, Venezuela.

e) Paesi che applicano tariffe preferenziali in materia di diritti portuali, di fanale, di pilotaggio e di ancoraggio: Argentina, Brasile, Cina, Perù.

f) Paesi nei quali vige un vero e proprio controllo legislativo tendente ad assicurare alla marina nazionale determinate aliquote o tipi di trasporto: Brasile, U. S. A., Cile, Equador, Perù, Filippine, Turchia, R. A. U.

g) Paesi nei quali si sa, con sicurezza, che sono esercitate o sono state esercitate pressioni amministrative di vario tipo tendenti a favorire l'utilizzazione del naviglio nazionale: Argentina, Bulgaria, Burma, Cina Comunista, India, Polonia, Romania, Turchia, R. A. U., U. R. S. S., Jugoslavia.

Come sopra detto, la marina italiana, che si è ampiamente inserita nei traffici marittimi mondiali raggiungendo posizioni di prestigio e di notevole interesse economico, non può non risentire degli effetti preoccupanti del ricorso sempre più diffuso alle pratiche discriminatorie da parte di paesi del cui commercio marittimo essa è stata finora largamente partecipe. I riflessi, di un tale stato di cose, si vanno sempre più avvertendo nell'andamento della nostra bilancia dei trasporti marittimi e dell'apporto valutario.

La politica marittima italiana è sempre stata improntata ai principî tradizionali della libertà del traffico e del ripudio di ogni forma di discriminazione di bandiera. Misure discriminatorie a difesa della bandiera nazionale, a parte le notevoli difficoltà connesse alla loro realizzazione, presentano aspetti negativi per l'eventualità di ritorsioni che danneggerebbero sempre più le navi nazionali, soprattutto negli scambi tra paesi terzi; ma in qualche caso non sarebbero del tutto da escludere, come si dirà in seguito. Di qui la necessità di un sempre più accentuato inserimento, dell'azione italiana in campo internazionale, avverso non soltanto ogni ulteriore diffusione del sistema, ma per un progressivo assorbimento delle esistenti forme discriminatorie.

In passato la lotta contro la discriminazione di bandiera è stata condotta – e continua ad esserlo – in particolare e con encomiabile sforzo da organis i internazionali quali l'O. E.C.E., l'« International Chamber of Shipping » (I.C.S.) e la « Camera di co mercio Internazionale » (I.C.C.). Queste due ultime Organizzazioni, tuttavia, sono a carattere privato, per cui la loro azione appare necessariamente li r itata – ma non per questo n eno utile – agli scopi che esse possono conseguire pur mantenendo sempre attuale il proble a, in guisa da creare, attorno ad esso, una sfera di consensi atta a sollecitare l'attenzione e l'interesse degli organi competenti.

Oggi ulteriori possibilità di lotta si presentano in seno al Mercato comune europeo, ove si potrebbe creare un fronte comune di notevole estensione e di elevato potenziale, contro indirizzi che – si noti – pur essendo molto diffusi e rivolti ad una sola finalità, hanno pur sempre un lato debole: quello di essere ciascuno isolato ed opposto a tutti gli altri.

Per questa possibile solidarietà, anche se limitata, si ricorda che nella sezione dedicata ai trasporti marittimi del « Rapporto » presentato dal Comitato di cooperazione economica europea nel 1947 è detto: « le tradizioni dei paesi partecipanti ai traffici marittimi internazionali sono fondate sulla libertà di circolazione e su una libera e leale concorrenza. Qualsiasi deroga a tale principio di libertà rischia di ridurre il rendimento dell'insieme del tonnellaggio disponibile e di accrescere così il costo dei trasporti marittimi ».

Tale dichiarazione di principio è stata ripresa nel Codice della liberalizzazione dell'O.E.C.E. e riaffermata ripetutamente in sede internazionale. Tuttavia dalla fine della guerra ad oggi, gli attentati alla libertà sul mare sono andati di anno in anno moltiplicandosi, fino a minacciare di scardinare il tradizionale sistema liberista dei traffici marittimi.

La discriminazione di bandiera, estrinsecandosi in una distorsione delle leggi economiche, impedisce alle merci di seguire le vie di maggiore convenienza e si risolve, in una maniera o nell'altra, in un aggravio del costo del trasporto; aggravio che comunque permane anche in quei casi in cui non è avvertito direttamente dall'operatore o dal trasportatore.

La discriminazione di bandiera determina sul mercato del trasporto nuovi equilibri di forze a vantaggio di determinati operatori istituzionalmente meno competitivi, ed a costi più elevati. Con ciò si provoca naturalmente una spinta generale del mercato verso prezzi del trasporto più elevati in relazione ai costi, quasi istituzionalmente, maggiori per le flotte protette dalla discriminazione e, conseguentemente a tale discriminatorie, anche per le altre flotte, per ridotte possibilità di utilizzazioni del naviglio, non compensabili sul piano della concorrenza.

Le considerazioni sopra esposte valgono a porre chiaramente in luce che la discriminazione di bandiera non colpisce soltanto la marina mercantile, ma tutta l'economia del paese che la subisce, anche perché, essa discriminazione, sfugge in gran parte alla regola di concorrenza e perciò a qualsiasi possibilità di difesa da parte degli operatori marittimi.

Solo i Governi possono difendere le loro economie dalle discriminazioni di bandiera.

Attualmente la flotta italiana ha una potenzialità di trasporto, in ogni ramo. superiore alle necessità commerciali del paese: è evidente la grande convenienza, ai fini stessi dell'economia e del progresso sociale, del paese di acquisire traffici per mantenere e possibilmente incrementare tale potenzialità.

Ciò posto, appare inderogabile la necessità di un'efficace difesa dagli attacchi che, sotto la forma della discriminazione di bandiera, altri paesi vanno arrecando alla nostra economia.

Questa difesa non può più essere lasciata alle forze dell'armamento, giacché il campo della lotta è stato spostato ormai dalle regole di mercato ai provvedimenti di governo.

Il Governo italiano deve intervenire con provvedimenti efficaci, ben programmati e meglio applicati.

Le linee di questi interventi dovrebbero determinarsi dopo aver sentito le rappresentanze sindacali degli armatori e dei lavoratori del mare, ma sempre in base all'interesse generale del paese.

Se il Governo italiano non opponesse una efficace difesa ai distruttivi attacchi inferti al nostro armamento dagli altri stati, si potrebbe compromettere la sopravvivenza di una efficiente marina mercantile nazionale e di un adeguato lavoro marittimo.

Un valido inizio di discussione, per impostare il programma di difesa che le circostanze impongono, potrebbe essere fatto su queste basi:

a) L'istanza di piena libertà di trasporto via mare dev'essere tenuta costantemente presente, come pregiudiziale, in tutti i colloqui ed i contatti che il nostro Governo e le nostre delegazioni intrattengono con Paesi esteri. Pertanto, quale pratica applicazione, in tutti gli accordi e trattati commerciali devono inserirsi clausole che vincolino strettamente i contraenti a non praticare forme discriminatorie.

b) Nei programmi di aiuto all'estero, sotto qualsiasi forma (donazioni, investimenti, prestiti, dilazioni di pagamenti per crediti pubblici e privati, ecc.) sia perentoriamente richiesta la piena ed assoluta libertà per la nostra marina mercantile di partecipare ai trasporti. Qualora l'altra parte contraente non volesse aderire a tale richiesta, il trasporto delle merci di cui agli aiuti in questione sia direttamente affidato alla bandiera italiana, a somiglianza di quanto effettuato dagli Stati Uniti d'America.

c) È bene predisporre strumenti legislativi atti a consentire di applicare misure di ritorsione a carico delle navi appartenenti a paesi che applicano discriminazioni di bandiera, nei confronti dell'Italia.

La proposta di cui al punto *a*) ha già avuto l'approvazione dei dicasteri competenti – particolarmente dei ministeri degli affari esteri e del commercio con l'estero –. Essa si adegua alle raccomandazioni ripetutamente rivolte ai governi membri dell'O. E. C. E. per la inclusione, nei singoli accordi commerciali, di clausole destinate a prevenire i privilegi di bandiera (cfr. « *Les Trasports marittimes* » edito dal Comitato trasporti marittimi, 1957, 1958 e seguenti). Secondo quanto riferito dall'O. E. C. E., nel rapporto sui trasporti marittimi del 1957,

già allora diversi Governi avevano avuto successo nei loro sforzi di introdurre negli accordi commerciali con paesi terzi clausole antidiscriminatorie. Negli ultimi anni il ricorso a questo mezzo di difesa si è esteso. Anche il governo italiano ha iniziato passi in questo senso, riuscendo a introdurre impegni di libertà dei traffici marittimi negli accordi commerciali con la Germania e con la Bulgaria.

Appare tuttavia necessario un maggiore sforzo e più convinzione nel seguire sempre questa linea di condotta.

Anche quanto prospettato al punto *b*) si riallaccia all'indirizzo indicato dall'O. E. C. E, il cui Consiglio, nel luglio 1959 « aveva raccomandato ai governi membri, quando accordano un aiuto finanziario a dei paesi non membri, di astenersi dall'introdurre delle clausole restrittive o discriminatorie al riguardo delle merci finanziate dal programma di aiuti, e di opporsi a qualsiasi clausola restrittiva o discriminatoria che detti paesi possano sollecitare ».

Nella congiuntura attuale, in cui l'Europa si affianca agli Stati Uniti d'America in un vasto programma di aiuti ai paesi sottosviluppati, proprio a quei paesi cioè che maggiormente ricorrono all'uso della discriminazione di bandiera, il principio sopra richiamato appare della massima importanza e tale da poter produrre positivi risultati. La libertà di trasporto per la marina mercantile nazionale deve, pertanto, essere posta preliminarmente sul tappeto, per qualsiasi piano di finanziamento o di aiuto verso terzi paesi.

Su ciò si insiste particolarmente; « tuttavia » qualora in taluni casi l'ottenimento della detta libertà non fosse possibile, affinché l'armamento italiano non venga estromesso da quei traffici proprio del paese beneficiario degli aiuti, il governo non deve rifuggire dall'applicare, a titolo di ritorsione e limitatamente ai casi considerati, una espressa riserva di traffico a favore della bandiera italiana. Un tale provvedimento non deve essere considerato infatti discriminazione di bandiera in quanto non tende a sottrarre carichi al traffico internazionale, ma solo alla marina del paese discriminante.

Purtroppo si deve lamentare che, fino ad oggi, nonostante diverse forme di aiuto siano state prestate ai paesi stranieri – particolarmente le dilazioni di pagamento con assunzione dei rischi da parte dello Stato – la libertà di trasporto, per le merci oggetto delle facilitazioni, non è stata affatto ottenuta, ché anzi, nei confronti di determinati paesi, l'imbarco delle merci finanziate dal governo e dai privati italiani è per la quasi totalità vincolato a favore delle navi straniere.

Il primo concreto corollario, ai sopra riportati principî, dovrebbe pertanto essere la introduzione, in seno al progetto di legge che riordina la materia relativa all'assunzione da parte dello Stato dei rischi all'esportazione, di una norma con la quale venga consacrata la libera partecipazione della marina mercantile italiana al trasporto delle merci oggetto della garanzia.

Con il punto *c*) si intende esortare il Governo a predisporre gli adatti strumenti per applicare delle misure di ritorsione compensative a carico delle navi di quei paesi che attuano discriminazioni a danno della marina mercantile italiana.

Il *General Council of British Shipping* nel richiedere, nel già citato documento, analoghe misure al proprio Governo, non ha ritenuto di raccomandare alcun preciso provvedimento, nella convinzione che la varietà delle forme discriminatorie doveva essere affrontata con tutta una serie di azioni appropriate da studiarsi caso per caso, in unione tra Governo, armamento e lavoratori, in funzione dei diversi tipi di discriminazione da combattere.

Senza pregiudicare in anticipo i risultati di detti studi e le conseguenti determinazioni dei responsabili, la regolamentazione della materia potrebbe imperniarsi su un provvedimento di legge che, a mezzo di appositi gravami, rendesse praticamente inefficaci quei vantaggi che il paese straniero, che applica la discriminazione, intende ritrarre dalla stessa.

Tale scopo potrebbe essere raggiunto, mediante la imposizione di una tassa da applicarsi sui viaggiatori e su tutte le merci importate a mezzo di navi battenti bandiera del paese che applica la discriminazione nei nostri confronti, provengano esse dal paese stesso o da terzi paesi, nonché sui passeggeri giunti con gli stessi mezzi. E questa tassa potrebbe articolarsi nel seguente modo:

per le merci: applicazione di una percentuale fissa sul valore, di entità tale da non poter essere facilmente assorbita dal mercato, sì da provocare un effettivo spostamento nella scelta del mezzo di trasporto;

per i passeggeri una analoga tassa *procapite*, da applicarsi con le modalità della tassa di sbarco.

Per l'applicazione delle contromisure di cui sopra, a mezzo dello stesso strumento legislativo, dovrebbe essere provveduto alla istituzione di una apposita Commissione di esperti, comprendente rappresentanti dell'armamento e dei sindacati dei lavoratori, avente lo specifico compito di esaminare in quali casi può essere ravvisata una effettiva discriminazione di bandiera. Il giudizio di detta Commissione, avente carattere tecnicoconsultivo, con la espressa denuncia del paese che attua la discriminazione, dovrebbe avere effetto determinante nei confronti degli organi competenti per l'applicazione, a mezzo di decreto, del sistema di contromisure; salvo casi di altri rilevanti interessi generali.

Nel meccanismo della legge dovrebbe tuttavia essere previsto un equo periodo di tempo di preavviso per dare modo, da un lato al paese discriminante di rendere eventualmente inoperosa la discriminazione nei confronti dell'Italia e, dall'altro, agli operatori economici di prendere tutte le necessarie precauzioni al fine di non venire ingiustamente danneggiati dal provvedimento. Allo scadere del preavviso, le sanzioni dovrebbero entrare automaticamente in applicazione.

Naturalmente sarà compito degli stessi organi preposti, sentito il parere della Commissione di esperti, di sospendere le citate contromisure non appena la situazione discriminatoria venisse a cessare.

Un'altra attività da tenere d'occhio è quella delle *Conferences* che, da ragionevoli accordi per evitare una concorrenza troppo spinta potrebbero mutarsi in monopolistici poteri di alcuni gruppi, che si dividono il traffico e sbarrano le strade agli altri, su determinate rotte.

Per chiarire si precisa che *Conference* è la riunione volontaria organizzata del traffico di linea di qualsiasi bandiera che serve una determinata rotta, in accordo sulle rate di nolo e sull'organizzazione, anche a terra, per detto traffico.

Questo è stato sempre considerato essenziale per gli interessi del commercio e della navigazione in quanto se è vero – come lo è – che il commercio fa assegnamento sui servizi di linea di cui abbisogna, è altrettanto vero che gli operatori di linea fanno a loro volta assegnamento sul commercio interessato per il mantenimento e il sostentamento della linea, che deve tendere il più possibile ad una regolare frequenza dei servizi e ad una adeguata stabilità di rate.

Quindi, se onestamente limitate, configurerebbe un rapporto di garanzia reciproca: da una parte offerta di servizio sicuro, e regolare, con la maggior possibile stabilità di nolo, dall'altra messa a disposizione del carico, con la maggiore possibile regolarità.

La competizione tra i partecipanti a una *Conference* deve essere limitata alla qualità di servigi resi e non nelle rate comuni di nolo.

Queste rate devono di massima adeguarsi ad un dato traffico per non essere sopraffatti dalla competitività esterna alla *Conference*, da parte delle altre navi di tutte le bandiere. L'appetibilità, accentuata anche momentaneamente di una rata elevata, creerebbe il richiamo, sul traffico esercitato da una *Conference*, di altre navi: il solo mezzo per scoraggiare un'azione di disturbo in tal senso è quello di mantenere le rate basse, cioè ad un giusto livello, adeguato alle contingenze.

Tale è la naturale tutela della comunità dei caricatori in un dato traffico marittimo internazionale, dato come impossibile un accordo fra tutti gli armatori del mondo per « chiudere » un particolare traffico.

Non si tratta, quindi, di una forma di monopolio in senso stretto; ciò non toglie, però, che essa possa anche avere l'effetto pratico di limitare il gioco della libera concorrenza.

E, d'altro canto, data la necessità per la nostra flotta di accentuare il ritmo delle proprie attività, riteniamo opportuno che il governo esamini con cura siffatti tipi di accordi tra imprenditori armatoriali, allo scopo di evitare le conseguenze negative che potrebbero derivarne, anche in considerazione della modesta influenza che i nostri armatori conferenziati hanno sulle decisioni prese dalle *Conferences*.

Tutto ciò, del resto, si inquadra nell'attuale indirizzo politico del governo in materia, tendente, almeno in linea di massima, ad eliminare le limitazioni alla concorrenza realizzate attraverso accordi tra imprenditori.

Capitolo 19.

POLITICA DI SOSTEGNO E DI ACQUISIZIONE DEI TRAFFICI

Una politica dei traffici dev'essere certamente legata alla politica generale economica del paese.

E nel caso italiano, in cui opera l'iniziativa libera e quella con capitale pubblico, occorre agire in modo da sviluppare tutte le energie e da incrementarle, anche con ap-

porti esterni, che non compromettano sostanzialmente l'indipendenza di questo nostro settore dalle mire aggressive di altri popoli. E ciò almeno finché tali mire esisteranno, come concretamente esistono e non meno concretamente operano, come dianzi dimostrato, non solo in funzione puramente economica, ma pure in funzione di prestigio nazionale, specialmente per alcuni Stati da poco entrati in questa attività.

Le polemiche sulla precedenza da dare all'armamento libero od a quello sovvenzionato hanno per me carattere poco concreto e molto avveniristico, rispondono più ad indirizzi ideologici e meno a situazioni e ad interessi attuali: importa lo sviluppo di tutto e di tutti.

Più ampio respiro possibile all'armamento libero ed utilizzo dell'armamento con capitale pubblico anche per sostenere ed incrementare rapporti che potrebbero presentarsi passivi, ma suscettibili di sviluppo.

Ampia libertà per tutti, non senza una certa autodisciplina controllata dallo Stato, non pesantemente, per evitare concorrenze dannose all'economia generale del settore.

Tutti più avanti possibile: ma tutti rispettosi dei supremi diritti e degli intoccabili interessi del nostro popolo.

E tutti concordemente uniti in questa direttiva.

E tutte unite specialmente le attività dello Stato, delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici e di quelli con capitale pubblico.

Tutti, nella loro azione, dovrebbero tener conto di questa necessità ed, in ogni operazione, agire sì in base ai loro specifici interessi, ma non dimenticare mai che i loro atti economici devono essere più che possibile fecondi per le altre attività del paese, perché tutto concorra alla prosperità generale da cui deriva bene per tutti.

Ciò vale particolarmente per le aziende a partecipazioni statale, dalle bancarie a quelle industriali ed a quelle dei trasporti e dei servizi.

Leggi speciali non occorrono e servirebbero poco: basta un chiaro e categorico indirizzo di coloro che hanno le massime responsabilità. E basta far sapere ai dirigenti di settore o di azienda che le deviazioni saranno riprese e punite: dev'essere questione di orientamento mentale e di costume.

Particolare cura deve chiedersi non solo ai ministeri economici in genere, ma anche e particolarmente a quelli del commercio con l'estero e degli affari esteri.

Tutti tengano presente questa necessità negli scambi con l'estero, anche a costo di qualche altro sacrificio.

Il ministro del commercio con l'estero, d'accordo con quello degli affari esteri, dovrebbe meglio organizzare in tutto il mondo la rete di centri per rapidissime informazioni agli operatori pubblici e privati che possono aver interesse a conoscere tempestivamente, attraverso un ufficio della marina mercantile, l'entità e la direzione dei traffici mondiali per mettersi in grado di esaminare la possibilità e la opportunità di concorrere alla loro effettuazione.

Un'ampia visione moderna porta le grandi aziende ad avere informatori e rappresentanti sparsi per il mondo. Lo Stato italiano ormai fa anche ciò; ma occorre sviluppare e sensibilizzare questi servizi, col concorso di quanti operano all'estero per incarichi pubblici. E secondo canali, predeterminati ma sufficientemente elastici, per farli adattare alle sempre mutevoli esigenze.

Proprio nei rapporti esteri, occorre maggiore collaborazione fra i diversi ministeri.

I diplomatici, quando si occupano di problemi commerciali, siano sempre fiancheggiati, specialmente durante le trattative, da esperti e quindi anche da esperti del traffico marittimo.

Lo sviluppo generale ha molto ridotto la possibilità di uomini onniscienti; ogni determinazione, specialmente quelle riflettenti rapporti internazionali, dev'essere presa in base ad idee chiare e sintetiche, risultanti da analisi che solo gli esperti possono e debbono fare.

Capitolo 20.

ATTREZZATURE DELLE NAVI E CONTENITORI

È chiaro che uno dei coefficienti competitivi è, anche in questo caso, il costo e conseguentemente il prezzo del servizio: *il nolo.*

Questo deve essere contenuto, nel limite maggiore possibile, anche con un chiaro e forte ulteriore impulso in senso produttivistico, sia nei mezzi navali sia nelle loro attrezzature a bordo, sia nella stessa organizzazione del lavoro che, come diremo in seguito, nelle situazioni ammodernate e sempre più meccanizzate, và regolato tenendo equo conto del maggiore capitale impiegato e delle esigenze dei lavoratori.

La competitività esige un'organizzazione che faciliti, semplifichi e riduca tutte le operazioni per i trasporti dal posto di produzione alla nave o da questa al posto di impiego a terra. Ed esige pure la migliore utilizzazione economica del materiale navigante, cercando di realizzare maggiori intensità di impiego con minori tempi di resa delle merci.

Ciò sta determinando, specialmente per i servizi di linea, l'impiego dei contenitori o casse mobili ormai molto diffuse nei trasporti terrestri in genere e ferroviari in ispecie.

Per il collettame e per merci varie si dovrebbe diffondere la tecnica dell'uso di questi mezzi in cui le merci potrebbero essere contenute, senza rimuoverle dagli stessi in tutte le fasi del trasporto ferroviario o stradale o marittimo. Questo sistema, con adatte attrezzature portuali, agevolerebbe i trasbordi da vagone o camion a nave e viceversa. Il tutto per realizzare il trasporto « da porta a porta, anche quando c'è di mezzo il mare » con risparmio sul costo complessivo, perché rende i trasbordi più facilmente meccanizzabili ed accelerabili.

Ormai il mondo si avvia sulla strada di questa specializzazione e noi non possiamo rimanere indietro. Occorrerà fare anche qualcosa in materia di traffici di merci da refrigerare per garantirne la conservazione. Ciò vá visto in funzione anche dell'economia meridionale, per l'esportazione degli ortofrutticoli.

Tuttavia, la generalizzazione dell'adozione di questo nuovo mezzo e la estensione della sua efficacia (trasporto completo dal magazzino dello speditore a quello del ricevitore) è subordinata alle conseguenti realizzazioni in svariati campi, che qui si elencano in via sommaria:

a) organizzazione per il pieno utilizzo dei « contenitori », considerando che quello che perviene al destinatario deve essere restituito al luogo di origine a vuoto o attraverso ulteriore impiego: si tratta quindi di una organizzazione che potrebbe essere, come già lo è in alcuni casi, curata anche dagli armatori esercenti linee regolari purché seguissero, in ogni momento, la dislocazione del materiale, curandone il migliore impiego e magari rendendolo smontabile, per comodità di stivaggio nei casi di ritorno a vuoto;

b) attrezzatura tecnica delle navi per la ricezione, trasporto e consegna dei *containers;*

c) parallela attrezzatura da parte del vettore terrestre, ferrovie o autotrasporti, il che significa concordare con tale vettore anche le dimensioni di dette casse;

d) adattamento delle infrastrutture portuali al ricevimento ed al maneggio dei contenitori;

e) convenzioni internazionali in campo doganale che permettano ai contenitori di transitare sui vari territori senza imposizioni di oneri.

In tema di navi da carico l'architettura navale moderna ha studiato ed anche realizzato un tipo di nave esclusivamente destinata al trasporto di merci in contenitori del genere.

Fra le flotte del Gruppo Finmare tutte le unità di maggior tonnellaggio, pur non avendo, per evidenti ragioni, la destinazione esclusiva di cui sopra, sono in condizioni (per disposizione di stiva, ampiezza dei boccaporti, mezzi di carico e scarico) di maneggiare e trasportare le casse mobili di cui trattasi. Inoltre le occorrenze relative sono state tenute ben presenti nella progettazione delle navi di nuova costruzione.

Si può aggiungere che la Società Italia possiede già da tempo 70 propri *containers*, di una capacità compresa fra i 3 e gli 8 metri cubi, che reimpiega, senza alcun supplemento di nolo, a favore della propria clientela nei trasporti da e per il Nord America.

Nell'insieme, il relatore non ha la pretesa di inventare qualcosa di nuovo, ma sente il bisogno di segnalare al Parlamento, al Governo, agli operatori economici ed ai lavoratori la necessità di spingersi molto su questa strada, dell'ammodernamento produttivistico delle attrezzature, al duplice fine di liberare l'uomo dalle fatiche più bestiali, che ora possono e devono essere fatte dalle macchine, e per aumentare la competitività della nostra flotta.

Capitolo 21.

LIBERALIZZAZIONE DELLA ASSICURAZIONE « CORPI NAVI »

Il testo unico della legge italiana che disciplina le assicurazioni, approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1959, n. 449, all'articolo 114 pone il divieto di stipulare all'estero assicurazioni riguardanti beni situati nel territorio nazionale o navi coperte da bandiera italiana, nel caso in cui non si tratti di rischi speciali, non trattati dalle Compagnie italiane e copribili all'estero su particolare autorizzazione del ministero dell'industria e commercio.

La disposizione deriva dall'articolo 3, del regio decreto-legge 12 luglio 1934, convertito nella legge 12 febbraio 1935, n. 303.

Gli armatori italiani sostengono l'assoluta necessità di un adeguamento in campo internazionale degli oneri a carico delle varie bandiere.

È noto che la bandiera U. S. A., di fronte alle maggiori spese, oltre al nolo normale, ne percepisce uno differenziato a carico del Governo. Tanti altri paesi – anche i più sottosviluppati – adottano politiche protezionistiche nei confronti delle proprie flotte. Per questo detti armatori hanno richiesto ripetutamente la revoca della norma legislativa sopracitata.

L'assicurazione « corpi navi » ha carattere prettamente internazionale in quanto nessun mercato è in grado di sopportare da solo i rischi relativi.

La tradizionale preminenza del mercato di Londra fa sì che questo stabilisca, in genere, le condizioni ed i tassi di assicurazione relativi; i vari mercati, compreso l'italiano, si rivolgono a Londra per la copertura, funzionando sostanzialmente da intermediari.

Il problema della libertà nel campo delle assicurazioni marittime ha formato oggetto di diverse risoluzioni da parte del Consiglio economico dell'O. N. U. e del G. A. T. T. Il Consiglio dell'O. E. C. E. ha dato incarico nell'aprile 1959 al Comitato transazioni invisibili di predisporre, in collaborazione con il sottocomitato delle assicurazioni, un rapporto sul problema della liberalizzazione delle assicurazioni, in conformità del Codice delle liberalizzazioni dello stesso O. E. C. E.

La liberalizzazione delle assicurazioni private forma oggetto di trattazione anche in seno alla C. E. E. nella quale manca peraltro la voce britannica.

In seno all'O. E. C. E., pur essendosi avuta una prima direttiva ed avendo l'Organismo adottato due progetti di programma generale, si è manifestata l'opposizione a detta liberalizzazione di paesi, quali l'Italia, le cui legislazioni ispirate da concetti autarchici o di vigilanza sulle assicurazioni, fanno rientrare anche la copertura rischi navi fra quelle per le quali non è ammesso un diretto rapporto con l'assicuratore estero.

Per alcuni settori (esempio: incendi) si è sostenuto che le forme di copertura sono diverse nei vari Stati e necessita armonizzare queste; ciò non può affermarsi per la marina mercantile ove il rischio è riassicurato per la quasi totalità all'estero e la intermediazione viene a costituire un monopolio nella trattazione, non dando la possibilità a colui che in definitiva copre il rischio di tenere conto del carattere soggettivo dell'assicurato. Tutto ciò considerato, trattandosi di migliorare la più volte invocata competitività della nostra flotta, si ritiene indispensabile la revoca delle disposizioni interne sopracitate e si interessa il Governo a rendersi promotore del riesame delle disposizioni stesse per ciò che si riferisce ai « corpi navi ».

Capitolo 22.

INVESTIMENTI ESTERI NELL'ARMAMENTO NAZIONALE

Il Codice della navigazione, dopo la riforma legislativa del 1942, agli effetti del riconoscimento della nazionalità italiana, cui resta subordinata l'immatricolazione di navi mercantili, richiede normalmente (articolo 143), che la proprietà appartenga per una quota non inferiore a sedici carati (due terzi), a cittadini o enti pubblici italiani, ovvero a società autorizzate.

Alle società per azioni, ai predetti effetti, è richiesta in via cumulativa, la costituzione o la sede in Italia, l'appartenenza di tre quarti del capitale sociale a cittadini italiani, la maggioranza numerica italiana fra gli amministratori ed i sindaci, nonché la totalità di cittadini italiani nella veste di direttori generali.

Si ha è vero l'articolo 144 del Codice della navigazione il quale stabilisce che, per motivi di interesse nazionale, un decreto interministeriale può equiparare ai cittadini e alle società italiane, gli stranieri domiciliati o residenti nella Repubblica da oltre cinque anni e le società costituite nella Repubblica, che non posseggano i requisiti predetti, nonché società costituite all'estero, le quali abbiano nella Repubblica la sede dell'amministrazione, ovvero l'oggetto principale dell'impresa.

La possibilità predetta resta però legata al riconoscimento del concetto di motivi d'interesse nazionale; e cioè ad un atto amministrativo di natura discrezionale, che costituisce l'eccezione, mentre ciascuna azienda trae la sua impostazione dalla regola e non dalla eccezione: nei quasi venti anni un numero esiguo di società ha ottenuto l'assenso richiesto.

La rigidità delle norme fa sì che per le società armatoriali costituite in Sicilia che hanno la possibilità di emettere titoli al portatore, ai fini della attestazione della italianità degli azionisti, sia prescritta una stampigliatura sui titoli azionari a termini della quale « le azioni al portatore della

società dovranno essere possedute da cittadini italiani o da società italiane ».

Molti sono i Governi che, negli ultimi anni, hanno adottato misure volte a ridurre gli ostacoli agli investimenti di capitali privati. E fra questi Governi v'è quello italiano che ha inteso stimolare gli investimenti con la legge 7 febbraio 1956, n. 43, estranea alle attività marittime.

La relazione generale sulla situazione economica del paese fa fede dell'entità a cui tali investimenti sono pervenuti.

Il Consiglio dell'O. E. C. E., nel 1958, ha segnalato alla attenzione dei Paesi membri il rapporto che il Comitato dei trasporti marittimi ha dedicato alla immatricolazione delle navi sotto bandiera di convenienza. Nel predetto rapporto, il Comitato dei trasporti marittimi ha posto in evidenza l'interesse che alcuni Governi potrebbero avere a concedere maggiori incentivi alla immatricolazione sotto le proprie bandiere, esistendo sempre vincoli e vantaggi tradizionali tali da rendere attraente, per gli appartenenti alle potenze realmente marittime, l'immatricolazione sotto la bandiera nazionale.

La marina mercantile greca, perduti oltre i due terzi del tonnellaggio, nel conflitto bellico, ebbe ad avvertire difficoltà per la sua ripresa, indipendentemente dalla avvenuta acquisizione di 100 navi *Liberty*: gli investitori si mostravano restii a sborsare fondi per l'acquisto o la costruzione di navi destinate a battere la bandiera ellenica, mentre, se l'investimento era garantito da una bandiera che non fosse quella greca e fosse ad esempio la panamense o la liberiana, il credito agli armatori greci per la sostituzione delle perdite belliche o per l'espansione dell'ambito della loro attività, si manifestava molto ampio. In queste circostanze le bandiere cosiddette ombra divennero per i greci « bandiere di necessità », in quanto capaci di dare la possibilità all'iniziativa in campo navale di sopravvivere e di espandersi.

Con i crediti così concessi i greci hanno varato una considerevole flotta mercantile di loro proprietà, battente bandiera di convenienza o di necessità.

Il Governo greco ha sempre propugnato il principio della libertà dei mari, con eguale facoltà per tutti di impegnarsi in iniziative sotto qualsiasi bandiera. Ciò nonostante, negli ultimi anni, ha ritenuto che il modo migliore per incrementare la registrazione delle navi sotto la propria bandiera fosse l'adozione di una politica marittima che rendesse minimi i vantaggi offerti dalle « bandiere di convenienza » e si fondasse su di una base in linea con la sana e schietta tradizione marittima: una politica che avesse fornito un trattamento « compensativo » alle navi greche avrebbe portato certamente dei frutti; e, ciò che era più importante, avrebbe incoraggiato il capitale straniero all'investimento nella bandiera greca.

La politica marittima ellenica intensificata nell'ultimo triennio ed illustrata nella *Relazione della Confederazione italiana armatori liberi* riguardante gli anni 1958 e 1959, le cui argomentazioni trovano qui conferma, ha dato ingenti frutti. La flotta ellenica essendo passata da 1.611.119 tonnellate di stazza lorda, al 30 giugno 1958, a 4.529.234 al 30 giugno 1960, continuando ad incrementarsi in modo tale che nel giugno 1961, sta sorpassando la consistenza della flotta italiana.

Anche per questi motivi ritengo che l'Italia debba riconoscere il proprio interesse ad incentivare l'immatricolazione di altre navi sotto la nostra bandiera.

È conveniente per tutti e specialmente per i lavoratori far assottigliare e magari sparire il numero delle navi battenti bandiere ombra.

Capitolo 23.

LA PROPULSIONE NUCLEARE ALLE NAVI MERCANTILI

Nel mese di aprile 1961 ha avuto luogo a Bruxelles la « Conferenza internazionale di diritto marittimo ». Tema della conferenza, alla quale hanno partecipato 53 paesi e osservatori di 9 Organizzazioni internazionali, era la preparazione di una Convenzione per la responsabilità civile degli utilizzatori di navi a propulsione nucleare.

Come è stato rilevato, nel corso della conferenza, l'applicazione della propulsione nucleare alle navi è uscita ormai dalla fase degli studi teorici ed è in fase di realizzazione pratica: dopo le navi militari (sommergibili e – tra breve – portaerei), è ora la volta delle navi mercantili: l'U. R. S. S. e gli Stati Uniti, rispettivamente col rompighiaccio *Lenin* e con la nave *Savannah*, ne hanno già una per ciascuno. I sei paesi dell'Euratom parlano sempre più concretamente di finanziare in comune una « nave nucleare europea ».

Il progressivo diffondersi della propulsione nucleare navale ha posto un gran numero di problemi nuovi sia sul piano tecnico che su quello della sicurezza delle sistemazioni di bordo: protezione delle persone, dispositivi di sicurezza in caso di sinistro, ecc.; sia sul piano economico: diversa struttura degli oneri di

gestione rispetto alle navi « convenzionali »; sia su quello giuridico: responsabilità in caso di sinistro, di inquinamento dell'acqua o dell'aria, ecc.

A parere dello scrivente necessita che il nostro paese, anche per l'addestramento dei quadri dirigenti, nell'esercizio e nelle costruzioni di dette navi, deve, a mezzo delle aziende a capitale pubblico, opportunamente sovvenzionate, o con altri incentivi alla stessa iniziativa privata, far costruire qualche nave a propulsione atomica.

L'applicazione dell'energia atomica come forza motrice lascia perplessi pel suo costo abbastanza alto; ma v'è in tutti la speranza che i sicuri e probabilmente rapidi progressi tecnici, elimineranno almeno in buona parte tali perplessità.

Comunque, un popolo di 50 milioni di abitanti e di gloriose tradizioni non può rimanere indietro in questa grande competizione civile.

E non può, e non deve non fare sforzi e sacrifici economici, anche a semplice titolo di sperimentazione; di sperimentazione diretta.

Capitolo 24.

SITUAZIONE DELLA MARINA DI CABOTAGGIO

L'armamento nazionale di cabotaggio che, come è noto, comprende di regola le navi fino a 1600 tonnellate di stazza lorda, le quali effettuano il collegamento via mare tra i porti della penisola e delle isole e tra questi ed i porti esteri del Mediterraneo, si trova da vari anni in una situazione di grave disagio economico, reso ancor più acuto dalla incombente crisi dei trasporti marittimi internazionali.

Le cause di questa situazione sono molteplici e complesse. E vanno dalla concorrenza delle ferrovie e dei trasporti camionistici, a quella delle linee marittime sovvenzionate e delle marine estere, le quali ultime, avvantaggiate da una politica di protezionismo da parte dei rispettivi governi, pongono la nostra bandiera in condizioni di inferiorità tale da non poter sostenere la competizione, come detto a proposito della discriminazione di bandiera.

Si invoca l'adozione di una politica realistica basata sul riconoscimento dell'altissima funzione che l'armamento di cabotaggio svolge nella vita economica nazionale.

Questa politica, come è stato più volte ripetuto, dovrebbe concretarsi in una serie di provvedimenti idonei a dare a questa nostra marina la possibilità di rinnovarsi, per poter competere con le concorrenti.

Alla base di essa vi è il problema creditizio. Questo problema deve essere affrontato e risolto con impegno urgente per fermare l'aggravarsi di una situazione che diventa man mano tanto più preoccupante, quanto più prolungata nel tempo.

La modernizzazione della flotta cabotiera richiede mezzi finanziari cospicui che le piccole aziende armatoriali non sono in grado di fronteggiare con i soli mezzi normali; si tratta nella massima parte di aziende di modeste proporzioni, quasi tutte a carattere familiare e comunque di potenzialità economica molto limitata.

Tutti i provvedimenti finora adottati dal Governo, a favore dell'armamento e delle costruzioni navali, non hanno avuto che scarsa applicazione nei confronti del piccolo armamento.

Si deve risalire al 1949 e cioè alla legge Saragat per le costruzioni navali, per trovare un tentativo di favorire il piccolo armamento attraverso la formazione di raggruppamenti di armatori che demolirono le loro vecchie navi in legno ed in ferro per costruire quattro unità di 500 tonnellate di stazza, con finanziamento I.M.I., che finirono col favorire la speculazione di pochi.

L'armamento minore italiano può inoltre a buon diritto lamentare che, nonostante la sua indiscutibile caratteristica di piccola industria, assimilabile all'artigianato, alcun provvedimento specifico o di carattere generale è stato mai adottato ed esteso per il suo sviluppo tecnico ed economico.

Mentre per la pesca, agiscono il credito peschereccio con la legge 10 gennaio 1952, n. 16, ora in corso di rinnovo ed il fondo di rotazione con legge 27 dicembre 1956, n. 1457, e sono in corso altre provvidenze, quali ad esempio i finanziamenti a fondo perduto della Cassa per il Mezzogiorno per la costruzione di nuove navi (legge 29 luglio 1957, n. 634, articolo 5); mentre per le piccole industrie, per i commercianti e per l'artigianato vi è tutta la recente legislazione creditizia, per l'attività marittima di modeste dimensioni nessuna provvidenza del genere. Nessuna di queste leggi può esserle estesa, né alcun Istituto di credito a medio termine è disposto a svolgere operazioni di finanziamento per tale attività.

L'armamento interessato si trova perciò nell'impossibilità di poter ricorrere a finanziamenti per costruire ai prezzi attuali, navi, anche di limitate dimensioni, per sostituire il

vecchio naviglio, Ciò anche perché l'esercizio di una nave di cabotaggio non potrebbe consentire di ammortizzare, in un ragionevole periodo di tempo, il costo elevatissimo della nuova costruzione.

In riferimento a questa necessità, per l'armamento di cabotaggio si ritiene giunto il momento di tutelarne le esigenze di vita e di chiedere almeno l'estensione di qualche provvedimento proposto per altre categorie economiche, per pervenire alla adozione di di particolari forme creditizie anche per i piccoli armatori.

Si potrebbe pertanto, concedere le provvidenze contenute nella proposta di legge n. 2421 presentata dallo scrivente alla Camera dei Deputati in data 3 agosto 1960 che reca provvedimenti per le industrie minori, e che prevede la loro applicazione alle imprese minori non artigiane che abbiano per oggetto la produzione di beni e di servizi. Intendo compresa nella produzione di servizi ai fini della applicazione delle provvidenze, previste dal progetto di legge in parola, anche il piccolo armamento che, non dimentichiamo, dovrebbe avere la preclara funzione di distribuire o di raggruppare il traffico in arrivo ed in partenza dai grandi porti.

Capitolo 25.

IL NAVIGLIO DA DIPORTO

Secondo dati in possesso del Ministero, la consistenza del naviglio da diporto di bandiera italiana era, all'inizio del 1961, la seguente:

navi di altura (autorizzate a navigare ad una distanza di oltre venti miglia dalla costa: n. 165 per tonnellate lorde 1.694.

navi minori (autorizzate a navigare a distanza che non supera le venti miglia dalla costa): n. 8 193 per tonnellate lorde 22.859.

Le unità della prima categoria sono, in genere, del tipo *yacht*, quelle della seconda sono motoscafi, motobarche, panfili, *cutter* e simili. Non sono comprese in questi dati le imbarcazioni a remi, adibite al diporto dei bagnanti lungo le spiagge, che non sono munite di documenti di abilitazione.

La disciplina giuridica del naviglio da diporto corrisponde sostanzialmente a quella del naviglio commerciale; ne possono essere proprietari solo persone o società considerate italiane, mentre nessun divieto è fatto a chiunque di possedere unità di bandiera estera.

Ciò non ha, peraltro, alcuna influenza sulla misura dei diritti portuali, che sono dovuti in ogni caso.

Non sembra che si pongono problemi di un certo rilievo in ciò che riguarda l'ingombro che le imbarcazioni da diporto causano ai porti, perché in genere ad esse sono riservati determinati spazi che difficilmente sarebbero utilizzabili per il traffico; ma l'attuale forte incremento di tale naviglio impone di seguire il fenomeno per prendere tempestivamente i provvedimenti che si rendessero eventualmente necessari'

Nel Codice della navigazione sono previste deroghe alla disciplina giuridica del naviglio da diporto, rispetto a quello commerciale, solo per quanto riguarda il comando di unità di piccolo tonnellaggio, che viene consentito anche a chi non sia in possesso di un titolo professionale, a patto che consegua un'abilitazione. È pure consentito l'imbarco di persone di servizio del proprietario, anche se non appartenenti alla gente di mare, per i servizi di camera e di cucina; ma sempre su navi di piccolo tonnellaggio·

È anche consentito ai soci di associazioni nautiche riconosciute di progettare e costruire natanti da diporto sino a 25 tonnellate di stazza.

Non si hanno dati sulle navi estere che si fermano nei nostri porti, né sulla durata media delle loro fermate.

A parere sommesso dello scrivente, nei casi in cui fosse necessario, dopo accurato studio, si dovrebbero costruire appositi rifugi e porticiuoli specializzati, come già si verifica in alcuni centri marittimi; porticiuoli e rifugi da costruire non a beneficio di qualche piccola comunità; ma di tutti.

In ogni caso, questa attività va acquistando notevoli riflessi economici e sociali, per cui si propone che rappresentanti dei ministeri della marina e del turismo ne esaminino tutti gli aspetti, per determinare una politica che ne faciliti lo sviluppo, in concordanza con gli interessi generali del paese.

E si propongono anche provvedimenti atti a far sparire anche qui le bandiere ombra o le bandiere di comodo usate da alcuni grandi magnati della finanza per sfuggire alle tasse dello Stato italiano.

Ci si augura che il Ministro della marina mercantile voglia segnalare la questione al suo collega delle finanze, che non dovrebbe essere il solo ad ignorare quello che sta sulla bocca di tutti, sulla proprietà effettiva di certe navi.

E che gli organi finanziari trovino concreto modo di tassare adeguatamente i ricchissimi e lussuosi evasori del genere.

PARTE QUARTA

PIANO DI SOSTEGNO E DI SVILUPPO DEI TRASPORTI MARITTIMI

CAPITOLO 26.

SOVVENZIONI ED ARMAMENTO CON CAPITALE PUBBLICO

Riprendendo le considerazioni fatte sui trasporti, come settore propulsivo, esaminiamo la particolare situazione italiana che, come detto innanzi, anche per la sua conformazione geografica deve sviluppare i trasporti marittimi, ovviamente coordinati, con quelli ferroviari e stradali.

Sul mare non mancano né i mezzi, né i vettori per trasporti di grandi masse, preordinabili con non trascurabile anticipo. Possono invece mancare od essere disponibili con ritardo mezzi e vettori per merci in relativamente piccole partite, anche se complessivamente rilevanti.

Questo inconveniente o finisce con una certa strozzatura degli scambi e quindi dello sviluppo economico del paese e di certe regioni o si risolve col facilitare le altre flotte, a nostro svantaggio. Non è pensabile che tutti gli operatori economici possano sempre caricare navi complete, né che le navi possano rendersi disponibili, come le automobili da piazza.

L'attività trasportatrice, nel suo complesso e per la collettività nazionale, non può basarsi essenzialmente sul bilancio imprenditoriale, per la grande influenza che essa spiega nella espansione della produzione e dei consumi, anche in termini di occupazione e di redditi.

Oggi tutti i modi di trasporto sono premessa e non conseguenza per lo sviluppo del paese, in generale, e per quello delle zone arretrate, in particolare.

L'industrializzazione e l'aumento della produzione agricola, non sono concepibili senza un adeguato sviluppo dei mezzi di trasporto.

Si parla tanto delle infrastrutture necessarie per le zone depresse, ma si dimenticano o quasi i mezzi per i trasporti marittimi che occorre sviluppare specialmente nel Mezzogiorno, se queste regioni non si vogliono relegare al semplice ruolo di mercato di consumo; che necessita incrementare, se a queste regioni si intendano assegnare compiti di irradiazioni del nostro lavoro e dei nostri prodotti, nel bacino mediterraneo e nell'oriente anche estremo, come già detto.

Non è concepibile, ad esempio, lo sviluppo di Napoli e della sua provincia – quasi due milioni e trecentomila abitanti, ristretti con la spaventosa densità superficiale di circa duemila per chilometro quadrato – senza assegnare a questa metropoli anche una grande funzione economica, non in concorrenza, ma coordinata con l'attività dei grandi centri industriali del nord.

Non solo per l'ulteriore sviluppo, ma pel semplice decente suo assestamento moderno, si deve considerare che Napoli non può vivere col suo ricco ma limitatissimo *hinterland*.

Questa metropoli ha sul mare e nel suo porto l'insostituibile e necessario suo complesso polmonare.

La casistica potrebbe continuare con altri porti meridionali che neppure dispongono di sufficienti dirette comunicazioni marittime; ma per questi i problemi sono meno gravi, per la rispettiva minore pressione demografica.

A questo punto, sembra chiaro che bisogna sì incoraggiare ed incentivare tutta la navigazione italiana; ma che lo Stato deve pianificare dinamicamente le mete da raggiungere di tempo in tempo e, frattanto, apprestarsi gli strumenti che, per tale pianificazione, potrebbero essere necessari.

Non si può non far esercitare dal nostro armamento un certo largo numero di linee regolari, anche per non far sostituire la nostra con altre bandiere, con tutte le conseguenze già indicate.

Al di fuori ed al di sopra di ogni polemica sulla precedenza e sul costo economico e sociale dell'armamento libero e di quello con capitale pubblico, occorre pregiudizialmente redigere, e con larghezza, un piano delle linee marittime regolari che si ritengono necessarie nell'interesse generale, non limitandosi alla pura considerazione del costo economico di ciascuna di esse, come detto innanzi.

Un piano di questo genere, redatto col parere di una commissione in cui siano rappresentati tutti gli interessi, da quello dello Stato a quello degli operatori economici in genere, degli armatori e del personale navigante, dovrebbe essere riesaminato ed aggiornato biennalmente, ed anche per intervalli minori di tempo, se lo consigliassero le mutevoli circostanze.

Il riesame biennale non significa convenzioni biennali.

E con adatti capitolati di oneri, non sarebbero da escludersi né sovvenzioni per un certo numero di linee, né gare fra tutti gli armatori, per tali sovvenzioni, gruppo Finmare compreso, sia per cercare di dimi-

nuire gli oneri dello stato, sia per spingere tutti verso il maggior grado di competività, fino al limite oltre il quale si potrebbe generare una concorrenza dannosa.

Questa larga apertura non dovrebbe spaventare perché, ovviamente, alle gare per le singole linee e per i singoli servizi dovrebbero partecipare solo le aziende con adatte attrezzature e quindi nei casi più importanti, come quelli delle maggiori linee intercontinentali, quasi unicamente le società della Finmare.

Nello stabilire linee e toccate o scali, si dovrebbero limitare al massimo i percorsi pendolari, lasciar respiro alla navigazione di cabotaggio che, con adatte attrezzature per trasbordi nei grandi porti, potrebbe avere anche la funzione di una certa distribuzione capillare dei trasporti transoceanici, i quali a loro volta dovrebbero essere fatti con mezzi rapidi e ben utilizzati.

Per chiarezza, richiamo il caso dei treni rapidi e direttissimi, che viaggiatori o merci trasportano fra le grandi stazioni, donde gli uni e le altre proseguono a destinazione; o, nel caso inverso, di arrivo dai piccoli scali con treni adatti per la raccolta lungo le linee e concentrazione nei grandi nodi, per compiere i lunghi percorsi con sistemi rapidi e direttissimi.

È chiaro che non si esclude una qualche sovvenzione anche per le linee di cabotaggio passive, ma necessarie, pur notando che, in ogni caso, l'onere statale dovrebbe essere commisurato ai servizi resi ed agli obblighi effettivamente assunti e mantenuti e mai a sanatorie di bilanci.

Dev'essere pure chiaro che, anche per le linee commerciali predeterminate ed esercitabili con o senza sovvenzioni, occorre garantirsi che gli armatori privati, per diminuzione di traffico o per effetto della concorrenza estera, non creino soluzioni di continuità e non le abbandonino per sopravvenuta loro non convenienza di mantenere quel determinato collegamento.

Ampie possibilità a tutti; ma anche rischi per tutti. E sempre garanzia di continuità del servizio, nella buona e nella sfavorevole congiuntura.

In alcuni casi, per determinate linee, prevedere anche concessioni senza sovvenzioni, con determinati obblighi e determinate agevolazioni.

Con questi concetti, si supera la polemica fra gli armatori liberi e le cosiddette società di preminente interesse nazionale; e si cerca di utilizzare tutte le forze per lo sviluppo della nostra marineria, ferma restando una certa tutela del capitale pubblico e fermo restando che a questo capitale, per la sua funzione sociale, dovrebbero affidarsi anche compiti integrativi dell'iniziativa privata, come quello dei tentativi di aprire, specialmente nel campo marittimo, nuove strade e nuovi traffici, anche con nuove sovvenzioni.

Parliamo di linee e non di società di preminente interesse nazionale. Le società del gruppo Finmare devono semplicemente qualificarsi come società a partecipazione statale od a capitale pubblico.

Capitolo 27.

POTENZIAMENTO DELLA FINMARE

La consistenza e le successive variazioni delle flotte della Finmare possono rilevarsi, nel precedente capitolo 15, dalle tabelle XIII e XIV; le linee esercitate dalle successive tabelle XV, XVI, XVII e XVIII.

La provenienza e l'età delle sue navi, al 31 dicembre 1960, sono riportate nelle seguenti tabelle XX, XXI e XXII.

TABELLA XX.

PROVENIENZA DELLE NAVI DELLA FINMARE

	NAVI PASSEGGERI E MISTE		NAVI DA CARICO		TOTALE	
	Numero	Tonnellate di stazza lorda	Numero	Tonnellate di stazza lorda	Numero	Tonnellate di stazza lorda
Navi di costruzione prebellica:						
Superstiti	7	66.576	—	—	7	66.576
Recuperi e restituzione	9	41.515	2	11.168	11	52.683
Acquisti	2	4.173	1	3.191	3	7.364
Totale . . .	18	112.264	3	14.359	21	126.623
Navi *Liberty* ed N. 3	—	—	18	108.278	18	108.278
Navi di costruzione postbellica:						
Acquisti	3	7.190	9	51.498	12	58.688
Nuove costruzioni	31	326.572	10	44.030	41	370.602
Totale . . .	34	333 762	19	95.528	53	429.290
Totale generale . . .	52	446.026	40	218.165	92	664.191

TABELLA XXI.

GRADIENTE DELL'ETÀ DELLE NAVI DELLA FINMARE

	PERCENTUALE DI COMPOSIZIONE PER GRUPPI DI ETÀ DELLE FLOTTE FINMARE (tonnellaggio lordo)			
	Al 31 dicembre			
	1957	1958	1959	1960
Sotto i 5 anni	21,1	13,6	9,8	13,3
Fra 5 e 10 anni	32,7	38,2	38,7	38,5
» 10 e 15 »	20,6	17,5	11,5	12,5
» 15 e 20 »	0,5	6 -	16,9	17,1
Oltre i 20 anni	25,1	24,7	23,1	18,6
Totale	100 -	100 -	100 -	100 -

TABELLA XXII.

ETÀ DELLE NAVI DELLA FINMARE AL 31 DICEMBRE 1960

	NAVI PASSEGGERI E MISTE		NAVI DA CARICO SECCO		TOTALE	
	Tonnellate di stazza lorda	Percentuali	Tonnellate di stazza lorda	Percentuali	Tonnellate di stazza lorda	Percentuali
Sotto i 5 anni	83.292	18,7	5.045	2,3	88.337	13,3
Fra 5 e 10 anni	205.528	46,1	50.271	23,1	255.799	38,5
» 10 e 15 »	44.942	10,1	38.376	17,6	83 318	12,5
» 15 e 20 »	—	—	113.243	51,9	113.243	17,1
» 20 e 25 »	1.407	0,3	—	—	1.407	0,2
Oltre i 25 anni	110.857	24,8	11.230	5,1	122.087	18,4
Totale	446.026	100 -	218.165	100 -	664 191	100 -

L'andamento commerciale di tutti i traffici marittimi, mondiali e nazionali, ha influenzato l'attività del Gruppo in questione. I risultati relativi al 1959, sensibilmente influenzati dal noto sciopero dei marittimi, hanno fatto registrare una diminuzione notevole dei capisaldi dell'attività armatoriale, cioè del numero dei viaggi e del totale delle miglia percorse, e quindi della acquisizione dei traffici; ma i dati rilevati, sia pure provvisoriamente, per il 1960 dimostrano, fatta eccezione per qualche particolare settore, il superamento delle suddette contingenze negative.

Considerando il numero delle miglia percorse, ci accorgiamo che, dopo la contrazione globale del 1959 (— 7,2 per cento dell'anno precedente), la differenza percentuale rispetto al 1958, è stata nel 1960 di — 3,7 per cento per il settore delle Americhe; di — 0,7 per cento per quelle dell'Africa, Asia e Australia; di + 3,4 per cento per le percorrenze nel Mediterraneo orientale ed infine di + 1,4 per cento per quelle sulle rotte del Mediterraneo occidentale e del Nord Europa. Cosicché nel complesso si è quasi ritornati all'attività nautica del 1958 (miglia percorse: — 0,4 per cento). Sempre nel raffronto comparativo fra i consuntivi dei tre ultimi anni si può registrare, rispetto al 1958, per il movimento di passeggeri sulle linee delle Americhe, una contrazione del 24,4 per cento nel 1959, ridottasi al 9,1 per cento nel 1960, una contrazione del 4,4 per cento nel 1959, trasformatasi in un aumento dell'8,9 per cento nel 1960, per le linee dell'Asia, Africa e Australia; ancora una contrazione per il 1959 del 3,4 per cento trasformatasi nel 1960 in un aumento del 21,7, per cento per le linee del Mediterraneo orientale.

Infine, il trasporto di persone nel settore del Mediterraneo occidentale segna nel 1960 un netto aumento + 8,4 per cento, rispetto al 1958 e + 9,3 per cento, rispetto al 1959).

Riassumendo, in confronto alla cifra di 1.427.000 passeggeri trasportati nel 1958 si deve registrare, nel 1959, quella di 1.362.000 con una variazione globale del 4,5 per cento in meno.

Nel 1960 le posizioni si sono rovesciate, essendo il numero dei passeggeri complessivamente trasportati salito a 1 milione 521.000 con un aumento dell'11,7 per cento rispetto al 1959 e del 6,7 per cento rispetto al 1958.

Parimenti per il traffico merci sono state nel 1960 nuovamente raggiunte le posizioni del 1958 (tonnellate trasportate 2.055.000, nel complesso, contro 2.053.000) in rapporto alla contrazione verificatasi nel 1959, (tonnellate 1.940.000).

Un concetto degli sviluppi dei traffici marittimi del Gruppo e dei riflessi economici registrati, potrà ricavarsi dalla seguente tabella XXIII.

TABELLA XXIII.

ATTIVITÀ SVOLTA E RISULTATI DI TRAFFICO NEGLI ESERCIZI 1958, 1959 E 1960

N. B. — I dati per il 1960 sono provvisori.

	Società				Totale
	Italia	Lloyd	Adriatica	Tirrenia	
A) Numero di viaggi:					
1958	112	131	333	3.533	4.109
1959	104	121	297	3.491	4.013
1960	111	127	332	3.618	4.188
B) Miglia percorse:					
1958	1.564.451	2.002.296	924 905	1.093.193	5 584.845
1959	1.429.400	1.875.811	830.366	1.047.663	5.183.240
1960	1.506.927	1.988.165	956.268	1.108.373	5.559.733
C) Numero passeggeri:					
1958	209.795	54.937	83.734	1.078.086	1.426.552
1959	158.639	52.503	80.915	1.069.784	1.361.841
1960	190.720	59.848	101.880	1.169.015	1.521.463
D) Tonnellate merci:					
1958	486.654	852.198	292.099	421.658	2.052.609
1959	426.485	777.729	313.046 –	423.019	1.940.279
1960	397.900	816.487	352.900	487.597	2.054.884
E) Noli lordi passeggeri (lire milioni):					
1958	25.666	8.812	3.860,7	3.434,8	41 773,5
1959	19.592	8.503	3.667 –	3.391,7	35.153,7
1960	25.552	10.016	4.700 –	4.046,5	44.314,5
F) Noli lordi merci (lire milioni):					
1958	10.880	14.800	2.816,6	2.311,6	30.808,2
1959	9.634	12.819	2.634,6	2.338,8	27.426,4
1960	10.410	13.664	3.162 –	2.616,5	29.852,5
G) Totale noli lordi (lire milioni):					
1958	36.546	23.612	6.677,3	5.746,4	72.581,7
1959	29.226	21.322	6.301,6	5.730,5	62.580,1
1960	35.962	23.680	7.862 –	6.663 –	74.167 –

Dai dati riassunti nella XXIII tabella, si rileva che può ritenersi superata la punta negativa della congiuntura del 1959 e che il Gruppo può guardare con fiducia ai suoi traffici avvenire, fiducia che può e deve tradursi nel continuare ad incrementare la sua flotta, anche indipendentemente dalle previsioni dei puri conti economici, per le ragioni più volte spiegate.

Considerando che lo Stato è quasi unico proprietario della Fincantieri e della Finmare, ed è perciò costretto a pagare le passività dei due gruppi, che l'azione del capitale pubblico deve avere anche carattere anticongiunturale, che l'inazione dei cantieri procura gravi passività economiche e più gravi passività sociali, per i riflessi che detta inazione produce su altre attività economiche, sull'occupazione e sull'efficiente conservazione delle maestranze, opino che, in mancanza di altre commesse, detti cantieri dovrebbero costruire navi per la Finmare.

Si potrà obiettare che le previsioni sullo sviluppo mondiale del naviglio e sul mercato dei noli, non consiglierebbero una politica del genere, ma rispondo: al limite, per assurdo, all'inazione dei cantieri è preferibile che lo Stato costruisca e regali navi o compri navi per la sua Finmare, e metta questa in condizioni di espletare servizi che si riescano a bilanciare finanziariamente, al limite, anche soltanto con le pure spese di esercizio.

Quanti miliardi in meno si sarebbero perduti se dal 1945 fosse stata seguita una politica del genere, senza parlare del possibile maggiore sviluppo dei traffici della nostra bandiera. Ad ogni buon fine si riporta nell'acclusa tabella XXIV il programma delle nuove costruzioni.

TABELLA XXIV.

PROGRAMMA DI NUOVE COSTRUZIONI
DELLE SOCIETÀ DEL GRUPPO FINMARE

	Tonnellate di stazza lorda unitarie	Tonnellate di stazza lorda complessive	Epoca di consegna prevista
Società « Italia »:			
2 turbonavi da passeggeri per la linea del Nord America	40.000	80.000	Inizio 1964.
Società « Lloyd Triestino »:			
2 turbonavi da passeggeri per la linea dell'Australia	24.000	48.000	1ª nave (agosto 1962). 2ª nave (gennaio 1963).
4 motonavi da carico per la linea del Bengala	6.800	27.200	1963.
1 motonave da carico per la linea del Congo	5.400	5.400	Fine 1962.
Società « Adriatica »:			
1 motonave traghetto autovetture (Appia) .	8.000	8.000	Maggio 1961
1 motonave mista per la linea della Dalmazia-Grecia	3.000	3.000	Marzo 1962.
1 motonave da carico per la linea Adriatico-Egeo-Turchia	3.200	3.200	Agosto 1962.
Società « Tirrenia »:			
2 motonavi di tipo speciale per i collegamenti con la Sardegna	5.500	11.000	Inizio 1962.
In totale tonnellate di stazza lorda . . .		185.800	

Investimenti complessivi: circa 134 miliardi di lire.

Questo programma è soddisfacente, ma si potrebbe anche allargare molto se perdurasse la crisi dei cantieri.

E ciò anche pel fatto che questa flotta del capitale pubblico non ha ancora raggiunto, rispetto all'intera marineria nazionale, la consistenza percentuale dell'anteguerra.

Non temo per l'utilizzazione delle nuove navi.

Se i dirigenti sono capaci di grande attività imprenditoriale, e per me lo sono, devono sapersi procurare trasporti e noli, anche all'estero.

E non temo, anzi auspico, anche con questo incremento, il maggiore sviluppo della flotta italiana nel suo complesso, perché gli armatori capaci sapranno organizzarsi competitivamente e procurarsi attività per le loro navi, puntando su tutta la navigazione mondiale e non solo su quella del nostro paese.

Capitolo 28.

RINNOVO DELLE CONVENZIONI

Pel rinnovo delle convenzioni si sta studiando, dal 1953, dai Ministeri della marina mercantile e del tesoro, dal C. I. R., dall'I. R. I., dalla Finmare e da una commissione presieduta dal ragioniere generale dello Stato e costituita dai direttori generali del Tesoro, dal capo gabinetto del Ministero del bilancio, dal direttore generale dell'I. R. I. e, buon ultimo e solo, dal direttore generale del traffico marittimo e della navigazione.

Niente esperti dei traffici e niente esperti del commercio internazionale, come se fosse realmente solo un problema di ragioneria.

Chi costituì tale commissione sembra si sia preoccupato principalmente del puro onere dello Stato e della possibilità di ridurlo, anche parzialmente, per raggiungere una qualche economia.

Questa impostazione non si può condividere. Questo è problema di politica economica del paese, prima di essere problema ragioneristico di diminuzione o no di un certo onere.

Nel marzo 1955, in base alla situazione del 1953, detta commissione propose di mantenere 30 linee, di sopprimerne 11, di ripristinare la linea passeggeri Adriatico-nord America, già soppressa prima, di passare all'armamento privato locale cinque linee minori di carattere regionale e cioè quelle della Sardegna e la Manfredonia-Tremiti.

Queste decisioni orientarono il disegno di legge n. 1875 presentato il 6 dicembre 1956 dal Ministro della marina mercantile dell'epoca e che decadde, dopo aver suscitate molte polemiche, per la chiusura della seconda legislatura.

Con leggi successive, fino a quella n. 32 del 2 febbraio 1961, è stato regolato il regime di gestione delle linee sovvenzionate fino a tutto il 31 dicembre 1959.

Il nuovo disegno di legge, attualmente all'esame del Senato, sana la situazione del 1960 e prevede nuove convenzioni con decorrenza 1° gennaio 1961.

Quest'ultimo disegno di legge ha migliorato notevolmente il primo sopracitato mantenendo fermo, opportunamente, il criterio di una sovvenzione prestabilita linea per linea, senza alcun ripiano di bilancio; ma insistendo, purtroppo, sulla diminuzione delle linee e specialmente di un gruppo di esse che fanno capo ai porti tirreni. È poi da notare che pel suo *iter* parlamentare non è stato possibile, a prescindere da quanto si dirà in seguito, approvare la nuova legge in tempo utile per stipulare le nuove convenzioni con decorrenza 1° gennaio 1961 e forse neppure sarà possibile con decorrenza 1° gennaio 1962, se le decisioni parlamentari non saranno prese tempestivamente; com'é ormai certo che non lo saranno.

Allo stato dei fatti e salvo nuove esigenze, sono già operanti le nuove convenzioni con sovvenzioni delle linee locali toscane e partenopee, delle Eolie, delle Egadi e del medio e alto Adriatico.

Senza interferire nella discussione in corso al Senato e senza anticipare quello che farà la Camera, si opina approvando il concetto fondamentale delle sovvenzioni linea per linea; ma obiettando che non si possono sopprimere le seguenti sei linee per una economia che, secondo la relazione fatta dal senatore Angelini al Senato, sarebbe stata nel 1959 di 2 miliardi e 186,9 milioni e che, anche, con l'attuale sistema di ripianamento del bilancio si ridurrebbe a poco più di mezzo miliardo se la soppressione fosse limitata al periplo Adriatico-Tirreno e tutte le linee non si costringessero a troppi movimenti pendolari.

La situazione molto migliorata rispetto al 1959 ridurrebbe, ancora notevolmente, anche l'onere suddetto di mezzo miliardo.

Le linee che non dovrebbero assolutamente sopprimersi, a parere dello scrivente, sono:

1°) Adriatica-Tirreno-Spagna;
2°) Tirreno-Nord Europa;
3°) Tirreno-Egeo-Istambul;
4°) Tirreno-Africa Orientale;
5°) Italia-Indie Occidentali ed Italia-Pakistan-Bengala.

In più ed in relazione al precedentemente invocato piano dinamico delle linee regolari della flotta italiana, quando si parla di linee di preminente interesse nazionale mi chiedo: qual è il preminente interesse, per oggi e pel futuro, in questo campo?

La risposta è ovvia: un interesse preminente è quello dei collegamenti regolari con l'Africa, con quell'Africa che và assumendo rango di continente di nuovi paesi indipendenti, protesi verso lo sviluppo economico e che, per questo, avranno un bisogno di traffici e di commerci infinitamente superiore a quello dei tempi passati e dell'epoca attuale.

L'Italia è protesa verso l'Africa e verso l'oriente e queste regioni, se ci sapremo fare, avranno interesse di servirsi dei porti italiani per i loro scambi anche con gran parte dell'Europa centrale.

Nelle linee con l'Africa e con l'oriente del sud, la marina italiana può trovare il modo di assumere un ruolo determinante nella navigazione mondiale. Con un sacrificio dell'erario, per sovvenzionare una serie abbastanza ampia di linee per l'Africa, l'Asia e l'Australia, si potrebbero ottenere risultati fondamentali nel campo dello sviluppo e del reddito della marina mercantile italiana. Esiste anche adesso già un notevole numero di linee italiane per i porti africani; ma, ai fini della redditività, esse sono troppo estese, toccano, cioè, tutta la costa africana atlantica. Ora, una nave che dall'Italia si spinga sino al Congo, toccando tutti i porti principali del Marocco, del Senegal, della Guinea, della Liberia, della Costa d'Avorio, del Ghana, del Togo, della Nigeria, del Camerun, del Congo, che sono decine, non può assicurare viaggi rapidi, in modo da soddisfare la clientela ed acquistare traffico per la nostra bandiera.

Lo Stato potrebbe intervenire sovvenzionando linee per regioni determinate, e quindi dividendo l'immenso litorale africano in zone: ad esempio, la zona sino a Dakar; la zona da Dakar al Ghana, la zona dal Ghana al Congo, la zona del mar Rosso, la zona da Aden alla Somalia, le due zone meridionali. Si potranno, così, assicurare viaggi sufficientemente rapidi e tali da attivare il traffico con la nostra bandiera.

Con qualche miliardo all'anno si getterebbero le basi per una salda penetrazione della marina italiana nei traffici africani e la marina sovvenzionata avrebbe la funzione, non di fare con sovvenzioni ciò che altri possono fare senza, ma di fare ciò che altri non fanno perché non vi vedono una sufficiente base di reddito.

I legami che l'Africa potrà avere con l Europa e specie con la Comunità Economica Europea e la funzione di ponte d'unione che l'Italia e, in ispecie, il suo Mezzogiorno, dovrebbe assumere in questo settore, giustificano ampiamente una risoluzione del genere.

Vorrei che il ministro onorevole Jervolino meditasse a fondo su queste mie osservazioni, che ritengo degne di una particolare attenzione da parte sua e di tutto il Governo, anche ai fini dello sviluppo dell'economia generale e di quella portuale del Mezzogiorno.

Sulle altre norme, dello stesso disegno di legge, aggiungo che è opportuno lasciare la possibilità di bandire concorsi fra l'armamento nazionale, compreso quello pubblico, almeno per alcune linee.

Nella stipula delle convenzioni con la Finmare non è opportuno l'intervento del ministro delle partecipazioni statali che ha il diritto-dovere di agire attraverso l'I. R. I. e la sua *holding* Finmare.

Non è opportuno prevedere la concentrazione delle quattro società, sia perché sarebbe scarsa e forse negativa l'utilità di questa concentrazione, sia perché si finirebbe col depauperare Napoli e Trieste degli attuali uffici di queste società, sia perché infine questa decisione non ha tolto e non toglie alla Finmare la possibilità di organizzare uffici e servizi comuni alle sue dipendenti.

Nell'insieme occorre anche evitare la non tutela dei diritti quesiti del personale dipendente da dette società, a scanso d'inconvenienti nel passaggio dal regime attuale a quello delle nuove convenzioni.

È chiaro che l'eventuale affidamento a privati di linee sovvenzionate non può e non deve restringere il campo d'impiego della flotta statale, che, come detto in precedenza, deve essere incrementata ed avviata anche verso altri servizi utili e necessari, sul piano dello sviluppo generale del paese.

Indipendentemente da ciò, con questa stessa legge o con altro provvedimento, da presentare ed approvare di urgenza, dovrebbero pagarsi, o comunque sistemarsi, i crediti che la Finmare vanta dallo Stato e che fino al 31 dicembre 1960 erano di circa 74.185 milioni, destinati a salire a 107.000 miliardi verso la fine di quest'anno.

Non è possibile che i bilanci delle società di detto gruppo siano ulteriormente gravati del peso di questi interessi che pel corrente

anno 1961 ammontano a 7.200 milioni e pel 1962 potrebbero superare i 9 miliardi.

La regolarizzazione necessita per chiarezza e maggiore regolarità del bilancio statale, e per evitare da un lato lo sperpero di un buon numero di miliardi pel servizio di interessi e dall'altro la non disponibilità sul mercato finanziario, anche ai fini dello sviluppo, di sì ingente somma.

Su questa somma si paga un interesse medio di circa il 9,6 per cento, compresi tutti gli oneri accessori, mentre con un'operazione a mezzo buoni del tesoro l'interesse sarebbe del 3,5 o del 5 per cento, con una economia sempre notevole.

Se esistono interessi contrastanti con questo invocato risanamento, si individuino, si denuncino e si stronchino per dovere di giustizia e di moralità.

Allo stato che ha sulle proprie braccia il sistema bancario italiano, in una congiuntura favorevole come l'attuale, non può spaventare una operazione del genere. Ha la possibilità ed il dovere di farlo. Ed il governo deve farlo fare, nell'interesse del paese.

PARTE QUINTA
I PORTI

CAPITOLO 29.
I PORTI COME ELEMENTI PORTANTI DELLO SVILUPPO DEI TRASPORTI

Com'è inconcepibile l'efficienza del traffico ferroviario senza un adeguato sviluppo ed una confacente attrezzatura delle stazioni, così non è pensabile lo sviluppo del traffico marittimo senza porti adeguati e bene attrezzati.

Le navi in arrivo devono essere prontamente ormeggiate e devono perciò trovare disponibilità di banchine con sufficienti fondali; devono essere pure rapidamente, razionalmente e modernamente discaricate onde evitare allungamenti di soste che influiscono sul coefficiente di utilizzazione della nave e quindi sul costo del trasporto.

Analogamente, alle navi in partenza necessita caricare rapidamente e prendere il largo con i minori intoppi possibili.

Il movimento dei principali porti italiani nel 1959 e nel 1960 risulta dalla seguente tabella XXV.

TABELLA XXV.

MOVIMENTO DEI PRINCIPALI PORTI ITALIANI

(Confronto fra il 1960 ed il 1959).

TRAFFICO NAVI MERCI E PASSEGGERI	ANCONA (a)		BARI	
	1960	1959	1960	1959
MOVIMENTO MARITTIMO.				
Navi arrivate	958	820	1 328	1 083
T. S. N.	1.673.248	1 451.741	2.438.524	1 812.728
MOVIMENTO MERCI.				
Sbarchi	1 776.882	1.574.635	2.544.169	1 659.516
Imbarchi	744.429	817.741	1.481.471	971.012
Bunkers e provviste	39.034	14.742	—	—
Totali	2.560.344	2.407.118	4.025.640	2.630.528
Differenze (+ —)	+ 153 226		+ 1.395.112	
MOVIMENTO PASSEGGERI.				
Arrivi	5.601	4.182	2.992	2.709
Partenze	1 533	1.617	1.835	1.584
Totali	7.134	5.809	4.827	4.293
Differenze (+ —)	+ 1.325		+ 534	

TRAFFICO NAVI MERCI E PASSEGGERI	BRINDISI		CAGLIARI	
	1960	1959	1960	1959
MOVIMENTO MARITTIMO.				
Navi arrivate	967	754	2.616	2.589
T. S. N.	1.538.320	1.134.475	2.258.312	2.094.786
MOVIMENTO MERCI.				
Sbarchi	95.364	76.109	830.600	665.699
Imbarchi	13.760	13.130	788.599	832.588
Bunkers e provviste	3 624	679	—	—
Totali	112.748	89.918	1.619.199	1 498.287
Differenze (+ —)	+ 22.830		+ 120.912	
MOVIMENTO PASSEGGERI.				
Arrivi	62.518	42.758	121.932	98.015
Partenze	46.909	35.952	131.186	102.299
Totali	109.427	78.710	253.118	201.014
Differenze (+ —)	+ 30.717		+ 52.104	

(a) Compreso il movimento verificatosi negli approdi di Falconara Marittima.

Segue TABELLA XXV.

TRAFFICO NAVI MERCI E PASSEGGERI	CATANIA		GENOVA	
	1960	1959	1960	1959
MOVIMENTO MARITTIMO.				
Navi arrivate.	1.485	1.308	8 820	8 345
T. S. N.	1.520.759	999.321	24.325.536	20.665.731
MOVIMENTO MERCI.				
Sbarchi	547.129	336.951	17.459.137	13 802.397
Imbarchi	79.649	52.301	2.131.806	2.065.974
Bunkers e provviste	—	—	1.054.860	765.576
Totali . .	626.778	389.252	20.645.803	16 633.947
Differenze (+ —) . . .	+ 237.526		+ 4.011 856	
MOVIMENTO PASSEGGERI.				
Arrivi	1.299	1.065	194.099	142.391
Partenze	322	312	169.346	142 346
Totali . . .	1.621	1 367	363.445	284.737
Differenze (+ —) . . .	+ 244		+ 78.708	

TRAFFICO NAVI MERCI E PASSEGGERI	LA SPEZIA		LIVORNO	
	1960	1959	1960	1959
MOVIMENTO MARITTIMO.				
Navi arrivate.	2.032	1.885	4.633	4 667
T. S. N.	3 201.092	2.687.152	6 368 725	5.752 898
MOVIMENTO MERCI.				
Sbarchi	3 722.063	3.228.657	3.909.704	3.474.499
Imbarchi	1.546 856	1.614.213	1.595.459	1 786.025
Bunkers e provviste	—	—	98 194	52.028
Totali . . .	5.268.919	4.842.870	5.603.357	5.312.552
Differenze (+ —) . . .	+ 426 049		+ 290.805	
MOVIMENTO PASSEGGERI.				
Arrivi	12	64	13.086	10.798
Partenze	—	1	14.128	12 642
Totali . .	12	65	27.214	23.440
Differenze (+ —) . . .	— 53		+ 3.774	

Segue TABELLA XXV.

TRAFFICO NAVI MERCI E PASSEGGERI	NAPOLI (*a*)		PALERMO	
	1960	1959	1960	1959
MOVIMENTO MARITTIMO.				
Navi arrivate	12.326	10.487	2.953	2.712
T. S. N.	19.610 714	17 754.334	7.980.985	7 313.448
MOVIMENTO MERCI.				
Sbarchi	7.729 169	6.962.810	878.506	579.546
Imbarchi	2.273.943	2 086 957	52.186	51.032
Bunkers e provviste	843.764	782.714	329 014	—
Totali	10.846.876	9.832.481	1 259.706	630 578
Differenze (+ —)	+ 1.014.395		+ 629 128	
MOVIMENTO PASSEGGERI.				
Arrivi	1.013.982	941.393	112.911	97 546
Partenze	937.679	896.228	103.792	96 522
Totali	1.951 661	1.837.621	216.703	194.068
Differenze (+ —)	+ 114.040		+ 22.635	

TRAFFICO NAVI MERCI E PASSEGGERI	PORTO TORRES		SAVONA	
	1960	1959	1960	1959
MOVIMENTO MARITTIMO.				
Navi arrivate	1.384	1.378	2.792	2.528
T. S. N.	895.589	944.911	3 293.819	2.852.886
MOVIMENTO MERCI.				
Sbarchi	227.781	165 785	4.605.394	3.733 917
Imbarchi	234 278	233.700	592.818	547.355
Bunkers e provviste	—	—	11.577	9.616
Totali	462.059	399.485	5 209 789	4.290.888
Differenze (+ —)	+ 62.574		+ 918 901	
MOVIMENTO PASSEGGERI.				
Arrivi	63.122	51.428	—	—
Partenze	70.099	53 191	—	—
Totali	133 221	104.439	—	—
Differenze (+ —)	+ 28.782		—	

(*a*) Compreso la navigazione del golfo e il movimento di Bagnoli.

Segue TABELLA XXV.

TRAFFICO NAVI MERCI E PASSEGGERI	TRIESTE		VENEZIA	
	1960	1959	1960	1959
MOVIMENTO MARITTIMO.				
Navi arrivate	3 873	3 228	6 555	5.793
T. S. N.	3 957.929	3 219 253	7 768 957	6 903.218
MOVIMENTO MERCI.				
Sbarchi	3.842.986	2.941.124	7 597 975	6 615.246
Imbarchi	1 237.975	1.240 839	1.907 793	2.075.174
Bunkers e provviste	—	—	—	—
Totali	5.080.961	4.181.963	9.505.768	8.690.420
Differenze (+ —)	+ 898.998		+ 815.348	
MOVIMENTO PASSEGGERI.				
Arrivi	103.406	87.241	86 101	56 234
Partenze	77 516	64.763	71.116	52.762
Totali	180 922	152.004	157.217	108.996
Differenze (+ —)	+ 28 918		+ 48.221	

Dall'analisi del movimento merceologico commerciale, relativo ai 14 porti considerati nella tabella XXV, si rileva che, per gli sbarchi, il 51,56 per cento del movimento complessivo è costituito dai combustibili liquidi che nel 1960 hanno avuto un incremento di tonnellate 4.673.347 nei confronti del 1959; il 14,09 per cento dal carbone (+ 944.246 tonnellate), l'8,08 per cento dai minerali metallici (+ 1.221.632 tonnellate); il 6.62 per cento dal grano e altri prodotti alimentari (+ 904.401 tonnellate) ed il 2,61 per cento dai prodotti chimici e concimi (+ 104.995 tonnellate).

All'imbarco i combustibili liquidi sono passati da tonnellate 6.682.589 del 1958 e tonnellate 7.213.815 del 1959, a tonnellate 7.487.539 dell'anno in esame. Essi rappresentano il 51,09 per cento degli imbarchi, seguiti dal grano ed altri prodotti alimentari (8,81 per cento), dai prodotti chimici e concimi (7,75 per cento), dai minerali metallici (5,05 per cento), e dal carbone (0,54 per cento).

Il tutto è riportato nella seguente tabella XXVI.

TABELLA XXVI.

MOVIMENTO MERCEOLOGICO NEI PORTI ITALIANI CONSIDERATI NELLA TABELLA XXV

VOCI MERCEOLOGICHE	Tonnellate	PERCENTUALI	
		1960	1959
SBARCHI.			
Combustibili liquidi	28.756.093	51,56	52,56
Carbone	7 858.832	14,09	15,09
Minerali metallici	4.506.937	8,08	7,17
Grano e altri prodotti alimentari	3.689 653	6,62	6,08
Prodotti chimici e concimi	1.454 526	2,61	2,95
Altre merci	9.499.948	17,04	16,15
Totale	55.765.989	100 —	100 —
IMBARCHI. (escluso i rifornimenti).			
Combustibili liquidi	7 487 539	51,09	50,22
Carbone	79 479	0,54	0,37
Minerali metallici	739.368	5,05	4,85
Grano e altri prodotti alimentari	1.290.836	8,81	11,70
Prodotti chimici e concimi	1.136 810	7,76	8,97
Altre merci	3.919 290	26,75	23,89
Totale	14.653.322	100 —	100 —

Da questi dati si rileva che gli scambi sono aumentati, fra il 1959 ed il 1960, in misura senza precedenti nella storia del traffico italiano. Da altri elementi risulta che un ulteriore incremento v'è stato nei primi cinque mesi del 1961 rispetto ai corrispondenti dell'anno precedente.

Per avere un'idea dell'aumento del traffico, nelle tabelle XXVII e XXVIII si riportano i seguenti dati relativi al porto di Napoli, i cui indici di incremento possono dare un'idea di quello degli altri porti principali, salvo i casi di forti spostamenti commerciali o di nuove correnti dipendente dallo sviluppo industriale di alcune zone che citeremo in seguito.

TABELLA XXVII.

MOVIMENTO COMMERCIALE DEL PORTO DI NAPOLI DAL 1923 AL 1960

(*Compreso il Golfo ed i rifornimenti*).

ANNO	Merci sbarcate (tonnellate)	Merci imbarcate (tonnellate)	Movimento complessivo (tonnellate)	Indice percentuale
1923	1.690.545	422.414	2.114.959	19,50
1932	1.609.718	655.418	2.265.136	20,88
1938	1.970.151	898.595	2.868.726	26,45
1946	1.372.377	586.037	1.958.414	18,05
1950	2.560.485	1.466.705	4.027.190	37.13
1956	6.132.605	2.600.143	8.732.748	80,51
1958	6.265.474	2.858.370	9.123.844	84,11
1959	6.962.810	2.869.671	9.832.481	90,65
1960	7.729.169	3.117.707	10.846.876	100 %

N. B. – Dal 1946 in poi, i dati comprendono anche quelli di Bagnoli.

TABELLA XXVIII.

MOVIMENTO PASSEGGERI DEL PORTO DI NAPOLI DAL 1923 AL 1960

(*Compreso il Golfo*).

ANNO	Arrivi Numero	Partenze Numero	Movimento complessivo Numero	Indice percentuale
1923	464.953	488.883	953.426	48,85
1932	569.778	500.862	1.070.640	54,86
1938	734.159	682.474	1.416.633	72,59
1946	404.370	395.394	799.764	(*a*) 40,98
1950	655.864	693.047	1.358.911	69,63
1956	974.493	946.084	1.893.577	97,02
1958	1.005.604	969.504	1.975.108	101,20
1959	941.393	896.228	1.837.621	94,16
1960	113.982	937.679	1.951.661	100 %

(*a*) Solo Golfo.

Gli incrementi di traffico sopra indicati e le nuove caratteristiche del naviglio, rispetto al passato, pongono in evidenza che le opere costruite in base ad altre esigenze, indipendentemente dall'usura del tempo, non possono rispondere pienamente ai bisogni moderni di ricettività dei grandi porti.

Vi sono porti dove gli sviluppi dei traffici sono stati addirittura sbalorditivi, come è il caso di Augusta e di Falconara oltre che del porto del petrolio di Ravenna, dove al movimento di questo carburante si è accompagnato un notevolissimo sviluppo del traffico di cereali, di fertilizzanti e di altre merci.

Porti che praticamente prima della guerra non esistevano, oggi manipolano milioni di tonnellate di merci; ma al tempo stesso, anche i grandi porti tradizionali hanno raggiunto sviluppi impensabili fino a pochi anni or sono.

Capitolo 30.

DEPERIMENTO IN ATTO, AMMODERNAMENTO ED AMPLIAMENTO DELLE OPERE PORTUALI

Problema fondamentale è, quindi, quello dell'ammodernamento e dello sviluppo delle attrezzature e degli impianti portuali.

A Genova, un programma di incremento del porto prevede lavori di grande respiro, tra cui il miglioramento di alcune banchine del porto vecchio, mediante il loro allargamento e l'approfondimento dei fondali; la creazione di nuovi approdi con il relativo arredamento, nel bacino di Sampierdarena; la costruzione di nuovi approdi, alla foce del Polcevera, con colmata di uno specchio acqueo e prolungamento della diga foranea; la trasformazione del molo Ronco in una moderna banchina per caricazione e discarica di merci alla rinfusa; la trasformazione del porticciolo dei petroli di Multedo in un grande porto, capace di assorbire un movimento di una decina di milioni di tonnellate di petroli all'anno.

A Napoli, il potenziamento del porto necessita anche in funzione dello sviluppo industriale del Mezzogiorno, mentre da alcuni anni le sue opere sono in continuo rapido deperimento e l'insieme non risponde alle esigenze attuali e tanto meno a quelle future, per l'ulteriore prevedibile sviluppo del traffico.

Le opere occorrenti possono dividersi in due gruppi: quelle di riparazione e di rifacimento, e quelle di trasformazione e di creazione. Notevoli sono le prime, e il loro importo è certamente ingente: ma occorre subito notare che trattasi della conseguenza di una mancata manutenzione ordinaria la quale, protrattasi per oltre un decennio, ha dato luogo all'accumularsi di cedimenti e di insufficienze che oggi esplodono, se così posso esprimermi, in un insieme allarmante.

Così per le opere foranee: diga Duca D'Aosta e molo San Vincenzo, bisognevoli di risanamento e di sistemazione per oltre un miliardo e mezzo di spese. Così degli urgentissimi, necessari improrogabili lavori di riparazione e miglioramento delle strutture esistenti, sia interne sia foranee. Così dei lavori di escavazione, di adeguamento delle banchine esistenti, di aumento dei fondali, in corrispondenza delle esigenze del moderno traffico, con petroliere e transatlantici notoriamente di sempre più grandi dimensioni. Occorre ancora: la ricostruzione della rete delle fognature portuali, danneggiate dalla guerra e non mai interamente ripristinate, la riparazione degli infissi e delle opere in muratura della stazione marittima, le cui torrette, in specie, si trovano da tempo in condizioni di abbandono e di pericolosità, l'esecuzione di altre indifferibili opere di manutenzione riguardanti questo maestoso, meraviglioso, ma anche onerosissimo edificio.

Accanto a questi lavori che hanno un carattere di estrema urgenza; ve ne sono altri che attengono al bisogno di ampliamento e di potenziamento generale del nostro porto.

Una carenza che da anni si lamenta e alla quale finoggi non si è messo riparo è quella degli ormeggi, insufficienti al traffico attuale. E ciò in parte per il cattivo stato e la inabbordabilità di molte banchine; ma in gran parte anche per il fatto che il porto di Napoli è ormai diventato angusto ed inadeguato pel traffico che in esso si svolge.

Ne può dire qualcosa chi guardi la frequenza delle navi in rada, costrette ad attendere il loro turno, prima di entrare in porto; ne possono dare prova gli sforzi che spesso vengono fatti per ormeggiare le navi in transito, alle quali è bene che non si aggiungano quelle al disarmo o, peggio, alla demolizione, le quali ovviamente non possono trovar posto su spazi così ristretti.

Nel piano, delle opere necessarie, è previsto, fra l'altro, un congruo ampliamento del porto, con la creazione di 4 nuove darsene e la dotazione di una gru su galleggiante della portata di non meno di 100 tonnellate, strumento di lavoro reiteratamente invocato ed indispensabile alla funzionalità di uno scalo importantissimo, che vede aumentare sempre

più i grossi carichi ed è costretto spesso a rifiutarne la ricezione.

Necessita sistemare gl'impianti ferroviari portuali. E non può trascurarsi la costruzione di una stazione marittima sussidiaria che dovrebbe servire il movimento passeggeri del Mediterraneo, decongestionando la stazione marittima principale, che è stata di recente definita come ideale dal giornale marittimo francese *L'Antenne*, ma che non è più sufficiente per l'intensità del traffico di passeggeri nel porto. Mi piace ricordare a questo proposito che Napoli è il primo porto italiano per numero di passeggeri, che raggiungono, ormai, annualmente la cifra di quasi due milioni, di cui 250.000 per viaggi internazionali.

A Venezia, è previsto il completamento delle opere di miglioramento del bacino della Marittima ed il trasferimento del punto franco nella zona di Marghera, dove sarà costruito anche un nuovo grande molo operativo a carattere commerciale.

Sono anche previsti la costruzione di due stazioni marittime ed il miglioramento delle sistemazioni ferroviarie nel bacino della Marittima. L'opera di maggior rilievo sarà, comunque, quella che tende a dare un assetto definitivo agli apprestamenti per la ricezione degli oli minerali, al fine di allontanare il transito e la sosta delle cisterne dalle zone urbane e di rendere possibile l'approdo delle più grosse navi del genere a Malamocco, donde il loro carico sarà trasferito a Marghera a mezzo di condutture. Anche nella zona industriale del porto di Marghera sono in corso grandi lavori di ampliamento e di bonifica di zone arenose, per soddisfare la forte richiesta di aree per l'impianto di nuove industrie.

A Trieste, sono pure in corso grandi lavori per la sistemazione degli impianti ferroviari portuali, per il miglioramento delle comunicazioni ferrostradali con il retroterra nazionale ed estero e per la costruzione di un nuovo grande molo: il molo Settimo, che dovrebbe avere un'estensione ed una attrezzatura tale da mettere il porto giuliano in grado di competere vittoriosamente con il vicino porto jugoslavo di Fiume e con quelli del nord Europa, per l'acquisizione delle merci in transito internazionale da e per l'Austria, la Cecoslovacchia e l'Ungheria.

Il discorso potrebbe continuare per altri porti maggiori e per i minori che, come i sussidiari di Napoli (Molosiglio, Santa Lucia e Mergellina), e quelli di Pozzuoli, Acquamorta, Procida, Ischia, Portici, Torre del Greco, Torre Annunziata, Castellammare di Stabia, Capri, Amalfi e tanti altri, hanno ugualmente bisogno di lavori indifferibili. Di questi ultimi non si fa menzione per non dilungarci troppo.

Nell'insieme ci si trova di fronte ad un settore con bisogni da tempo noti ai competenti organi di governo, ma trascurato, forse anche perché richiede lavori molto costosi, molto utili, ma scarsamente appariscenti.

Innegabilmente, l'errore di valutazione sulla necessità della precedenza di questa, rispetto ad altre spese statali, è dovuto anche alle lamentate interferenze fra gli organi dell'amministrazione statale ed alla mancanza di un solo ministro responsabile della politica del traffico marittimo e portuale e degli strumenti per realizzarla.

Con una certa meraviglia ho appreso che la Commissione per il potenziamento dei porti nazionali, istituita sin dal 1958, a seguito di insistenti richieste del ministero della marina mercantile, ma che dovrebbe funzionare presso il ministero dei lavori pubblici, non è stata ancora insediata. Era un primo passo, per un'organica e piena collaborazione delle competenze delle varie amministrazioni, ma anche questo piccolo passo, dopo aver concordato di farlo, non ci si decide a muoverlo, dopo ben tre anni. Non conosco i motivi del mancato insediamento di questa Commissione; ma voglio – in questa mia veste di relatore sul bilancio della marina mercantile – richiamare l'attenzione dei due onorevoli ministri più interessati alla questione, l'onorevole Zaccagnini e l'onorevole Jervolino, sulla necessità che la commissione cominci a funzionare ed a lavorare, preferibilmente sotto la direzione del ministro della marina mercantile. Questa Commissione non potrà certamente modificare la situazione con un colpo di bacchetta magica, anche perché avrà compiti limitati; ma l'inizio dei suoi lavori rappresenterebbe già un passo avanti, mentre la conclusione farebbe rilevare inconvenienti che costringerebbero il Governo ad intervenire.

Prego i due onorevoli ministri di far rompere eventuali indugi burocratici e di affidare la presidenza di questa Commissione a qualcuno che abbia veramente voglia di occuparsene e di concludere tempestivamente.

Capitolo 31.

PIANI DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA – AMMODERNAMENTO ED AMPLIAMENTO DEI PORTI

In Italia, gli stanziamenti di bilancio e le spese sostenute per le opere marittime sono molto scarse, anche in relazione ai grandi

programmi di investimento fatti nei paesi stranieri e, specialmente, in quelli a noi legati dall'organizzazione del Mercato comune europeo.

Dai dati forniti dal Ministero dei lavori pubblici risulta che nel 1937 si spesero circa 820 milioni di lire per opere marittime, corrispondenti ad almeno 64-65 miliardi di lire attuali.

Invece le spese fatte, per opere marittime, oscillano intorno ad una media di 10 miliardi di lire in ciascuno degli anni 1953 e 1954; scendono ad 8 miliardi nel 1955 ed a 7 nel 1956. Salgono poi a 9 nel 1956, a 14 nel 1957, a 16,5 nel 1958, e solo nel 1960 ascendono alle cifre più ragionevoli di 31,5 miliardi, anche se ancora ben lontane da quelle prebelliche.

Si badi che in questi stanziamenti sono comprese le spese di esercizio, che cura direttamente il servizio marittimo, come quelli d'illuminazione, di pulizia degli specchi d'acqua ed altre.

Indipendentemente dal costo della ricostruzione bellica, che in alcuni porti non è neppure ultimata, se negli esercizi dal 194 7-48 al 1960-61, si fossero spesi 64 miliardi annui, cioè un pò meno di quelli spesi nel 1937, per 14 anni, l'onere complessivo sarebbe stato di quasi 900 miliardi, contro i 106 spesi negli ultimi 8 esercizi ed i 160 o 170 in tutti i quattordici anni.

In quest'attività, nell'ultimo dopo guerra, si sono spesi oltre 700 miliardi in meno del necessario, facendo ingigantire un danno che occorre riparare.

Si propone che il Governo, utilizzando opportunamente gli studi già fatti, almeno in linea di larga massima, dal Servizio Marittimo dei lavori pubblici, prepari e presenti al Parlamento un piano di manutenzione straordinaria, ammodernamento ed ampliamento dei porti con una prima spesa di 700 od 800 miliardi, da stanziare in una decina di esercizi, secondo il prevedibile sviluppo dei lavori necessari.

Questo necessita perché al deciso aumento del traffico verificatosi nei porti italiani, non fa riscontro un adeguato miglioramento delle relative attrezzature, per assicurare un rapido svolgimento delle operazioni portuali.

La inadeguatezza dell'intervento italiano, nel settore, si rivela evidente anche da un semplice confronto con gli sforzi finanziari ed organizzativi che i paesi del M. E. C. stanno realizzando specialmente a Rotterdam ed Anversa.

Anche sfavorevole risulta il confronto con la Francia che, pur avendo un movimento portuale inferiore al nostro, ha stanziato per il potenziamento dei porti somme enormemente maggiori di quelle italiane.

La necessità di un intervento adeguato è imposta, oltretutto, dalla considerazione che nessun altro paese d'Europa ha visto un così eccezionale aumento del traffico portuale come quello verificatosi, percentualmente, in diversi nostri scali marittimi.

Un piano d'ampliamento ed ammodernamento delle opere o delle attrezzature portuali è stato richiesto con un ordine del giorno presentato dallo scrivente durante la discussione del bilancio 1961-62 del Ministero dei lavori pubblici, ordine del giorno accettato come raccomandazione dal ministro competente onorevole Zaccagnini, che in linea di principio ha, quindi, riconosciuta l'utilità di tale piano.

E questo incoraggia a bene sperare.

Questo piano, tra l'altro, si dovrebbe in primo luogo occupare della sistemazione dei grandi complessi portuali organicamente collegati, con funzioni integratrici ai piccoli e medi porti viciniori: un grande porto di base e piccoli scali succursali; ma tutti collegati col criterio di ripartizione delle competenze e di integrazione oltre che, in caso di ingorgo, di sostituzione degli altri porti del complesso.

I complessi portuali di Genova, di Napoli, di Venezia, di Trieste, per non citare che i principali, così sistemati, serviranno al potenziamento dell'organizzazione portuale nazionale ed eviteranno le sterili concorrenze, tipo quelle fra Salerno a Napoli, che non hanno ragione di essere, quando in una organizzazione come quella prospettata, ogni porto di ogni singolo complesso avrà le sue specifiche funzioni.

Questo piano esige l'attuale situazione e più ancora, il prevedibile sviluppo dei traffici marittimi del nostro paese, se ad essi non vogliamo creare difficoltà e strozzature, nei porti italiani.

E mi auguro che ció sia fatto con precedenza su altre spese pubbliche, che potrebbero essere meno urgenti.

Fino a quando tale piano non sarà operante, occorrerá necessariamente ed urgentemente uno stanziamento straordinario di poche decine di miliardi per completare la riparazione e la ricostruzione delle opere dei porti di Venezia, Napoli, Livorno e Civitavecchia che, più degli altri, risentono ancora delle distruzioni del periodo bellico.

Infine, a simiglianza di quanto fatto in altri settori, per le calamità occorre uno stanziamento annuale per riparare i danni

delle mareggiate e delle intemperie, che secondo valutazioni prudenziali si aggirano intorno ad un miliardo e 300 milioni annui.

Anche questo stanziamento dovrebbe costituire un capitolo del bilancio che si sta esaminando.

CAPITOLO 32.

STATO ATTUALE ED AMMODERNAMENTO DELLE ATTREZZATURE PORTUALI

Nel sopra menzionato bilancio, dei lavori pubblici, esistono due stanziamenti ordinari per i porti: l'uno riguarda la manutenzione, la riparazione e l'illuminazione di questi empori, l'altro l'escavazione di porti e spiagge. La spesa per manutenzione delle attrezzature meccaniche portuali non è espressamente prevista e viene imputata sui due capitoli esistenti, con disordine amministrativo; e con la conseguenza che il finanziamento concernente i mezzi meccanici per il maneggio delle merci, è di regola subordinato a quelli riguardanti la manutenzione delle opere marittime, la quale assorbe, spesso, totalmente le somme stanziate per le esigenze dei ben 170 porti nazionali amministrati dallo Stato e per i quali, col detto stanziamento, si dovrebbe provvedere alla manutenzione, alla pulizia degli specchi d'acqua, all'illuminazione e pulizia delle calate o banchine ed al mantenimento dei fondali.

Mi risulta che il ministero della marina mercantile ha in corso uno studio sull'opportunità di proporre l'istituzione di un apposito capitolo di spesa che contempli la manutenzione e la costruzione di mezzi meccanici per la caricazione e la discarica delle merci. Esprimo tutto il mio compiacimento per questa iniziativa, che mi auguro non resti nel limbo delle cose desiderate, ma sia concreata. Aggiungendo però che in questa materia necessità definire, con una certa uniformità nazionale, i contributi dello Stato e quelli degli enti autonomi, commisurando questi ultimi alle loro prevedibili disponibilità economiche.

E faccio voti perché tale nuovo capitolo di spesa sia inserito nel bilancio del ministero della marina mercantile. Ciò perché, come ho ripetutamente detto, e non mi stanco di ripetere, solo questa amministrazione può essere in grado di valutare esattamente se, dove e quando spese del genere debbano essere fatte.

Temendo che ciò potrebbe realizzarsi per una disponibilità appena necessaria all'esercizio e, d'altra parte, convinto della necessaria urgenza di potenziare ed ammodernare le attrezzature in questione, propongo, anche per questo, un piano pluriennale col finanziamento compreso nei 700 od 800 miliardi richiesti per le opere portuali, ove mai non si potessero reperire altrimenti i relativi mezzi finanziari, cioè altri 6 o 7 miliardi complessivamente occorrenti, secondo una valutazione molto approssimata e suscettibile di larghe variazioni.

Giova ricordare, a proposito di tale piano per le attrezzature, che l'economia generale del Paese, non solo quella settoriale, esige che alla sempre minor durata dei viaggi delle navi corrisponda un'adeguata riduzione delle loro soste nei porti. E per, quest'ultima esigenza, occorre il massimo di meccanizzazione delle operazioni di carico e discarico delle navi.

I nostri porti sono attualmente, sotto tale aspetto, in condizioni d'inferiorità rispetto a quelli esteri concorrenti: bisogna diminuire, fino ad annullarle, queste distanze, non dimenticando che, in campo di competività internazionale, le posizioni si perdono facilmente e si riconquistano molto, molto difficilmente.

E socialmente bisogna sollevare l'uomo dalla fatica bruta che può o dev'essere fatta dalla macchina.

Al limite, non più lavoratori portuali ridotti a bestie da soma; ma portuali che manovrano meccanismi.

Nei nostri porti, nell'immediato dopoguerra, le attrezzature furono trascurate nei pochi casi in cui non erano distrutte; negli altri furono rifatte su vecchi modelli, salvo poche eccezioni. Il poco fatto dall'armata americana rispondeva a particolari esigenze e non a quelle generali del traffico portuale.

Necessita veramente una sistemazione funzionale, sociale e moderna, di queste attrezzature.

Occorrono nastri mobili per i trasporti di merci a collettame, e dei bagagli dei viaggiatori. Occorre rivedere la portata, lo sbraccio e le altre caratteristiche delle grue fisse e mobili, retrattili o meno, anche in relazione all'uso dei contenitori di cui s'è parlato innanzi.

In alcuni casi, come a Napoli, occorrono elevatori e scaricatori di carbone, grue galleggianti, di portata adeguata e fino a 100 tonnellate, per agevolare l'imbarco e lo sbarco, in generale, ed il trasbordo su altre navi, in particolare. Occorre ancora ammodernare

gli impianti elettrici e quelli idraulici, oltre che i mezzi antincendi.

Un altro aspetto delle necessità dell'attrezzatura dei porti.

Nel capitolo n. 132, sempre del bilancio del Ministero dei lavori pubblici, è prevista la spesa di 300 milioni per recuperi, rinnovazione e riparazione di mezzi effossori.

Ciò contro i due miliardi richiesti, e non tenendo conto del fatto che anche questi mezzi urgono, dovendosi, in molti casi, approfondire i fondali per il continuo aumento del tonnellaggio delle navi, oltre che per normale manutenzione.

Ed in questo campo siamo al punto che a Napoli, per esempio, non si può scaricare carbone da molte navi che pescano più di quanto consentito dai fondali della relativa calata.

Capitolo 33.

LE OPERE PORTUALI NELLA GIURISDIZIONE DEL MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

Per chiarezza espositiva, si ricorda, come già detto, che nel trafico marittimo i porti equivalgono alle stazioni del complesso ferroviario.

Nessuno ha pensato, fin ora, di affidare ad un ministero le linee ferroviarie e ad un altro le stazioni o magari i fabbricati ed i servizi delle stazioni, che sono certamente diversi dalle linee e dal materiale mobile che le percorre.

La politica marinara in genere, e quella del traffico marittimo in ispecie, non può essere avulsa dalla politica dell'apprestamento e della manutenzione dei relativi mezzi, né può essere fatta a compartimenti stagni, senza creare intralci e sfasature, per mancanza di una visione unitaria, realistica ed organica delle esigenze portuali e delle necessità delle relative opere.

L'aspetto tecnico, del progettare e dirigere l'esecuzione delle opere marittime, è diverso da quello politico, delle spese e delle scelte prioritarie delle spese, per così importanti centri propulsori e convogliatori dei traffici e degli interscambi.

Le osservazioni e proposte, fatte nei capitoli precedenti, devono considerarsi anche sul piano delle nuove esigenze, che vanno creando il mercato comune e lo sviluppo economico del paese e delle sue regioni.

L'attuale competenza, del ministero dei lavori pubblici sulle opere marittime, risale al secolo scorso e corrisponde ad una concezione statica della vita economica: cioè ad una concezione che dava scarso rilievo agli sviluppi della politica economica dell'insieme e delle diverse branche produttive. In questo settore giuocava solo la sicurezza e l'ampiezza dei porti. E le opere portuali erano considerate infrastrutture generali, non specifiche e quindi non oggetto di una determinata politica.

In più, non va dimenticato che l'assegnazione delle opere portuali al ministero dei lavori pubblici risale ad epoca in cui non esisteva quello della marina mercantile e dal primo dipendevano tutti i servizi tecnici e finanche le ferrovie.

I ministri dei lavori pubblici e della marina mercantile sono scelti in base a concetti politici e non a caratteristiche professionali od a specifiche conoscenze tecniche.

È così va bene perché a loro competono indirizzi e scelte politiche; ma la divisione della materia e dei compiti fra i diversi ministeri non può prescindere da raggruppamenti omogenei e da possibilità di porre in essere politiche coordinate per tutti gli strumenti di determinati obiettivi.

L'intera Direzione generale delle opere marittime dovrebbe passare alla dipendenza del ministero della marina mercantile, come alla dipendenza di questo dovrebbero passare le commissioni di ogni genere che si occupano di opere portuali e di difesa dal mare. I lupi di mare potranno dire qualche cosa agli ingegneri dei porti e questi qualcosa a quelli, nell'interesse di tutti e per la sempre migliore rispondenza delle opere ai fini da raggiungere.

Un buon gruppo di ottimi tecnici porterebbe un po' d'aria nuova nel ministero della marina mercantile e forse aiuterebbe a far acquisire, a tutti una mentalità più aperta e più rispondente ai compiti, sempre maggiori e sempre più importanti, di questa amministrazione.

In linea sobordinatissima, si potrebbe anche lasciare ai lavori pubblici la responsabilità della progettazione e della esecuzione delle opere; mai quella delle spese relative e, quindi, delle scelte delle spese.

Nel bilancio del ministero della marina mercantile devono essere trasferiti i capitoli di spesa di quello dei lavori pubblici che riguardano le opere portuali e marittime in genere.

Il relatore si augura che la Camera voglia suffragare questa proposta e che nel Governo prevalgano criteri di razionale distribuzione dei compiti fra i diversi ministeri e non questioni di prestigio di una o dell'altra amministrazione.

CAPITOLO 34.

SERVIZI PORTUALI ED ORGANISMI CHE LI REGOLANO

La disciplina dell'attività amministrativa e la polizia dei porti compete all'Amministrazione della marina mercantile, che le attua, nelle singole località, a mezzo del comandante del porto.

Questa autorità marittima regola e vigila il movimento delle navi in porto, il deposito di merci sulle aree portuali, il carico e discarico delle merci e dei passeggeri, l'impiego di mezzi nautici addetti ai servizi portuali, la pesca in porto, l'esercizio di attività nell'interno dei porti ecc.

Alcune di queste attribuzioni sono talvolta affidate agli enti portuali, ove esistono. Così a Genova, dove il Consorzio autonomo del porto provvede alla disciplina delle operazioni portuali, dei lavori e dei servizi portuali, salvo il pilotaggio; a Venezia dove il Provveditorato al porto si occupa della gestione delle operazioni di maneggio delle merci, dei depositi franchi e dei magazzini generali, concorrendo pure alla gestione del demanio marittimo; a Napoli dove l'Ente autonomo del porto può anche assumere la gestione dei depositi e dei magazzini generali, nonché delle operazioni relative al movimento delle merci e dei passeggeri; a Savona dove l'Ente portuale Savona-Piemonte provvede ai servizi di polizia e di illuminazione del porto ed alla costruzione e gestione d'impianti e di aree portuali; a Trieste dove l'azienda dei magazzini generali há funzioni di amministrazione delle zone franche portuali.

Come è noto, un provvedimento per la creazione di un Ente autonomo a Palermo è in corso di discussione, presso il Parlamento.

A questi enti autonomi è da riconoscersi un'altissima funzione, che è quella di contemperare le esigenze di una regolamentazione nazionale unitaria, entro determinati limiti, dei diversi porti, con una certa autonomia funzionale, che conferisce snellezza all'amministrazione ed ai servizi portuali.

Questa autonomia ha una fondamentale importanza in tutto il mondo e viene osservata quasi in tutti i principali paesi, tradizionalmente marittimi.

Talvolta il porto è delle amministrazioni comunali come nell'Olanda e nel Belgio; tale altra delle amministrazioni locali su scala regionale, come in Germania; tal'altra ancora, di imprese commerciali pubbliche, semipubbliche od anche private, che gestiscono tali empori.

Anche dove i porti sono del demanio statale, come in Italia ed in Francia, si è sentito il bisogno di concedere forme particolari di autonomia, da noi realizzate nei casi sopra menzionati e nei quali, talvolta, gli stessi enti autonomi provvedono anche all'esecuzione delle opere portuali.

Sono in corso diversi provvedimenti riguardanti gli enti portuali; per quello di Genova, è in avanzata fase d'istruttoria uno schema di disegno di legge di modifica dell'ordinamento del consorzio, approvato con regio decreto 16 gennaio 1936, n. 801, nell'intento d'adeguarlo ai nuovi compiti affidatigli dalla legge 16 aprile 1954, n. 156, che riguarda la costruzione e la gestione dell'aeroporto di Genova-Sestri, e di ammodernare l'ordinamento consorziale, in relazione alle nuove esigenze dei traffici portuali ed alla nuova situazione politica ed amministrativa.

Per l'Azienda dei magazzini generali di Trieste è ora in corso di studio un provvedimento legislativo diretto ad aggiornare le strutture dell'Ente e ad assicurargli una autosufficienza finanziaria.

Per quanto riguarda l'Ente autonomo di Napoli ed il Provveditorato di Venezia, la attività dell'amministrazione centrale si è polarizzata sull'elaborazione e l'approvazione dei regolamenti organici del personale impiegatizio ed operaio dei due enti.

I due regolamenti riguardanti l'ente di Napoli sono già stati approvati, dopo intese con il ministero del tesoro, con decreti ministeriali del 7 novembre e del 5 dicembre 1960.

I due regolamenti per Venezia dovrebbero essere in corso di approvazione.

Un particolare problema è posto, nei porti dove non funzionano enti autonomi, dalle gestioni delle attrezzature meccaniche demaniali, per il carico e discarico delle merci. A tale gestione provvedono le locali Capitanerie di porto; senza una precisa disciplina giuridica delle gestioni medesime, che attualmente si svolgono sotto la vigilanza amministrativa-contabile dei dicasteri della marina mercantile e del tesoro.

Risulta che l'emministrazione della marina mercantile sta preparando uno schema di legge per la disciplina giuridica di queste gestioni, così come risulta, dai giornali, che il consiglio dei ministri ha recentemente approvato quattro disegni di legge proposti dal ministro senatore Jervolino concernenti: uno la revisione delle tasse portuali e dei

diritti marittimi e gli altri tre, la modifica della composizione del Consiglio di amministrazione dell'Ente autonomo del Porto di Napoli, del Consiglio Superiore della marina mercantile e del Comitato centrale del lavoro portuale.

E ciò oltre ad uno schema di decreto, del Presidente della Repubblica, concernente modifiche per il ripristino della Direzione marittima di Trieste e la delimitazione della giurisdizione della stessa sui territori delle provincie di Udine, Gorizia e Trieste.

Comunque in aggiunta o, meglio, indipendentemente da ciò, si ritiene opportuno una serie di provvedimenti per riorganizzare uniformemente tutto quanto interessa gli ambiti portuali e particolarmente per:

a) Uniformare la divisione di competenza fra l'amministrazione centrale e gli enti territoriali, da costituire, ove non esistono, e con giurisdizione su ciascun porto o su ciascun complesso portuale, in modo da soddisfare le esigenze di coordinamento e di integrazione. L'amministrazione di tali enti dev'essere costituita da rappresentanti del ministero, delle capitanerie di porto, dei comuni, delle provincie, degli operatori economici, commercianti ed armatori, e dei lavoratori del mare e dei porti.

b) Uniformare le tasse marittime e portuali e la loro divisione fra l'erario, gli enti suddetti ed un fondo comune, gestito dal ministero della marina, per integrare le entrate degli enti meno provveduti, con criteri di solidarietà nazionale e per la necessità di continuare certi servizi, anche passivi, nell'interesse delle popolazioni locali e della stessa comunità nazionale.

c) Nell'ambito della divisione di competenze di cui al precedente punto *a*), affidare agli enti autonomi, sotto determinate visuali e sotto sorveglianza anche periodica di appositi organi tecnici ministeriali, la manutenzione delle attrezzature portuali, oltre che degli impianti idraulici ed elettrici di ogni genere e la pulizia delle calate, dei moli e degli specchi d'acqua.

d) Trasformare e raggruppare le attuali capitanerie di porto in direzioni marittime e direzioni portuali, intese le une e le altre come veri e propri uffici periferici del ministero della marina mercantile. Ciò a fianco degli uffici o comandi militari della difesa-marina che dovrebbero poter fare prescrizioni interessanti il naviglio militare e la difesa costiera, anche alle direzioni marittime od alle loro dipendenze.

L'attuale costituzione delle capitanerie risente di tempi in cui le esigenze militari sopravanzavano quelle economiche. Ora sono queste che hanno maggior importanza di quelle. E a queste bisogna adeguare l'organizzazione. Comunque, ove non si ritenesse opportuna una riforma radicale del genere, per la quale è perplesso anche chi scrive, occorre almeno adeguare gli organici del personale direttivo, di concetto ed esecutivo delle capitanerie, devolvendo al personale civile le incombenze di natura non militare, come meglio si preciserà nel successivo capitolo n. 70.

e) Estendere, come già iniziato lodevolmente, la emanazione di regolamenti locali, basati su principî validi nazionalmente, in materie di pilotaggio, di ormeggio, di rimorchio e sull'attività dei portabagagli, degli autisti da piazza e da rimessa e quant'altro concerne l'utilizzazione delle aree e delle banchine portuali. Il tutto ad integrazione e maggiore specificazione di quanto dispone il codice della navigazione;

f) Promulgare lo schema di regolamento predisposto per le norme di sicurezza da osservarsi nei porti nazionali per la sosta delle navi cisterna con carico di liquidi infiammabili, per la caricazione e la discarica di tali prodotti, per l'esecuzione di lavori a bordo delle cisterne e per la loro degassificazione. Da informazioni da me assunte, presso i servizi competenti, risulta che sono in corso gli ultimi ritocchi del provvedimento, il quale potrà, così, avere rapido corso e riguarderà l'intera materia suddetta, con la sola esclusione del personale cui sarà devoluto l'accertamento delle condizioni di non pericolosità delle navi, personale la cui attività verrà disciplinata con un apposito separato provvedimento.

Di grande importanza è anche la soluzione del problema di un'idonea attrezzatura antincendio nei porti, problema che è divenuto particolarmente impellente a seguito dello sviluppo dei traffici petroliferi: questo servizio fa capo, ovviamente, al ministero dell'interno, che ha già redatto un progetto di potenziamento che importa un onere di circa tre miliardi, oltre una spesa annua ricorrente di circa 750 milioni, per paghe al personale e manutenzione ordinaria dei mezzi antincendio.

Ci si augura che questo progetto possa diventare al più presto legge operante, senza estromissione della sorveglianza del ministero della marina e dei suoi organi periferici, uniti, s'intende ai benemeriti pompieri.

CAPITOLO 35.

ATTREZZATURE PEL TRASPORTO DA ED AI PORTI

Particolare cura va messa anche all'ammodernamento dei collegamenti fra le navi da una parte e gli automezzi ed i trasporti ferroviari dall'altra.

Bisogna caricare e scaricare nel più breve tempo possibile; e facilitare l'avvio delle merci e degli uomini verso le loro destinazioni.

Particolare cura necessita per il trasbordo dagli autoveicoli alle navi e viceversa. E questo significa facilità di manovra e di movimenti degli stessi, entro i perimetri delle aree portuali.

Facilitato e sempre più razionalizzato deve essere pure il collegamento nave ferrovia.

Anche in questo settore è necessaria una piena collaborazione tra le due amministrazioni interessate, ove si consideri che sarebbe inutile dotare un porto degli impianti, delle infrastrutture e dei mezzi più moderni e più potenti se poi non si desse modo alle merci di raggiungere nel tempo più breve e nel modo migliore la nave o di ripartire da essa verso l'interno.

In questo settore si sta facendo qualcosa di soddisfacente e di definitivo a Trieste; ma in tanti altri porti il problema deve essere risolto, e con sollecitudine.

Spesso manca materialmente il terreno per nuovi binari e per nuovi centri di smistamento.

È necessario studiare il modo di fronteggiare queste difficoltà, dato che il crescente impulso dei traffici marittimi verso il loro aumento, esige che il complesso dei servizi portuali venga convenientemente adeguato per consentire lo smaltimento delle enormi quantità di merci che si dirigono o provengono dai porti.

Particolari intese occorrono per il servizio con contenitori ed. in genere, per facilitare il trasporto da porta a porta, anche attraverso la nave ed i veicoli terrestri.

PARTE SESTA

COSTRUZIONI NAVALI

CAPITOLO 36.

LA SITUAZIONE ATTUALE E L'AVVENIRE DEI CANTIERI

L'esuberante espansione della flotta mondiale e la conseguente pesantezza dei noli, pur col sensibile aumento del traffico, ha reso eccedente il potenziale navale, scarse le richieste di nuovi natanti e quindi scarso il lavoro richiesto ai cantieri navali, i quali, perciò, finiscono con l'avere anch'essi un potenziale esuberante.

In altri termini l'industria navalmeccanica mondiale sta attraversando un periodo di crisi dovuta alla scarsa domanda di navi nuove, rispetto alla forte capacità produttiva.

Il tonnellaggio in ordinazione e in costruzione nel mondo è passato dai 35 milioni del luglio 1957 ai 18 milioni della fine del 1960.

Sempre nel mondo, gli ordini ai cantieri in milioni di tonnellate di stazza lorda sono stati di 11,9 nel 1955, 18,1 nel 1956, 13,7 nel 1957, 2,2 nel 1958, 3,8 nel 1959 e 4,0 nel 1960. Nei suddetti anni, sia per l'espansione dell'attrezzatura determinata dalla pressante richiesta di navi del periodo della congiuntura di Suez, sia per l'aumento della produttività, la potenzialità cantieristica è aumentata a tal punto che sarebbe in grado di rinnovare tutta la flotta mondiale nel giro di 12 anni e di produrre in un anno tanto tonnellaggio nuovo da coprire non soltanto il 5 per cento di diminuzione, principalmente per demolizione del naviglio esistente, ma da far registrare alla flotta mondiale un incremento netto del 4 per cento.

Di fronte a tale capacità di produzione, le ordinazioni, che si possono fare in periodi di normalità non consentono di assicurare lavoro a tutti i cantieri esistenti, ai quali, inoltre, se ne vanno aggiungendo sempre dei nuovi, che sorgono per soddisfare la richiesta interna di nazioni cosiddette « giovani ». D'altra parte, malgrado la crisi che stanno attraversando, i cantieri si trovano nella necessità. se vogliono fronteggiare la concorrenza, di investire forti capitali nel rimodernamento delle proprie attrezzature, per adeguarsi all'evoluzione della tecnica navale, molto rapida e profonda in questo dopoguerra.

Se si pongono a confronto le cifre di tonnellaggio varato in Italia nel 1960 con quelle del 1958, anno in cui la produzione cantieristica mondiale, in conseguenza delle ordinazioni passate durante la crisi di Suez, raggiunge livelli *record*, si osserva che la partecipazione italiana al totale delle costruzioni mondiali è passata dal 6 al 5 per cento. Di entità ben maggiore è stata la flessione della incidenza sulla produzione nazionale del tonnellaggio ordinato da committenti esteri, sceso dal 45 al 16,8 per cento.

Il potenziale attuale, della industria cantieristica italiana, può considerarsi pari a 725.000 tonnellate di stazza lorda per i soli cantieri maggiori, e ad 800.000 tonnellate se teniamo conto anche di quelli minori. Il

personale, impiegatizio ed operaio, occupato nell'industria è di circa 28.000 unità per i cantieri maggiori e di poco più di 34.000 nel complesso.

I cantieri maggiori sono una dozzina, di cui 7 del gruppo I. R. I. (Cantieri Ansaldo di Sestri Ponente, di Muggiano, di Livorno, Cantieri riuniti dell'Adriatico di Monfalcone e di Trieste, Navalmeccanica di Castellammare di Stabia e Cantieri navali riuniti di Taranto; uno controllato dallo Stato, Cantiere Breda di Porto Marghera, e quattro privati: Cantieri navali del Tirreno; Cantieri navali del Mediterraneo, Pietra Ligure; Cantieri navali riuniti di Ancona e di Palermo.

Circa il 75 per cento della capacità produttiva dei cantieri maggiori è dislocata nell'Italia settentrionale; il residuo 25 per cento si ripartisce, in parti pressoché uguali, tra il Centro ed il Sud. Il personale occupato, nei soli cantieri maggiori, è circa 20.000 unità nel Nord, di 3.000 nel Centro e di 5.000 nel Sud. Diversa è la ripartizione regionale degli occupati nei cantieri minori.

Per quanto riguarda l'incidenza della occupazione nelle imprese cantieristiche su quella dell'industria manifatturiera, è interessante osservare che la quota è massima nelle province di Taranto (65 per cento) e di Gorizia (Monfalcone, circa il 60 per cento), ed è compresa tra il 20 ed il 30 per cento nelle province di Palermo, di Trieste e di La Spezia.

A Genova, Ancona e Livorno varia fra il 10 ed il 15 per cento, mentre assume proporzioni minori nelle zone di Napoli, Venezia e Savona, che completano l'elenco delle province italiane dove opera la grande industria cantieristica. La crisi fà invocare ridimensionamenti, cioè riduzioni di potenziale con conseguente riduzione di personale.

Per parlare di ridimensionamento dell'industria cantieristica, bisogna fissare prima il limite delle possibilità di acquisire commesse da parte dei cantieri. Sarebbe oltremodo dannoso, in altri termini, dire che si deve ridurre la capacità produttiva e, conseguentemente, l'occupazione di una certa percentuale di lavoratori senza aver determinato, con la maggiore approssimazione possibile, quali siano le future possibilità di lavoro dei cantieri.

Di certo, una capacità produttiva di 7-800.000 tonnellate lorde di naviglio all'anno appare eccessiva rispetto alle più ottimistiche previsioni di lavoro, perché essa sarebbe sufficiente per rinnovare in sette anni l'intera flotta italiana, la cui composizione per età è, al momento attuale, molto più brillante di quanto non lo sia mai stata, perché ormai, meno del 20 per cento del naviglio ha una età superiore ai venti anni e più del 40 per cento ha una età inferiore ai 10 anni, come dalla relativa tabella riportata in un precedente capitolo.

Un programma di rinnovamento della flotta, supposto possibile in 10 anni, potrebbe interessare gran parte delle navi di età superiore ai 15 anni, per un complesso valutabile sui due milioni di tonnellate lorde, così ripartito: 250-300.000 tonnellate di stazza lorde di naviglio da passeggeri, circa 1 milione 300.000 da carico secco, 4-500.000 tonnellate lorde di cisterniero.

Poiché i tempi di costruzione delle navi da passeggeri sono alquanto lunghi e quelli delle navi da carico secco superano largamente quelli delle cisterne, si può calcolare che un programma del genere potrebbe ricoprire, nel prossimo decennio, la metà della capacità produttiva attuale dei cantieri. Si tenga presente, infatti, che, nel valutare la capacità produttiva dei cantieri in 800.000 mila tonnellate lorde, la previsione è fatta in base ad un carico di lavoro teorico di navi cisterna per il 75 per cento e di navi da carico secco per il 25 per cento; mentre il presumibile carico di lavoro per il decennio 1961-70 potrebbe essere costituito dal 10-15 per cento di navi da passeggeri, del 60-70 per cento di navi da carico secco e dal 20-30 per cento di navi cisterna.

Quest'ultima situazione è diversa e più favorevole di quella ipotizzata per il calcolo della già indicata sovrabbondante capacità produttiva teorica.

Aggiungendo a ciò le possibilissime ordinazioni per ampliamento delle flotte attuali, in base a programmi che dovrebbero consistere in maggioranza di cisterne e di navi da carico secco, si vede che l'esuberanza lamentata verrebbe molto contenuta.

Ammettendo che molti armatori possono fare ricorso a naviglio di seconda mano, e che alcuni di essi commettano navi all'estero, crediamo di non errare molto se riteniamo che, *in media*, i cantieri italiani potranno essere occupati nel decennio, al 50 per cento della loro attuale capacità produttiva, sulla sola base delle commesse che potranno ricevere dagli armatori nazionali.

Se a queste aggiungiamo le possibili commesse militari ed estere, ne risulta che la capacità produttiva dell'industria cantieristica italiana – almeno per gli « anni sessanta » non potrebbe essere impegnata al di sotto delle 500-600.000 tonnellate lorde, complessivamente per navi da passeggieri, da carico

secco e cisterniero, nelle proporzioni sopra indicate.

In tal maniera, i cantieri esistenti potrebbero lavorare in media ad un ritmo di utilizzazione di oltre l'80 per cento della loro capacità produttiva.

Nell'ipotesi di tendere ad una capacità totalmente impegnata, e salvo quant'altro si dirà un seguito, il ridimensionamento e la riconversione dei cantieri italiani non dovrebbe essere superiore a 200-250 000 tonnellate lorde di capacità produttiva, se si partisse dalla premessa di non computare affatto possibili ordinazioni estere.

Ammettendo pure che i progressi della tecnica possano accelerare ancora i tempi di costruzione, è da ritenersi che, col programma delineato, in base alle considerazioni fatte, l'attuale capacità produttiva di 800.000 tonnellate lorde annue potrebbe essere utilizzata, in media, almeno per due terzi, e quindi in misura sufficiente ai fini di assicurare una gestione attiva od almeno prossima al pareggio.

In più nessuno può escludere in modo assoluto un qualche mutamento della congiuntura, specie se, malauguratamente, si complicassero i rapporti internazionali; come nessuno può escludere ordinazioni estere.

Ed infine è pure da considerare la sostituzione delle quattro su dieci bananiere che hanno superato 25 anni di età e che questa flotta dev'essere ampliata; ma con costruzioni dei cantieri italiani. Accettare la diminuzione di potenzialità dei nostri cantieri e specialmente di quelli a capitale pubblico, significherebbe porsi in una posizione di grande prudenza; ma questo finirebbe col farci retrocedere e rinunziare alla necessaria lotta per l'espansione del nostro lavoro.

I cantieri devono mantenere l'attuale potenziale e devono lavorare; e lo Stato deve ricorrere a tutti gli accorgimenti necessari per farli lavorare, anche con maggior rischio e con maggiore fede.

Siccome i lavoratori non possono licenziarsi a cuor leggero, nelle aziende cantieristiche, oltre alla costruzione degli scafi, al montaggio del macchinario e degli addobbi, occorre programmare altre lavorazioni non dissimili dalle costruzioni di attrezzature delle navi, come già si pratica dai Cantieri riuniti dell'Adriatico.

Ciò per motivi sociali e per tenere legate alle aziende maestranze, oggi esuberanti, ma necessarie in una auspicabile, consistente ripresa.

È necessario contemperare le esigenze tecniche della specializzazione aziendale troppo spinta con le esigenze sociali di operare con un diagramma non molto oscillante del carico di lavoro.

Un esempio doloroso di organizzazione specializzata troppo spinta, senza considerare le esigenze degli operai e delle loro città, fu dato dallo smembramento della Navalmeccanica di Napoli.

Questa originariamente, fu costituita come azienda che incorporò i cantieri di Castellammare, la Bacini e Scali e l'O.M.F.; quest'ultima a corredo delle prime due per i lavori di meccanica navale e per altri consimili, con un complesso di dipendenti che raggiungeva le 5.500 unità, durante l'ultima guerra.

Da pochi anni l'hanno spezzata in due, separando l'O. M. F., con la conseguenza che la società cantieristica si limita a montare e riparare scafi. E Napoli ha subito da un lato la riduzione dei dipendenti da 5.500 a 2.655 unità – tanti erano, infatti, al 31 gennaio 1961 – e dall'altro la perdita di lavori, per macchinari ed attrezzature che vengono costruite altrove e, spesso, anche dall'industria privata, per il troppo inopinato ridimensionamento delle aziende I. R. I. Così, si condannano gli organizzatori del passato che attuarono questa divisione; ma si continua a rimpiangere il lavoro perduto dalle maestranze napoletane, per i criteri con cui furono attuati i rigidi schemi tecnici; quasi come se si partisse da zero e tutto doveva farsi *ex novo*.

Comunque, i cantieri e specialmente quelli dell'I. R. I. devono costruire a costi internazionali, anzi devono lavorare a costi internazionalmente competitivi, sotto la responsabilità di tutti i dirigenti.

Per questo, i cantieri devono essere aiutati alleggerendoli di tutti i carichi che non interessano direttamente la loro attività attuale, onde ridurre le quote di spese, generali e non, che gravano sui costi dei lavori; ma non sono necessarie per i lavori stessi.

Una volta sul piano competitivo, le ordinazioni dall'Italia e dall'estero di oltre 250-300.000 tonnellate di stazza lorda potrebbero non mancare, e con ciò i cantieri finirebbero col lavorare a pieno carico, o quasi o, comunque, con carico non fallimentare.

Risulta che al 31 dicembre 1960 il gruppo Fincantieri non aveva perdite riportate a nuovo da precedenti esercizi, salvo qualche modesto caso e per importo limitato. Tali perdite, difatti, sono state sanate direttamente col sacrificio della Finanziaria e dell'I. R. I. mediante, soprattutto, svalutazione del pacchetto azionario delle aziende, successivamente reintegrato quasi interamente

dal gruppo I. R. I. e dalla Fincantieri alle aziende stesse.

Pertanto, i debiti delle aziende a tale data, verso le banche ed enti terzi, rappresentano, non passività a fronte di perdite, ma semplicemente operazioni finanziarie per investimenti in cespiti dell'attivo aziendale; ciò che costituisce operazione normale di qualunque azienda operante sul mercato, sia essa a partecipazione statale o privata.

Quest'ultima situazione s'è notata per evitare che si ritenessero gravati i costi di lavorazioni, anche dagli oneri d'interesse ed ammortamento di precedenti debiti.

Fatto lodevolmente questo passo importante, bisogna continuare col ridurre le spese di consulenza e di amministrazione. Devono pure essere alleggeriti gli oneri sociali, per personale inoperoso che non può essere licenziato.

Queste ultime spese dovrebbero essere rimborsate dallo Stato, secondo apposite norme solidaristiche, analoghe a quelle del decreto legislativo n. 1107 del 2 dicembre 1955, emanate per le industrie tessili.

Nei cantieri non deve esserci gente inoperosa. Ai non inseribili nei processi di lavorazione occorre provvedere in modo da non aggravare i costi di produzione, ma guai a noi se non profittassimo della congiuntura industriale favorevole per sistemare questi lavoratori esuberanti all'infuori della gestione dei cantieri. In altre parole, deve essere chiaro il costo vero di ogni tonnellate costruita. E pure chiara deve essere la conseguente responsabilità, di tutti, dai ministri ai dirigenti di azienda, ai sindacati, e sino ai manovali, di fronte al popolo italiano.

In più non si devono escludere per i cantieri tutte le altre agevolazioni possibili e compatibili con i nostri impegni internazionali.

I cantieri devono godere di prestiti agevolati e di assicurazioni delle loro vendite all'estero, come le nostre industrie più favorite.

In conclusione, occorre uno sforzo per non diminuire il potenziale globale dei cantieri, ma per sfruttarlo al massimo.

Si chiede che la nostra flotta mercantile aumenti e non continui a diminuire, in quantità relativa all'intero tonnellaggio mondiale.

In estrema *ratio*, sempre nei limiti dell'interesse generale, si propone di far costruire navi da cedere alla Finmare, con perdite pari a quelle che causerebbe l'inutilizzazione di impianti e di maestranze, che non si possono disperdere senza aggiungere altro danno come già detto e come giova ripetere.

Se questo non fosse possibile, per le norme del mercato comune, le navi siano cedute alla Finmare a prezzo di costo e questa sia aiutata dallo Stato nel modo più opportuno.

Gli impegni internazionali non riguardano né il traffico marittimo, né le società di navigazione.

E la flotta dell'I. R. I., alleggerita degli oneri per interessi ed ammortamenti potrebbe anche far concorrenza sui noli di certe rotte che si volessero conquistare alla nostra bandiera.

Occorre individuare e rompere, senza debolezze, eventuali incrostazioni, come occorre rimuovere acque stagnanti in angolini morti.

Le navi impostate e quelle varate negli anni 1959-60 risultano dalle seguenti tabelle XXIX e XXXII; quelle in costruzione ed in allestimento, dalle tabelle XXX e XXXI.

TABELLA XXIX.

NAVI IMPOSTATE NEI CANTIERI NAZIONALI NEGLI ANNI 1959-60

TIPO NAVI	ANNO 1959		ANNO 1960	
	Numero	Tonnellate di stazza lorda	Numero	Tonnellate di stazza lorda
Motonavi e turbonavi	34	372 998	36	387.833
Motovelieri e motopescherecci	94	3.171	108	3.479
Altri galleggianti	116	7.404	100	9.771
Totali . . .	244	361.573	244	401.083

TABELLA XXX.

NAVI IN COSTRUZIONE SUGLI SCALI DEI CANTIERI NAZIONALI AL 31 DICEMBRE 1960

COMPARTIMENTO	MOTONAVI E TURBONAVI		MOTOVELIERI E MOTOPESCHERECCI		ALTRI GALLEGGIANTI	
	Numero	Tonnellate di stazza lorda	Numero	Tonnellate di stazza lorda	Numero	Tonnellate di stazza lorda
Savona	—	—	—	—	25	1.708
Genova	4	85.500	—	—	8	797
La Spezia	3	45.300	—	—	1	158
Viareggio	—	—	1	22	21	3.841
	(a) 4	3.000	—	—	—	—
Livorno	2	14.050	—	—	—	—
Civitavecchia	—	—	—	—	3	36
Roma	—	—	—	—	1	12
Gaeta	—	—	4	90	—	—
Napoli	1	3.000	—	—	2	26
Torre del Greco	—	—	8	299	—	—
Castellammare di Stabia	2	29.500	—	—	—	—
Salerno	—	—	4	86	—	—
Taranto	2	11.750	—	—	—	—
Bari	—	—	14	580	—	—
Ancona	3	14.620	28	1.068	—	—
Rimini	1	500	2	92	5	62
Chioggia	—	—	—	—	6	109
Venezia	1	500	—	—	11	682
Monfalcone	3	83.000	—	—	—	—
Trieste	4	56.000	—	—	—	—
Messina	3	3.120	—	—	5	226
Siracusa	—	—	—	—	2	24
Porto Empedocle	—	—	1	26	—	—
Trapani	—	—	8	453	—	—
Palermo	2	9.600	—	—	1	30
	(a) 1	9.000	—	—	—	—
Totali	36	368.440	70	2.716	91	7.711
Di cui per conto estero	5	12.000	—	—	—	—

(a) Per conto estero.

TABELLA XXXI.

NAVI IN ALLESTIMENTO NEI CANTIERI NAZIONALI AL 31 DICEMBRE 1960

COMPARTIMENTO	MOTONAVI E TURBONAVI		MOTOVELIERI E MOTOPESCHERECCI		ALTRI GALLEGGIANTI	
	Numero	Tonnellate di stazza lorda	Numero	Tonnellate di stazza lorda	Numero	Tonnellate di stazza lorda
Genova	1	32.000	—	—	1	150
	(a) 3	61.500	—	—	—	—
La Spezia	4	22.380	—	—	—	—
Viareggio	—	—	—	—	2	3.160
Livorno	2	46.000	—	—	—	—
Gaeta	—	—	2	30	—	—
Napoli	—	—	—	—	1	10
Torre del Greco	—	—	1	32	1	14
Taranto	1	11 300	—	—	—	—
	(a) 1	17.000	—	—	—	—
Ancona	1	30.000	1	14	—	—
Rimini	—	—	3	72	—	—
Chioggia	—	—	—	—	2	51
Venezia	2	4.900	1	10	1	21
Monfalcone	2	58.000	—	—	—	—
Trieste	1	29.000	—	—	—	—
	(a) 1	12.000	—	—	—	—
Totali	19	324.080	8	158	8	3.406
Di cui per conto estero	5	90.500	—	—	—	—

(a) Per conto estero.

TABELLA XXXII.

NAVI VARATE NEI CANTIERI NAZIONALI NEGLI ANNI 1959-60

TIPO NAVI	ANNO 1959		ANNO 1960	
	Numero	Tonnellate di stazza lorda	Numero	Tonnellate di stazza lorda
Motonavi e turbonavi	48	492.497	42	420 123
Motovelieri e motopescherecci	70	2.173	97	3.092
Altri galleggianti	79	3.074	92	6.579
Totali	197	497.744	231	429.794

CAPITOLO 37.

AGEVOLAZIONI CONCESSE DAI DIVERSI STATI

I principali paesi costruttori del mondo sono: la Gran Bretagna, il Giappone, la Germania Occidentale, l'Olanda, la Svezia, la Francia, l'Italia, gli Stati Uniti la Norvegia la Spagna, la Jugoslavia, la Polonia, la Danimarca ed il Belgio.

In tutti questi paesi, in forma diversa e con intensità diversa si attuano sistemi che, direttamente od indirettamente, favoriscono le costruzioni navali.

Alcuni concedono direttamente contributi ai cantieri come l'Italia, la Francia e gli Stati Uniti.

La Francia mentre sta ridimensionando il potenziale della sua industria navale, da 700.000 a 400.000 t. s. l., corrisponde contributi di costruzione il cui ammontare è soggetto a variazioni congiunturali, nel senso che aumenta quando il grado di occupazione dei cantieri è minore e viceversa (legge Defferre). Colà, in base ad una recente misura governativa, è stato anche stabilito che, a decorrere dal 1962, potranno ottenere contributi solo determinati cantieri che siano in grado di partecipare, per la loro struttura e le loro capacità, alla concorrenza internazionale, mentre i rimanenti saranno assoggettati a misure di riconversione industriale nei limiti dianzi precisati. Sostanzialmente pare che 5 cantieri non riceveranno più gli aiuti della legge Deferre e che 10.000 lavoratori, compresi i 2000 già licenziati, dovrebbero essere enucleati nei prossimi 4 o 5 anni. Colà è stato recentemente anche stabilito che i contributi non potranno superare il 15-20 per cento del costo della nave.

Negli Stati Uniti, per la costruzione di navi in cantieri nazionali, vengono concessi contributi pari alla differenza fra i prezzi dei cantieri americani e quelli più bassi del mercato internazionale, che, fino a qualche anno fa erano quelli olandesi ed attualmente, sono i Giapponesi ed i Tedeschi. Tali contributi ascendono, mediamente, al 40 % del prezzo delle navi.

Altrove il sistema degli aiuti ai cantieri è prevalentemente basato sul meccanismo del finanziamento crediti all'esportazione e della assicurazione delle esportazioni.

Ciò, ovviamente, costituisce gran vantaggio nei paesi che producono in maggior quantità navi per l'estero, come è il caso della Germania, dell'Olanda, del Giappone della Gran Bretagna e del Belgio.

Il sistema vige anche in altri paesi, come in Italia ed in Francia; ma naturalmente, spiega i suoi effetti in maggior misura là dove la consistenza del *carnet* dei cantieri è data in maggioranza dalle commesse straniere, come è il caso della Germania, la cui produzione navale è destinata per oltre il 60 per cento all'esportazione. Questi sistemi possono essere praticati direttamente dallo Stato o da un ente pubblico, come avviene in Gran Bretagna o da società che beneficiano di contributi o di interventi statali, come in Germania, o infine, da grandi consorzi di banche ed assicuratori.

Non sempre ad un aiuto per l'esportazioni di navi corrispondono misure di appoggio per le navi costruite per conto nazionale. Ma è indubbio che, in tal caso, queste ultime ne ricavano un vantaggio indiretto, in quanto l'industria cantieristica, che riceve per il 60 o per l'80 per cento della sua produzione aiuti, come la possibilità di concedere, agli armatori esteri, dilazioni di pagamento da cinque ad otto o più anni, hanno un tal vantaggio nella loro attività di concorrenza internazionale che finiscono con l'essere in grado di considerare come marginali le ordinazioni nazionali, e col praticare, quindi, ad esse condizioni migliori.

Altro sistema di aiuto, alla produzione contieristica, è quello usato in molti paesi, delle agevolazioni creditizie e di contributi negli interessi di debiti contratti da armatori, per la costruzione di nuove navi.

Ancora, si hanno casi, come in Germania, di garanzie statali ai cantieri per il finanziamento degli investimenti; casi di garanzie per il rimborso dei mutui contratti per le costruzioni di navi, casi di crediti statali per una notevole parte del valore delle nuove costruzioni, crediti che sono del 70 per cento in Belgio, mentre in Giappone variano dal 50 al 90 per cento del mutuo necessario.

Altri sistemi consistono in agevolazioni di ordine fiscale concesse agli armatori per commesse di nuove navi: sgravi fiscali tedeschi sulla imposta sul reddito per nuove commesse navali, franchigia tributaria norvegese per le somme destinate ad ammortamento di navi di nuova costruzione, sgravi fiscali svedesi ed inglesi per i redditi destinati ad ammortamento di navi ed a nuove costruzioni.

Vi è, poi la vasta gamma degli altri aiuti indiretti o generali, che possono essere concessi alle industrie di vario genere che operano

in zone sottosviluppate come in Olanda, dove sono concessi premi per l'impianto e l'ampliamento di stabilimenti industriali e contributi alle spese di acquisto o di locazione di terreni per stabilimenti industriali.

Altrove si agevolano le industrie siderurgiche, che ai cantieri navali forniscono i materiali da costruzione a prezzi ridotti, come attuato specialmente in Gran Bretagna e nel Giappone. Talvolta si impongono dazi molto elevati sull'importazione di navi costruite all'estero, per agevolare i cantieri nazionali; talaltra si pongono divieti assoluti di ordinare all'estero navi che possono essere costruite in patria a condizioni ragionevoli, come ha fatto recentemente il Governo argentino. E ciò sia a mezzo di divieti alle imprese pubbliche, sia a mezzo di fortissimi dazi, in certi casi addirittura del 150 per cento del valore delle navi, per le imprese private.

Capitolo 38.

LE LEGGI ITALIANE IN FAVORE DELLE COSTRUZIONI NAVALI

In Italia fino al luglio 1954 sono state promulgate le seguenti leggi sulle costruzioni navali:

1°) Decreto-legge luogotenenziale 19 ottobre 1945, n. 686, concernente contributi per spese di recupero, di riparazione scafo ed allestimento.

2°) Decreto-legge luogotenenziale del 25 giugno 1946, n. 77 riguardante l'agevolazione della tassa fissa sui contratti per costruzioni, riparazione, modifiche e trasformazioni navali.

3°) Decreto-legge del Capo provvisorio dello Stato del 29 giugno 1947, n. 779, concernente modifiche migliorative dei contributi per costruzioni navali previste dal regio decreto-legge 10 marzo 1938, n. 330.

4°) Decreto-legge 7 maggio 1948, n. 1121, relativo a proroghe di esenzione fiscale ed a proroghe delle norme del precedente decreto relative al pagamento di lavori per costruzioni, riparazioni e trasformazioni navali.

5°) Decreto-legge 7 maggio 1948, n. 1151, per modifiche migliorative delle norme del decreto-legge luogotenenziale n. 686 di cui al precedente punto 1°).

6°) Legge 8 marzo 1949, n. 75, con fondamentali provvedimenti a favore dell'industria delle costruzioni navali e dell'armamento.

7°) Legge 15 dicembre 1949, n. 945, di modifica a quella del precedente n. 6 relativa ai termini per la stipula dei contratti.

8°) Legge 12 maggio 1950, n. 348, per modifiche migliorative a quella del precedente n. 6.

9°) Legge 5 settembre 1951, n. 902, per completamento del programma navale di cui al precedente n. 6.

10°) Legge 5 maggio 1957, n. 529, relativa a proroghe esenzioni fiscali di cui al decreto del precedente n. 4.

11°) Legge 30 giugno 1952, n. 774, recante norme per la costruzione del naviglio di cabotaggio.

12°) Legge 25 luglio 1952, n. 949, che estendeva alle navi cisterne i benefici di cui al precedente punto n. 6.

13°) Legge 2 aprile 1953, n. 212, relativa a proroga delle norme di cui al precedente n. 6.

14°) Legge 17 luglio 1954, n. 522. modificativa anch'essa delle norme di cui al precedente n. 6.

A questo punto conviene esporre sinteticamente l'attività svolta dall'amministrazione nell'esercizio 1960-61, in applicazione della legge 17 luglio 1954, n. 522.

Le agevolazioni doganali e fiscali avevano dato luogo a diversi inconvenienti per la complessità dei controlli che ritardavano la emanazione dei singoli provvedimenti di ammissione ai benefici, fino ad indurre, talvolta, gli interessati a rinunziarvi.

Ne derivava la necessità di semplificare le procedure e, a tale scopo, è stato predisposta dal Governo ed approvata dal Parlamento la legge 19 luglio 1960, n. 764, la quale stabilisce che la restituzione dell'imposta generale sull'entrata sia fatta in base ad un'unica aliquota forfetaria.

Sono stati conclusi accordi con il Ministro delle finanze, che emanerà al più presto una apposita circolare sui criteri di applicazione di detta legge.

Dal 1° luglio 1960 all'inizio del mese di maggio 1961 sono stati adottati, dal Ministero della marina mercantile, i seguenti provvedimenti in materia di agevolazioni doganali e fiscali:

a) provvedimenti di esenzione dai dazi doganali, dall'imposta generale sull'entrate e dalle imposte di importazione n. 3.057, di cui 1.758 per nuove costruzioni, 623 per riparazioni, modificazioni e trasformazioni di navi e 673 per macchinari ed oggetti di dotazione e di ricambio:

b) ammissione al rimborso del dazio, restituzione dell'imposta generale sull'entrate ed esenzioni dell'imposta generale sull'entrate per materiali di produzione nazionale n. 3.665, di cui 425 per nuove costruzioni, 1.860 per riparazioni, modifiche e trasformazioni e 1.380 per macchinari ed oggetti di dotazione e di ricambio;

c) esenzione per combustibili e lubrificanti occorrenti alle prove dei motori e macchinari installati sulle navi n. 47;

d) esenzione dall'imposta generale sull'entrata per i contratti navali n. 11.970;

e) dodici navi di nuova costruzione hanno beneficiato della esenzione dall'imposta di ricchezza mobile, prevista dalla legge 8 marzo 1949, n. 75, integrata dalla legge 28 giugno 1955, n. 549.

Nel medesimo periodo è stata autorizzata l'esportazione di 258 unità, di cui 6 commerciali e 252 da diporto, ordinate da committenti stranieri e sono state concesse autorizzazioni per la costruzione all'estero, per conto di nazionali, di 140 unità, 3 commerciali e 137 da diporto.

I provvedimenti di ammissione ai contributi di costruzione a favore dei cantieri sono stati, nel periodo citato, 14. per complessive 78.392 tonnellate di stazza lorda. Di queste 61.790 per committenti nazionali e 16.600 per conto di stranieri, con un impegno finanziario pari a 1.043.949.745 lire.

Dopo ciò, è opportuno notare che le navi mercantili ammesse ai benefici, dalla data di entrata in vigore della legge a tutto aprile ultimo, ascendono a 375, per un assieme di 2.706.462 tonnellate di stazza lorda, così ripartite:

navi da passeggeri 38 per 267.656 tonnellate di stazza lorda;

navi da carico secco 168 per 982.390 tonnellate di stazza lorda;

navi cisterne 95 per 1.445.522 tonnellate di stazza lorda;

navi speciali 74 per 10.894 tonnellate di stazza lorda.

Le commesse nazionali sono state 279 per 1.927.423 tonnellate di stazza lorda e quelle estere 96 per 779.039 tonnellate di stazza lorda.

La legge del 1954 ha funzionato egregiamente nei suoi primi anni di efficacia, superando ogni più ottimistica aspettativa, quando vi era una grande richiesta di nuove costruzioni in tutto il mondo. Il successivo periodo di crisi ha rarefatte le nuove commesse, in conseguenza della situazione generale mondiale e pel fatto specifico che i nostri cantieri producono a costi più elevati di quelli medi internazionali.

Per far fronte a questi inconvenienti, è stata predisposta ed approvata la suddetta legge, n. 301. che ha introdotto una revisione delle norme di quella n. 522, per renderla più aderente alla mutata situazione economica.

Le modifiche di maggior rilievo riguardano l'adeguamento del contributo di costruzione, riportato alla misura vigente al 1° gennaio 1957 e la possibilità di modificare la misura del contributo stesso, semestralmente. E ciò in relazione al volume delle commesse acquisite dai cantieri, all'ammontare degli stanziamenti annui ed alla finalità di stimolare i cantieri a realizzare le misure necessarie per ridurre i costi di produzione ed adeguare la loro capacità produttiva alle effettive possibilità di assorbimento del mercato. La legge n. 301 prevede anche un ulteriore stanziamento di 24 miliardi di lire.

Per i lavori diversi dalla costruzione (riparazioni, modifiche e trasformazioni navali), sullo stanziamento di 1.300.000.000 di lire, disponibile per il 1960-61, sono state accolte 1.340 istanze, per un impegno finanziario complessivo di 382 milioni di lire.

Per la legge 24 luglio 1959, n. 622, che concede un premio agli armatori che demoliscono vecchie navi e ne commettono di nuove in sostituzione, le domande sinora accolte sono state 12, per la demolizione di 39 vecchie navi (210.074 tonnellate lorde) e la costruzione di 12 navi nuove (181.624 tonnellate lorde), con un impegno finanziario complessivo di poco più di due miliardi di lire.

Poichè le citate provvidenze verranno a cessare nel prossimo mese di settembre, data di scadenza della validità della legge n. 622, il ministro della marina mercantile ha presentato al parlamento uno schema di provvedimenti che ne proroga l'efficacia al 30 giugno 1963 e ne modifica talune norme, nello intento di renderle più operanti ed aderenti alla situazione attuale.

In particolare, è previsto che le provvidenze siano estese anche alle navi da passeggieri e miste, che il contributo per tonnellata di peso della nave scarica ed asciutta venga elevata da 25.000 a 35 000 lire, che i benefici siano estesi anche alle navi costruite nel 1945 e che la percentuale del tonnellaggio da ricostruire, rispetto a quello demolito, sia ridotto dal 75 al 50 per cento.

L'azione dell'amministrazione, è resa, in questo campo, difficile dall'esistenza delle norme del trattato di Roma, che istituisce la

Comunità economica europea, le quali vietano i sistemi di aiuti statali alla produzione industriale, che possono violare od attenuare la libertà di concorrenza negli scambi fra gli stati membri del Mercato comune.

Il problema, al momento attuale, è duplice: quello di fare qualcosa per sostenere l'industria cantieristica nazionale e quello di fare qualcosa che, al tempo stesso, non sia in contrasto con gli obblighi che abbiamo assunto in sede di Mercato comune.

Il sistema dei contributi diretti di costruzione a favore dei cantieri è attuato, come s'è notato nel capitolo precedente, in due dei sei paesi del mercato comune; l'Italia e la Francia, mentre gli altri tre paesi, – la Germania occidentale, l'Olanda ed il Belgio, pur aiutando i cantieri nell'esportazione delle navi da essi costruite, non concedono contributi tali da poter affermare che siffatte forme di protezionismo siano in contrasto con le norme del Mercato Comune.

Dopo molti chiarimenti, sui provvedimenti adottati in Italia si è potuto ottenere dalla Commissione della C.E.E. una dichiarazione di compatibilità del disegno di legge sulla revisione della legge del 1954.

E con ciò si è ottenuto respiro fino al 1964-65, data di scadenza dell'efficacia della legge sopra mentovata.

È evidente che l'opera futura dell'amministrazione dovrà attendere a far sì che, nel corso di questi quattro anni, l'industria cantieristica italiana venga completamente risanata e, se occorre, riorganizzata con i criteri anzidetti, al fine di consentire che al termine di questo periodo i cantieri italiani siano in grado di sostenere da soli la concorrenza internazionale, senza fruire di dirette, o di indirette agevolazioni statali.

È evidente al tempo stesso, che si devono esaminare le possibilità di sostenere, anche in prosieguo di tempo, l'industria cantieristica nazionale, dato che, come abbiamo visto, essa in quasi tutti i paesi risulta protetta in misura maggiore o minore. Una soluzione deve essere trovata, nell'equo contemperamento dei diversi interessi, delle diverse esigenze e degli obblighi internazionali.

L'Italia, paese marinaro per eccellenza, non può rinunziare ad avere una sua industria delle costruzioni navali; nè, in concreto, è possibile ammettere che investimenti del valore di decine di miliardi ed energie lavorative altamente qualificate debbano finire nel nulla. Programmi di risanamento ci vogliono indubbiamente, ma occorre anche la ferma intenzione di non lasciar morire i cantieri italiani. Non è facile trovare delle soluzioni: uno sviluppo del sistema degli aiuti all'esportazione non potrebbe certamente avere per i nostri cantieri risultati analoghi a quelli che esso ha per i cantieri tedeschi ed olandesi, dove le commesse estere predominano numericamente su quelle nazionali, mentre in Italia, nella situazione più favorevole e nel migliore dei casi le esportazioni non sono mai andate al di la della quota di un terzo dell'intera produzione. Questa quota potrebbe migliorare sensibilmente se si arrivasse a prezzi competitivi ed alla concessioni di garanzie dei crediti per l'esportazione.

Quindi, la situazione definitiva del problema dei cantieri Italiani può essere agevolato anche dallo sviluppo delle facilitazioni alle esportazioni benché attualmente il mercato cantieristico sia dominato dalle commesse nazionali e dalle esigenze di sviluppo e di rammodernamento delle flotte degli armatori italiani, che per un complesso di ragioni, preferiscono costruire le loro navi in Italia.

Non mi sembra, d'altra parte, che i contributi diretti di costruzione ai cantieri siano di per sè, da considerar incompatibili con il Trattato di Roma, il quale non vuole bloccare la politica economica dei paesi aderenti; ma intende, in questo campo, limitarsi ad impedire che, a mezzo di provvedimenti di aiuto, gli stati possano falsare la concorrenza dei rapporti commerciali tra i paesi associati. Gli organi comunitari e gli altri paesi membri possono, quindi, condannare gli aiuti che l'Italia volesse disporre a favore della propria industria contieristica, solo quando da questo aiuto possa discendere un danno effettivo per i cantieri degli altri paesi. Ma sin quando questi cantieri esteri lavorano, hanno un *carnet* di lavoro importante e consistente, e continuano ad ampliare i loro impianti e ad avere anche fortissimi redditi, non v'è ragione perchè i cantieri italiani debbano essere sacrificati, mentre proprio nei primi articoli del Trattato di Roma si dice che scopo dell'associazione dei sei paesi è quello di sviluppare il progresso economico e di elevare l'occupazione ed il livello di vita nei paesi membri delle comunità.

Ci sono stati, mi risulta, dei contrasti, fra le diverse amministrazioni interessate a questo problema, circa la linea da seguire per meglio difendere i provvedimenti vigenti in Italia a favore delle costruzioni navali. Nulla di male che vi siano delle divergenze di opinioni, perché è proprio dalla discussione dei reciproci punti di vista che si può ottenere un più completo e giusto giudizio definitivo.

Per conto mio, sono di avviso che la linea del ministero della marina mercantile, di difesa ad oltranza di questi provvedimenti, sotto l'angolo visuale dell'articolo 92 del Trattato, cioè della loro compatibilità, in assenza di un falsamento della concorrenza dei paesi membri, sia la più consona, anche perché consentirebbe di sostenere la compatibilità di ulteriore provvedimenti che potrebbero essere strettamente necessari.

Sembra, allo stato attuale, che, secondo gli intendimenti della commissione della C. E. E. non dovrebbero essere ammesse ulteriori agevolazioni a favore dei cantieri italiani. E ciò complica indubbiamente la situazione.

D'altro canto, l'ostilità degli organi comunitari, nei confronti di questi aiuti, può avere anche i suoi aspetti positivi, in quanto ci pone con le spalle al muro e ci obbliga a fare tutto ciò che è possibile, in questi prossimi quattro anni, per dare una definitiva sistemazione all'industria cantieristica nazionale. E mi permetto di esortare l'onorevole ministro della marina mercantile a procedere con la massima cura e decisione in questo campo di vitale importanza.

La recente costituzione, presso il C. I. R. di una Commissione interministeriale che dovrà occuparsi dell'industria cantieristica dimostra che il Governo intende risolvere il problema.

E sia, e sia presto; ma non nelle linee dei cosidetti ridimensionamenti, consigliati da una mera considerazione statistica del traffico marittimo, dal timore di influire negativamente sul mercato dei noli e da criteri di pura economia ragioneristica; bensì sulle linee di costi competitivi come dianzi indicato.

Capitolo 39.

COSTRUZIONI PER L'ESTERO

Credito ai cantieri.

Una delle provvidenze, che mi sembra capace di apportare vantaggio decisivo, sarebbe quella dell'istituzione di un sistema di credito a favore dei cantieri, come già dianzi accennato. Nellla concorrenza internazionale, sempre più forte, le ordinazioni ai cantieri non si basano più sul solo prezzo; ma anche sulle condizioni di pagamento. Ed è logico, perché se un cantiere chiede, per una costruzione, ad esempio, un miliardo in contanti alla consegna ed un altro cantiere chiede anche un miliardo e cento milioni, ma con pagamento dilazionato, in un certo numero di anni, non saranno certo pochi i committenti che preferiranno il secondo al primo.

Il cantiere ha bisogno, però, di disporre di fondi e l'avere o non avere crediti, sia pure a media scadenza ma dell'ordine di miliardi, può favorire o compromettere la sua gestione. Occorre, quindi, metterlo in grado di evitare questi pericoli. La forma più idonea sarebbe quella di un sistema di credito a medio termine, a basso interesse, a favore dei cantieri; credito che consentirebbe loro di ottenere i finanziamenti necessari per la gestione, in attesa degli incassi dei debiti dei loro committenti, ai quali avrebbero concesse dilazioni di pagamento.

Il problema è stato già accennato in occasione di precedenti discussioni del bilancio della marina mercantile ed, a mio avviso, una sua soluzione s'impone d'urgenza perchè sarebbe foriera di benefici molti elevati, consentendo ai cantieri di praticare, anche normalmente, ai committenti nazionali ed esteri, condizioni di pagamento che all'estero sono attuate nel modo più ampio. Ciò dovrebbe anche valere per i committenti nazionali, che non potrebbero trarre quei vantaggi che i sistemi di finanziamento e di assicurazione delle esportazioni garentirebbero agli stranieri.

Questo è necessario per tutti i cantieri navali; ma lo è ancora di più per quelli dell'I. R. I. perché sarebbe gran male che le aziende a capitale pubblico continuassero a perdere miliardi, che finirebbero con l'essere pagati dallo Stato, senza che si provvedesse tempestivamente alla loro sistemazione competitiva.

I sacrifici per eventuali contributi sugli interessi dei debiti di cui ci si occupa sarebbero fecondi non solo di benessere sociale; ma bilancerebbero largamente altre perdite e finirebbero anche col procurare altre entrate all'erario, per i tanti riflessi economici e fiscali che derivano dall'attività cantieristica.

V'è infine un'ultima esigenza che impone questo modo di procedere: la chiarezza dei costi effettivi delle costruzioni delle società della Fincantieri e la valutazione delle capacità direzionali ed imprenditoriali dei loro responsabili; capacità per me attualmente innegabili, ma che, per dimostrarsi chiaramente, hanno bisogno di agire liberamente, modernamente e coscienziosamente, senza coercizioni esterne. Solo nell'ambito di questa esigenza si può chiedere ad esse maggiore comprensione per tutti i dipendenti, più

moderni e più umani rapporti fra quanti collaborano nella produzione.

All'infuori di ciò, gli utili e le perdite dei cantieri dell'I. R. I. sono utili o perdite del popolo italiano, anzi dei lavoratori italiani che, nel loro complesso, non devono essere danneggiati da egoismi di gruppi, eventualmente agenti con criteri del più deteriore corporativismo.

CAPITOLO 40.

CREDITO NAVALE

Nel settembre del 1959 in base ai voti del Parlamento e degli operatori economici, voti che richiamavano provvedimenti esteri e nazionali riguardanti la piccola e media industria e le zone depresse, il ministro della marina mercantile senatore Iervolino, concretò un'abbozzo di legge elaborato sui seguenti concetti:

possibilità di istituzione della sezione autonoma del credito navale, attualmente esistente presso l'I. M. I., anche in altri Istituti di credito di diritto pubblico;

credito navale (a lungo e medio termine) con indicazione dei massimi concedibili, sia per le singole operazioni, sia per il complesso delle stesse riferito a ciascun esercizio finanziario;

concorso dello Stato agli oneri, sotto forma di corresponsione all'istituto mutuante di un contributo di interesse nella misura del 3,50 per cento per i mutui a lungo termine e dell'1,50 per cento per i mutui a breve scadenza.

Limite del credito ad un massimo del 50 per cento del prezzo complessivo delle navi offerto in garanzia.

Relativamente al progetto ministeriale, certamente lodevole, venne dall'armamento richiesto che:

a) l'entità del credito concedibile fosse riferita ad una percentuale minima invariabile, almeno per navi di tipo normale, come era stato già sollecitato per la durata dei mutui, essendo evidente la necessità, per l'armatore committente, di conoscere, prima dell'assunzione di impegni con il cantiere, l'esatto ammontare sul quale poteva fare affidamento;

b) si procedesse ad un maggiore allineamento a quanto praticato all'estero in fatto di garanzia;

c) Il credito a lungo termine non fosse reso concepibile solo per le operazioni intese a concorrere alla costruzione. trasformazione, modificazione e grandi riparazioni di navi mercantili destinate alla navigazione marittima, ma fosse altresì ammesso per le operazioni riguardanti l'acquisto all'estero di navi di costruzione relativamente recente e di buone caratteristiche, tali da contribuire ugualmente al miglioramento della flotta nazionale.

Tale provvedimento, per ragioni di carattere amministrativo solo recentemente ha potuto essere perfezionato. Molto opportunamente è rimasto immutato nel suo concetto di facilitare l'apporto di lavoro ai cantieri nazionali, tanto è vero che il mutuo a breve termine non è stato più contemplato.

Necessita che questo provvedimento, già approvato dal consiglio dei ministri, segua un *iter* di massima urgenza per evitare che si distanzi dall'entrata in vigore della legge n. 301 riguardante la modifica e integrazione della 17 luglio 1954, n. 522 sulle nuove costruzioni navali.

Si depreca il ritardo con cui si è arrivato allo stato attuale delle cose, per questo disegno di legge; ma è bene dire, che il ritardo non è imputabile alla marina mercantile, ma alle forti resistenze dei ministeri finanziari, per la copertura delle spese, ed al fatto di aver ritenuto che tale disegno di legge, contenendo facilitazioni considerate come aiuti statali alla produzione, dovesse ottenere la preventiva autorizzazione della Commissione della Comunità europea.

A dire il vero, io dubito della necessità dell'intervento degli organi della Comunità Economica Europea in questa materia. Il progetto riguarda aiuti ad un settore, quale quello dei trasporti marittimi, che non è in atto disciplinato dal Trattato di Roma. Il caso è diverso per gli aiuti all'industria cantieristica, che, come industria, è sottoposta in pieno alla normativa del Trattato, mentre qui abbiamo degli aiuti che vanno agli armatori, i quali, al momento attuale, non sono soggetti, nell'esercizio delle loro attività, al Trattato. Comunque, il mio rilievo ha un carattere platonico, perché ormai la Commissione C.E.E. ha approvato il progetto; ma potrebbe aver valore per un più attento esame della questione nei casi futuri.

Con questo provvedimento, per la costruzione di nuove navi, si concedono finanziamenti ad un tasso di interesse ragionevole, che non si discosta molto da quello medio vigente nei principali paesi marittimi, nel campo del credito navale.

A tal fine, è prevista la corresponsione all'Istituto mutuante di un contributo nel

pagamento degli interessi nella misura del 3,50 per cento per i finanziamenti che siano destinati alla costruzione, trasformazione ed alle grandi riparazioni di navi mercantili.

I finanziamenti – di durata non superiore a 15 anni – saranno, in generale, concessi per il 50 per cento del prezzo dei singoli lavori. con possibilità di giungere al 60 per cento per le navi da passeggeri di almeno 20.000 tonnellate lorde.

L'onere massimo a carico dello Stato, per la corresponsione del contributo, non potrà superare i trenta miliardi di lire.

Le operazioni di credito navale potranno essere effettuate – secondo lo schema del provvedimento – dall'I.M.I. o da sezioni autonome di credito navale da istituirsi presso istituti di credito di diritto pubblico; come dianzi accennato.

Il progetto può essere definito soddisfacente; ma è da rilevare che esso non prevede – come sembrava dovesse fare – anche una forma di credito di esercizio, a breve termine e con la corresponsione di un tenue contributo sugli interessi.

Una norma in tal senso potrebbe essere aggiunta dal Parlamento.

Capitolo 41.

IMPORTAZIONE DI NAVI ESTERE

Come è noto, con l'articolo 9 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 29 giugno 1947, n. 779, fu concessa l'esenzione dell'imposta speciale doganale di cui all'articolo 17 della legge organica dell'imposta generale sull'entrata, per l'importazione di navi estere. Tale esenzione cessava con il 31 agosto 1948 in forza dell'articolo 2 del decreto-legge 7 maggio 1948, n. 703; ma successivamente, con legge 9 giugno 1950, n. 325, fu prorogata dal 1° settembre 1948 al 30 giugno 1950.

Anche dopo quest'ultima, i ministri della marina mercantile e delle finanze riconobbero la necessità di prorogare ulteriormente tale agevolazione.

Nell'attesa di un provvedimento di legge in merito, gli armatori che acquistarono navi all'estero ne sospesero la nazionalizzazione, in quanto, in base alla interpretazione allora corrente dell'articolo 4 della legge doganale. il diritto all'imposta a favore dello stato si riteneva sorgesse col rilascio dell'atto di nazionalità; pertanto i relativi passavanti provvisori vennero prorogati con provvedimenti eccezionali dell'amministrazione competente.

Successivamente, la legge 15 luglio 1957, n. 587. dispose: « Per le navi mercantili importate fino al 31 dicembre 1957, da parte di chi ne ha effettuato direttamente l'acquisto dalla ditta estera venditrice, l'imposta di cui all'articolo 17 della legge 19 giugno 1940, n. 762, è stabilita nella misura dell'1 per cento ». Il disegno di legge, approvato dal Consiglio dei Ministri, il 22 giugno 1955, venne approvato dal Senato nella seduta del 23 novembre 1956, trasmesso alla Camera il 27 dello stesso mese, che lo approvò il 10 luglio 1957, e fu pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 27 luglio 1957.

Nel frattempo la Suprema Corte di Cassazione, con sentenze del 15 luglio 1955, pronunciate in altre fattispecie, statuì, con opinabile fondamento giuridico, che il diritto dello Stato all'imposta doganale sorge nel momento in cui viene rilasciato il passavanti provvisorio.

In conseguenza, gli armatori, per adeguarsi alla nuova interpretazione della norma doganale, chiesero ed ottennero di regolarizzare con l'istituti del daziato sospeso la posizione delle navi estere acquistate.

Nei riguardi dell'applicabilità della legge 15 luglio 1957, n. 587, alle navi che avevano regolarizzato la loro posizione doganale con le bollette a dazio sospeso, il relatore onorevole Gennai Tonietti Erisia espresse perplessità per la decorrenza della norma legislativa proposta e concluse che dalle riduzioni della aliquota avrebbero tratto vantaggio solo i contratti non ancora amministrativamente definiti e quelli per acquisti che avrebbero avuto luogo entro la data di scadenza del 31 dicembre 1957.

Con ciò si pensava che sarebbe stato giusto far applicare la riduzione all'1 per cento dell'imposta, considerata dall'articolo 17 della legge organica dell'imposta generale sull'entrata, alle navi che non avevano ancora amministrativamente definito la loro posizione doganale.

Nell'insieme. la legge 15 luglio 1957, n. 587, ha trovato applicazione da parte degli uffici finanziari competenti soltanto dal giorno in cui la legge è entrata in vigore; dall'11 agosto 1957 fino al 31 dicembre di detto anno. Essa è stata, quindi, inoperante e deludente nei riguardi dei fini che si proponevano i ministri competenti.

Si presentò, quindi, la necessità inderogabile di una interpretazione autentica che

rispecchiasse inequivocabilmente l'intenzione del legislatore.

In relzione a ciò si sono avute due azioni; una di iniziativa parlamentare e l'altra di iniziativa governativa entrambe respinte dal Parlamento.

In conseguenza, gli armatori sono esposti a corrispondere un tributo per il solo fatto che un provvedimento di legge ha subito un lunghissimo *iter* prima di essere promulgato. È evidente che se tale provvedimento (legge n. 537) avesse avuto un *iter* normale, non avesse cioè subito i grandi ritardi che si desumono dalle date sopra riportate, la sua efficacia avrebbe avuto decorrenza da molti anni addietro e gli armatori che avevano importato navi, nella legittima convinzione che sarebbero state riconosciute le agevolazioni promesse, non si troverebbero ora esposti al pagamento di un tributo, per fatto a loro non addebitabile.

Si ritiene opportuno un riesame della questione, per dare una sanatoria uniforme al passato e per stabilire norme future a tempo indeterminato, o determinato per non meno di un decennio, onde tracciare sicure direttive e dare a tutti certezza del diritto presente o futuro.

Capitolo 42.

IL REGISTRO ITALIANO NAVALE

Si tratta di un registro di classificazione delle navi mercantili, che ha il compito originario di certificare il valore tecnico, cioè la classe delle navi, per offrire dati sicuri od obiettivi nelle contrattazioni e per agevolare il compito della vigilanza in materia di costruzione, armamento ed esercizio delle navi.

Costituito a Genova il 15 gennaio 1861 da armatori liguri, incominciò ad assumere carattere di pubblica utilità e fu elevato ad Ente morale col regio decreto 9 ottobre 1910, n. 731.

Di natura privata erano e restano i più mportanti registri del mondo.

In Italia, dal 1926 in poi divenne un organo semistatale che in patria ed all'estero gli fece perdere prestigio, specialmente nei suoi compiti di perito tecnico, di perito stazzatore e collaudatore, anche nei riguardi delle industrie navali.

Con il decreto legislativo 22 gennaio 1947, n. 340, al Registro fu conferito nuovamente carattere di ente privato, che svolge attività di natura prevalentemente tecnica e di natura privata. Ho detto prevalentemente perché ha pure svolto, sempre, anche compiti di natura pubblica, per delega tacita od espressa della amministrazione interessata. Su di esso si esercita il controllo del ministero della marina mercantile, in conformità di quanto dispone l'articolo 2 del codice civile sulle fondazioni private, col potere di compiere anche ispezioni straordinarie; ma per assicurare solo la buona amministrazione dell'istituto e la conservazione del suo patrimonio.

Si ritiene che detto Registro debba essere trasformato di nuovo in ente pubblico, quasi come era per la legge 9 luglio 1936, n. 1513, in base alla quale esso svolgeva, in condizioni di monopolio e come ente pubblico, principalmente funzioni di competenza di organi diretti dall'amministrazione statale.

Dovrebbe essere sotto la stretta sorveglianza del ministero della marina mercantile ed essere in certo qual modo l'organo pubblico che dovrebbe collaudare e periodicamente esaminare i natanti, tutti i natanti, anche i pescherecci e quelli delle acque interne, per constatarne la loro efficienza, a simiglianza di quanto si fa per i mezzi pubblici di trasporto terrestre dal competente ministero.

In definitiva: organo pubblico di controllo e di certificazione a tutti gli effetti. E, possibilmente, anche con compiti di studio e di osservazione del comportamento, nel tempo, dei diversi tipi di navi e delle loro attrezzature indispensabili per la sicurezza della navigazione. Ciò anche allo scopo di collaborare agli studi relativi.

A questo istituto dev'essere assegnata, in primo luogo, la funzione pubblica di verifica dell'osservanza delle norme per la tutela della vita umana in mare, norme che potranno variare in base al progresso tecnico e per le quali variazioni l'istituto dovrebbe registrare e segnalare quanto necessita, a chi di competenza, per valutare la necessità di eventuali modifiche.

Per quanto riguarda la funzione di perito stazzatore, bisogna premettere che anche per le tante agevolazioni ed incentivazioni che dà, il primo interessato a giudizi competenti ed imparziali è lo Stato; ma, anche per la situazione esistente nel resto del mondo, il naviglio mercantile si muove ed agisce nell'ambito di movimenti e situazioni mondiali, non si può ignorare l'interesse privatistico di costruttori, armatori ed assicuratori.

Concludendo, per brevità, opino che il Governo dovrebbe studiare e presentare al Parlamento un disegno di legge che, costituisca testo unico in materia, per dare al Registro italiano navale natura pubblicistica alla dipendenza del ministro della marina mercantile; ma con norme che tutelino o almeno tacitino anche gli interessi privati.

Non escluderei di articolare questo istituto in due sezioni, delle quali una per l'attività di natura pubblica delegata dallo Stato e l'altra di natura privata delegata dallo Stato, per i suoi innegabili interessi, e dai privati. Al vertice un unico consiglio con adeguata rappresentanza delle amministrazioni dello Stato, di tecnici qualificati, di armatori e di lavoratori; e più giù, due distinti comitati i cui componenti devono rispecchiare gli interessi che giocano nell'ambito dei compiti di ciascuna sezione.

Comunque è bene far presto: la saggezza degli organi ministeriali e del Parlamento potrà ben formulare una legge confacente all'attuale situazione tecnologica e rispondente agli interessi della marina italiana, vista anche nelle sue relazioni mondiali.

Capitolo 43.

LA VASCA NAVALE

La Vasca navale è stata recentemente passata sotto la giurisdizione del Ministero della difesa.

Occorrerebbe invece ripararla, ammodernarla anche ingrandendola e restituirla al ministero della marina, che dovrebbe tenerla come organo di studio a disposizione di tutte le amministrazioni pubbliche, e quindi anche della marina militare, che potessero averne bisogno per studi ed esperienze.

E pure a disposizione di tutti gli Istituti, scientifici in genere ed universitari, in ispecie che credessero di utilizzarla per studi ed esperienze. A disposizione pure della Finmare se disponesse di un ufficio « studi ed esperienze » pel quale fosse necessaria detta Vasca.

Il tutto con una opportuna regolamentazione basata sul concetto di bene pubblico per incentivare studi di tutti, con precedenza agli enti statali prima, poi agli enti pubblici o con capitale pubblico e finalmente anche ai privati che potessero richiederla per esperimenti di loro interesse ed a loro carico.

PARTE SETTIMA

IL DEMANIO MARITTIMO

Capitolo 44.

CATASTO DEL DEMANIO MARITTIMO

La materia del Demanio marittimo è disciplinata dal Codice della navigazione e dal relativo regolamento: una trentina di articoli del Codice ed una cinquantina di articoli del regolamento si sforzano, infatti, di dare una disciplina precisa al regime di utilizzazione del demanio, utilizzazione da parte di enti pubblici e di privati che, si badi bene, è già a carattere eccezionale, in quanto la naturale destinazione delle aree demaniali marittime è quella di mezzo per l'esplicazione di funzioni proprie dello Stato.

Il demanio che non fosse utilizzato in modo diretto ed esclusivo da parte delle amministrazioni statali dovrebbe essere, in primo luogo, messo a disposizione dei componenti la collettività, in relazione alle sue caratteristiche.

Dopo questa considerazione, sorgono spontanee domande sulla consistenza di questo demanio, sulla rispondenza o meno ai bisogni ed agli indirizzi legislativi moderni della disciplina sopra richiamata. La consistenza non è molto bene precisabile, non solo per la variazione del suo confine lato battigia; ma anche per non sempre precise delimitazioni lato monte ed a confine delle proprietà private in genere.

Ciò genera abusi a danno della collettività, abusi che in altri tempi erano scarsamente sentiti, mentre ora vanno acquistando sempre maggior rilievo, anche per l'uso sempre più intenso delle spiagge a scopo balneare e turistico.

Per regolamentare, o per aggiornare la regolamentazione, occorre prima di tutto conoscere esattamente la consistenza di questo demanio e dei diritti ceduti od acquisiti dai terzi.

Pertanto si propone un inventario, direi meglio un catasto particellare e descrittivo, dei beni demaniali marittimi, alla stregua degli elenchi delle acque pubbliche e delle strade demaniali, ma con l'aggiunta che nel

nostro caso occorre precisare e delimitare i confini lato monte e verso i privati, tanto sulle mappe quanto sul terreno, con termini lapidei.

È vero che il Codice della navigazione stabilisce le regole per la delimitazione del demanio marittimo, ma questa rimane abbastanza empirica, mentre deve essere tradotta anche graficamente. A mio avviso, in un congruo periodo di tempo dovrebbe essere possibile delimitare ed accatastare tutta la zona del demanio marittimo con le indicazioni delle concessioni fatte e delle servitù esistenti, di qualsiasi natura esse siano. Particolare cura dovrebbe essere posta nell'individuare e segnalare le occupazioni abusive.

Mi rendo conto che la cosa non è molto semplice e che spesso il limite di alcuni beni facenti parte del demanio marittimo è vago, come nel caso della determinazione di cosa sia il lido e cosa sia la spiaggia, ma mi permetto di chiedere che il problema venga esaminato, perché credo nella possibilità di realizzare la mia proposta considerando essenziale i confini con le proprietà private, certamente meno soggetti a variazioni naturali, rispetto a quelli verso le acque.

Sorgono i problemi della spesa per le necessarie ricognizioni e per il primo impianto, e della spesa per la conservazione e l'aggiornamento continuo di tale catasto.

È chiaro che la prima dovrebbe fronteggiarsi con uno stanziamento pluriennale e la seconda con stanziamento annuale; ma sempre nel bilancio del ministero della marina mercantile, anche se fosse necessario utilizzare tecnici disponibili in altre amministrazioni dello stato e pubbliche in genere.

Queste spese avranno una larga contropartita nelle tasse di concessioni o nelle vendite di suoli non necessari allo Stato e quindi trasferibili dal demanio indisponibile a quello disponibile. La conservazione e l'aggiornamento potrebbero essere curati, con apposito e non numeroso personale, dalle direzioni marittime che dovrebbero curare l'aggiornamento di copie in consegna alle capitanerie di porto ed alle delegazioni di spiaggia per la parte di loro competenza.

Il catasto del demanio implica quello delle concessioni fatte e delle occupazioni abusive da rinnovare o da regolarizzare o da far rimuovere secondo che stabilisce o stabilirà la legge.

Capitolo 45.

AGGIORNAMENTO DELLE LEGGI E DEI REGOLAMENTI PER LE CONCESSIONI AD ENTI PUBBLICI E PRIVATI

La concessione di zone demaniali a favore di determinati soggetti rappresenta una forma di uso eccezionale dell'area demaniale, che viene sottratta all'uso generale e messa a disposizione di un ente o di un privato.

È chiaro che, anche se la concessione di beni demaniali a privati può essere ormai considerata ipotesi normale, non di meno deve essere attentamente e pienamente valutata prima di essere fatta, considerando inesistente il diritto dei privati di ottenere concessione di beni demaniali marittimi, e considerando che l'amministrazione ha la facoltà di dare o non dare la concessione – a cui i privati possono avere un interesse e non un diritto – compatibilmente con le esigenze del pubblico uso del demanio, come afferma l'articolo 36 del Codice della navigazione.

Le concessioni, in sostanza, possono essere fatte, quando vi sia un motivo fondato, su criteri di interesse generale per farlo e non per il semplice fatto che esse vengano richieste: vi deve essere, come si desume dall'articolo 37 del Codice, garanzia di proficua utilizzazione della concessione ed un interesse pubblico a quel determinato uso pel quale viene richiesto.

La Amministrazione ha poteri discrezionali molto larghi in questa materia; ma discrezionalità non sta certo a significare che ogni domanda di concessione possa essere accolta, in quanto limiti legislativi, quali quelli che ho ricordato, vi sono e rappresentano già un criterio di massima che dovrebbe essere seguito, anche nella più lata eccezione della discrezionalità.

In questa Assemblea si sono spesso levate voci che hanno lamentato l'eccessiva larghezza dell'amministrazione nel procedere a concessioni del genere. Io rileverò che non sempre può farsi carico al ministero della marina mercantile od ai suoi organi periferici di questo stato di cose, che spesso è determinato da inadeguatezza del personale periferico, da incertezze delle norme che facilitano pressioni e vittorie dei più agguerriti per interessi privati, anche immeritevoli di appoggio; specie ove si consideri la funzione fondamentale del demanio marittimo.

Vorrei, quindi, che l'onorevole ministro della marina mercantile si preoccupasse a fon-

do del problema per stabilire se è necessario riformare le leggi o se è sufficiente applicarle: se, cioè, la discrezionalità amministrativa sia in questa materia un vantaggio od un danno. Se è un vantaggio, occorre assicurarsi che le vigenti norme concessive e repressive siano rispettate e siano sufficienti ad evitare gli abusi. È un problema importante e non dubito che il ministro se ne rende perfettamente conto. E non credo che egli non voglia legare il suo nome anche alla regolarizzazione del settore del demanio marittimo, che merita attenta cura.

Spero che la nuova buona organizzazione del ministero, dove la Amministrazione dei beni demaniali marittimi, demanio e porti, è stata giustamente e finalmente riunita in un servizio unico, possa dare i vantaggi sperati. E questa speranza diverrà certezza, se si realizzeranno i voti che vado facendo in proposito.

Attualmente l'opera svolta dalle Capitanerie di porto per evitare abusi, non solo di occupazione, ma anche nell'estrazione di materiali dalle spiagge – estrazione che se attuata malamente può anche compromettere il regime delle spiagge, l'integrità di opere pubbliche e delle proprietà private – si effettua fra grandi difficoltà dovute all'insufficienza di personale e di mezzi da destinare a questo servizio, in rapporto all'estensione delle zone litoranee soggette alla giurisdizione delle singole capitanerie.

L'Amministrazione della marina mercantile ha fruito, di recente, di un ampliamento dei ruoli organici; ma alla vastità del demanio marittimo ed al continuo incremento delle attività connesse con l'amministrazione del demanio stesso, non fa riscontro la possibilità di destinare a questi servizi una quantità proporzionata di personale e di mezzi.

Debbo riconoscere che negli ultimi tempi qualcosa si è fatto per garantire una utilizzazione delle zone del demanio marittimo in concessione in modo più conforme alla legge. Il ministero, infatti, ha emanato alcune circolari con le quali si è preoccupato di stabilire dei criteri generali circa l'estensione della zona di ogni singola concessione, per evitare indebiti accaparramenti di aree demaniali e lasciare disponibili adeguate zone al pubblico uso.

Il ministero ha impartito disposizioni anche per quanto riguarda le estrazioni abusive di sabbie, ricordando agli uffici periferici che, in base ad una recente autorevole massima della Corte di cassazione, esse concretano una ipotesi di reato da perseguirsi penalmente, alla stregua di furto e danneggiamento di beni di proprietà dello Stato, per gli articoli 624 e 625 del Codice penale.

Concludendo questo capitolo, faccio voti che il Governo prepari e presenti al Parlamento, con urgenza, un disegno di legge che disponga su tutta questa materia ed in particolare:

1°) definisca la nozione ed i limiti del Demanio marittimo e ponga questo sotto l'esclusiva potestà e responsabilità del ministero della marina mercantile;

2°) disponga per la sopra richiesta compilazione del catasto particellare e descrittivo;

3°) stabilisca, fra l'altro,

a) le norme di riserva di parte di questo demanio al ministero della difesa e ad altre amministrazioni dello Stato, per la parte necessaria per i loro compiti d'istituto;

b) le zone da riservare ai compiti del ministero della marina e quindi ai servizi portuali o di approdi di ogni ordine e grado; ai servizi della pesca, dei pescatori e degli impianti necessari per questi ultimi; ai servizi dei cantieri navali di ogni specialità e dimensione; ad altri servizi dipendenti da esso ministero;

c) le norme per individuare l'interesse pubblico a consentire l'utilizzazione, anche da parte dei privati, di aree demaniali, che costituiscono pur esse un bene da porre a reddito, reddito economico sociale per la collettività e reddito per lo Stato, attraverso tasse di concessione o ricavi di capitali da alienazioni;

d) le zone che, considerate le esigenze urbanistiche e paesistiche, potrebbero essere concesse e quelle che potrebbero essere vendute per impianti turistici o per stabilimenti industriali; previo passaggio ai beni disponibili, con decreto del solo ministero della marina mercantile;

e) le norme di valutazione delle concessioni e delle vendite; valutazioni che devono tener conto dell'interesse sociale alla particolare utilizzazione delle aree da concedere o da vendere;

f) le norme di esame di tutte le concessioni attualmente esistenti, per reprimere gli abusi fatti, anche se prescritti secondo il codice civile, e per assoggettare tutti alla nuova disciplina con indennizzi allo Stato, anche per l'uso passato, e con penalità estensibili sino alla confisca ed all'obbligo di rimozione delle opere abusive;

g) che il passaggio, delle parti da concedere, dal demanio indisponibile a quello disponibile e cedibile, sia fatto con lo stesso

decreto del ministro della marina mercantile col quale si autorizzano le vendite o le concessioni;

h) che le somme introitate per cessioni o di uso di parti dal demanio siano accreditate ad un particolare capitolo dell'entrata del ministero della marina mercantile, per ben mettere in evidenza il risultato economico di questa gestione;

i) che gli atti pubblici per cessioni e concessioni siano rogati da funzionari periferici del ministero a ciò appositamente autorizzati, come si usa presso altre amministrazioni dello Stato.

Per quanto s'attiene al punto primo, noto che una volta precisate le norme, la loro applicazione deve potersi fare sotto la giurisdizione di questo o quel ministro. Si trasferisca alla marina, se necessario, qualche funzionario del ministero delle finanze; ma si decentri e si riduca l'*iter* esasperante di queste pratiche.

Per edificazione degli onorevoli colleghi e degli onorevoli ministri, preciso che la cessione di un tratto di spiaggia di Vico Equense all'Edilmare, per case ai pescatori, si è definita dopo oltre quattro, anni nonostante mie continue premure ai troppi uffici interessati e tenuti a dar pareri, a far sopraluoghi ed a scrivere carte.

PARTE OTTAVA

LA PESCA

CAPITOLO 46.

FLOTTA PESCHERECCIA, PERSONALE ADDETTO E PRODOTTI RELATIVI

Le ultime statistiche complete disponibili sulla flotta pescbereccia si riferiscono alla situazione all'inizio del 1961.

A tale data erano in servizio 45.227 unità da pesca, per 162.786 tonnellate lorde di navigho, così distinto:

31.119 unità removeliche per . . . 41.797 tonnellate lorde
10.638 motobarche per . . . . 30.983 » »
3.470 motopescherecci per. . . . 90.006 » »

Il valore complessivo degli investimenti, in mezzi per la pesca, può stimarsi pari a circa 36 miliardi di lire, di cui oltre 25 per i motopescherecci, quasi 8 per le motobarche e quasi 1,8 per le unità removeliche.

Questa flotta è suddivisa nelle diverse regioni italiane secondo la seguente tabella XXXIII:

TABELLA XXXIII.

DISLOCAZIONE DEI MEZZI NAUTICI PER LA PESCA AL PRINCIPIO DEL 1960

	UNITÀ REMOVELICHE		MOTOBARCHE		MOTOPESCHERECCI	
	Numero	Tonnellate di stazza lorda	Numero	Tonnellate di stazza lorda	Numero	Tonnellate di stazza lorda
Litorale ligure	1.935	2.374	675	1.589	135	3.387
» toscano	695	808	470	1.629	210	6.120
» laziale	1.173	1.615	389	1.600	253	9.303
» campano-calabrese	5.579	8.435	2.273	6.103	155	3.293
» sardo	1.587	1.930	846	2.494	60	1.522
» siculo	8.224	13.049	2,619	7.969	669	21.961
» jonico	1.409	2.045	137	505	36	1.136
» pugliese	4.486	7.052	583	2.685	362	8.367
» abruzzese-marchigiano	2.437	3.569	471	1 533	860	16.627
» veneto	4.336	5.663	1.139	3 230	637	8.177

È agevole rilevare, da queste statistiche, che le zone dove la pesca motorizzata ha avuto maggiore sviluppo sono quelle del litorale adriatico e della Sicilia, mentre, in proporzione, sul litorale tirrenico meridionale prevalgono ancora le unità removeliche e le piccole motobarche.

Il personale addetto alla pesca risultava, all'inizio del 1961, come segue:

personale navigante	131.300
personale a terra	6.247
personale addetto ad attività sussidiarie a terra	8.251
Totale . . .	145.803

PRODOTTI DELLA PESCA.

Per i prodotti della pesca bisogna riferirsi al 1960, non disponendo di dati più recenti, in cui si produssero 181.698 tonnellate di pescato per un valore complessivo di 40,6 miliardi di lire. La tabella seguente si riferisce al 1959:

TABELLA XXXIV.

RISULTATI QUANTITATIVI DELLA PESCA NEL 1959

Tonni	Tonn.	2.007	Valore in Milioni		546.287
Alici, sarde e sgombri	»	59.106	»	»	8.237.173
Altri pesci	»	76.441	»	»	21.588.834
Molluschi	»	35.862	»	»	7.231.531
Crostacei	»	9 628	»	»	2.859.155
Totali . . .	Tonn.	183.044		Milioni	40.462.980

La produzione in detto anno fu, nell'assione, di tonnellate 82.116 nell'Adriatico, 39.975 in Sicilia, 42.016 nel Tirreno, 10.782 nello Ionio ed 8.156 in Sardegna.

Sui mezzi da pesca osserviamo ancora che, per età, all'inizio del 1960, il 32 per cento di essi aveva meno di 5 anni, il 35 per cento da 5 a 10 anni, il 14 per cento da 10 a 15 ed il 19 per cento superava i 15 anni.

I motopescherecci muniti di ghiacciaia erano 1.329, su 3.377, quelli muniti di frigorifero 525, quelli con scandaglio elettrico 607, quelli con radio telefono 789 e quelli provvisti di ittioscopio 145.

Nel 1959, di fronte ad una produzione nazionale di 183.046 tonnellate di pesce, per un valore di 40 miliardi di lire, come dianzi già precisato, le importazioni furono di 117.314 tonnellate per un valore di oltre 29 miliardi di lire.

Quest'ultime, così ripartite, per le diverse provenienze:

a) tonnellate 33.834 per 6.977.009.000 lire di pesce, fresco o conservato allo stato fresco, dalla Danimarca, dalla Grecia, dalla Norvegia, dall'Olanda e dal Giappone;

b) tonnellate 5.753 per lire 1.346.901.000 di pesce secco, salato od affumicato, dalla Spagna, dall'Olanda e dalla Gran Bretagna;

c) tonnellate 41.458 per 7.422.000.000 lire di baccalà, dalla Danimarca, dalla Francia, dalla Germania, dall'Irlanda e dalla Norvegia;

d) tonnellate 8.709 per 4.444.066.000 di lire di stoccafisso, dall'Irlanda e dalla Norvegia;

e) tonnellate 24.380 per 8.333.417.000 lire di pesce sotto olio od in scatola, dall'Algeria, dal Canadà, dal Giappone, dal Marocco, dall'Olanda, dal Portogallo, dalla Gran Bretagna, dalla Spagna, dagli Stati Uniti e dal Venezuela;

f) tonnellate 3.630 per lire 729.379.000 di molluschi e crostacei, dalla Francia, dalla Jugoslavia e dalla Gran Bretagna.

Il rapporto tra produzione ed importazione è, in sostanza, di 1,54, cioè per poco più di ogni tonnellata e mezza pescata ve ne è una importata, o, più chiaramente, per ogni quintale consumato vi sono 39 chilogrammi importati.

In valore: 42 lire di importato per ogni 100 lire di consumato. La maggior parte delle importazioni, come si vede, è costituita da stoccafisso, baccalà e pesce sotto olio (oltre i due terzi, nel complesso, per valore ed oltre il 60 per cento per quantità), come si vede dalla seguente tabella numero XXXV.

TABELLA XXXV.

RAPPORTO FRA PRODUZIONE, IMPORTAZIONE, ESPORTAZIONE E CONSUMO DI PESCE PER IL QUINQUENNIO 1955-1959

	Produzione	Importazione	Esportazione	Consumo
1955	184	128	1,3	310
1956	189	121	1,9	308
1957	175	128	1,6	301
1958	175	129	1,7	302
1959	183	117	1,5	299

Come si nota agevolmente, le cifre dei vari anni appaiono relativamente statiche.

Nel biennio 1959-60 il prodotto netto della pesca è passato da 27 a 26 miliardi con una diminuzione del 5,2 per cento. In particolare, il valore della produzione della pesca è diminuito dell'1,9 per cento per la flessione delle quantità (— 2,6 per cento); solo in parte neutralizzata da un lieve aumento dei prezzi (+ 0,7 per cento).

Il prodotto netto deve ritenersi maggiore di quello calcolato, perché sfuggono alle raccolte statistiche sia l'autoconsumo che il pesce comunque venduto sulle coste, direttamente ai consumatori.

Comunque, anche nei limiti sopra esposti, la rilevanza economica delle importazioni di pesce è notevole, specialmente se si considerano le incidenze sul prodotto netto del pescato dal nostro naviglio ed i riflessi valutari delle importazioni.

E ciò, nonostante che l'Italia consumi ancora pochissimo pesce, rispetto alla sua popolazione, ed abbisognerebbe di propaganda in proposito. Questo fatto denota uno squilibrio che dovrebbe essere sanato per le nostre tradizioni in tale campo e per aiutare le popolazioni rivierasche del Mezzogiorno e dell'intero Adriatico, che sono le più interessate a queste attività.

Bisogna cercare di aumentare, e di molto aumentare, il pescato col naviglio italiano; ammodernare e rendere più redditivo il lavoro dei nostri pescatori: questi sembrano gli imperativi principali del settore.

CAPITOLO 47.

UNIFICAZIONE DEI SERVIZI MINISTERIALI

Si è già precedentemente accennato alla convenienza dell'unificazione dei servizi della pesca marittima e di quella interna presso un'unica Amministrazione: quella della marina mercantile. La stessa unificazione intesa come coordinamento necessita per quanto concerne i laboratori di idrobiologia, gli osservatori limnologici e della pesca marittima e gli Istituti di ricerca talassografica.

Attualmente, il ministero della marina mercantile presiede alle sorti della pesca marittima con una apposita direzione generale che si occupa, esclusivamente, dei problemi della pesca, e partitamente dei suoi aspetti di politica economica, di rapporti internazionali, di disciplina normativa, di disciplina del naviglio peschereccio, delle industrie della pesca e dei relativi aiuti statali, attraverso forme di credito e di contributi.

La pesca interna – fluviale e lacuale – fa capo, invece, al ministero dell'agricoltura e foreste, perché così statuito dopo la scissione dei servizi del Commissariato generale della pesca, che presiedeva all'intero settore. Ed allo stesso ministero dell'agricoltura e foreste fanno capo i ricordati servizi talassografici ed idrobiologici, che tanto interesse presentano per la pesca marittima.

Questa divisione di compiti fra due ministeri è irrazionale, non funzionale. E poteva trovare qualche spiegazione, non giustifica-

zione, nell'ordinamento fascista, quando il ministero della marina mercantile era un semplice sottosegretariato del ministero dei trasporti e si dedicava principalmente al traffico marittimo. Del resto, anche durante il fascismo, tutti i servizi della pesca furono unificati nell'apposito Commissariato.

Non v'è motivo di mantenere tale divisione di compiti; che, anzi, costituisce un danno, in quanto non facilita una politica unitaria della pesca, diretta a far confluire la razionale utilizzazione di tutti gli strumenti verso gli obbiettivi prefissi. Ciò non consente neppure di bene utilizzare tutta la spesa pubblica, che si fà per questo settore.

Salvo questioni di prestigio o di patriottismo di amministrazioni, e salvo eventuali preferenze di alcuni funzionari, non si vedono i motivi importanti per conservare l'attuale parziale competenza del ministero dell'agricoltura in questo campo.

All'incremento ed alla coltivazione ittica valliva potrebbe ben collaborare anche il personale periferico esecutivo dell'agricoltura e foreste. L'unificazione eviterebbe sfasature, come quella notata proprio negli ultimi tempi: il 14 aprile il ministro della marina mercantile ha presentato al Senato il disegno di legge sulla pesca marittima ed il successivo 26 aprile il ministro dell'agricoltura ha firmato un decreto sulla pesca nel lago d'Iseo, riguardante le reti ed altre materie che necessita regolare uniformemente sul piano nazionale, anche perché gli aggiustamenti alle situazioni locali possono farsi o con determinati articoli della legge o del regolamento relativo o con la competenza devoluta alle amministrazioni regionali e provinciali.

A proposito di queste ultime non sarebbe male, per evitare inconvenienti e sfasature notate, richiamare l'attenzione dei presidenti delle province costiere sui compiti loro demandati dalla legge; compiti che non sembrano egualmente intesi da tutti.

Capitolo 48.

LEGGE UNICA PER REGOLARE TUTTA LA PESCA ITALIANA

È all'esame del Senato il disegno di legge n. 1520 sulle disposizioni concernenti la pesca marittima.

Mentre si plaude al ministro che è finalmente riuscito a presentare al Parlamento questo schema di provvedimento tanto atteso, e da me stesso invocato da un decennio, si sostiene che la nuova legge deve regolamentare tutta la pesca e non soltanto quella marittima. Lo stesso titolo del sopradetto disegno dovrebbe essere emendato sopprimendo la parola marittima per indicare la sua più vasta competenza, e per giustificare gli emendamenti che l'ampliamento di questa competenza comporterebbe.

Nessuno può negare che l'acquicoltura marina, lacunale e fluviale abbiano in comune molte caratteristiche, nella loro stessa natura e nei mezzi di produzione.

Salvo eccezioni, unica può essere la regolamentazione delle reti; analoga la regolamentazione dei natanti; analoghi gli incentivi per lo sviluppo di questa attività sul mare e sulle altre acque, simili od uguali le norme preventive e repressive per la pesca di frodo. Eguale la divisione di competenza fra gli organi governativi centrali e le amministrazioni locali.

È da augurarsi che il Senato voglia ben considerare, con la sua alta e saggia competenza, questo punto di vista e regolarsi in conseguenza, nell'esame del disegno di legge in questione.

Per concludere questa parte, si ricorda che le norme attualmente in vigore sono costituite da troppe leggi, emanate in periodi e situazioni diverse, fra loro accavallantesi.

Nel nuovo disegno di legge sono ben congegnate le norme contro il depauperamento della fauna ittica.

Comunque, sia lode a chi ha voluto ed è finalmente riuscito ad affrontare e cercare di risolvere un problema ormai troppo annoso.

E speriamo che anche in questa materia si voglia redigere un testo unico.

Capitolo 49.

REVOCA DEI DIRITTI ESCLUSIVI DI PESCA

I diritti esclusivi di pesca hanno origine feudale e, quasi sempre, sono goduti da famiglie o persone che non esercitano questa attività, limitandosi a sfruttare i pescatori e ad avocare a se una parte del limitato reddito di questa attività, reddito che, proprio per la sua scarsezza non può essere diviso senza comprimere ingiustamente un gruppo di cittadini.

Sono dinanzi alla nostra Camera due proposte di legge: la prima dell'onorevole Cibotto ed altri e la seconda dell'onorevole Ravagnan ed altri.

Personalmente ritengo che la proposta Cibotto contemperi meglio tutte le esigenze

e possa essere accolta a preferenza della seconda. Ma, comunque, le scelte verranno fatte a suo tempo secondo le maggioranze che potranno determinarsi sui punti controversi.

È invece interessante che, per concorde volontà di quasi tutti, l'esame di queste proposte non sia ulteriormente procrastinato e che, nello stesso ambito di questa Camera, prevalgano le considerazioni umane sulle disquisizioni giuridiche.

Viviamo in un'epoca di grandi rivolgimenti.

Salvi i principî morali e basilari della umana convivenza e del rispetto della persona umana, le leggi, e specialmente quelle sul patrimonio, non dovrebbero costituire remore assolute e tanto meno sbarramento ad una sempre più equa distribuzione del reddito ed all'affinamento degli strumenti di sviluppo.

Non si esclude che questa revoca dei diritti esclusivi sia indennizzata in base al valore attuale mediato con la rendita fondiaria, secondo la norma generale sugli espropri.

Rimossi questi ostacoli, lo sfruttamento nazionale di queste acque, meglio la loro coltivazione, potrebbe essere affidata a cooperative di pescatori e, nei casi di minore importanza, anche a gruppi meno consistenti, sino ad un solo individuo, secondo l'entità, del lavoro e del reddito, con opportuni capitolati di onere e sempre in modo da non far comunque risorgere sfruttamenti, di ogni genere, dei lavoratori.

Capitolo 50.

NECESSITÀ E POSSIBILITÀ DI SVILUPPO

Come dinanzi accennato, l'Italia, tutta protesa sul mare, non può rinunziare a mantenere ed incrementare la sua attività peschereccia; né rassegnarsi ad essere tributaria di altri paesi per i prodotti della pesca, né abbandonare e lasciare ulteriormente impoverire i pescatori.

Ridotta enormemente la pescosità delle acque costiere, le possibilità di sviluppo della pesca marittima italiana sono legate all'estensione del suo raggio di azione. L'estensione del suo raggio di azione è legato alla meccanizzazione del naviglio ed al sorgere, in questo settore, di attività non più ancorate ai criteri di gestione artigianale o familiare, ma a quelli di vera e propria economia industriale.

Qual'è, in concreto, la situazione ?

Come abbiamo visto, dai dati statistici dinanzi riportati, lo sviluppo della meccanizzazione è abbastanza soddisfacente ed è stata resa possibile dalle numerose iniziative adottate dal Governo, che, anche se all'inizio frammentarie e sporadiche, hanno finito col rappresentare un complesso unitario di provvidenze idonee a promuovere la trasformazione della flotta peschereccia italiana.

Ci sono ancora troppe unità da pesca a remi ed a vela; ma, ormai, la loro importanza risiede esclusivamente nel numero assoluto che ne indica statisticamente la consistenza, mentre il grosso del tonnellaggio della flotta stessa è costituito da unità a motore e da motopescherecci di altura.

I miliardi spesi in questo campo hanno dato un buon frutto. Ed anche se vi è ancora da fare, una notevole parte del cammino è stato percorso.

Se si potrà giungere alla formulazione di un soddisfacente *Piano Azzurro*, a somiglianza di quanto fatto per l'agricoltura, potremo dire che gli esercenti della pesca disporranno dei mezzi necessari per dare un volto completamente nuovo alla pesca italiana; volto nuovo, basato su criteri organici e sui risultati delle ricerche scientifiche, di cui si parlerà in seguito.

Non possiamo farci molte illusioni sull'andamento futuro della pesca nei nostri mari: il Mediterraneo presso le coste italiane e nell'alto mare e quello che è; e le zone più promettenti sono escluse dal campo di azione dei nostri pescatori, per i quali è solo possibile ottenere qualche concessione e qualche agevolazione; cosa che, dopo un periodo di tensione, è già realizzata con la Jugoslavia e che si deve cercare di ottenere anche dalla Tunisia.

Nel campo della trasformazione della pesca da attività artigiana ad attività industriale, l'esempio della Genepesca che, sino ad alcuni anni fa era l'unica impresa industriale di pesca italiana, comincia ad essere seguita da esercenti che vogliono armare navi per la pesca atlantica e che si rendono conto come questo settore oceanico comporti un'organizzazione molto più completa, con salde basi finanziarie, con mezzi umani e con materiali adeguati.

Vediamo, ora con quali sistemi si potrebbe incentivare, in concreto, uno sviluppo della pesca nazionale, tenendo presente che gli eventuali oneri dello Stato non devono essere valutati in base a criteri ragionieristici o di pura immediata redditività; ma considerati come spese di rilancio, di ammodernamento

e di sviluppo di una attività indispensabile e sempre più impossibilitata a muoversi e prosperare solo con i propri mezzi.

Capitolo 51.

MEZZI DI SVILUPPO

Una prima facilitazione allo sviluppo sarebbe la liberalizzazione completa di tutti i mari ai fini di cui ci occupiamo, salve le zone di interesse militare. Occorre sforzarsi, molto di più, per ottenere di determinare situazioni internazionali favorevoli a questa liberalizzazione.

In particolare, con trattative diplomatiche, si dovrebbe insistere ancora per ridare ai nostri lavoratori i banchi tradizionali di pesca in prossimità delle coste orientali dell'Adriatico e della Tunisia, nel Canale di Sicilia.

Come detto per lo sviluppo dei traffici, occorre che i nostri diplomatici e le nostre rappresentanze all'estero, tengano presenti anche queste esigenze della pesca in tutte le situazioni. E che nelle trattative con altri paesi si facciano sempre assistere dai tecnici del ministero della marina.

I rapporti internazionali possono aprire nuove fonti di lavoro per la nostra pesca; ed anche per questo necessita che il nostro governo prema per stabilire internazionalmente la delimitazione delle acque territoriali con criteri più liberali possibile.

Il miglioramento delle relazioni con la Jugoslavia ha portato, indubbiamente, un vantaggio per un certo numero di pescatori del nostro Adriatico. Un definitivo miglioramento dei rapporti con la Tunisia potrebbe avere effetti analoghi. Gli accordi che potrebbero farsi con altri paesi mediterranei, specie la R. A. U., ed extramediterranei, come il Ghana, la Liberia e la Nigeria, potranno consentire all'armamento peschereccio italiano di svolgere liberamente, nel rispetto degli accordi internazionali, la sua opera in nuovi mari ed in nuove zone di mare. Di conseguenza, la ricerca di questi accordi è premessa fondamentale per un effettivo sviluppo delle nostre attività pescherecce, dimostratasi particolarmente proficua sulle coste atlantiche dell'Africa.

Occorrono poi, nuove iniziative. In questo settore, molto si va facendo, grazie ai contributi della Cassa per il mezzogiorno, per la costruzione di una flottiglia da pesca oceanica e grazie ai numerosi acquisti fatti, da vari esercenti, di grossi pescherecci da attrezzare per tale bisogno e molto occorre fare per le zone dove si possono prevedere importanti sviluppi e sbocchi di lavoro, con acquisizione di reddito considerevole per i pescatori italiani.

Altro mezzo di sviluppo è dato dagli incentivi per ammodernare la flotta ed i mestieri di cultura e di cattura.

Nell'esercizio 1960-61, è continuata l'istruttoria delle pratiche concernenti la concessione delle provvidenze, di cui alla legge 20 luglio 1957, n. 623, articolo 21, a favore dei pescatori ammessi, a suo tempo, ai benefici della legge n. 75 del 1949 per la costruzione di nuove unità da pesca, in sostituzione di quelle perdute per cause di guerra se costituivano l'unico mezzo di lavoro di ogni determinata famiglia.

L'articolo 21, della citata legge, prevede la possibilità che l'Istituto mobiliare italiano abbandoni i crediti derivanti dai finanziamenti concessi ai pescatori, in relazione ad una precisa situazione patrimoniale dei mutuatari, e contro rinuncia, da parte degli stessi, all'indennizzo od al contributo per danni di guerra afferente al mezzo perduto. In relazione a questo articolo, sono state esaminate, nel corrente esercizio finanziario, 12 richieste di cui otto già perfezionale, ai fini delle successive determinazioni di competenza del Comitato previsto dal decreto legislativo luogotenenziale 1° novembre 1944, n. 367.

Questo è troppo poco, anche solo per non retrocedere dalle posizioni raggiunte.

Occorre aumentare anche in questo campo gli incentivi allo sviluppo e, per incrementarli, si devono estendere alla flotta peschereccia il credito navale ed i contributi di costruzione stabilito per la flotta mercantile; crediti e contributi che dovrebbero estendersi anche agli impianti frigoriferi a bordo ed a terra, essendo interamente legato alla produzione ed al reddito la conservazione del deperibilissimo pescato.

Con naviglio adeguato, si deve tendere a sviluppare la pesca oceanica in genere e quella atlantica in ispecie, anche con flottiglie comprendenti navi fattorie e di appoggio: navi per la pesca e navi per trasporto in Italia del pescato, basi a terra di appoggio, e basi a terra anche con ricercatori e studiosi della vita e delle migrazioni dei pesci.

La pesca oceanica deve contare su crediti di esercizio, a condizioni non più onerose di quelle migliori che si fanno all'industria. E deve godere di tutte le agevolazioni sui crediti e sui contributi navali, come detto innanzi, a proposito della pesca in genere.

Esemplificando, in particolare, occorre inoltre:

1°) Per la *pesca costiera:* incoraggiare al massimo il processo di motorizzazione e di sviluppo della pesca stagionale di superficie (pesce azzurro) con reti « cianciolo » di cotone e di nylon, con l'applicazione di verricelli meccanici, con l'installazione di impianti frigoriferi a bordo, ecc. Dovrà essere inoltre incoraggiata la ripresa dell'attività della pesca con palangresi di fondo, scandagli ultrasonori, impianti frigoriferi a bordo, ecc.

Ciò facendo salve, finché necessario, le delimitazioni di specchi d'acqua a favore dei piccoli pescatori costieri.

2°) Per la *pesca oceanica:* poiché, per unanime riconoscimento degli uomini di scienza e di lavoro, è stato raggiunto il massimo di produzione che può dare il Mediterraneo, gli ulteriori incrementi dei mezzi di produzione dovranno tendere alla pesca oceanica.

3°) Nell'*Atlantico:* negli ultimi anni si sono avute importanti iniziative e nuovi orientamenti. La produzione del pesce nell'Atlantico si è largamente affermata e sui mercati e nel consumo allo stato sia refrigerato che congelato.

Dovrà in questo settore essere attuata una politica di forte sviluppo, incoraggiando l'attività produttiva con legislazione adeguata, che tenga conto delle esigenze di mercato nel quadro del Mercato comune europeo e della campagna intrapresa dalla F. A. O. nel mobilitare tutte le forze produttive per le esigenze alimentari del mondo. E che questa politica non trascuri la necessità di aumentare, in Italia, il molto basso consumo di pesce.

Capitolo 52.

STUDI DELLA FAUNA, DELLA FLORA E DEL FONDO MARINO

Nel quadro generale dell'economia nazionale, non è concepibile, nelle odierne condizioni del progresso tecnico e scientifico, interessarsi, nel settore della pesca, solo delle questioni basate su criteri di immediata convenienza; occorre una politica lungimirante basata anche sulla conoscenza dei fenomeni da utilizzare.

Bisogna esaminare le situazioni anche con gli occhi del ricercatore, bisogna ricorrere all'opera dei tecnici e degli scienziati.

Non si può, in altri termini, pensare solo al mercato comune, al tonno, alla lavorazione del pesce, alle importazioni ed esportazioni, alla motorizzazione, ai finanziamenti della pesca artigianale e di quella delle grandi industrie oceaniche.

Bisogna interessarsi, tramite organi specializzati, istituiti dallo Stato, di tutta la fauna e la flora del mare; bisogna procedere a dragaggi sistematici, al fine di conoscere meglio le associazioni biologiche dei vari fondali; bisogna studiare le caratteristiche chimico-biologiche, bromatologiche, dei vari prodotti, degli oli e delle farine di pesce e di crostacei, delle varie alghe – che si rivelano del più alto interesse per l'infinità di prodotti utili che da esse si ricavano; bisogna studiare le condizioni generali e particolari dei mari, del loro contenuto planctonico, dei movimenti delle acque, degli spostamenti delle masse migratorie, ecc.

Solo da questa attività di ricerca, basata soprattutto su criteri scientifici, possono scaturire nuove vedute e nuove possibilità; possono sorgere nuovi problemi. E la conoscenza della fauna e della flora sotto i vari punti di vista: della sistematica, dell'ecologia, della chimica biologica, ecc., può portare a dei reperti inattesi, può rivelare delle sorprese, delle nuove risorse; può indirizzare le industrie su vie nuove di emancipazione tecnica, economica e sociale.

In Italia non mancano le istituzioni qualificate per le ricerche in questione. Tuttavia, se interpelliamo le massime autorità del settore, apprendiamo che l'Italia, in questo campo di ricerche, è quasi ultima, rispetto alle altre nazioni mediterranee.

Come si spiega questo fenomeno che è paradossale ?

L'Italia vanta quindici Istituti, che vanno dal laboratorio centrale di idrobiologia di Roma ai tre grandi Istituti sperimentali talassografici di Trieste, di Taranto e di Messina; dal Centro nazionale di studi talassografici di Venezia, all'Osservatorio di pesca marittima della stessa località, alla stazione di biologia marina del Tirreno, di Cagliari, passata nel 1930 all'Istituto di zoologia dell'Università di Cagliari; dal laboratorio di biologia marina di Fano all'Osservatorio di pesca marittima di Ganzirri in Sicilia; dalla quasi privata Stazione zoologica di Napoli, ai vari Istituti universitari che si occupano dei problemi del mare e della pesca; dall'Istituto di idrobiologia e piscicoltura del Trasimeno all'Istituto di idrobiologia di Pallanza; dall'Istituto ittiogenico di Roma a quello di Brescia, al Centro sperimentale industria pesca e prodotti del mare di Messina, alla Stazione idrobiologica di Chioggia.

E mentre la maggior parte di questi organismi statali o parastatali, universitari o comunali, hanno bisogno di adeguato potenziamento, altre istituzioni analoghe sorgono, vicino alle preesistenti, fors'anche dovute al desiderio di creare cose nuove, magari con particolari mire personali, che esulano del tutto dai reali interessi della nazione.

A Venezia esistono tre istituzioni, a 30-40 metri una dall'altra, e fra di esse non corre buon sangue.

A Taranto funziona un Istituto talassografico del ministero dell'agricoltura e foreste, ed a qualche ora di ferrovia, a Bari, se ne sta creando un altro, mentre il primo è ancora in fase di assestamento.

Dei prodotti del mare di Taranto si occupano sotto i vari aspetti, oltre al detto Istituto talassografico, sorto nel lontano 1913, proprio per l'incremento e il controllo sanitario della molluschicoltura, anche l'ufficio sanitario provinciale e quello comunale, compreso il veterinario ispettore del mercato ittico; ma già corre voce che un centro sorto recentemente a Pescara ha istituito una sua sezione a Taranto, tanto per accogliere il desiderio di un giovane dottore, ora laureando in scienze biologiche; come se questa città non fosse già sufficientemente servita sia nel campo delle necessità scientifiche che in quelle pratiche e di controllo sanitario.

I tre Istituti sperimentali talassografici vanno avanti con criteri personali dei singoli dirigenti.

Dell'Istituto sperimentale di Taranto s'era perduta ogni traccia dal giorno del pensionamento del suo fondatore biologo professore Cerruti. E riprese la sua attività solo nel 1955, per merito del successore biologo professore Parenzan. L'Istituto di Messina è relegato ed isolato all'estremo di quella diga e si occupa in particolare delle forme larvali e giovanili dei pesci, con molta serenità, e molta competenza.

Avendo cercato nella bibliografia degli ultimi anni, ho potuto constatare un risveglio nel settore degli studi di biologia marina applicata, dell'ittiologia e della molluschicoltura, solo attraverso il periodico *Thalassia Jonica*, che ha pure carattere divulgativo, informativo, con una larga diffusione mondiale.

Gli Istituti talassografici hanno avuto una storia molto agitata e strana.

Dal demanio marittimo passarono al comitato talassografico del Consiglio nazionale delle ricerche, ed infine al Ministero dell'agricoltura e foreste.

La odierna scissione delle questioni talassografiche e pescherecce fra due dicasteri, anzi fra tre, perché gli Istituti universitari maggiormente interessati dei problemi in questione dipendono dalla pubblica istruzione, non è certo favorevole per un serio e razionale incremento del settore.

Questo disordine che sperpera denaro ed energie di scienziati, deve cessare con una legge unificatrice, che riunisca nello stesso ministero gli Istituti talassografici e quelli di biologia marina applicata alla pesca, nonché gli Istituti di idrobiologia.

Tutte queste attività scientifiche dovrebbero essere coordinate dalla direzione generale della pesca con apposito centro studi e con una Commissione centrale di scienziati e di ricercatori, con qualche pescatore per non far mancare la voce dell'esperienza più diretta, ai fini delle applicazioni pratiche.

Così sarebbe facile emanare le direttive atte ad armonizzare le attività di ricerca dei vari Istituti, mettendoli al corrente delle esigenze emergenti dai servizi statistici e dalla politica economica, senza peraltro ostacolare le ricerche di scienza pura, che, anzi, dovrebbero venir incoraggiate in modo tangibile.

Nell'ultima assemblea generale del C. I. E. M. (Comitato internazionale per l'esplorazione del Mediterraneo), tenutasi a Monaco Principato, nello scorso dicembre, è stato rilevato l'assenteismo dell'Italia nell'attività, molto sviluppata dai francesi, di ricerca nel Mediterraneo. La Francia dispone di alcune navi talassografiche, come la *Thalassa* e la *Calypso*, e di alcuni batiscafi, come il *F. N. R. S. III* ed il *Soucoupe*, come cioè l'originale mezzo subacqueo, simile ad un disco volante, entrato recentemente in funzione, e che tanto utile si rivela in vari settori della ricerca.

L'Italia dovrebbe, quindi, poter disporre almeno di una nave talassografica, sempre pronta ed a disposizione degli Istituti specializzati e dei ricercatori qualificati, e di almeno un batiscafo.

Per quanto riguarda le ricerche di mare profondo ed abissale, l'Italia contribuì largamente per la costruzione del batiscafo *Trieste* di Piccard, che, per l'incomprensione di chi di dovere, è finito a dare frutti e clamoroso prestigio agli Stati Uniti d'America, avendolo il suo costruttore ceduto a quella nazione.

Ciò non ostante la bravura ed i sacrifici fatti dai cantieri di Monfalcone, dalle acciaierie di Terni ed infine dai cantieri navali di Castellammare, che furono mobilitati per accogliere coi massimi onori l'ideatore del batiscafo e realizzarne il prototipo.

L'Italia si limita ad impiegare, limitatamente a piccole profondità, i « sommozzatori », qualche « torretta batoscopica », e magari i « subacquei » dilettanti, coll'ausilio di una nave appoggio e spreco di milioni; invece di appoggiare, di favorire la rapida realizzazione di un batiscafo italiano, telecomandato, sulla cui importanza ha largamente scritto, e tutt'ora scrive, la stampa nazionale ed estera.

Riepilogando e magari ripetendo per favorire la ricerca e lo studio anzidetto e le ricerche costiere ed abissali, che tanta importanza rivelarono negli ultimi anni, ritengo assolutamente necessaria sia l'unificazione delle direttive, come dianzi precisato, sia la progettazione e rapida costruzione di una nave talassografica a disposizione di tutti i sopra detti Istituti, e la realizzazione del prototipo di batiscafo italiano, chiamato *Ittioscafo*, di cui i giornali parlano ormai da parecchi anni.

Varie nazioni europee, esclusa l'Italia, sono all'avanguardia nello studio dei problemi relativi alla pesca, soprattutto grazie alla maggiore efficienza dei mezzi di ricerca scientifica e tecnica, resa possibile dall'impiego di navi talassografiche, ed anche di batiscafi.

Nell'Atlantico, in questa estate, riprenderà le sue immersioni esplorative il batiscafo *Trieste*, per conto dell'Ufficio ricerche della marina statunitense.

Di particolare importanza si rivelerà il sopra lodato *Ittioscafo* per la ricerca di scogli coralliferi, e quindi per un rapido incremento dell'industria corallina del centro di Torre del Greco, ora in crisi, e che importa la materia prima (corallo rosa) in grande quantità dal Giappone; e per la valorizzazione dei notevoli « algamenti » spugniferi scoperti dal Parenzan stesso nel golfo di Taranto, e che rappresentano una riserva del valore di circa 114 miliardi di lire. Su quest'ultimo argomento, una relazione fu presentata nei giorni scorsi al ministero dell'agricoltura e foreste ed ha riferito al Governo anche l'onorevole Leone Raffaele, della circoscrizione di Taranto, trattandosi di una ricchezza del mare costiero che va da Metaponto al Capo Santa Maria di Leuca.

La coltivazione corallina invece, com'è ben noto, interessa soprattutto il Tirreno dal mare di Napoli a quello della Sardegna.

Con l'ittioscafo si potrebbero fare le seguenti ricerche:

1°) delimitazione degli algamenti spugniferi;

2°) cavità costiere e scogli coralliferi, da segnalare ai pescatori di corallo;

3°) fondali pescosi;

4°) campi di alghe utili, la cui importanza è ormai accertata in vari settori della economia;

5°) funzionalità e rendimento degli attrezzi da pesca in esercizio;

6°) biologia in generale;

7°) planctologia in particolare;

8°) oceanografia in genere;

9°) sedimenti marini e depositi radioattivi.

Inoltre si potrebbero fare:

10°) rilevamenti della morfologia del fondo;

11°) ricerche di relitti e direzione lavori di ricupero;

12°) ricerche di archeologia sottomarina;

13°) operazioni di soccorso (sinistri marittimi);

14°) turismo subacqueo.

Concludendo, si deve coordinare ed incrementare l'attività scientifica e tecnica di questi Istituti che devono bene e completamente attrezzarsi ed utilizzarsi, per dare alla politica peschereccia anche una base scientifica e per incoraggiare studi interessanti tutte le zone ove opera o potrebbe operare la nostra flotta peschereccia.

Un aiuto ed un incoraggiamento dovrebbe darsi anche alla stazione zoologica di Napoli, aderendo ad un progetto di legge all'esame di questa Camera.

Un'altra attività necessaria, anche sul piano applicativo, è lo studio del fondo marino, incominciando dalle zone che più direttamente interessano la pesca italiana.

Dal ministero della marina è stata curata la pubblicazione, diretta dal tenente di vascello Nicola Fusco, di una pregevolissima carta del fondo marino in prossimità delle nostre coste. È da lodare questa iniziativa come è da auspicare che non si fermi e continui, magari con la collaborazione della marina militare e degli stessi pescatori costieri o di altura. È interesse comune affinare le conoscenze del genere, in tutte le zone in cui si possono spingere le nostre imbarcazioni da pesca. E con carte come quelle in questione, facilitare, anche ai pescatori, la conoscenza esatta del fondo su cui operano con i loro mestieri.

Tutta questa materia dovrebbe essere coordinata da un secondo Comitato scientifico consultivo nazionale con rappresentanti della marina mercantile, della marina militare, di scienziati, di ricercatori e di pescatori ma sempre nell'ambito del ministero della marina mercantile che, seguendo i voti fatti, dovrebbe senzaltro prendere l'iniziativa per l'unificazione e la migliore sistemazione di tutta questa materia.

Capitolo 53.

MOLLUSCHICOLTURA

Anche questa attività dovrebbe essere maggiormente curata ed incentivata, sia nelle coltivazioni, sia nelle vendite col controllo sanitario dei suoi prodotti: ostriche, vòngole e mitili in genere.

Anche in questo campo siamo tributari dell'estero mentre potremmo affrancarci.

Anche in questo settore dell'economia nazionale si dovrebbe tener conto di quanto hanno già studiato, scritto e pubblicato gli studiosi italiani ed esteri in materia.

Mi risulta che sin dal 1958 l'Istituto sperimentale talassografico di Taranto ha rimesso al ministero dell'agricoltura e foreste, da cui dipende, affinché ne faccia buon uso, una lunga relazione a stampa, intitolata: « Indagini eseguite per il disciplinamento giuridico, tecnico e sanitario della molluschicoltura e del commercio dei molluschi èduli in Italia ». Sono 55 pagine che documentano le condizioni della molluschicoltura in Italia, e che ribadiscono i concetti ormai formulati dagli studiosi di tutte le nazioni civili.

In ultima analisi, i pericoli derivanti da inquinamenti, che possono determinare infezioni tifoidee nell'uomo, sono gli stessi che possono venir imputati al latte, alle acque potabili, alle verdure crude.

Il mare è un forte antisettico, nel senso che in esso non possono sopravvivere i germi patogeni di provenienza umana, germi tifoidei, paratifoidei, dissenterici, colibacillo, ecc., a meno che l'acqua marina non sia ricca di particelle inorganiche in sospensione, che proteggono il bacillo, come accade nelle vicinanze di cloache cittadine.

Tuttavia è assurda l'eccessiva severità nella concessione di nuovi parchi di allevamento, perché il tasso tollerabile in colibacilli delle acque da destinarsi alla molluschicoltura è fissato, in altre nazioni, in 10.000 coli per litro.

Però, in acque anche lievemente inquinate, con tasso in colibacilli superiore al predetto, i molluschi possono ugualmente essere coltivati, ed anzi si sviluppano più rapidamente. Il problema, quindi, sarebbe quello della depurazione dei molluschi da avviare al commercio ed al consumo.

Ora, se da una parte i molluschi hanno un forte potere di ingestione e di accumulo di germi, d'altra parte è più forte ancora il loro potere eliminatorio e batteriolitico. Ne consegue che i molluschi, eventualmente inquinati, messi in « stabulazione » in acqua non inquinata, si autodepurano, entro un periodo da 3 a 7, o al massimo di 10 giorni, a seconda della stagione e della temperatura dell'acqua.

All'infuori di questo, tutti i metodi, anche chimici, sperimentati fino ad oggi per la depurazione dei molluschi inquinati, si sono rivelati non efficienti o inutili, riducendosi, in tutti i casi, alla autodepurazione naturale.

I molluschi, messi in acqua sterilizzata, chimicamente od elettricamente; cioè coll'ozonizzazione, od a mezzo raggi ultravioletti, si autodepurano, perché eliminano i germi senza possibilità di assorbirne altri.

Le prime vasche di stabulazione in Italia sono state costruite a Venezia; ma sono rimaste scarsamente utilizzate.

Un caso di vera necessità di queste vasche potrebbe essere quello della metropoli partenopea, ove col suo porto molto spesso inquinato e col consumo fortissimo di « frutta di mare », potrebbe riuscire utile un impianto di depurazione, basato sulla stabulazione dei molluschi, in vasche ad acqua preventivamente sterilizzata con ozonizzazione.

Ogni progetto dovrebbe venir sottoposto all'esame dell'Istituto talassografico di Taranto, che sin dal 1914 è stato creato specificamente per curare e controllare ogni questione relativa alla molluschicoltura, per cui in Italia, è l'organizzazione più specificamente competente in materia.

Sul piano della salute pubblica, il pericolo maggiore è costituito dalla indisciplina del commercio dei molluschi, che dovrebbe essere regolato.

Penso che il ministero della marina mercantile, nel prossimo bilancio, dovrebbe disporre di fondi per costruire e far gestire dalle cooperative di miticultori vasche di stabulazione e che il ministero della sanità debba rendere obbligatoria tale stabulazione, prima di autorizzare il commercio dei molluschi.

Per Napoli e per il sud si potrebbe anche chiedere l'intervento della Cassa del mezzogiorno per finanziare la costruzione delle vasche di stabulazione da affidare in gestione a cooperative di mulliscocultori.

CAPITOLO 54.

LA COOPERAZIONE ED I MERCATI ITTICI

Nel settore della pesca, in un ambiente, di scarsi mezzi, la cooperazione, intesa in senso lato, può svolgere un'importantissima funzione, come mezzo di sviluppo economico e sociale. Il singolo piccolo pescatore non è in grado di provvedere, con i propri mezzi, all'acquisto di nuovi natanti e di nuovi strumenti per la pesca, mentre l'unione di un certo numero di essi, operanti in una zona, in una forma di associazione cooperativa, può consentire di disporre dell'occorrente per l'acquisto di mezzi di lavoro in comune, anche se costosi.

La cooperazione nella pesca ha assunto un certo sviluppo negli anni del dopoguerra, specialmente nelle regioni più povere del Mezzogiorno ed in quelle del Delta Padano; ma in gran parte ci si è preoccupati più dei problemi previdenziali e meno di quelli produttivi, con la conseguenza di un degradamento progressivo.

Le cooperative di pescatori potrebbero rappresentare, nel settore, uno dei mezzi fondamentali per il risanamento della pesca italiana, sostituendo ad una serie infinita di minuscole economie individuali, gravate da un continuo bisogno e da una continua scarsità di sufficiente lavoro, una gamma di cooperative che abbiano una certa consistenza e gestiscano in comune mezzi moderni di pesca.

Anche questo dovrebbe esser tenuto presente nella formulazione del *Piano Azzurro* di sviluppo della pesca e del consumo del pesce, piano che mi auguro sia formulato rapidamente e contempli tutti gli aspetti del problema in una vasta e completa visione organica.

La cooperazione è, per i piccoli pescatori, anche un mezzo potente di elevazione sociale, oltreché economica, in quanto sostituisce lo stato di abbandono morale, in cui si trova il singolo, con un'organizzazione di persone che discutono e cercano di risolvere insieme i propri problemi, dando ognuno il proprio contributo di esperienza e di conoscenza nell'interesse di tutti.

Una funzione importante nel campo dello sviluppo delle cooperative potrà essere svolta anche dalla Fondazione assistenza e rifornimenti pesca (F. A. R. P.), che ha ottenuto recentemente una maggiorazione del contributo annuo statale da 50 a 100 milioni e che ha il compito di assistere i pescatori e le cooperative nella provvista di mezzi di lavoro, con forniture dirette e, se del caso, con pagamento rateale da parte degli acquirenti. Bisogna non polverizzare questa assistenza e costringere le cooperative ad acquistare mezzi di lavoro in comune.

Bisognerà pensare, però, anche a qualcosa di più, alla possibilità, cioè, del piccolo credito ai pescatori ed alle cooperative, piccolo credito non basato unicamente sulle garanzie reali, per evitare che continui ad essere fatto solo a chi ha molto denaro. Occorre un sistema di credito fondato su basi fiduciarie, come occorre studiare anche la possibilità di creare per la pesca apposito fondo di garanzia, come quello previsto dal Piano verde per l'agricoltura. Se si continueranno a chiedere garanzie reali ed ipoteche, non si farà nulla.

In caso diverso, per i piccoli crediti, bisogna esaminare la possibilità di sostituire al sistema dell'ipoteca navale, un sistema più semplice, come quello *mortgage* inglese, di cui si è occupato il consiglio superiore della marina mercantile.

Passando ai mercati ittici si osserva: con la legge 25 marzo 1959, n. 125, sul commercio all'ingrosso dei prodotti ortofrutticoli, la disciplina dei mercati all'ingrosso dei prodotti ittici è stata sottratta al ministero della marina mercantile e trasferita a quello dell'industria e commercio.

All'atto dell'emanazione della legge, l'amministrazione della marina mercantile aveva già provveduto a formulare uno schema di provvedimento per la riforma dei mercati ittici, schema che non ha avuto, naturalmente, seguito.

Per conto mio, ritengo che la soluzione adottata non sia la migliore, perché la specifica competenza del ministero della marina mercantile in materia di vendita del pescato non può essere dimenticata. Ed io esorto l'onorevole Jervolino a rispolverare il progetto di riforma a suo tempo formulato dal ministero, a farlo eventualmente adattare alle esperienze successive all'emanazione della legge del 1959 ed a proporlo all'esame dei suoi colleghi di Governo.

È indubbio, infatti, che nessun sostanziale miglioramento si è avuto nei mercati ittici con la nuova legge, salvo la possibilità, del resto molto teorica, specie per le grandi città, offerta ai consumatori di fare direttamente, in certe ore del giorno, l'acqui-

sto presso i mercati generali. Nel frattempo, il prezzo del pesce tende a salire alle stelle e ciò non contribuisce certo ad aumentarne il consumo, né il reddito dei pescatori che continuano a vendere ai grossisti, a prezzi sviliti. Così aumentano sempre più gli utili dei grossisti e dei minuti distributori, a danno dei produttori e dei consumatori.

Occorre, quindi, una nuova riforma che esamini tutti gli aspetti del problema, in base alla competenza e all'esperienza che su di esso ha il ministero della marina mercantile. Ed occorre anche la predisposizione di una efficiente catena del freddo per i mercati ittici grandi e piccoli, sulla base di quanto, con successo, si va facendo altrove.

Lo sviluppo della nostra pesca oceanica, postulato innanzi, deve essere corredato da una adeguata organizzazione di trasporto in Italia, di mercati principali e succursali appositamente attrezzati ed in numero tale da facilitare il trapasso fino alla distribuzione capillare delle vendite al dettaglio.

Questi mercati dovrebbero essere gestiti dai produttori, a mezzo di cooperative od organismi consortili, alle quali ed ai quali soltanto dovrebbero concedersi agevolazioni di contributi e di prestiti per le spese di impianto e di esercizio, oltre che per una quota parte del necessario circolante.

Per la pesca atlantica pochissimi mercati principali di raccolta sulle coste tirreniche e con vagoni ferroviari ed automezzi refrigerati per i trasporti ai mercati secondari. E con vicino ai mercati principali impianti di conservazione del pesce e di utilizzazione dei sottoprodotti.

A tutti gli anelli della catena, dalla produzione al consumo, il sostegno pubblico in modo da aumentarne i prezzi all'inizio della catena, ove oggi si parla di 200 lire il chilogrammo, e di diminuirli enormemente alla fine, ove si compra con maggiorazioni, rispetto al suddetto, dell'ordine dal trecento fino al cinquecento per cento.

La F.A.O. ha raccomandato l'incremento della produzione e del consumo del pesce, perché le proteine degli animali terrestri risultano, nel complesso, inferiori ai bisogni attuali dell'umanità.

Questo è vero per tutti; ma è verissimo per l'Italia che ha, per ciò, bisogno di un indirizzo politico adeguato, per incrementare il consumo del pesce, anche con le incentivazioni sopracitate; giova ripeterlo con la speranza che non si dimentichi troppo presto.

Capitolo 55.

PREVIDENZA ED ASSISTENZA AI PESCATORI

In materia di previdenza sociale, ai piccoli pescatori si riconosce il diritto a beneficiare dell'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti, dell'assicurazione contro le malattie e contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, e degli assegni familiari, quando sono riuniti in cooperative o compagnie.

In questo campo l'applicazione della legge procede discretamente.

V'è in più l'assistenza straordinaria elargita dal ministero, ma, per questa, i fondi a disposizione non sono adeguati alle necessità di una opera che non sia di mera modestissima elemosina a favore dei pescatori indigenti e delle loro famiglie. Ho già accennato alla necessità di integrare gli stanziamenti di cui all'articolo 38 del bilancio dell'esercizio 1961-62 e non mi ripeto. Tengo solo a sottolineare che nei decorsi esercizi le istanze documentate di sussidio si sono aggirate sulla media di 8.000 all'anno, con pratica possibilità di accoglierne poco più della metà, ed in misura media di sole settemila lire per famiglia. Le condizioni particolarmente disagiate dei lavoratori della piccola pesca, che hanno scarsissimi redditi di lavoro, impone una maggiore disponibilità, per assisterli con una certa larghezza di mezzi, specialmente nei periodi invernali di forzata inattività. Non voglio fare un'esaltazione della beneficenza e dell'elemosina dello Stato, ma sin quando non sarà possibile, attraverso un piano organico, provvedere ad una riorganizzazione della pesca e dell'attività dei pescatori, per aumentare di molto il loro reddito *procapite*, è indubbio che qualcosa di più si deve fare, anzi la comunità nazionale ha lo stretto dovere di fare.

E per quello che va fatto si propone che, in attesa dell'auspicato avvento di un sistema di sicurezza sociale, ai pescatori, anche autonomi, anche se semplici coltori di molluschi, siano estese tutte le provvidenze dei marittimi, ivi comprese l'assistenza completa in caso di malattie loro e delle loro famiglie, le assicurazioni di invalidità e vecchiaia, e tutte le altre di cui godono i lavoratori del mare.

Gli assegni familiari, per coloro che lavorano autonomamente, dovrebbero essere non solo gestiti, ma anche pagati direttamente dall'Istituto nazionale di previdenza sociale.

Il pagamento dei relativi oneri dovrebbe seguire le vie normali nei casi in cui esistono

rapporti di lavoro; ma dovrebbe essere fatto per metà dai lavoratori e per metà dallo Stato, con criterio analogo a quello al quale quest'ultimo interviene per i coltivatori diretti e per gli artigiani che sono certo in condizioni di minor bisogno dei pescatori costieri. Ponendo a carico dello Stato almeno metà dei contributi, le casse marittime bilancerebbero le prestazioni che dovrebbero dare.

Al male della disoccupazione forzata occorre provvedere con sussidi, opportunamente regolamentati.

Solidarietà nazionale piena per questi umili lavoratori e solidarietà fino a sanare le situazioni assicurative degli anziani e degli anzianissimi, per concedere anche a loro la meritata pensione di vecchiaia.

Capitolo 56.

CASE PER I PESCATORI

L'Edilpesca ha fatto e sta facendo un buon lavoro per le case ai pescatori; ma non basta, non basta anche per la scarsa disponibilità di fondi.

Lo Stato trascura frequentemente i bisogni dei gruppi meno rumorosi e meno pretestuosi, che non sanno farsi valere, come è il caso dei piccoli pescatori. Sulle nostre belle spiagge chiare e solatie, le abitazioni misere dei pescatori non ci fanno onore.

Lo Stato ha costruito, con propri mezzi, centinaia di migliaia di case per senzatetto ed a condizioni economiche tali da consentire canoni di affitto o quote di riscatto molto basse; adeguate cioè alle condizioni dei gruppi per i quali si opera, come quelli senza casa dei grandi centri. Lo stato agisca analogamente per i pescatori.

I pescatori professionali, che operano in 476 centri marinari, lungo l'arco costiero di circa 7.000 chilometri e sulle rive dei laghi, soffrono di scarsa sicurezza del lavoro sul mare e dei loro natanti in sosta, della inadeguatezza delle attrezzature da pesca e della insufficienza degli inpianti per la conservazione e la distribuzione del pescato; ma soffrono pure della gravissima carenza di abitazioni che, specie nel Mezzogiorno, vede i lavoratori della pesca in testa alla graduatoria degli occupanti di case malsane, di tuguri e di baraccamenti. Tale fatto diventa più rilevante se si considera che la casa rappresenta per il pescatore non solo l'abitazione ma, nella generalità dei casi, la base a terra del suo lavoro, come per il coltivatore, la casa colonica, e può rappresentare un fattore decisivo per la rinascita di molte marinerie depresse, che potrebbero diventare anche centri di attrazione per i turisti, il cui afflusso verrebbe ad integrare l'economia di alcune zone che sono oggi tra le più desolate del nostro Paese.

Gli sforzi sinora compiuti dall'Edilpesca con modesti mezzi finanziari hanno portato questa, da una parte, alla identificazione di tipi costruttivi particolarmente rispondenti alle necessità della categoria e alla caratterizzazione dei piani urbanistici in funzione di prospettive anche turistiche; e dall'altra, hanno dimostrato che le provvidenze in atto per l'edilizia popolare non sono valide per la categoria dei pescatori che, rimasta completamente esclusa dai piani realizzati dall'I. N. A.-Casa, a causa della sua particolare posizione, non ha potuto beneficiare che in percentuale trascurabile delle provvidenze della legge 9 agosto 1954, n. 640 mentre, per quanto riguarda la legge 2 luglio 1949, n. 408, non è nelle condizioni di sopportare i gravosi oneri dei mutui ipotecari.

L'Istituto nazionale per la casa ai pescatori e marittimi, Edilmare, ha, nel 1960, svolto una vasta opera di programmazione e di studio del problema delle abitazioni provvedendo alla progettazione ed esecuzione di interi nuovi quartieri per i pescatori, al completamento di centri marinari – già in corso di costruzione – nonché alla progettazione di edifici idonei alle esigenze locali delle marinerie.

In particolare ha costruito:

i villaggi di Grado per un importo di circa 150.000.000;

i villaggi di Timavo e Muggia (per conto dell'Ente nazionale per le Tre Venezie), per un complessivo importo di lire 700.000.000 circa;

ha completato i lavori del centro di Taranto;

ha preparato tutte le necessarie documentazioni richieste dall'Istituto mutuante per la costruzione dei progettati n. 350 alloggi in 11 centri marinari della Sardegna, di Terracina e Porto San Giorgio;

ha progettato esecutivamente, e visti già approvati, n. 46 centri marinari della Sicilia;

ha aperto i cantieri di Vico Equense, Sorrento e Pozzuoli.

Complessivamente, a parte i programmi suddetti, l'Edilmare ha, sin'ora, costruito in 11 marinerie n. 485 alloggi con una spesa di un miliardo e 160 milioni.

I progetti approvati od in corso di approvazione interessano 3.041 alloggi, divisi in 102 marinerie per un importo di circa otto miliardi.

La nuova legge sull'edilizia popolare e sulla proroga della gestione I. N. A.-Casa dovrebbe risolvere anche questo problema con speciali contributi, ove non si provvedesse come innanzi detto, cioè con costruzioni popolarissime a totale carico dello Stato; ciò anche a mezzo del più volte sopra nominato e sopra lodato istituto od a mezzo di libere cooperative fra gl'interessati. Anche ai pescatori una casa, come e contemporaneamente, agli altri lavoratori dell'industria.

PARTE NONA

CONDIZIONI E RAPPORTI DI LAVORO

Capitolo 57.

AMMODERNAMENTO E RIPARTIZIONE DELLA PRODUTTIVITÀ

Parlando del necessario sviluppo dei nostri traffici, ho invocato sia l'accrescimento massimo della produttività a bordo delle navi e nelle operazioni portuali, sia la tensione di tutti i fattori della produzione per raggiungere quest'obiettivo, capace di aumentare anche la competività della nostra bandiera.

Questa tensione dovrebbe essere determinata sia dai datori di lavoro che dai prestatori d'opera, e secondata dai sindacati dell'una e dell'altra parte, e, infine, sollecitata sia dagli organi statuali, che dall'opinione pubblica.

Ciò sarà meno difficilmente realizzabile se l'aumento di reddito della produttività si ripartirà equamente fra tutti i fattori della produzione di questo determinato servizio, riservando una quota per ulteriori investimenti nelle attrezzature e, quindi, per ulteriore progresso, anche produttivistico.

Il capitale pubblico o privato non può pretendere solo per sé o pel suo accumulo, questi maggiori utili, come si usa nella maggior parte dei paesi ad economia collettivista ed in quelli a regime capitalista puro; non possono richiederlo interamente neppure i lavoratori, se si preoccupano del benessere loro e di tutti.

Il maggior reddito derivante dalla produttività, in questo campo, dovrebbe essere diviso in quattro parti non eguali: ai lavoratori una quota, relativamente maggiore, sotto forma di aumenti dei salari o di diminuzione della fatica; al capitale quanto occorra per ammortamenti ed interessi del risparmio impiegato; ai nuovi investimenti, pel continuo ammodernamento degli impianti, relativi ad ogni specifico tipo di servizio, ed a riduzione di tariffe per aumento della competività, necessaria in un settore che si proietta sul piano internazionale.

Un forte aumento di produttività, dipendente specialmente dall'opera delle macchine, aumentando notevolmente le quantità di merci manipolate per ogni giornata uomo, nel campo portuale potrà consentire anche riduzioni tariffarie, a condizione di non diminuire, ma se mai aumentare, i salari ed il benessere dei lavoratori.

Condizioni spinte d'investimenti produttivistici, potrebbero essere agevolate impiegando, consensualmente e come loro risparmio, una parte del maggior reddito dei lavoratori, che, in tal modo, parteciperebbero anche agli utili del capitale.

Tutto questo visto in forma dinamica e quindi corrispondente al sempre maggiore progresso tecnico.

Come concretare principî del genere ?

Non è facile, perché è difficile ottenere che le due parti, maggiormente interessate, rinunzino a rivendicazioni di piccoli guadagni immediati per maggiori utili futuri, nel quadro dello sviluppo delle loro attività.

Comunque, secondo chi scrive, gli organi di governo dovrebbero tentare con apposite ristrette riunioni, fra i rappresentanti degli interessi della collettività nazionale, dei lavoratori e dei datori di lavoro, di determinare linee di convergenza dei diversi gruppi, linee che potrebbero essere concretate in accordi sindacali od in norme di legge sul lavoro marittimo e portuale.

Capitolo 58.

MECCANIZZAZIONE E VARIABILITÀ DEL NUMERO DEI LAVORATORI.

Anche indipendentemente dai validi motivi di competività, il progresso tecnico ed il rispetto della persona umana esigono che i lavori più bestiali e, nel caso nostro, specialmente quelli di trasporti pesanti, siano fatti dalle macchine e dai meccanismi e non dagli uomini. E ciò sia a bordo delle navi che nei porti, cioè in tutte le operazioni di caricamento, scaricamento e di spostamenti in genere.

Lo sviluppo della meccanizzazione può richiedere, anzi richiede, lo adeguamento numerico degli uomini addetti. A parere dello scrivente le tabelle di armamento per i marit-

timi, e la composizione delle «vette» o «mani» dei portuali dovrebbero sempre rivedersi consensualmente, in base al grado di meccanizzazione raggiunto. È chiaro che questa revisione deve farsi seguendo il criterio di evitare inutili impieghi di personale e di diminuire le ore di impegno di ciascun lavoratore, aumentando il suo tempo libero. È pure chiaro che revisioni del genere indurrebbero imprenditori ed enti pubblici a meccanizzare e quindi a liberare l'uomo da fatiche adatte soltanto alle bestie da soma. Ove queste misure scoprissero esuberanza di personale, bisognerebbe agire con assorbimenti graduali e garantire possibilità di vita a tutti; ma non retrocedere.

In quest'ordine di idee, ritengo che, salvo le maggiorazioni per lavoro notturno, il carico e lo scarico delle navi nei porti deve protrarsi giornalmente almeno per due, ed in casi eccezionali da prevedere nei contratti di lavoro, anche per tre turni giornalieri, ed oltre i tre turni, fino al lavoro continuativo per tutte le 24 ore.

Questo è utile ovunque; ma addirittura necessario nei porti come Trieste e Genova, più direttamente esposti alla concorrenza di altri porti esteri. Bisogna invogliare gli operatori economici a preferire i porti italiani. E tutti dobbiamo puntare ad aumentare la quantità di lavoro per cercare più aumenti di redditi globale o pro capite e meno aumento di redditi per ogni singola unità manipolata, col sempre maggiore aiuto dei meccanismi.

In questo campo non ritengo opportuno atti d'imperio, ma utile un appello alla responsabilità di tutti i sindacati, nei riguardi dello sviluppo dei nostri traffici e quindi dell'economia italiana, da considerare senza esasperazioni classiste.

Recentemente si sono avuti casi di riduzioni delle tabelle di armamento da parte delle capitanerie di porto, spiegati con la pesantezza dei noli.

Anzitutto, il comandante della capitaneria non potrebbe variare dette tabelle; anzi, in base all'articolo 426, punto 3° del codice di navigazione, egli dovrebbe vegliare sull'osservanza di quanto in proposito stabiliscono i contratti di lavoro od il ministero.

In secondo luogo, i noli non c'entrano, perché potrebbero, al limite, determinare la convenienza di fare o non fare certi trasporti e certi viaggi; ma giammai possono legittimare una diminuzione del personale necessario per la sicurezza della navigazione e per una decente vita sul mare.

La questione dei noli è diversa da quella della meccanizzazione che libera una parte del lavoro umano ed, anche per motivi psicologici, non dobbiamo confondere le due cose.

Siccome nelle tabelle contrattuali d'armamento non è, per alcuni tipi di nave, stabilita la composizione del personale di macchina, il comandante della capitaneria potrebbe legittimamente solo arbitrare, in caso di disaccordo fra le parti, in base alle « esigenze dei servizi tecnici ».

Come detto innanzi, sembra ormai superato il fondo della crisi del 1959. Si va stabilendo un clima di maggiore fiducia, anche in base agli indici decrescenti delle navi in disarmo; di questo bisogna profittare per accelerare sempre più l'ammodernamento delle attrezzature e migliorare le condizioni di lavoro.

Capitolo 59.

STABILITÀ DEL LAVORO MARITTIMO

Con le premesse del capitolo precedente, è bene che, nel rinnovo dei rapporti di lavoro, agli equipaggi sia riservata una maggiore partecipazione agli utili e, quindi, all'attività produttività, in uno spirito di collaborazione che dia all'armatore ed al comandante poteri prevalenti; ma non tali da negligere le esigenze dei dipendenti.

Questo urta contro antiquati esasperati concetti classisti; ma sarebbe meglio che a bordo si considerassero tutti membri di una sola famiglia e tutti corresponsabili della sorte della nave e della buona riuscita delle sue operazioni. Ciò potrebbe ottenersi tanto più facilmente quanto più ciascuno, in alto ed in basso, agisse secondo i limiti delle leggi e dei contratti di lavoro, in uno spirito di umana fraternità.

In un clima del genere sarebbe facile legare molto di più gli uomini alla loro nave ed alla loro società armatrice, e superare i contratti di lavoro di tipo medioevale ristretti al periodo « imbarco-sbarco ». Si dovrebbe arrivare a contratti a tempo indeterminato, con particolari clausole regolanti i periodi di permanenza a terra ed i reimbarchi.

Questo invocato sistema è già in atto per gli stati maggiori della flotta Finmare; ma dovrebbe gradatamente allargarsi ad altri della stessa flotta ed a quelli dell'armamento libero ad incominciare, anche qui, dagli ufficiali; ma con le dolorose limitazioni imposte dalla persistente grave disoccupazione di cui si parlerà nel successivo capitolo 60.

In occasione del prossimo rinnovo dei contratti collettivi stipulati nel luglio 1959, sarebbe augurabile che proprio i sindacati dei lavoratori cercassero d'introdurre nei rapporti di lavoro i principî dei quali si è discorso.

Non sarebbe male definire contrattualmente la tabella viveri indicando i relativi generi, in quantità e costo globale, per far sì che il personale, a mezzo dei propri rappresentanti e nei limiti degli oneri prestabiliti per l'armatore, possa cambiare nota e qualità dei viveri. Quest'ultima norma o qualcosa del genere aiuterebbe a risolvere anche il problema delle tabelle viveri che un'apposita commissione di rappresentanti dei marittimi e degli armatori sta studiando dal luglio dello scorso anno.

In complesso, è auspicabile che il nuovo contratto di arruolamento preveda possibilità integrative, sia per adeguamenti produttivistici, sia per facilitare aggiustamenti particolari, in modo da renderlo strumento di regolazione sensibile dell'insieme dei rapporti di lavoro.

Così come è pure auspicabile che i sindacati studino il modo di utilizzare una parte degli aumenti di salari in nuovi investimenti dell'armamento in generale e di quello a capitale pubblico in particolare, per far più direttamente partecipare i lavoratori al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo, come già accennato nel capitolo precedente.

Capitolo 60.
DISOCCUPAZIONE E QUALIFICAZIONE DEI MARITTIMI

Dell'occupazione della gente di mare si sono lungamente occupati i precedenti relatori di questo bilancio: alle loro conclusioni generali posso riallacciarmi.

In effetti, il problema presenta situazioni apparentemente paradossali: fortissima esuberanza di offerta di lavoro per alcune qualifiche, per altre inadeguatezza del personale disponibile per fronteggiare la richiesta degli armatori. La contraddizione è agevolmente spiegabile considerando che noi abbiamo troppi marittimi privi di adeguata qualificazione professionale, e troppo pochi qualificati e specializzati.

Così, di fronte alla sovrabbondanza veramente eccessiva di marittimi delle qualifiche iniziali di bordo, che attendono l'imbarco, abbiamo, per gli specializzati, a volta una relativa ed a volte addirittura un'assoluta scarsità di personale con i titoli ed i requisiti voluti per l'imbarco con determinate qualifiche.

Il problema è in queste poche parole: ma se la diagnosi è facile, non altrettanto facile è la terapia che consisterebbe nell'elevare il rapporto numerico fra personale specializzato e non, a livello di quello richiesto dall'attuale organizzazione del lavoro a bordo.

Scuole marinare e corsi di qualificazione sono, evidentemente, la medicina da prescrivere; ma di ciò parlerò più ampiamente nella successiva parte X, dedicata alla istruzione professionale.

Fra i problemi risolti per l'adeguamento qualitativo del personale navigante, ricordiamo la ratifica dell'adesione alla Convenzione internazionale di Seattle del 29 giugno 1946 sull'esame medico della gente di mare e la preparazione del disegno di legge presentato al Parlamento per l'esecuzione della convenzione stessa.

Secondo questo provvedimento, i marittimi appartenenti alle due prime categorie della gente di mare (personale di stato maggiore e di bassa forza addetto ai servizi di coperta, di macchina ed a quelli tecnici e complementari di bordo) non potranno essere arruolati se non presentino un certificato che attesti la loro attitudine fisica al lavoro nel quale debbano essere impiegati a bordo, rilasciato dalla competente Cassa marittima. Il certificato in parola ha validità per due anni.

È previsto, inoltre, che possono essere sottoposti a visite mediche d'accertamento i marittimi inscritti nei turni di collocamento, anche prima della loro chiamata per l'imbarco.

Sempre nello stesso ordine di idee, l'amministrazione della marina mercantile, di concerto con le altre interessate, ha anche predisposto uno schema di decreto presidenziale che modifica alcuni articoli degli elenchi delle anomalie ed imperfezioni fisiche, della gente di mare, di cui alla legge 22 febbraio 1934 n. 244. Ciò al fine di fissare più adeguati criteri di valutazione per alcune particolari infermità ed imperfezioni di questi lavoratori.

Quanto alla materia dei titoli professionali marittimi, è da rilevare con soddisfazione che ha avuto, finalmente, seguito il progetto di conferimento dei titoli di meccanico navale di 1ª e di 2ª classe, per motonavi, al personale rispettivamente in possesso dei titoli di motorista navale, di 1ª e di 2ª classe, conseguiti in base alla legge 20 giugno 1935 n. 1320, titoli quest'ultimi, non più compresi fra quelli professionali del codice della navigazione. Il provvedimento, adottato con decreto presidenziale 15 ottobre 1960, ha conseguito due

importanti fini: quello di sanare la posizione giuridica di personale marittimo che era in possesso di un determinato titolo e, senza sua colpa, per mere disposizioni legislative, era stato messo in condizioni di svolgere un'attività limitata e non rispondente al suo grado di specializzazione, e quello di consentire un certo aumento della necessaria disponibilità di personale di stato maggiore di macchina per l'armamento di navi mercantili operanti nel Mediterraneo.

La Amministrazione ha predisposto anche un altro progetto di legge, nell'intento di concedere ai macchinisti navali in seconda, che abbiano compiuto determinati imbarchi, la facoltà di imbarcare con mansioni analoghe a quelle previste per i capitani di macchina. Anche in questo caso il provvedimento è dettato da ragioni di inferiorità in cui il personale interessato è venuto a trovarsi rispetto alla situazione preesistente alla entrata in vigore dell'ordinamento del 1933 sull'istruzione tecnica media.

Il Ministero della marina mercantile ha anche allo studio un progetto di riforma di alcuni articoli, del regolamento del codice della navigazione, concernenti la disciplina dei titoli professionali marittimi, alfine di adeguare tali norme alle effettive esigenze della marina mercantile e di alleviare le difficoltà che si riscontrano, in atto, nell'armamento delle navi. Si fa voto che tale studio sia presto concretizzato in uno schema di provvedimento, sotto forma di decreto presidenziale.

È prevista, inoltre, l'istituzione di una particolare disciplina per l'accertamento della capacità professionale degli ufficiali della marina mercantile all'uso del radar, in vista del crescente impiego di tale apparecchio sulle navi mercantili e dei pericoli dell'uso di una tale apparecchiatura, da parte di personale non addestrato sufficientemente. Anche a questo riguardo, è doveroso esprimere soddisfazione.

Un problema particolare, nel settore della occupazione della gente di mare è dato dal fatto che anche elementi specializzati incontrano notevoli difficoltà d'imbarco. È questo il caso degli allievi ufficiali, la cui consistenza nei turni di collocamento è particolarmente forte (circa duemila unità) ed il cui mancato imbarco può avere seri effetti negativi, in quanto li allontana dalle professioni marittime, per le quali si erano preparati, e riduce anche le possibilità di avere in futuro un numero sufficiente di ufficiali di coperta e di macchina. Il Ministero della marina mercantile ha consentito, per far fronte a questa situazione, che, ove manchino marittimi abilitati all'imbarco come terzo ufficiale sulle navi da carico addette a viaggi di lungo corso e come secondo ufficiale sulle navi da carico addette a viaggi mediterranei o di gran cabotaggio, possono essere imbarcati, in loro sostituzione, allievi ufficiali, i quali potranno così compiere i periodi di navigazione necessari per il conseguimento delle qualifiche superiori di bordo.

Per la qualificazione degli allievi ufficiali questo non basta; a mio avviso occorre un provvedimento analogo a quello per l'apprendistato operaio come si dirà parlando dell'istruzione professionale.

Riprendendo il discorso sulla disoccupazione marittima, si nota che il 1° febbraio scorso erano iscritti negli Uffici di collocamento della gente di mare 106.112 unità con un aumento di oltre 6.500 unità rispetto al febbraio 1958.

Di tale massa di iscritti ben 58.441 appartenevano ai gradi iniziali (mozzi 36.472, piccoli di camera 12.028, garzoni e piccoli di cucina 8.377, giovani di macchina 1.564) che gonfiano, senza speranza, la cifra dei disoccupati marittimi che non hanno serie possibilità di essere avviati al lavoro, perché solo due o tre mila unità vengono imbarcate con tali qualifiche. Vi sono ancora altre categorie di difficile impiego fra cui: 4.510 carbonai e 1.200 donne (cameriere, infermiere non ben qualificate, lavandaie, stiratrici).

A parte questa divisione per qualifiche, la reale disoccupazione della gente di mare è molto minore di quella risultante dal collocamento. Se si considerano solo coloro che effettivamente aspirano e sperano nell'imbarco, la loro valutazione numerica complessiva si aggira fra i 50 ed i 60 mila; cioè su circa la metà dei 106 mila sopra indicati.

In teoria, tutti gli iscritti ai turni di collocamento della gente di mare e che sono in attesa di imbarco sono disoccupati; ma la logica e l'esperienza ci dicono che, quando la permanenza dell'iscrizione in turno di collocamento supera certi limiti di tempo, deve trattarsi di persone che hanno trovato altre strade per vivere.

I marittimi disoccupati si possono dividere in tre grandi gruppi: disoccupati veri e propri, che attendono l'imbarco; sottoccupati, che nell'attesa dell'imbarco, svolgono qualche altra attività, sia pur insufficiente nella sua continuità e nella sua consistenza; persone che, in attesa di chiamata, hanno trovato altre occupazioni che sono divenute

ormai il loro lavoro normale, fino al punto che, diversi, se richiesti, non si presentano per l'imbarco.

Sarebbe opportuno sfrondare questa massa di disoccupati, non occupabili.

Qualche correttivo già si potrebbe ottenere aumentando i casi di cancellazione dalle matricole della gente di mare.

Non sarebbe male operare, una cernita, per i turni di collocamento.

A parere dello scrivente questa cernita deve incidere con nuove norme che:

1°) Vietino il rilascio dei nuovi libretti agli analfabeti e fra un anno, per dar modo a chi ne avesse voglia di mettersi a posto, a coloro che non hanno conseguita almeno la licenza elementare. E ciò senza eccezione, neppure per coloro che hanno prestato servizio militare in marina.

2°) Stabiliscano di imbarcare con certe precedenze, come apprendisti, giovani che hanno conseguito una qualificazione professionale marittima nelle scuole specializzate ed in quelle post-elementari.

3°) Stabiliscano nell'iscrizione al turno generale del collocamento una certa precedenza dei giovani qualificati, degli orfani dei marittimi, di una aliquota dei figli dei marittimi alternantesi con una aliquota di altri elementi con pari capacità professionali.

Nell'insieme il problema merita esame attento e provvedimenti dello Stato che dovrebbero avere carattere assistenziale per i disoccupati più anziani e carattere di formazione professionale per coloro che sono abbastanza giovani o non molto anziani per acquisire le qualificazioni necessarie per un loro meno difficile impiego.

Capitolo 61.

PREVIDENZA MARINARA

Dopo anni di attesa, con la legge del 12 ottobre 1960 n. 1183, sono stati apportati notevoli miglioramenti alle pensioni dei marittimi. E di ciò si dà compiacente atto al ministro in carica che, fra l'altro, riuscì a rompere i lacci che intralciavano l'*iter* di detta legge.

L'articolo 13 di questa prevede la delega al Governo per riunire, nel termine di due anni, in un testo unico, tutte le disposizioni di legge concernenti la previdenza marinara e per coordinarle con le norme relative alle assicurazioni sociali gestite dall'I. N. P. S. e dalle casse assicuratrici degli infortuni e delle malattie della gente di mare.

Questa norma riproduce l'articolo 27 – rimasto inoperante – della legge 25 luglio 1952 sui miglioramenti delle pensioni ai marittimi ed è, per la precisione, la quarta, analoga, a cominciare dal 1931. È da augurarsi che la disposizione questa volta sia rispettata e si giunga alla pubblicazione di un testo unico previdenziale chiaro e preciso, che faccia giustizia all'attuale caotica quarantennale aggrovigliata legislazione.

In tale attesa, e poiché la delega non potrà andare oltre la compilazione aggiornata della materia, è da ritenersi indispensabile che, contemporaneamente ai lavori redazionali del testo, venga affrontato l'esame di alcuni argomenti di fondo, rimasti da anni in sospeso e riguardanti aspetti basilari della previdenza marinara.

Questi sono:

1°) l'erogazione delle pensioni in funzione delle retribuzioni e non in base ad incerti massimali o competenze medie di difficile accertamento;

2°) il pensionamento di marittimi imbarcati su navi battenti bandiera estera;

3°) il riconoscimento dei servizi militari ed il contributo dello Stato, oltre quello inerente ai servizi marittimi veri e propri;

4°) aumenti dei minimi delle pensioni dirette ed indirette, per ovvi motivi solidaristici e perché non può finire col considerarsi quasi una colpa l'essere nati prima e l'aver lavorato, più duramente, in tempi molto tristi.

Nel frattempo, mettere l'E. N. A. G. M. in grado di aiutare molto di più i maggiormente bisognosi.

Gran parte di questi argomenti sono stati esaminati dal C. N. E. L., in occasione del « parere emesso nei riguardi dell'ultimo provvedimento sulla previdenza marinara.

Non sembra sufficiente una semplice cucitura delle vigenti leggi, lasciando immodificate le disposizioni che si rivelano ingiustificate e che perciò dovrebbero essere tempestivamente emendate con proposte di legge che il Governo dovrebbe preparare e presentare al Parlamento.

La legge n. 1183 era vivamente attesa e, dopo la sua pubblicazione, la Cassa dette subito inizio alle operazioni di riliquidazione delle pensioni riguardanti oltre 35.000 persone, con un'organizzazione razionale dei lavori. La maggior parte delle nuove pensioni è già stata posta in pagamento e si ritiene che l'impegno assunto dalla Cassa circa il compimento delle operazioni di riliquidazione entro il mese di luglio dell'anno corrente sia stato rispettato, quasi completamente.

Si deve, però, notare, e su questo invoco l'attenzione ed i conseguenti provvedimenti del ministro, che nella riliquidazione si lamentano casi di riduzione delle vecchie pensioni, mentre la legge ha disposto un aumento generale minimo del 12 per cento.

Questi gli aspetti positivi.

In materia di previdenza ed assistenza marinara vi è ancora molto da fare sul piano organizzativo e sulla unificazione.

Su tali problemi si svolgono accanite polemiche tra i sostenitori del mantenimento della separazione tra le varie casse ed i fautori della loro unificazione. L'esatta soluzione sembra difficile, perché l'uno e l'altro sistema offrono vantaggi e svantaggi; ma io ritengo che l'unificazione sia necessaria, per un principio fondamentale di equilibrio e di corrispondenza del trattamento usato dalle casse nei confronti dei marittimi, che devono essere tutti solidali fra loro e godere tutti delle stesse prestazioni.

E ricordo che innanzi ho postulato l'iscrizione a questa cassa dei piccoli pescatori costieri autonomi, con versamenti contributivi eguali a quelli degli altri lavoratori, ma con la parte proposta a carico dello Stato.

Questo è l'aspetto equo che deve prevalere, anche se può comportare qualche svantaggio nel sistema delle contribuzioni, sistema che potrebbe essere equamente modificato

Mi risulta che l'amministrazione della marina mercantile ha dei dubbi sulla convenienza dell'unificazione ed anche l'onorevole Jervolino li ha espressi un anno fa nel corso di un suo intervento all'assemblea generale della federazione nazionale armatori; ma io mi permetto di insistere su questa proposta. Bisogna guardare al fine ultimo di queste istituzioni, quello delle prestazioni che vengono erogate agli assistiti e che, a mio avviso, debbono essere uniformi in tutto il paese, come dinanzi postulato, per un ovvio principio solidaristico.

Capitolo 62.

ASSISTENZA MARINARA

Il Ministero gestisce un fondo di assistenza che, come dal capitolo n. 38 del bilancio in esame, è stato provvidamente elevato da 83 a 90, milioni per l'esercizio 1961-62.

Questo viene utilizzato per contributi e sovvenzioni ad istituti ed associazioni oltre che per sussidi ai marittimi ed ai pescatori, specialmente nel periodo invernale.

È una lodevole e necessaria forma di assistenza integrativa, che potrebbe essere più lodevolmente aumentata nei prossimi esercizi.

Capitolo 63.

ENTE NAZIONALE ASSISTENZA GENTE DI MARE

In materia assistenziale, credo necessario informare brevemente gli onorevoli colleghi sull'E.N.A.G.M. (Ente nazionale per l'assistenza alla gente di mare).

Nel bilancio in esame non è menzionata questa importante istituzione che svolge la propria attività a vantaggio dei lavoratori del mare. Si tratta di un Ente di diritto pubblico riconosciuto tale con regio decreto 14 luglio 1937, n. 1487, modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 10 maggio 1955, n. 1082.

Questo Istituto, durante i suoi 25 anni di vita, non ha ottenuto dallo Stato mai alcuna sovvenzione ed ha sempre assolto i suoi compiti col solo contributo paritetico dei marittimi e degli armatori, che hanno così dato un alto ed encomiabile esempio di solidarietà umana e sociale, a vantaggio dei più bisognosi di una benemerita categoria di lavoratori che, in tutti i porti del mondo, mantiene alto il prestigio della Patria.

Stando alle norme dello statuto, l'ente ha lo scopo di attuare l'assistenza ai marittimi di 1ª e 2ª categoria, di cui all'articolo 115 del codice della navigazione, ed alle loro famiglie e, quindi:

a) di provvedere a forme integrative di assistenza a favore dei marittimi disoccupati e delle loro famiglie, in aggiunta a quelle previste dalla legge;

b) di provvedere all'assistenza dei marittimi in attesa di imbarco;

c) di concedere cure climatiche ai figli dei marittimi;

d) di corrispondere premi per atti di valore compiuti da marittimi in occasione di sinistri marittimi e, ove il bilancio lo consenta, di concedere sussidi alle vittime ed alle famiglie delle vittime di sinistri marittimi;

e) di concorrere al mantenimento ed all'istruzione marinara o domestica di orfani di marittimi morti per sinistri di mare, quando non vi sia stato luogo a indennità per infortuni;

f) di svolgere un vasto programma di « assistenza sociale » e di « assistenza sanitaria ».

Finora l'« E.N.A.G.M. » è stato costretto a contenere le sue erogazioni nei diversi settori sopra menzionati, a causa dei limitatissimi mezzi a disposizione, con disagio degli assistibili e specialmente di coloro che, per la forzata disoccupazione derivante dall'avvicendamento a bordo delle navi, sono costretti a trascorrere una vita di squilibrio e di privazioni, per lunghi periodi, ed a volte per anni.

A mio avviso, occorre che questo ente curi pure la distribuzione di sussidi integrativi ai titolari di pensioni marittime dirette od indirette, che versano in condizioni di grande bisogno.

L'affluenza contributiva dell'E.N.A.G.M. è ora limitata all'ammontare annuo di circa 150 milioni, somma veramente esigua per svolgere i suoi compiti statutari, su tutto il territorio nazionale.

Da ciò, scaturisce la necessità che lo Stato e particolarmente il ministero della marina mercantile rivolgano la loro attenzione all'istituto, onde disporre, secondo la proposta di legge n. 1371 degli onorevoli Rossi, Saragat e Simonini, una sovvenzione annua per aiutare a soddisfare le più impellenti necessità di vita di alcune centinaia di migliaia di cittadini, non demeritevoli rispetto ad altre categorie che lo Stato normalmente aiuta.

Ma anche questa sovvenzione non basta e, sempre per aiutare anche i pensionati più bisognosi, occorre che le organizzazioni sindacali si accordino per aumentare i contributi dovuti a questo ente da parte dei lavoratori e degli armatori.

L'E. N. A. G. M., opportunamente finanziato, potrebbe costituire lo strumento a mezzo del quale sussidiare i marittimi disoccupati e realmente senza risorse, nonché i bisognosi titolari di pensioni marittime, dirette ed indirette, d'entità minime ed assolutamentre insufficienti ai minimi bisogni vitali.

Capitolo 64.

L'ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO PORTUALE

La consistenza numerica dei lavoratori portuali permanenti, associati nelle compagnie e nei gruppi portuali era, all'inizio del 1961, di 13.564 unità, cifra corrispondente, grosso modo, alla media degli ultimi anni e leggermente inferiore a quella registrata all'inizio del 1960.

La manodopera occasionale, cui si fa ricorso in varia misura nei diversi porti, in funzione delle esigenze del traffico, nei periodi di punta, ha prestato complessivamente, nel 1960, circa 1.450.000 giornate lavorative, con un aumento notevolissimo, di circa il 30 per cento, nei confronti del 1959. Gli eccezionali sviluppi dei traffici nei porti italiani nel corso del 1960 chiariscono i motivi di questo maggior ricorso agli occasionali.

Si è cercato opportunamente di evitare un incremento nel numero dei portuali permanenti e di contenerlo nei limiti rispondenti alle effettive esigenze di servizio in periodi normali, al fine di favorire l'adeguamento delle tariffe portuali a livelli non eccessivamente elevati, per consentire bassi costi, sempre più necessari in ogni settore della vita economica e, particolarmente, in quello del traffico marittimo.

Al tempo stesso, si è fatto quanto era possibile per garantire un adeguamento delle tariffe compensative del lavoro portuale alle variazioni del costo della vita, autorizzando la revisione semestrale delle tariffe in base al congegno di revisione salariale vigente nel settore industriale, con gli adattamenti necessari, in relazione alle specifiche esigenze di questo lavoro ed alle situazioni di ogni singolo porto.

La media nazionale approssimata dei guadagni per giornata vissuta è stata, per i portuali, di lire 3.057 nel 1960, con un aumento di 417 lire rispetto al 1959. Tale media fu di lire 1.692 nel 1953, di 1.788 nel 1954, di 1.980 nel 1955, di 2.388 nel 1956, di 2.800 nel 1957, di 2.610 nel 1958, di 2.640 nel 1959. All'andamento dei guadagni ha fatto riscontro un incremento delle merci manipolate dai lavoratori portuali, passate, in milioni di tonnellate, da circa 34 nel 1953, a 36 nel 1954, a 40 nel 1955, a 48 nel 1956, a 50 nel 1957, a 47 nel 1958, a 53 nel 1959 ed a quasi 64 nel 1960; il che dimostra, come dianzi accennato, che ad un aumento dei guadagni ha fatto riscontro, ed anche in maggiori proporzioni, un aumento delle prestazioni dei lavoratori.

Nel settore del lavoro portuale e della produttività, l'azione del ministero è stata notevole e si è concretata anche negli studi compiuti da funzionari della direzione generale del lavoro marittimo e portuale e dell'ufficio studi economici.

Dopo queste prime indagini, si è arrivati alla costituzione di una commissione di cui fanno parte funzionari del ministero e rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori particolarmente interessati. Essa si occuperà

del lavoro portuale e della sua produttività, tenendo conto della situazione nei porti stranieri in genere, ed in quelli di altri paesi aderenti al mercato comune europeo, in particolare.

L'iniziativa dell'onorevole Jervolino è degna di plauso ed esprime la sensibilità del ministro alle ragioni esposte dalle varie parti interessate a guadagni e costi equi, oltreché alla necessaria maggiore razionalizzazione di questo lavoro.

Il ministero ha seguito anche con interesse l'attività della I. C. H. C. A., associazione a carattere internazionale che si occupa dei problemi del maneggio delle merci nei porti, e l'attività dell'agenzia europea per la produttività, che ha formulato un progetto per la formazione professionale dei lavoratori portuali, progetto al quale il ministero ha dato la sua adesione di massima.

Come si vede, anche un relatore che voglia ragionare con la più ampia libertà di giudizio, non può non essere consenziente sulla attività svolta dall'amministrazione in questo campo.

I problemi da risolvere nel settore del lavoro portuale, sono di estrema delicatezza, toccano da vicino il complesso della intera economia industriale, tributaria dell'oltremare per le materie prime e per la distribuzione dei prodotti, e si riferiscono ad un settore di lavoro che è sindacalmente molto attivo. Tutto questo impone di adottare risoluzioni contemperanti diversi interessi.

L'Onorevole Jervolino ha proceduto su questa strada con coraggio e con decisione e di ciò dobbiamo darne atto a lui ed ai suoi funzionari.

Attendiamo che i lavori della speciale commissione istituita siano portati a compimento, con la ferma speranza che essi potranno gettare le basi di un rinnovamento che tenga conto dei principî esposti nel primo capitolo di questa parte.

Il problema più arduo sarà certamente quello delle cosidette « autonomie funzionali », la cui richiesta ovviamente in tanto esiste in quanto vi è, o si reputa che vi sia, un divario fra tariffe portuali e valori del servizio reso, in rapporto ai costi che si sosterrebbero con una gestione diretta.

Oltre a ciò vi sono contrastanti interessi di categoria: dei portuali al mantenimento del livello di occupazione e di salario, degli operatori economici a comprimere i costi di produzione, e quindi quelli del maneggio delle merci. E ciò sia per motivi di concorrenza, sia per incremento dei propri redditi.

Il problema va risolto in modo equo e conveniente per tutti, puntando maggiormente sul reddito globale, da aumentare per dilatare le porzioni di ciascuno. Nell'insieme, e senza pregiudizio per le conclusioni della commissione già menzionata, tenuto conto dei motivi polemici addotti dagli industriali e dai lavoratori si opina sulla opportunità:

1°) di conservare l'attuale ordinamento di compagnie e gruppi portuali e di estendere questi ultimi, sempre sotto forme cooperativistiche, nei porti minori ove fiorisce o cerca di fiorire la speculazione di intermediarii abusivi, che defraudano i lavoratori di buona parte di quanto riscuotono dai committenti;

È chiaro che bisogna contenere gli organici delle compagnie e dei gruppi in relazione al traffico ed alla possibilità di guadagno di un minimo per giornata vissuta;

2°) di considerare il lavoro delle compagnie e dei gruppi come servizio pubblico, in aree demaniali destinate ad uso pubblico, regolabile conseguentemente, per tutti, contro abusi di ogni genere;

3°) di non autorizzare i privati a compiere operazioni portuali con proprie maestranze, perché un eventuale minor costo, delle loro operazioni, inciderebbe su quello delle altre dello stesso porto, dato che, non potendosi diminuire i redditi giornalieri dei portuali, diminuendo le quantità, si dovrebbero aumentare le tariffe. Non sarebbe giusto che gli operatori più importanti pagassero meno degli altri le stesse manipolazioni; in più, dividendo il lavoro disponibile in più organizzazioni, si potrebbe ostacolare l'incremento di produttività;

4°) di spingere al massimo la meccanizzazione, sia per liberare l'uomo dalla fatica bruta, come già detto innanzi; sia per aumentare la produttività anche diminuendo la composizione delle vette e le tariffe della mano d'opera, che sono e devono essere aderenti alle prestazioni effettivamente richieste e dovute; sia per limitare più che possibile la sosta delle navi;

5°) di fare in modo che i lavoratori continuino ad agire con sempre maggior senso di responsabilità e di autolimite, per consentire gli aggiustamenti che la tecnica ed il progresso rendono necessari, nei limiti precisati a proposito della distribuzione degli utili della produttività;

6°) di lasciare liberi gli operatori di utilizzare nell'interno dei loro magazzini portuali, maestranze da essi stabilmente occupate;

7°) di lasciare liberi, entro limiti che potrebbe stabilire l'ufficio del lavoro portuale, i privati che carichino o scarichino notevolissime quantità di merci omogenee, di concor-

dare con i consoli delle compagnie, eventuali variazioni di tariffe. Ciò si è praticato in alcuni casi, come ad esempio a Ravenna con l'A.N.I.C., ed in un porto della Liguria ove, per l'installazione di nuovi mezzi meccanici, per lo scarico da carboniere attrezzate corrispondentemente, sin dal 1959, si convenne una riduzione del 40 per cento sulle primitive tariffe;

8°) di stabilire, previ accordi con i rappresentanti dei lavoratori, orari di caricamento e scaricamento, orari che, fermo restando il periodo di lavoro dei singoli operai, potrebbe mantenersi entro le 15 o 16 ore e protrarsi fino alle 24 ore, con tre più turni, e sempre con i supplementi notturni e festivi;

9°) di regolare l'azione e le competenze dei molti e poco utili intermediari fra i lavoratori portuali e coloro che spediscono e ricevono la merce; come gli spedizionieri, le cosidette imprese, i rappresentanti dell'armamento ed altri.

10°) di esaminare l'opportunità di sopprimere questi intermediari affidando, con opportune norme, alle compagnie, ed ai gruppi portuali anche i compiti delle cosidette imprese.

Gli industriali in una loro pubblicazione chiedono:

a) consolidamento dei poteri delle autorità portuali per rendere pronta ed efficace la loro opera equilibratrice e di mediazione fra interessi contrastanti;

b) revisione adeguativa degli elementi che concorrono a formare il costo del lavoro portuale;

c) determinazione delle tariffe in sede locale;

d) configurazione dei casi di esonero dall'esclusivo impiego della manodopera portuale.

Sulle prime tre richieste si può concordare, anche perché previste dalle attuali norme.

Sulla quarta no, salvo a sostituirla con la proposta della precedente punto sette.

Al di sopra delle norme scritte e degli stessi accordi sindacali, è necessario migliorare il costume di tutti per marciare più speditamente verso i comuni obiettivi del lavoro nell'ordine e con giustizia.

Un'altra lamentela: il pagamento dei periodi di inoperosità.

Credo che anche questo possa essere esaminato e risolto, consensualmente, sulla base dei seguenti principî:

1°) evitare più che possibile gli intervalli inoperosi studiando bene l'organizzazione del lavoro, in relazione alla effettiva disponibilità della nave e dei mezzi terrestri;

2°) concordare una qualche tolleranza, oltre la quale l'inoperosità deve essere pagata da chi la cagiona.

Nell'insieme, l'iniziativa della commissione ministeriale mista può ben dare il via ad una confacente sistemazione di tutte le divergenze in corso.

Capitolo 65.

LE TARIFFE PORTUALI

Le tariffe portuali sono oggetto di accese polemiche e sono incolpate di costituire un ostacolo per i traffici marittimi e per la stessa competitività, anche sul piano internazionale.

Si polemizza solo sulla parte dovuta ai lavoratori, non su quant'altro influisce ad aumentare il costo totale delle operazioni che si fanno nell'ambito dei porti.

Nell'economia generale conta il costo totale, più che le variazioni ed i rapporti fra i singoli addendi o fra le singole « voci » della fattura di caricamento o di scaricamento.

I rappresentanti della pubblica amministrazione e delle due parti esaminino il complesso delle « voci » e le riducano, più che possibile.

E riducano i compensi degli intermediari in proporzione inversa all'aumento di produttività, in termini di tempo impiegato per le operazioni complete, se proprio non si credesse di sopprimere queste forme di prestazioni che sono molto prossime a quelle dei mediatori di forniture di servizi.

Per intermediari in questo caso s'intendono gli spedizionieri, gli agenti marittimi, i fiduciari dei mittenti e degli armatori ed altri, secondo i porti e le circostanze.

Le tariffe compensative delle prestazioni di mano d'opera sono articolate sulla formula:

$$\frac{gl \times n}{r}$$

in cui gl rappresenta il salario base dell'operaio specializzato dell'industria, n il numero delle unità componenti la vetta o la squadra ed r la quantità di lavoro che una squadra produce in otto ore. I valori numerici del moltiplicatore n e del divisore r di questa formula, sono stabiliti dal consiglio del lavoro portuale, ove, insieme ai rappresentanti dello Stato, siedono quelli dei lavoratori, degli imprenditori e degli armatori: questi dovrebbero costituire garanzia per tutti.

Detto comitato può variare il valore dei termini *n* e *r* della formula « tutte le volte che nuove condizioni della tecnica di maneggio lo impongono ». « Il Consiglio ha facoltà di procedere per ogni tariffa alla revisione dei fattori, concernenti la squadra e la resa, che concorrono alla formazione delle tariffe compensative del lavoro portuale ».

Non è esatto dire che la situazione italiana vieta ed ostacola l'ammodernamento delle attrezzature portuali. Quello di Canneto Lipari ove si vorrebbe mantenere la stessa tariffa dopo l'introduzione di un nastro trasbordadore per il caricamento della pomice, è un caso limite, non approvabile, ma spiegabile con l'immensa povertà dei lavoratori di quella località disposti a far le bestie da soma per sostenere le loro famiglie.

Concludendo, si opina che se si invocano riduzioni di costo, bisogna praticare riduzione delle altre voci che interessano i movimenti delle merci dall'entrata all'uscita dai porti, e non puntare unicamente sul compenso della mano d'opera.

Vi sono incrostazioni parassitarie o quasi che andrebbero colpite. Sarebbe bene che gli uffici del lavoro portuale controllassero le fatture del complesso delle operazioni. Male fanno le compagnie portuali a non assumere direttamente anche i compiti delle cosiddette imprese.

Comunque, il complesso delle questioni riguardanti le tariffe va esaminato contemporaneamente per risolverlo secondo gl'interessi economici di ogni singolo porto e del paese tutto; ma pure secondo giustizia e con criteri semplificativi.

Capitolo 66.

FONDI E GESTIONI CENTRALI

I « Fondi centrali » gestiti dal Ministero della marina mercantile, per assolvere gli impegni assistenziali ed alcuni obblighi di legge, sono quattro:

a) Fondo per l'assistenza economica (integrazione salari);

b) Fondo per la gratifica speciale di fine anno (200 ore, ferie, festività);

c) Fondo per l'assistenza malattia.

Assistenza economica. — Il Fondo assistenza economica trae origine, oltre che da una norma di diritto comune, dalla necessità di integrare il salario dei lavoratori dei porti deficitari i quali, pur con l'obbligo della presenza, non riescono, per cause non ad essi imputabili, a realizzare il minimo di guadagno stabilito, in sede di comitato centrale, di comune accordo con i rappresentanti delle categorie interessate.

Un'apposita commissione mista ne stà esaminando il funzionamento.

Attualmente, presenta una eccedenza attiva di oltre un miliardo che da parte industriale si vorrebbe far riassorbire riducendo dell'1 per cento le tariffe; mentre dovrebbe considerarsi risparmio dei lavoratori da investire per i lavoratori.

Si ritiene più utile che questa somma sia devoluta ad un fondo per le case dei portuali da incrementare dagli stessi lavoratori, con contributi proporzionali ai guadagni di ciascuno.

Il fondo dovrebbe dare contributi a fondo perduto e finanziare cooperative di case fra i portuali e per i portuali, con precedenze in base ad una graduatoria dello stato di bisogno dei componenti le compagnie ed i gruppi, ed in base all'indice di affollamento per vano, nella ripartizione dei contributi fra le diverse località portuali.

Gratifica speciale di fine anno. — Per questo obbligo di legge si vorrebbe far passare per quattordicesima mensilità le indennità differite che non vengono corrisposte ai lavoratori durante il corso dell'anno.

L'importo della gratifica speciale di fine anno è ragguagliata al salario vissuto di sessanta giornate e cioè:

giornate n. 25 per 13ª mensilità;

giornate n. 17 per festività infrasettimanali e nazionali;

giornate 18 per ferie annuali.

L'aliquota di maggioranza per alimentare il fondo è stata stabilita nella misura del 18 per cento. Tale aliquota è inferiore a quella degli altri settori della produzione che è del 20 per cento circa.

Assistenza malattia. — Il « Fondo cassa mutua malattia » è stato istituito nell'anno 1949, intestato alla Federazione italiana lavoratori dei porti (F.I.L.P.), e vincolato al ministero della marina mercantile, il quale ne controlla l'amministrazione.

L'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie (I.N.A.M.) in virtù di una convenzione stipulata col benestare del ministero del lavoro e della previdenza sociale con la F. I. L. P. e col ministero della marina mercantile, corrisponde ai portuali ammalati ed ai loro familiari le dovute prestazioni, oltre una indennità giornaliera di lire 400, 300 e 100, secondo le varie categorie dei porti, per la durata della malattia.

Il margine attivo del contributo di legge viene utilizzato per provvidenze supplementari, stabilite di comune intesa tra il ministero e la F.I.L.P.

Anche questo fondo, a nostro avviso, deve essere conservato in quanto l'I.N.A.M. non potrebbe, in nessun caso, dare ai lavoratori le stesse provvidenze di cui godono attualmente. D'altronde il contributo è quello stabilito dalla legge e, pertanto, nessun aggravio ne deriva agli effetti dei costi di produzione.

Il controllo del ministero della marina mercantile, anche su questo Fondo, costituisce di certo una garanzia; ma la gestione, deve essere normalizzata, articolandola più appropriatamente, conferendo alla sua amministrazione quella struttura di legittimità che allo stato delle cose non possiede.

Della gestione non è stato dato alcun rendiconto fin dall'atto della istituzione del fondo, che risale all'anno 1949.

Non si avanzano dubbi sulla regolarità della gestione; ma non si può aprioristicamente ritenere che essa sia perfetta ed ineccepibile.

I saldi attivi, riferiti ai passati esercizi finanziari dei fondi denominati « Cassa mutua malattie lavoratori portuali », giacenti presso la Banca nazionale del lavoro ed altri Istituti di credito, o comunque, investiti, gestiti fino ad ora dalla F. I. L. P., C. G. I. L., e vincolati al ministero della marina mercantile; nonché ogni altra somma comunque disponibile in base ai bilanci, ancorché riferita a conti diversamente intestati, devono essere riuniti e messi regolarmente in evidenza.

Ogni ulteriore indugio condurrebbe inevitabilmente a disperdere il senso di fiducia che i lavoratori hanno risposto negli organi di controllo, ai quali hanno fatto pervenire ripetutamente invocazioni e proteste, che non sono mai stata prese in considerazione.

La gestione di questo fondo dev'essere fatta da un'amministrazione che abbia il presidente nominato dal ministero della marina ed i componenti designati per due terzi dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e per un terzo da quelle dei datori di lavoro.

Fondo assicurazioni obbligatorie. — Anche questo Fondo, istituito nel 1956, dovrebbe essere mantenuto.

È bene che questo fondo paghi i contributi per le assicurazioni obbligatorie per tutti i portuali, agevolando i gruppi che guadagnano, meno perché la situazione italiana non è tale da pensare all'autosufficienza del personale di ben 92 porti, fra grandi e piccoli.

A conclusione di questa parte si propone al ministro ed a tutti gi interessati di studiare l'opportunità, certamente esistente, di unificare la gestione di questi quattro fondi in un unico Fondo « Assistenza e previdenza lavoratori portuali ».

Ne deriverebbero migliori sistemazioni organizzative e non trascurabili semplificazioni contabili, anche per la fatturazione dei lavori. Nulla vieterebbe che il fondo generale si articolasse in capitoli di spesa corrispondenti ai fondi attuali, anche per meglio individuare e regolare introiti e spese.

PARTE DECIMA

ISTRUZIONE PROFESSIONALE

Capitolo 67.

ISTRUZIONE ELEMENTARE E DEGLI ULTIMI ANNI DELLA SCUOLA D'OBBLIGO

L'istruzione professionale, allo stato della tecnica, non può avere una solida base senza una adeguata cultura generale. Non è pensabile un operaio qualificato che non conosca almeno le nozioni elementarissime dell'aritmetica e della geometria, o che non sappia leggere e scrivere.

Apparentemente non c'é bisogno di cultura per seguire il ritmo di una macchina; ma, anche nelle più modeste mansioni, si presentano casi e problemi che risolvono più facilmente coloro che hanno almeno una cultura elementare.

Dal combinato disposto degli articoli 119 del codice della navigazione e 238 del relativo regolamento di applicazione, si evince che si può appartenere alla gente di mare, cioé si può ottenere il titolo matricolare o libretto di navigazione, pur essendo analfabeti.

Dal censimento del 1951 risulta che cinque milioni di italiani non sapevano né leggere né scrivere. Se si fosse indagato specificamente fra il personale marittimo in genere, si sarebbe notato che alta era fra questi la percentuale di analfabeti, specialmente fra i pescatori ed i portuali.

Attualmente la situazione è molto migliorata, e gli analfabeti sono in notevole minore percentuali nelle ultime 10 leve di questo tipo di lavoro; ma ci si trova ancora di fronte ad un fenomeno da stroncare per le esigenze della tecnica e del rispetto della persona umana, oltre che degli italiani che portano nel mondo il nome del nostro paese. E per stroncarlo, si propone che i suddetti articoli

del codice e del regolamento prescrivano la licenza elementare per poter far parte della gente di mare e cioé della famiglia dei marittimi veri e propri, degli addetti ai servizi complementari di bordo, al traffico locale, alla pesca costiera, d'altura ed oceanica.

Provvedimento analogo si dovrebbe prendere per l'iscrizione dei portuali nelle compagnie.

La norma potrebbe essere applicata subito e, contemporaneamente, molto propagandata fra le famiglie che desiderassero avviare propri figli e congiunti verso queste professioni, affinché tutti fossero tempestivamente ammoniti.

Norme transitorie di tolleranza occorrerebbero per coloro che avessero superato una certa età, che potrebbe essere di circa 40 anni.

Norme transitorie di ritardo nella presentazione di detto titolo di studio potrebbero essere emanate in favore di coloro che hanno meno dell'età suddetta; ma affiancando questa disposizione imperativa con una decisa volontà di governo di provvedere, senza more, ed istruire gli adulti, che si trovino in queste condizioni, fino al conseguimento della licenza elementare.

Il ministero della marina mercantile, con personale e mezzi, didattici e finanziari, del ministero della pubblica istruzione, dovrebbe provvedere ad organizzare questi corsi ed avviarvi tutti coloro che sono iscritti nelle matricole della gente di mare e dei portuali senza possedere questo prescritto minimo titolo di studio. Si dovrebbero istituire corsi, anche a bordo delle navi, con premi agli istruttori ed agli allievi diligenti.

Il tempo per frequentare i corsi si può trovare a bordo delle grandi navi nei turni di franchigia. Per gli altri, a terra, durante i periodi di disoccupazione o di attesa di nuovo imbarco. Per i corsi a terra si dovrebbero in qualche modo compensare le ore impiegate nella scuola, quando non fosse sufficiente operare nei soli periodi liberi dal lavoro. E qui potrebbe sovvenire anche il Ministero del lavoro con i suoi fondi a disposizione per i corsi di qualificazione, perché qualificazione è anche questa, qualificazione è anche la base necessaria per essere qualificati.

Lo sviluppo delle attività marinare, necessarie anche sul piano economico generale, esige che l'opinione pubblica guardi con simpatia questa branca.

In Italia è molto scarsa la coscienza marinara; tanto scarsa che, salvo i gruppi di interessati, si limita alle popolazioni costiere, anzi solo ad una parte di esse. Non credo di sbagliarmi molto se affermo che, fra le grandi città, solo Genova, Trieste e Napoli si sentono in primo luogo empori marittimi. Al mare ancora pensano quasi solo gli abitanti dei piccoli centri rivieraschi, specialmente del mezzogiorno.

Per questo, si prega il ministro della marina mercantile di chiedere ed ottenere dal ministro della pubblica istruzione che nei testi scolastici di letture, delle ultime classi elementari e delle scuole medie, si trovi modo di inserire argomenti ed illustrazioni marittime. Ed in più, che nei centri rivieraschi, negli ultimi anni della scuola d'obbligo, s'insegnino nozioni di discipline che interessano la vita del mare e che questa vita facciano amare od almeno ben considerare.

Capitolo 68.

ENTI ED ISTITUTI PROFESSIONALI

Sulla base dell'istruzione elementare, cioè dei primi cinque corsi, deve operare l'istruzione professionale tendente ad abilitare ai diversi mestieri ed alle diverse qualifiche che occorrono a bordo, salvo quelle di stato maggiore, di cui si parlerà nel capitolo seguente.

La nave è un lembo dell'Italia che naviga per i mari del mondo e che è a continuo contatto con nazioni e popoli che giudicano la patria di appartenenza dei marittimi anche in base alla capacità ed alla istruzione degli stessi. Nasce, quindi, la necessità di mandare sulla nave elementi che oltre alle loro capacità tecniche, abbiano anche una discreta cultura generale, che servirà a far apprendere meglio loro la professione ed a far beu figurare il loro paese.

Nelle scuole professionali si insegnano nozioni tecniche relative ai vari compiti futuri di ciascun allievo; ma si amplia pure la cultura generale del singolo e di tutti.

Ciò premesso, si rimane perplessi nel rilevare che il legislatore non abbia ancora sentito il bisogno di richiedere, agli aspiranti marittimi, un titolo di studio rilasciato da un Istituto professionale, come quello di Educazione marinara, pur menzionandone l'esistenza all'articolo 119 del Codice della navigazione.

Fino a quando tale requisito non sarà tassativamente richiesto, il problema della istruzione professionale marittima relativamente ai gradi minori ed alle qualifiche di bordo, rimarrà insoluto, perché la legge stessa

consente di sfuggire a qualsiasi vincolo culturale.

Il problema assume aspetti più gravi, se si esamina il caso della pesca e della piccola pesca in particolare.

Gli articoli 260, 261, 263 e 264 del regolamento del codice della navigazione, che stabiliscono i vari titoli per il comando di navi minori, nei titoli di studio, non vanno oltre il compimento del corso inferiore elementare (terza elementare). Altrettanto dicasi per gli articoli 273 e 274 abilitanti alla condotta di motori.

Ciò era accettabile 50 anni fa, non attualmente, e tanto meno nel futuro.

Eppure, sotto molti aspetti, gli abilitati innanzi citati, a seconda delle loro mansioni, hanno di fronte alla legge le stesse responsabilità che gravano sui marittimi in possesso dei gradi maggiori.

Non si può pretendere una discreta o addirittura una buona qualificazione da elementi che appena sanno leggere e scrivere.

La navigazione, col tramonto della vela, ha subito una profonda e radicale trasformazione. La nave con i suoi ultimi ritrovati tecnici è un complesso che richiede, anche al semplice mozzo addetto alle pulizie, un corredo, sia pur minimo, di cognizioni tecniche che gli consentano di muoversi a bordo, con sicurezza sua e degli altri, e di contribuire adeguatamente all'importante funzione economica che una nave esplica.

Attualmente, si parla molto e dappertutto di preparazione e di progressivo miglioramento quantitativo ed attitudinale dei lavoratori del mare. Bisogna agire conseguenzialmente. Con questo problema si tocca una grave piaga: l'Italia ha molto cammino da fare in tal senso, benché si continui ancora a parlare, e purtroppo con frequenza, di « braccia » e non di « cervelli », come invece sarebbe logico ed opportuno.

Qualcosa si è fatto in questa direzione; ma è stato poco.

In epoche successive, dal 1917, sorsero le scuole dell'Ente nazionale per l'educazione marinara, seguite da poche scuole statali di avviamento a tipo marinaro, ultima fra le quali, in ordine di tempo, la Fondazione Cini di Venezia.

Dopo il 1949, alcuni corsi di addestramento e di qualificazione istituiti dal ministero del lavoro.

Le scuole di avviamento a tipo marinaro ed i corsi svolti dal ministero del lavoro non hanno dato che limitatissimo apporto alla istruzione professionale marittima. Le prime perché rilasciando un titolo non specifico, ma generico, spingono gli allievi a disertare la dura vita del mare per avviarsi ad una sistemazione a terra, più comoda se pur meno remunerativa. I corsi del ministero del lavoro per essere stati svolti con criteri e secondo schemi non conformi alle norme del codice della navigazione, col quale talvolta sono in contrasto, hanno pur essi dato un contributo molto modesto alla risoluzione di questo problema.

Ad onor del vero l'E. N. E. M. e, nella sua limitata zona d'influenza, la fondazione Cini di Venezia hanno, grazie alla loro organizzazione, affrontato con competenza e passione il problema della istruzione professionale marittima in Italia.

La Fondazione « Cini » limita a Venezia la sua attività; mentre l'E.N.E.M. agisce in campo nazionale e si può affermare che oggi non v'è nave italiana, mercantile o da pesca, che non si giovi dell'apporto di tale istituzione. Infatti, il 65 per cento circa dei suoi allievi, che conseguono la licenza finale, si avvia effettivamente al mare, imbarcando o restando nell'ambito delle molte attività accessorie.

Durante la discussione al Senato del disegno di legge n. 1152 riguardante un aumento del contributo all'E.N.E.M. fu riconosciuto che questo ente occupa un posto preminente tra le istituzioni rivolte alla diffusione ed all'avvaloramento della istruzione tecnico-professionale ed è l'unico che, affiancando validamente lo Stato, svolge opera proficua, in un settore di particolare interesse nazionale, qual'è quello della istruzione professionale marinara.

Pertanto, lo Stato non può che secondarne l'opera, sinora dimostratasi veramente efficiente.

L'E.N.E.M. trae origine dal Consorzio delle scuole professionali per le maestranze marittime istituito con regio decreto 18 aprile 1920, n. 744, che ne approvò lo statuto. Fattasi sempre più manifesta la importanza nazionale della istituzione, con regio decreto del 24 luglio 1936, se ne mutò la denominazione in Ente nazionale educazione marinara, con sede in Roma.

Con la legge n. 1125 del 13 luglio 1939, all'articolo 4, si faceva obbligo ai comuni di accollarsi, anche per le scuole gestite dall'E. N. E. M., gli oneri imposti per quelle statali. Dal 1917 al 1960 ben 90.253 allievi anno frequentato le scuole dell'E.N.E.M. E di questi ben 28.859 sono stati licenziati

dalle rispettive sezioni. Essi vanno così suddivisi:

Padroni marittimi	N.	8.634
Meccanici navali di 2ª classe	»	19.215
Maestri d'ascia	»	346
Radiotelegrafisti internazionali di 1ª classe	»	509
Meccanici navali di 1ª classe	»	155

Come già detto, il 65 per cento di costoro ha trovato impiego nel settore marittimo da traffico e da pesca, mentre il 15 per cento ha proseguito gli studi frequentando gli Istituti nautici, il 7 per cento è emigrato; il 3 per cento è costituito da deceduti in guerra e pace. Solo il 10 per cento ha trovato impiego in attività estranee alla vita del mare.

Le cifre citate sono controllabilissime dato che queste scuole hanno l'obbligo di iscrivere nelle matricole della gente di mare i propri frequentanti. Attualmente l'E.N.E.M. gestisce 32 scuole, dislocate lungo le coste italiane, alle quali si accede con la licenza della 5ª classe elementare; e nelle quali, dopo tre anni di corso, si conseguono i diplomi di:

a) Padroni marittimi al traffico o alla pesca;

b) Meccanici navali di 2ª classe;

c) Maestri d'ascia.

Inoltre l'E.N.E.M. gestisce anche 5 istituti professionali marittimi, dislocati in località ove è maggiormente sentito il bisogno di una migliore preparazione professionale.

A tali istituti, aventi corsi triennali e biennali, si accede con la licenza di scuola media, di avviamento professionale o dell'E.N.E.M. conseguendo, dopo due anni, il diploma di meccanico navale di 1ª classe e, dopo tre anni, quello di radiotelegrafista internazionale di 1ª e di 2ª classe.

Per raggiungere gli scopi statutari, l'E. N.E.M. si serve di attrezzate officine meccaniche, di laboratori, di cantierini navali e di navi scuola, onde consentire agli allievi di integrare opportunamente le cognizioni acquisite nelle lezioni teoriche, con esercitazioni pratiche, nei laboratori ed in mare. I programmi seguiti, collaudati attraverso vari lustri di esperienza, sono simili a quelli delle scuole di avviamento statale; ma sviluppati seguendo quelli del ministero della marina mercantile per il conseguimento dei gradi marittimi corrispondenti. Da ciò risulta che in tali corsi è notevolmente diffusa ed approfondita la parte tecnica e quella pratica, onde portare l'allievo all'esercizio specifico delle particolari funzioni inerenti alla sua futura vita a bordo.

Per meglio raggiungere lo scopo, durante la stagione estiva, le scuole dell'E.N.E.M. non chiudono i battenti che per un solo mese; può anzi affermarsi che proprio durante tale periodo la loro attività si fa più intensa. Sospesi gli insegnamenti teorici vengono intensificate le esercitazioni pratiche in officina ed in mare, con campagne di pesca o crociere di navigazione.

La preparazione delle scuole E. N. E. M. si discosta dagli schemi tradizionali, soprattutto per lo spirito: per il particolare, profondo carattere marinaresco che la permea.

Gli insegnanti tecnici e gli istruttori sono scelti fra elementi che alla preparazione e competenza nella loro materia, uniscono la coscienza marinara che loro deriva dall'aver navigato. E tale coscienza trasmettono agli allievi creando quel senso di attaccamento alla vita del mare che non si trova in nessun libro, ma che è presupposto fondamentale per una scuola del genere.

Col sempre maggior sviluppo e perfezionamento della marina mercantile, l'istruzione professionale assume importanza notevole e ad essa bisogna che le autorità competenti: ministero della marina mercantile, ministero della pubblica istruzione, ministero del lavoro, dedichino la massima cura e quei fondi che, purtroppo, sono assolutamente indispensabili per il buon andamento delle cose.

Per quanto riguarda i marittimi adulti, che a loro tempo non potettero frequentare corsi regolari di studio e tantomeno conseguire titoli professionali, è indispensabile che il ministero della marina mercantile e il ministero del lavoro (che deve mettere a disposizione i fondi necessari) si accordino perché con adeguata organizzazione si provveda a far sì che tali elementi – molti dei quali sono imbarcati pur senza i titoli – si mettano nelle condizioni volute dalla legge, nel più breve tempo possibile. E non solo per la licenza elementare come anzi auspicato, ma anche per i titoli professionali.

L'Ente nazionale per l'educazione marinara con le sue 32 scuole o con interventi nelle sedi dove ne sorgesse la necessità, è perfettamente attrezzato per risolvere concretamente questo importante problema; salvo il caso degli infermieri.

Ciò premesso, appaiono indispensabili provvedimenti che stabiliscano, per analogia a quanto si fà per gli ufficiali che sono obbligati al possesso del diploma degli istituti nautici, che occorrono diplomi rilasciati da

un istituto professionale come l'E. N. E. M., per le seguenti qualifiche previste dagli articoli del regolamento del Codice della navigazione, a fianco di ciascuna segnati: «padrone marittimo» al traffico od alla pesca (235 e 254); «marinaio autorizzato» (255); «meccanico navale di 1ª classe» (270); meccanico navale di 2ª classe (271); «fuochista autorizzato» (272); motorista abilitato (273); maestro d'ascia (280).

Lo stesso dicasi per i radiotelegrafisti internazionali di prima e seconda classe – articolo 123 del Codice della navigazione – che ora conseguono il brevetto, presso il Ministero delle poste e telecomunicazioni presentando la sola licenza di scuola media inferiore o di avviamento professionale, mentre dovrebbero anch'essi possedere la licenza, nella specialità, di un istituto professionale marittimo.

Uguale regolamentazione bisognerebbe predisporre per quelli che non sono titoli professionali previsti dal detto codice ma che pur hanno la loro grande importanza nella condotta di una nave.

Ci riferiamo alle qualifiche per « operaio o meccanico », « operaio motorista », « operaio elettricista », « operaio saldatore », « ottonaio », « frigorista », e tante altre per le quali oggi non vi sono neppure norme uniche, bensì diverse a seconda di quanto stabiliscono gli uffici di collocamento gente mare dei quattro maggiori porti italiani.

È opportuno stabilire, per i marittimi in possesso di titoli rilasciati da Istituti professionali marittimi, precedenza nei turni di collocamento e nell'inizio della carriera per « padroni marittimi », « meccanici navali di 1ª e 2ª classe », e « radiotelegrafisti di 1ª e 2ª classe » e, inoltre, precedenza nell'imbarco di allievi nella corrispondente categoria a bordo delle navi di cui, anche allo stato delle leggi vigenti, già possono assumere il comando o la direzione di macchina, o disimpegnarvi il ruolo di ufficiali marconisti.

In più è bene elevare i limiti delle abilitazioni in rapporto alla maggiore e migliorata preparazione culturale e tecnica dei marittimi in possesso dei titoli suddetti, anche considerando che i capitani di lungo corso ed i capitani di macchina malvolentieri imbarcano su navi di modesto tonnellaggio, sulle quali il trattamento economico, è meno conveniente.

Queste navi potrebbero essere riservate ai « gradi minori » che troverebbero così una giusta ricompensa agli anni di studi durante i quali anch'essi sono stati impegnati.

Per chiarire meglio questo concetto, bisogno precisare che tra l'Istituto nautico e l'Istituto professionale marittimo vi sono soltanto due anni di differenza per cui, a chi segue quest'ultimo, se si volesse incoraggiarne la frequenza, si dovrebbe riconoscere la possibilità di aspirare a diventare ufficiale della marina mercantile.

A queste considerazioni ne vanno aggiunte altre riguardanti i pescatori.

La flotta da pesca, in questi ultimi anni, si è andata notevolmente sviluppando, sia come tonnellaggio che come potenza degli apparati motori. Inoltre è prevedibile lo sviluppo della pesca oceanica per cui bisogna preparare al più presto gli equipaggi che già attualmente difettano molto.

Su queste linee, e dopo avere intesi i rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori, si dovrebbe concretare un programma di governo per migliorare di molto la cultura generale e tecnica di quanti operano sul mare o per il mare.

Ho detto programma di governo perché alla bisogna ed al finanziamento devono sentirsi interessati anche i ministeri del lavoro e della pubblica istruzione che dovrebbero agire in base a direttive concordate con quello della marina mercantile, quale organo politico maggiormente interessato a raggiungere gli obiettivi di cui si è andati discorrendo e quale organo amministrativo che dovrebbe prendere le iniziative del caso.

In quest'ordine di idee, occorrerà riesaminare ed una buona volta approvare lo statuto dell'E. N. E. M. per adeguarlo alle nuove esigenze e, soprattutto, dare ad esso i mezzi per svilupparsi, per attrezzarsi e per pagare puntualmente e dignitosamente i docenti che, nel passato, hanno dato prove di eroico attaccamento, rimanendo in queste scuole con compensi irrisori e indecorosi.

In più, la Fondazione « Centro Internazioale Radio-Medico » (C. I. R. M.), ente che presta gratuitamente assistenza e consigli medici, via radio, ai marittimi imbarcati su natanti in navigazione, nella sua più che venticinquennale esperienza, dovuta all'attività assistenziale esplicata, ha fatto più volte rilevare che manca sulle navi mercantili italiane personale che possa prestare la più elementare assistenza medica agli ammalati e infortunati a bordo.

Allo scopo di poter ovviare a tale grave lacuna e così potenziare l'assistenza sanitaria sulle navi, sarebbe opportuno organizzare corsi di addestramento per infermieri ed infermiere di bordo.

Tali corsi potrebbero avere anche la durata di solo un anno. Dovrebbero esser

tenuti presso gli ospedali di due o tre grandi città marittime e potrebbero essere finanziati anche dal ministero del lavoro; magari col concorso di quello della sanità.

La direzione di tali corsi potrebbe anche essere assunta dal C. I. R. M. secondo un programma teorico-pratico che l'ente potrebbe senz'altro sottoporre agli organi di governo, ad incominciare dal ministero della marina mercantile.

Tutto quello che si è detto in questo capitolo vale anche, in linea di massima, per la flotta peschereccia; ma le questioni che si pongono in questo settore sono anche più delicate e difficili perché proprio qui si hanno le punte massime di mancanza di qualificazione e di specializzazione ed una preoccupante scarsità di personale in possesso di titoli professionali, tanto da rendere necessarie deroghe ai criteri previsti dal codice e dal regolamento, al fine di non interrompere l'attività del relativo naviglio.

Il problema è grave perché da un lato, anche in relazione alla nuova situazione di questo naviglio, sarebbe opportuno richiedere specializzazioni e qualificazioni superiori a quelle previste dalla legislazione vigente, dato che per i padroni marittimi, sia per il traffico, sia per la pesca sarebbe necessario un titolo di studio di scuola media ad indirizzo marinaro; mentre dall'altro ci si trova nella condizione di non poter neppure imbarcare personale in possesso dei titoli attualmente richiesti.

Lo sviluppo dell'istruzione nautica e della preparazione professionale è diventato un elemento fondamentale, anche nel settore della pesca.

C'è vivamente da augurarsi che nella formulazione del « Piano azzurro » per la pesca, si tenga il debito conto di questa necessità.

Capitolo 69.

ISTRUZIONE MEDIA E SUPERIORE

Nel campo della scuola secondaria di 2° grado, gl'Istituti nautici preparano i giovani alle carriere di stato maggiore: di ufficiali di coperta e di macchina.

Tali Istituti hanno molto bene espletati i loro compiti; ma ora dovrebbero adeguarsi maggiormente alle esigenze professionali cui sono chiamati a rispondere i loro allievi. Occorre ammodernare le attrezzature e migliorare i programmi didattici, senza gravi appesantimenti, ma pur anche senza dannosi alleggerimenti, come quello che si vorrebbe fare riducendo l'insegnamento della geografia, la quale dovrebbe invece essere integrata con la geografia economica.

Durante gli anni di corso, e particolarmente nelle vacanze estive, dovrebbero rendersi obbligatorie alcune crociere didattiche, ben programmate, e tali da interessare gli allievi a tutti gli aspetti del mare e della vita sul mare.

Ai diplomati deve facilitarsi l'imbarco come allievi ufficiali, con norme analoghe a quelle dell'apprendistato industriale. E ciò anche a costo di rendere obbligatorio un periodo di navigazione per presentarsi all'esame di patente ed anche a costo di oneri da parte dello Stato che ha il dovere di completare la preparazione di questi giovani.

Anche a bordo non dovrebbero mancare mezzi per ampliare sempre più la cultura generale e professionale dei componenti gli stati maggiori.

Qui, proprio necessita occuparsi dei cervelli e chiedere a tutti collaborazione ed impegno pel miglioramento generale.

Il diploma degli Istituti nautici era sufficiente con la stazza e le attrezzature delle navi dei primi decenni di questo secolo.

Lo è ancora oggi con navi di stazza tripla e sempre tendenti ad aumentare le loro dimensioni e con attrezzature di bordo enormemente più complesse e più delicate?

Ne dubito, e penso che si dovrebbe esaminare l'opportunità di spingere più avanti la cultura degli aspiranti capitani e direttori di macchina delle grandi unità.

Anche indipendentemente da ciò, le attività marittime hanno sempre più bisogno di uomini di cultura a livello universitario. E lo Stato deve incoraggiare questo tipo specializzato di studi superiori. E deve incominciare col potenziare e bene attrezzare, con più cervelli docenti e con materiali didattici moderni, i laboratori e le cattedre dell'Istituto universitario navale di Napoli.

Facilitazioni di carriera, considerando come fatti a bordo, da ufficiali, gli anni universitari, potrebbero accordarsi ai capitani ed ai direttori di macchina.

Anche per questo, si devono considerare da un lato la crescita della cultura negli altri paesi e dall'altro le nostre necessità.

E, col parere dei docenti universitari e degli operatori economici, esaminare i corsi di questi studi superiori mettendo sempre la scuola a contatto con la vita e la vita in continua comunicazione con la scuola, in modo di creare osmosi reversibili e continue possibilità di adeguare gli insegnamenti alle esigenze delle attività economiche.

Anche in questo caso il ministero della pubblica istruzione deve agire d'intesa col ministero della marina mercantile, considerato come organo politico tenuto ad indicare gli obiettivi finali dei corsi di studio.

PARTE UNDECIMA

L'ORGANIZZAZIONE DEL MINISTERO

CAPITOLO 70.

GLI UFFICI E GLI ORGANICI

Delineati i compiti e le linee politiche dell'azione del ministero della marina mercantile, passiamo all'esame dello strumento preposto alla loro attuazione.

I problemi organizzativi di tale organo sono stati per molti anni negletti, nonostante i molti richiami partiti da questa Camera, fra cui i miei interventi del 18 ottobre 1957 e del 22 ottobre 1958 e la magistrale relazione dell'onorevole Jervolino sul bilancio 1957-58, relazione in cui si affrontó decisamente la situazione del personale del ministero.

Finalmente, con Jervolino ministro, fu preparato un progetto di riordinamento ed ampliamento dei servizi e dei ruoli organici, progetto divenuto poi la legge 7 dicembre 1960, n. 1541.

Come già postulato dai precedenti relatori, necessita che il ministero disponga al più presto di uffici funzionali riuniti in un unico edificio e non divisi in più parti ed in locali inadatti, come attualmente.

Per questo occorre sveltire l'*iter* burocratico fra il ministero della marina e gli altri enti interessati, essendo anche stanziata la spesa occorrente. E non solo al centro, ma anche alla periferia occorre provvedere per ridurre oneri di canoni di affitto di edifici privati e per sistemare razionalmente uffici indecorosi, come quelli delle capitanerie di Vibo Valentia, Torre del Greco, Crotone ed altre. Occorrerebbe uno stanziamento apposito, da utilizzare in un paio di esercizi, per risolvere anche questo problema, non dimenticando nessuno degli uffici periferici della marina mercantile, comprese le delegazioni di spiaggia.

La legge n. 1541 va considerata fondamentale e coraggiosa perché, con una visione nuova e funzionale della ripartizione degli uffici e della distribuzione del personale, ha fatto acquisire all'amministrazione una struttura logica rispetto alle sue specifiche funzioni.

Per la prima volta si è affrontato il problema della confacente sistemazione del personale.

Per la prima volta si è istituito il ruolo della carriera di concetto amministrativo-contabile, della cui indispensabilità si era più volte detto e scritto, anche in questa Camera.

In tale campo v'è però ancora da fare e da sperare nell'opera dell'attuale ministro.

A sommesso parere dello scrivente, necessita non solo insistere per rivedere la materia di competenza del ministero, secondo precisato innanzi; ma far sì che tutte le attribuzioni centrali e periferiche siano espletate da personale proprio e da esso ministero esclusivamente dipendente, organicamente compreso in ruoli unici, senza distinzione fra coloro che prestano servizio al centro o negli organi periferici, come si usa nelle altre amministrazioni dello Stato e come già attuato per la carriera esecutiva dello stesso dicastero di cui ci si occupa.

Ciò consentirebbe anche trasferimenti dalla periferia al centro, oltre che possibilità di affidare i compiti direttivi dell'amministrazione centrale a funzionari che abbiano acquisita conoscenza ed esperienza diretta del servizio e dei servizi che si svolgono esclusivamente nei porti o sulle coste. Ciò eviterebbe che taluni potessero raggiungere anche i gradi più alti con una carriera svolta passando o compilando carte dietro le scrivanie ministeriali, dato che tante cose s'imparano e si comprendono unicamente con esperienza sofferta di cose e casi, che non si trovano nei libri e non possono acquisirsi neppure con diligenti studi.

Anche per l'esigenza di far dipendere solo da un ministero quanti si occupano delle sue attribuzioni, nel caso che alla periferia non si credesse di scindere nettamente in organismi diversi i compiti militari da quelli civili, gli ufficiali ed i militari delle capitanerie di porto dovrebbero far parte di un corpo autonomo, militare o militarizzato, alla diretta ed esclusiva dipendenza del ministero della marina mercantile.

In questo, che potrebbe denominarsi «Corpo di sorveglianza dei porti e delle coste», od altrimenti, si dovrebbe diminuire il numero degli ufficiali di organico nei gradi inferiori fino a capitano, non consentire immissioni nei gradi più alti di ufficiali provenienti da altre amministrazioni, per facilitare, al contrario di quanto si verifica attualmente, un certo regolare svolgimento di carriera ad ufficiali assunti con concorsi fra laureati e quindi fra elementi ai quali si deve garantire un certo trattamento morale ed economico, se non si vogliono mandare de-

serti i concorsi o, peggio, se non si vuole che lascino l'amministrazione appena trovano più convenienti sistemazioni.

In più le attuali capitanerie hanno organici e mezzi che potevano rispondere alle esigenze di un ministero anchilosato ed a quelle del traffico di quindici o sedici anni fa; non a quelle attuali e tanto meno alle necessità di sviluppo di cui s'è parlato in questa relazione.

Nelle tredici direzioni marittime e nelle capitanerie, occorrono altri ufficiali od altri elementi delle carriere direttive, in numero complessivo di almeno un paio di centinaia, con una maggiore spesa annua di circa 250 milioni. Nelle stesse occorrono pure altrettanti impiegati della carriera di concetto con una maggiore spesa da 200 a 220 milioni; ed ancora altri 200 impiegati della carriera esecutiva, da aggiungere ai circa 300 attuali, con una ulteriore spesa da 180 a 190 milioni. Complessivamente, indipendentemente da una eventuale riforma di struttura, gli organismi periferici dovrebbero essere adeguati con almeno altre seicento unità, delle tre carriere, con una maggiore spesa annua oscillante intorno a 650 milioni.

Volendosi limitare ad adeguare i soli organici attuali delle capitanerie, occorrerebbero almeno altri 180 ufficiali con una maggiore spesa di oltre 280 milioni; questo migliorerebbe indubbiamente la situazione, ma non la risolverebbe con la necessaria costituzione di un adeguato strumento di sviluppo delle attività della marina mercantile e della pesca, in genere.

A questo punto ed anche nell'ambito della quantità di personale come sopra necessario, occorre affrontare il problema della struttura delle capitanerie; ma in proposito lo scrivente si limiterà ad indicare soluzioni, lasciandone la scelta agli organi responsabili del governo che dispongono di più ampie e più esatte valutazioni d'ordine tecnico, economico e politico.

Una prima soluzione può confermare l'ordinamento attuale a condizione d'immettere negli organici delle capitanerie funzionari delle carriere di concetto e direttive che, a parere dello scrivente, bene, se non meglio dei militari, possono, sino alla direzione delle divisioni nelle direzioni marittime più importanti e di sezione e di reparto negli altri casi, esplicare i compiti riguardanti la gente di mare, l'armamento e le spedizioni, il demanio, la pesca, l'amministrazione in genere, comprese le statistiche, l'archivio ed il protocollo, il naviglio ed i galleggianti in genere, il collocamento della gente di mare, i servizi contenziosi, il lavoro marittimo e portuale.

Agli ufficiali si dovrebbe lasciare il comando ed ove occorresse la sezione od il gruppo comando, la leva, la mobilitazione, la polizia dei porti e delle coste, la sicurezza della navigazione, le ostruzioni retali ed altri eventuali compiti tecnici più adatti per la loro preparazione.

Un'altra soluzione potrebbe essere quella di dividere nettamente in due organi periferici distinti ed autonomi che potrebbero denominarsi *capitaneria di porto* e *direzione di porto* le attività puramente militari, come i servizi di leva, di mobilitazione e delle ostrazioni retali, da tutti gli altri, compresi, in questi altri, anche la polizia dei porti e delle spiagge da affidare al sopra invocato corpo militare o militarizzato autonomo che in tal caso, per la sola utilizzazione tecnica locale, dovrebbe dipendere dal direttore di porto, ferma restando la sua gerarchia verticale, fino al ministro, per tutto il resto.

Per entrambe le soluzioni e specialmente per la seconda, occorrerebbero norme transitorie per la preparazione del personale e si dovrebbe prevedere il passaggio dal ruolo militare a quello civile degli attuali ufficiali che ne facessero richiesta prima e dopo di aver raggiunto il limite di età, per la quiescenza, in base alla loro attuale situazione.

In non augurabili congiunture belliche, il personale civile potrebbe essere militarizzato ed ubbidire ai comandanti di porto. In pace potrebbe anche essere istruito ed addestrato per eventuali prestazioni di emergenza dipendenti dallo stato di guerra.

Facendo queste proposte non ho inteso disconoscere le benemerenze del Corpo delle capitanerie di porto, esiguo nel personale e dotato di scarsi mezzi, che in pace ed in guerra ha lavorato in silenzio, per assicurare il rispetto della legge nell'ambito portuale e demaniale marittimo, la celerità e regolarità delle operazioni di imbarco e sbarco delle merci, la sicurezza degli approdi, specie di quelli ove gravitano i traffici petroliferi che, nell'ultimo decennio, hanno assunto importanza fondamentale in campo economico, commerciale ed industriale, la tutela dei marittimi e dei pescatori e la disciplina dei lavoratori che operano a bordo delle navi e nell'interno dei porti.

Alla esigenza della ricostruzione delle opere e dei mezzi meccanici portuali, nonché alla rimozione degli scafi sommersi ed alla

bonifica dei bacini e delle aree portuali hanno validamente contribuito, al fianco dei tecnici della marina militare e dell'amministrazione dei lavori pubblici, gli ufficiali di porto, cui si deve riconoscere il merito di saper svolgere bene funzioni militari e civili e compiti giurisdizionali, amministrativi e logistici. Proprio mentre si propone un ridimensionamento della loro giurisdizione, per esigenza di sviluppo, a questi benemeriti servitori dello Stato è doveroso rivolgere un più che meritato elogio.

Se il nuovo ordinamento proposto non fosse possibile, si dovrebbe almeno porre, a tutti gli effetti, anche a quello dell'avanzamento degli ufficiali, il personale delle capitanerie di ogni grado all'esclusiva dipendenza del ministro della marina mercantile. Si può accennare qui che per assicurare il funzionamento di 12 direzioni marittime, 37 capitanerie di porto, 30 uffici circondariali marittimi, 40 uffici marittimi locali e 263 delegazioni di spiaggia, il corpo dispone di soli 364 ufficiali, compresi quelli del ruolo speciale e di complemento in servizio di leva, e di 482 sottufficiali, per cui, particolarmente nei grandi porti, è stato difficile e sono stati necessari molti sacrifici per assicurare tutti i servizi con così limitate risorse. Questo riprova che necessita adeguare gli organici degli uffici periferici.

Si è parlato innanzi del demanio marittimo.

La mole di lavoro occorrente per le delimitazioni demaniali, dovrà impegnare un determinato numero di tecnici dislocati presso le sedi periferiche, per operare contemporaneamente in tutte le coste della penisola; ma dopo completati i primi rilievi alcuni di questi tecnici dovrebbero rimanere in servizio per tener aggiornato il catasto che si farebbe, per curare il ruolo delle tasse di concessione, espletare le pratiche di revoca, di rinnovo e di impianto di nuove concessioni.

I beni demaniali marittimi costituiscono un patrimonio valutabile a decine di migliaia di miliardi, che dà allo Stato appena 700 milioni di entrata.

Presso ogni direzione marittima occorrerebbe un funzionario della carriera direttiva, col compito di coordinare e dirigere i lavori dei tecnici e di tenersi in collegamento con la direzione generale competente.

La spesa per tali lavori catastali può valutarsi, compresa quella del personale, in circa 200-250 milioni per l'intero esercizio finanziario, ricorrendo anche ad incarichi a privati professionisti, per ottenere l'invocato catasto nel termine non superabile di un paio d'anni.

Considero che con tali rilevamenti – a parte l'enorme vantaggio della certezza dei diritti – e con l'adeguamento per legge delle tasse e delle norme di concessione, le entrate dello Stato verrebbero almeno decuplicate, talché la spesa proposta sarebbe una minima parte dell'utile che questo servizio procurerebbe all'erario. Ora le pratiche del demanio sono prevalentemente affidate a pochi impiegati della carriera esecutiva, che fanno più di quanto potrebbe, logicamente, attendersi da loro.

Necessita che a queste mansioni siano assegnati funzionari specificamente preparati, attraverso corsi che il ministero della marina mercantile dovrebbe indire d'accordo col ministero delle finanze, che i preposti non fossero distratti da altre attività amministrative e che fossero tenuti a rispondere a nessun'altra amministrazione, al di fuori di quella della marina mercantile, delle loro azioni.

Altra attrezzatura, ch enecessita per evitare una confusa e non utile frammentarietà e indipendenza di indirizzi in tale campo, è quella di un ufficio studi centrale per la marina mercantile, per seguire ed incrementare il progresso del naviglio e delle attrezzature delle navi e dei porti, oltre l'organizzazione del lavoro in tutte le sue branche; e di un altro ufficio studi per la pesca.

Quest'ultimo con l'incarico di indirizzare e di coordinare gli istitudi di studio e di esperimenti che esistono, per una conoscenza seria dei mari nostri e di quelli degli altri, come si è detto parlando della pesca.

Un tale ufficio dovrebbe anche divulgare le cognizioni atte a far sì che i pescatori fossero edotti dei sistemi più razionali e dei mezzi moderni di cattura. Quindi personale poco e ben addestrato, anche per competere con gli stati che si stanno attrezzando meglio di noi.

Ciò richiama la pesca di frodo che sarebbe debellata se gli organi preposti alla relativa sorveglianza fossero dotati di uomini e di mezzi nautici idonei, per intervenire, con rapidità e prontezza, ovunque se ne determinasse la necessità.

Oggi la gran parte degli uffici periferici della marina mercantile è sprovvista di mezzi nautici. Ho valutato in 500 milioni l'ulteriore spesa occorrente per la dotazione a tutti i porti di diesel-barche e, considerato che il personale occorrente per ciascun mezzo

è almeno di 10 salariati suddivisi in 2 padroni marittimi, 2 motoristi e 6 marinai naviganti, il ruolo del personale salariato dipendente dal ministero in questione dovrebbe essere portato dall'incredibile irrisoria attuale consistenza di 61 unità ad almeno 500 elementi circa.

L'attuale dotazione di mezzi nautici è assolutamente insufficiente per l'esercizio dei compiti di vigilanza e di assistenza. in genere.

Per il doveroso rispeetto delle vita umana e per il cristiano senso di solidarietà verso gli umili, che affrontano i rischi del mare, nella lotta quotidiana per il pane, è necessario che si provveda a dotare gli uffici marittini di mezzi idonei alla navigazione, anche in condizioni di emergenza e lontano dalle coste; veri e propri mezzi di salvataggio, attrezzati allo scopo, con le dotazioni realizzate dalla tecnica moderna e già largamente in uso all'estero, in luogo dei fragili motoscafi e delle lente motobarche, attualmente disponibili.

Così anche i dirigenti degli uffici minori potrebbero finalmente avere a disposizione mezzi per rastrellare le coste e per prevenire e reprimere tutti gli abusi e per sorvegliare il demanio, con frequenti ispezioni via mare. Disponendo di mezzi idonei si faciliterebbe ogni controllo, e si aumenterebbe la vigilanza per la sicurezza della navigazione nei porti e fuori dei porti.

E parlando di sicurezza della navigazione, notiamo un'altra incongruenza. Di questo servizio una parte è affidata al ministero della marina mercantile e l'altra al ministero della difesa-marina. I fari ed i fanali, che sono l'elemento indispensabile per indicare la rotta sicura nel porto e che sono meccanismi la cui esistenza è giustificata solo in periodi non bellici (in tempo di guerra si spengono per ragioni evidenti di sicurezza o almeno di difesa dei porti) sono affidati ad un servizio della difesa-marina. Non per questo fatto, in se stesso, essi ovviamente funzionano meno bene che se fossero affidati all'amministrazione che ha logicamente più diritto-dovere di tenerli; ma proprio perché è più utile dare ad un solo funzionario la responsabilità totale dei servizi ai quali presiede anziché spartirla fra tanti, sarebbe opportuno che tutto fosse sotto la giurisdizione del comandante o del direttore del porto.

In conclusione: uffici funzionali al centro ed alla periferia: più mezzi, più uomini, altro cammino verso il razionale sviluppo di un ministero che cura un importante ramo dell'economia nazionale e che non può essere negletto, se non si vogliono creare squilibri dannosi per tutto il paese.

Una spesa di pochi miliardi per una sistemazione generale dei servizi e di qualche altro miliardo annuo, per far bene adempiere a questo ministero i propri compiti di istituto, sarebbe produttiva e feconda per questo importante ramo della economia nazionale, e quindi per lo sviluppo del nostro paese.

PARTE DODICESIMA

IL BILANCIO E LE CONCLUSIONI

CAPITOLO 71.

OSSATURA DEL BILANCIO IN DISCUSSIONE

Lo stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile presenta, per l'esercizio 1961-62, uno stanziamento complessivo di 24.452,5 milioni di lire, oltre a 23.014,2 milioni accantonati negli appositi fondi speciali del ministero del tesoro con riferimento a provvedimenti legislativi in corso, che rientrano nella competenza del ministero della marina mercantile. Nel complesso, quindi, la spesa prevista ascende a 47.466,7 milioni di lire, costituita per 20 milioni da movimento di capitali e per il resto da spese effettive.

Non considerando i fondi accantonati presso il Ministero del tesoro, per tutte le altre spese effettive si ha, rispetto al bilancio precedente, un aumento di stanziamenti di 4.592,8 milioni di lire, pari a circa il 25 per cento degli stanziamenti del 1960-61. Si ha, cioè, un miglioramento già abbastanza notevole, che il relatore si augura sia un primo passo per un completo ed effettivo adeguamento del bilancio, di questa amministrazione, alle sue esigenze ed alle esigenze dell'economia marittima italiana, come si sono andate illustrando.

Le variazioni che il disegno di legge, concernente il bilancio 1961-62 della marina mercantile, prevede rispetto all'esercizio precedente sono, per gruppi di spese, le seguenti:

a) spese generali (personale dell'amministrazione e spese varie di fitto, posta, telegrafo, telefono, liti, ecc.), lire 1.390.035.900, con un aumento di 472.555.900 lire, derivante in massima parte dalle maggiori spese originate dalla legge 7 dicembre 1960, n. 1541,

che ha provveduto al riordinamento del ministero ed alla revisione dei suoi ruoli organici;

b) debito vitalizio (pensioni al personale già in servizio), lire 770.000.000, con un aumento di 50 milioni;

c) spese ordinarie per la marina mercantile, lire 1.894.280.000, con un aumento di 1.720.000.000 lire, originato per 1.700.000.000 lire dall'assegnazione, alla cassa nazionale previdenza marinara, di un contributo per il riconoscimento, agli effetti delle prestazioni erogate ai propri iscritti dei periodi di servizio militare e di navigazione non coperti da contribuzioni, ai sensi della legge 12 ottobre 1960, n. 1183; e per 20 milioni da altri bisogni, fra i quali per il C. I. R. M.

d) spese ordinarie per le capitanerie di porto, lire 1.119.174.100, con una apparente riduzione di 277.715.900 lire rispetto all'esercizio precedente. La riduzione è solo apparente, perché, per l'unificazione dei ruoli dell'amministrazione, gli stipendi del personale civile delle capitanerie di porto sono stati trasferiti nei capitoli concernenti le spese generali, che, come si è visto, hanno avuto un congruo aumento. Prescindendo da questo trasferimento di spese ad altri capitoli, per le capitanerie di porto si è avuto un aumento di stanziamenti complessivo di 79.750.000 lire, che è dato da alcune riduzioni in due capitoli, dovute a minor fabbisogno in relazione alla situazione di fatto e da aumenti per alcuni altri dove gli stanziamenti erano particolarmente insufficienti, come quello per l'esercizio, il rinnovo e la manutenzione di mezzi di trasporto per le capitanerie di porto.

e) spese ordinarie per i servizi marittimi, lire 3.137.300.000, invariato rispetto all'esercizio precedente; si tratta delle spese per la corresponsione delle sovvenzioni alle società assuntrici di servizi marittimi e che non comprendono – dato che il relativo provvedimento è ancora in corso – i contributi alle quattro società che gestiscono le linee di preminente interesse nazionale;

f) spese ordinarie per la pesca, lire 158.300.000, con un aumento di 50 milioni di lire, derivante dalla maggiorazione del contributo annuo a favore della « Fondazione assistenza e rifornimenti pesca » (F. A. R. P.), in base alla legge 25 novembre 1960, n. 1518;

g) spese ordinarie diverse, lire 400.000, immutato;

h) spese straordinarie per la marina mercantile (contributi a favore dell'industria delle costruzioni navali, contributi straordinari alla cassa nazionale previdenza marinara, spese per le sistemazioni difensive sulle navi mercantili, lire 15.670.000.000, con un aumento di 2.470.000.000 lire, dovuto ai due contributi straordinari suddetti, previsti dalle leggi 12 ottobre 1960, n. 1183, e 6 luglio 1960, n. 679, rispettivamente per lire 2.400.000.000 e lire 20.000.000 e ad un aumento di 50 milioni sugli stanziamenti per le sistemazioni difensive;

i) spese straordinarie per le capitanerie di porto, lire 285.000.000, con un aumento di 100 milioni, per l'acquisto di mezzi nautici per le stesse.

l) spese straordinarie per la pesca, lire 8.000.000 per il concorso dello Stato negli interessi sui crediti peschereccì, in base alla legge 25 novembre 1960, n. 1508; nel precedente bilancio, questo stanziamento non figurava;

m) movimento di capitali, lire 20.000.000, immutato, per anticipazioni alle capitanerie di porto per sopperire alle momentanee deficienze di cassa.

Il rapporto tra spese di investimento e totale delle spese è di circa il 55 per cento; le spese di investimento sono costituite, in primo luogo, dai contributi a favore dell'industria delle costruzioni navali.

Capitolo 72.

LE VARIAZIONI NECESSARIE IN QUESTO E NEGLI ESERCIZI FUTURI

Il bilancio della marina mercantile, come quello di tutte le amministrazioni statali, deve essere adeguato alle esigenze funzionali delle politiche che si intendono perseguire e non considerarsi semplice dimostrazione sinottica di spese, divise con criteri regioneristici, alle quali si deve adattare l'azione statuale.

Prima impostare le singole politiche e la politica generale del Paese e poi la spesa generale e quella delle singole amministrazioni, tenendo maggior conto delle esigenze di sviluppo.

Il bilancio in esame è inadeguato ai bisogni dell'esercizio corrente e non prevede alcuna spesa per le nuove necessarie attrezzature, di cui si è andato discorrendo.

Occorrerebbero variazioni sensibili di aumento della spesa; ma questo non è possibile una volta approvati dal Parlamento i bilanci finanziari della entrata e della spesa.

Ed allora, richiamandoci a quanto detto nella prima parte sull'utilità di questa di-

scussione, non resta che far voti affinchè, con una nota di variazione, si provveda all'adeguamento di tutti gli stanziamenti per spese ordinarie agli effettivi bisogni dell'amministrazione, dato che in molti capitoli gli stanziamenti attuali, ancorché aumentati rispetto al passato, non sono sufficienti. E ciò al fine di dotare l'amministrazione di fondi adeguati, non solo per sviluppare una politica economica di ampie vedute. ma anche per provvedere alle sue più impellenti necessità di istitutn: ciò vale spedialmente per i capitoli seguenti, per ciascuno dei quali si indicano i motivi delle variazioni, che si propongono.

1°) Capitolo n. 11: da 12 a 18 milioni, poiché con i normali stanziamenti destinati ai compensi per lavoro straordinario non è possibile remunerare adeguatamente le maggiori e più impegnative prestazioni effettuate dal personale, oltre il normale orario d'ufficio, con turni di lavoro gravosi, in relazione alle accresciute funzioni per me convalidate dall'auspicato aumento del personale del ministero;

2°) Capitolo n. 14: da 3,7 a 10 milioni, per evitare che il ministero debba spesso rinunziare all'invio all'estero di propri funzionari, per riunioni o trattative dirette di importanza spesso determinante;

3°) Capitolo n. 15: da 9,5 a 20 milioni, minimo indispensabile rispetto all'effettivo fabbisogno, ove si consideri che circa l'85 per cento del personale è costituito, in atto, dalle carriere esecutive ed ausiliarie e da salariati, con coefficienti di stipendio molto bassi e che sono abbisognovoli di assistenza specie in casi di eventi straordinari, per i quali l'Enpas concorre in misura molto limitata.

4°) Capitolo n. 57: da 2,7 a 5 milioni, per le medesime ragioni;

5°) Capitolo n. 31: da 2 a 5 milioni, per la necessità di dotare gradualmente la biblioteca delle pubblicazioni occorrenti, mentre l'attuale stanziamento costringe a limitare al minimo gli acquisti e gli abbonamenti di opere e pubblicazioni di grande interesse per i servizi e per i due sopra richiesti uffici studi, anche solo discretamente attrezzati;

6°) Capitolo n. 38: da 90 a 410 milioni, tenuto conto che gli istituti, le associazioni e le società aventi finalità attinenti alla marina mercantile e che richiedono contributi sono circa 150 e che fra questi solo 60 possono ottenere aiuti, in misura spesso irrisoria, per la scarsità dei fondi. Si aggiunga che alcuni enti che avrebbero titolo a contribuzioni non ricevono neppure una lira dal ministero della marina mercantile; come sono i casi del benemerito Istituto universitario navale di Napoli, a cui dovrebbero assegnarsi almeno 200 milioni annui, degli istituti tecnici che debbono provvedere a nuove attrezzature e della vasca navale;

7°) Capitolo n. 59: da 35 a 45 milioni, effettivo minimo indispensabile per assicurare il funzionamento degli uffici periferici, in numero di 376, anche in relazione all'aumento delle tariffe telefoniche ed al fatto che le fatture delle società elettriche e telefoniche non sono suscettibili di decurtazioni;

8°) Capitolo n. 61: da 25 a 35 milioni, non essendo assolutamente possibile provvedere altrimenti alla manutenzione ordinaria dei locali degli uffici periferici, che debbono avere una sede dignitosa e pulita, anche perché sono frequentati da comandanti ed ufficiali di navi straniere e da comandanti ed ufficiali di navi militari italiane e straniere (N. A. T. O.);

9°) Capitolo n. 80: da 100 a 250 milioni, per questo e per altri due esercizi successivi per l'esigenza insopprimibile di dotare tutte le 23 capitanerie di mezzi adatti al servizio in porto e fuori del porto, ed i 27 uffici circondariali marittimi di un'imbarcazione del tipo motobarca, interamente pontata, di 14 nodi di velocità, per una spesa di cerca 12 milioni per motobarca, più quattro mezzi nautici alturieri (del valore di 30 milioni ciascuno) dai 18 nodi di velocità da, dislocare due in Adriatico e due nel Tirreno;

10°) Capitolo n. 69: da 35 a 50 milioni, per assicurare una decente vigilanza sulla pesca, oggi non possibile per le forti spese di acquisto di carburanti e per la scarsità di imbarcazioni disponibili; solo 10 capitanerie su 37 hanno imbarcazioni adeguate al servizio di vigilanza sulla pesca; solo 2 su 30 uffici circondariali marittimi e nessun ufficio locale marittimo, su 40, hanno imbarcazioni del genere.

Complessivamente la variazione in aumento della spesa del bilancio in discussione dovrebbe essere di milioni 534,3 divisa come sopra specificato fra i diversi capitoli.

Oltre a ciò la stessa nota di variazione dovrebbe prevedere l'impostazione dei seguenti altri capitoli che si indicano convenzionalmente con lettere, non potendo prevedere la loro collocazione nella sequela numerica, da trasferire dal bilancio del Ministero dei lavori pubblici.

PARTE ORDINARIA.

a-1) Manutenzione, riparazione ed illuminazione dei porti – Manutenzione e riparazione opere edilizie in servizio dell'attività tecnica, amministrativa – di polizia dei porti (articolo 1 del capitolo n. 62 del bilancio del Ministero dei lavori pubblici) . . . . . Milioni 2.100

a-2) Escavazione di porti e spiagge (articolo 2 del suddetto capitolo n. 62). . . . . » 700

PARTE STRAORDINARIA.

b) Costruzione opere portuali (capitolo n. 134 del Ministero dei lavori pubblici . . Milioni 1.920

c) Recuperi, rinnovazioni e riparazioni di mezzi effossori (capitolo n. 135 del Ministero dei lavori pubblici) . . . . » 295

OPERE IN DIPENDENZA DI PUBBLICHE CALAMITÀ.

d) Mareggiate (parte del capitolo n. 142 del Ministero dei lavori pubblici) . . . . . Milioni 90

e) Spese in dipendenza dei danni bellici (capitolo n. 143 del Ministero dei lavori pubblici). . . . . » 860

SPESE PER ANNUALITÀ E SEMESTRALITÀ.

f) Concorsi e sussidi per l'esecuzione di opere marittime di interesse di enti locali mediante corresponsione del contributo dello Stato per trentacinque anni (articolo 201 del bilancio del Ministero dei lavori pubblici) . . . . . Milioni 265

Nessuna variazione si propone per il personale ed i servizi del Servizio marittimo, che potrebbe continuare ad essere amministrato dal ministero del lavori pubblici, trasferendo per ora, a quello della marina, solo la competenza politica e quella della spesa, per le opere e le attrezzature di cui sopra.

Necessita trasferire in questo bilancio, da quello del ministero dei trasporti, le spese interessanti la navigazione interna.

In più si fanno voti che i bilanci degli esercizi dal 1962-63 contengano gli stanziamenti ordinari e straordinari occorrenti per l'ampliamento dei servizi e per gli investimenti perorati nella relazione, con un ulteriore aumento di spesa che solo per il personale non dovrebbe essere inferiore a 650 milioni, annui come indicato nel precedente capitolo n. 70.

CAPITOLO 73.

CONCLUSIONI

In questa relazione si è cercato di offrire a voi, onorevoli colleghi, un quadro sintetico dell'andamento attuale delle diverse attività del ministero della marina mercantile. E quasi per ogni branca si sono posti problemi ed indicate soluzioni tendenti a portare un contributo per individuare le possibili e più adatte linee di sviluppo delle politiche di ciascun ramo di attività e della politica globale dell'intero ministero, che, secondo il vostro relatore, dev'essere teso verso il potenziamento delle flotte e della navigazione, oltre che dell'idrocoltura e della sistemazione del demanio.

Questo ministero ridotto dal fascismo a semplice sottosegretariato, fu ricostituito, nell'ultimo dopoguerra, anchilosato in alcune e di alcune branche, con attrezzature e mezzi insufficienti alla sua importanza nella vita economica e sociale di un paese che, per tradizione e posizione geografica, non può non tendere e svilupparsi anche sul mare.

In questo dopoguerra, l'intero settore dei trasporti, struttura portante dello sviluppo economico. come detto e ripetuto, è stato trascurato; non si è mosso su linee coordinate e si presenta oggi squilibrato sia rispetto alla situazione generale del paese, sia fra le diverse grandi branche del settore stesso, non ostante l'innegabile buona volontà dei ministri che si sono succeduti nei diversi dicasteri, buona volontà che è stata ostacolata da forme strutturali che si dovrebbero modificare, come indicato nei precedenti capitoli n. 6 e n. 7, incominciando dal ripartire più razionalmente ed in modo più funzionale, i compiti dei ministeri che operano in questo settore.

Per questo si fanno voti che il Governo voglia predisporre i provvedimenti di legge necessari. affinché nel ministero della marina mercantile:

a) sia concentrata tutta la materia interessante la navigazione e quindi anche quella lacuale e fluviale;

b) tutta la materia della pesca e quindi anche la pesca lacuale e fluviale e tutti gli Istituti che studiano la fauna e la flora acquatica, salvo quelli universitari con i quali dovrebbero per altro stabilirsi opportuni collegamenti;

c) tutto quanto interessa il traffico marittimo e quindi anche la manutenzione ordinaria e straordinaria e la stessa costruzione delle opere e delle attrezzature portuali.

Si fanno anche voti affinché siano formulati:

d) un piano organico poliennale per la manutenzione straordinaria, l'ammodernamento e l'ampliamento dei porti;

e) un piano organico per lo sviluppo della pesca e per il trasporto e la distribuzione del pescato: il cosiddetto piano azzurro;

f) un piano per la redazione del catasto particellare e descrittivo del demanio marittimo, piano da accompagnare sia con la assegnazione a questo ministero di tutta la competenza su detto demanio, sia con una nuova legge che regoli le riserve di zone alle amministrazioni pubbliche, per i loro fini istituzionali, e le concessioni agli enti pubblici e privati.

In più, occorrono provvedimenti legislativi anche per i titoli di studio per le diverse qualifiche di bando per modificare ed ampliare la struttura periferica del ministero e per le variazioni del bilancio dipendenti da quanto si finirà col disporre in merito alle suddette ed alle altre proposte fatte.

* * *

Onorevoli colleghi, ho cercato di esporre i dati di fatto e le mie opinioni senza spirito di parte, avente per obiettivo solo l'interesse del nostro popolo.

Lo stesso spirito mi impone di constatare l'immenso cammino percorso nelle attività di cui mi sono occupato, in questo dopo guerra, partendo dall'eredità delle distruzioni belliche.

E ciò per merito innegabile dei governi democratici, succedutisi dal 1945 in poi.

Nell'ultimo triennio è stato accelerato il cammino verso il potenziamento della nostra attività marinara, nonostante la ben nota situazione di crisi dei trasporti marittimi.

Di ciò va dato lode al ministro senatore Jervolino che è nato e vissuto a breve distanza dal recinto del porto di Napoli e che i problemi marittimi sente per virtù innata e cerca di risolvere con la tensione dell'uomo politico convinto della necessità di dover potenziare questo settore' in armonia con tutto lo sviluppo economico del paese.

L'acceleramento della marcia impressa dall'onorevole Jervolino continuerà nei prossimi 12 mesi. come lo provano gli aumenti di stanziamento del bilancio in esame, che, anche perciò, si raccomanda alla vostra approvazione, approvazione che non solo non rinunzia ma postula. almeno negli esercizi successivi, gli emendamenti di cui al precedente capitolo n. 72.

A nome di tutti noi deputati un saluto doveroso e riconoscente ai lavoratori marittimi, stati maggiori ed equipaggi, che portano per il mondo la nostra bandiera, le nostre speranze e la nostra millenaria civiltà, permeata dal senso universale della fratellanza cristiana.

Un saluto ai portuali che hanno tanto merito per il buon funzionamento dei nostri empori marittimi; un saluto ai pescatori dell'oceano, dell'altura e della costa, assicurando loro che il Parlamento conosce i loro sacrifici e tenterà almeno di lenirli.

Uno schietto riconoscimento dell'opera meritoria di tutto il personale di ogni ordine e grado che in abito civile od in divisa militare, a Roma e nella periferia, coadiuva il ministro con scarsi mezzi e con molta abnegazione, nella regolazione e nello sviluppo delle attività marinare.

Infine, un doveroso riconoscimento agli armatori italiani che, indipendentemente da ogni valutazione sui loro guadagni, hanno certamente contribuito alla ricostruzione ed allo sviluppo della flotta italiana.

A tutti l'appello di un cittadino, lavoratore, di essere sempre più uniti e sempre più protesi verso il maggiore sviluppo delle attività marittime, nell'interesse del capitale e del lavoro del settore, e per il bene supremo del popolo italiano.

COLASANTO, *Relatore*.

DISEGNO DI LEGGE
DEL MINISTERO

ART. 1.

È autorizzato il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie del Ministero della marina mercantile per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge.

ART. 2.

Per l'esercizio finanziario 1961-62 è autorizzata la spesa straordinaria di lire 250.000.000 per le sistemazioni difensive previste dalla legge 17 luglio 1954, n. 522, modificata dalla legge 25 luglio 1956, n. 859 e dalla legge 24 marzo 1958, n. 328.

ART. 3.

Per l'esercizio finanziario 1961-62 la somma di cui all'articolo 2 della legge 6 agosto 1954, n. 721, occorrente per provvedere alle momentanee deficienze di fondi delle Capitanerie di porto, rispetto ai periodici accreditamenti sui vari capitoli di spesa, è fissata in lire 20.000.000.

DISEGNO DI LEGGE
DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

Identico.

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.