



CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

LA RIFORMA DEL CNEL

STUDI E DOCUMENTI

ROMA 1983

DIBATTITO NELL'ASSEMBLEA DEL CNEL
sul progetto di riforma (resoconto stenografico)

Seduta del 20 ottobre 1981, ore 9,30.

Presiede il Presidente del CNEL On. Storti.

Sono presenti i Vice Presidenti **Simoncini** e **Bignardi** ed i Consiglieri, **Alesi, Aluisetti, Ancona, Bigi, Boni, Bonino, Caleffi, Carniti, Coppa, Coppini, Cuomo, Daniele, De Benedictis, D'Elia, De Marzi, Di Nardi, Donati, Fantoni, Forcignanò, Gaetani, Geruzzi, Giacchetto, Giugni, Liguori, Luxardo De Franchi, Mancusi, Marini, Marino, Marmioli, Mengoni, Murzi, Natali, Paretti, Pastorino, Pedone, Perusini, Prantera, Reggio, Romano, Romel, Rosati, Rossi, Sartori, Savio, Scheda, Schwarz, Verzelli, Vigone.**

Assiste il Segretario Generale Valentino.

Ordine del giorno: comunicazioni del Presidente; esame del progetto di riforma del CNEL; varie ed eventuali.

Presidente Storti. — Dichiaro aperta la seduta. Invito il Consigliere Segretario Mancusi a dare lettura dei processi verbali delle sedute precedenti.

Consigliere Segretario Mancusi. — Dà lettura dei processi verbali delle sedute del 23 e 24 luglio e del 13 ottobre 1981.

Presidente Storti. — Se non ci sono osservazioni i processi verbali si intendono approvati.

Sono approvati.

Presidente Storti. — L'ordine del giorno reca l'approvazione del progetto di riforma del CNEL. Con il consenso, credo, di tutta l'Assemblea, sarò io che presenterò in questo dibattito conclusivo il progetto di riforma, svolgendone quindi la relazione introduttiva.

Devo dire anzitutto che, avendo trasmesso con doverosa tempestività la relazione generale nonché le motivazioni al contenuto dei vari articoli e l'articolato, non ritengo di rileggervi il testo della lunga premessa con la quale viene presentato all'Assemblea, a nome del Comitato per la riforma, il progetto di riforma del CNEL.

Questa relazione è stata compilata e elaborata anche con l'obiettivo di fare di essa la relazione con la quale il progetto di riforma sarà presentato al nostro interlocutore, cioè al Governo, il quale, dopo averlo esaminato e averlo recepito in tutto o in parte, lo presenterà, secondo l'impegno che è già stato assunto dal presidente del Consiglio Spadolini, il più rapidamente possibile al Parlamento.

Ed ecco perché a me sembra opportuno illustrare questa relazione seguendone scrupolosamente la struttura e l'articolazione, al solo scopo di sottolineare alcune delle motivazioni e delle indicazioni in essa espresse.

Dico subito che nella relazione al progetto di riforma abbiamo fatto uno sforzo, mi pare, apprezzabile, comunque molto attento, per riesaminare, con il dibattito che portò da parte dell'Assemblea costituente all'approvazione dell'articolo 99, il faticoso iter con cui si arrivò all'approvazione della legge del 1957 e le vicende che, nella vita del CNEL, hanno consentito questo impegno e il conseguente incarico di elaboratore un progetto di riforma, quali abbiamo formalmente avuto nel gennaio 1977.

Le cause e i presupposti più immediati di questo progetto di riforma risalgono al periodo precedente al 1976. Prima del 1976, durante il più lungo periodo di prorogatio del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, e anche dopo la morte del suo Presidente, alle forze produttive rappresentate nel CNEL si pose l'esigenza di una riforma con la motivazione principale dell'inadeguatezza della legge del 1957 ad esprimere la reale si-

tuazione sociale ed economica del nostro paese. Fu in quella fase che il governo Moro, allo scopo di rinnovare il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, assunse formale impegno per una riforma e quindi per una revisione formale della legge del 1957.

All'impegno del Governo presieduto da Moro corrispose la disponibilità delle forze produttive e delle forze sociali a ricostituire il CNEL, che doveva avere come compito principale quello di elaborare un progetto di riforma.

Questo impegno del Governo e la scelta — secondo me molto importante — di affidare al CNEL stesso l'elaborazione di un progetto di riforma furono formalizzati nella seduta di insediamento di questa consiliatura da parte del presidente del Consiglio dell'epoca, Andreotti, cui corrispose il pieno impegno dell'Assemblea del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro di operare in questa direzione e quindi di presentare al Governo un progetto di riforma.

In un'altra parte di questa esposizione chiarirò meglio il problema dei tempi e dei ritardi che ci sono stati per cui il mandato conferitoci e l'impegno assunto nel 1977 praticamente trovano solo oggi, ottobre 1981, l'Assemblea del CNEL nelle condizioni di poter deliberare su questo progetto di riforma.

Ci è sembrato anche importante riconsiderare il significato e le tendenze del dibattito che ebbe luogo nell'Assemblea costituente e che portò poi alla formulazione dell'articolo 99. Fu un dibattito ampio e abbastanza lungo che manifestò diverse tendenze: da quelle, che non ebbero un grande successo, che ipotizzavano nel nostro sistema rappresentativo parlamentare una seconda Camera degli interessi economici e sociali; a quelle che privilegiavano un organismo consultivo di carattere tecnico o di carattere politico; a quelle infine che ritenevano più importante il discorso della composizione del CNEL e in particolare quello sulla definizione e sulla concezione di categorie produttive.

In realtà — bisogna pensare all'epoca in cui questo dibattito ebbe luogo — l'articolo 99 fu in qualche modo un compromesso tra le varie tesi.

Ci pare — e così dice la relazione — che comunque in questo dibattito rimase sempre viva nell'Assemblea costituente la esigenza di creare un organismo che esprimesse gli interessi economici e sociali organizzati e li facesse pesare sugli organi di decisione più propriamente politica. Questa ci sembra la concezione che impose i punti estremi di questo dibattito e che portò poi alla votazione dell'attuale formula dell'articolo 99 che peraltro presenta se non qualche connotazione di ambiguità, certo qualche rilevante difficoltà interpretativa e quindi qualche rilevante difficoltà — come del resto abbiamo potuto notare — a tradurre in norma di legge le affermazioni e i concettivi espressi.

Ciò fu dimostrato dal fatto che ci vollero 10 anni dalla promulgazione della Costituzione per far approvare, da parte del Parlamento, la legge di attuazione. Ci vollero praticamente due legislature: la prima, quella che andò dal 1948 al 1953, e buona parte della seconda, quella che andò dal 1953 al 1958.

Dobbiamo anche rilevare oggi, nel momento in cui tentiamo di riproporre una legge di attuazione dell'articolo 99, non tanto con spirito critico, quanto come considerazione opportuna, che il dibattito in Parlamento fu dominato da una volontà riduttiva anche nei confronti di alcune delle aperture previste dall'articolo 99. La partecipazione, il contributo all'elaborazione legislativa, la stessa iniziativa legislativa, affermati con sufficiente chiarezza dall'articolo 99 della Costituzione, furono argomenti di accesso dibattito nei due rami del Parlamento.

Alcuni aspetti che noi troviamo nel dibattito alla Costituente prima e poi nella legge del 1957 confermano questo orientamento riduttivo: il rifiuto di inserire il concetto dell'obbligatorietà dei pareri, che pure fu proposto dalla Commissione Paratore; i limiti posti all'esercizio dell'iniziativa legislativa; la norma che vietava la pubblicità delle sedute del CNEL; lo spirito col quale fu attuata la norma che vietava il mandato imperativo, che non era soltanto una ripetizione di analoga norma che riguardava il Parlamento.

Sono queste le fasi più importanti e le materie più importanti del dibattito molto lungo che impegnò il Parlamento e che portò quindi alla legge del 1957 che non certo interpretò in

senso ampliativo l'articolo 99 della Costituzione, ma tentò di porre qualche limitazione a quanto tale articolo concedeva.

A prescindere dalle motivazioni che ho esposto all'inizio, cioè dalla posizione assunta dalle forze sociali dentro il CNEL e quindi dal confronto Governo-forze sociali che portò alla decisione di rinnovare il CNEL, alla condizione che se ne predisponesse e se ne attuasse la riforma, la ragione di fondo di questa riforma e del consenso unanime su di essa da parte del Governo, del Parlamento, delle forze politiche e sociali, è la certa constatazione della rapida obsolescenza della legge del 1957 e della sua non più rispondenza alle evoluzioni e ai mutamenti profondi che sono avvenuti nella nostra società; mutamenti profondi che sono certamente intervenuti e che ancora oggi sono rappresentati dall'intreccio non sempre chiaro e semplice dei rapporti tra Parlamento, Governo, forze sociali ed economiche.

Anche su questo punto mi sembra che sia emerso abbastanza chiaramente e abbastanza unanimemente da tutti gli interessati al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla sua riforma un concetto: l'esigenza della partecipazione delle forze sociali, anche attraverso questo organismo, alle decisioni e ai processi politici. Ho detto « anche » perché indubbiamente tra i profondi mutamenti avvenuti in questa società c'è tutto un processo, forse non ancora compiuto, di partecipazione diretta delle forze economiche e sociali ai processi politici, ma c'è anche l'esigenza — tra l'altro prevista dalla Costituzione — di un confronto simultaneo tra tutte — così come le chiama la Costituzione — le categorie produttive e gli esperti. Su questi aspetti del problema è in atto un dibattito sulla riforma istituzionale. E' un dibattito ancora fluido. Si parla con termini, secondo me, non estremamente precisi di grande riforma, di piccola riforma. E naturalmente, parlando di riforma istituzionale, con maggiore o minore attenzione, si discute anche — in senso positivo e talvolta in senso negativo — sul ruolo che potrebbe avere il CNEL in questa prospettiva di riforma.

Noi — e credo all'unanimità — abbiamo assunto l'orientamento della migliore e più moderna attuazione possibile dell'articolo 99. Competerà ad altri quel tanto di riforma istituzionale,

grande o piccola, che possa eventualmente modificare anche il dettato costituzionale.

Molti ritengono che più che una riforma sarebbe necessaria un'attuazione attenta e attuale del dettato costituzionale. Devo dire che noi abbiamo ritenuto di dare il nostro contributo a questo dibattito sulla cosiddetta grande o piccola riforma istituzionale con l'apporto che soprattutto nell'elaborazione del nostro progetto di riforma ha dato la Commissione Chiarelli la quale, composta da autorevolissimi rappresentanti della dottrina giuridica, politica e istituzionale, ha creato una solida base dottrinaria per un ripensamento del ruolo del CNEL in un'eventuale riforma istituzionale.

Certo che noi — e questo è un punto fermo — ripartiamo dal tentativo di attuare, attraverso una legge più adeguata ai tempi, la norma dell'articolo 99.

La data del gennaio 1977, coincidente con il rinnovo della Consiliatura del CNEL, è quella da cui da inizio il lavoro, le procedure e le tappe del progetto di riforma: tappe che, per la verità, sono state abbastanza lunghe e complesse, talvolta per ragioni interne e talvolta per ragioni provocate dall'esterno.

Ricordo le varie tappe ai membri del Consiglio che le conoscono benissimo, ma soprattutto desidero che le conoscano coloro che dovranno, al di fuori del Consiglio, giudicare questo nostro progetto. Immediatamente, il 16 marzo 1977, fu istituito presso il CNEL un Comitato di riforma che aveva, nei limiti del possibile, il massimo di rappresentatività nei confronti del CNEL stesso e che operava secondo le procedure tradizionali del CNEL: affidare a una Commissione l'elaborazione di un progetto e la presentazione di una relazione perché poi l'Assemblea nel suo plenum potesse approvarli. Contemporaneamente, o poco dopo, nel giugno 1977, fu creata la Commissione Chiarelli, di cui vi ho parlato prima, proprio per avere il migliore supporto possibile di competenze istituzionali, giuridiche e socio-economiche di illustri esperti. Contemporaneamente furono anche istituiti quattro gruppi di lavoro che si dedicarono, come era loro compito, a esaminare singoli aspetti di un progetto di riforma. I quattro gruppi di lavoro avevano competenza: uno sulla composizione e i modi di formazione del CNEL, uno sulle attribuzioni

zioni del CNEL, uno sulla natura e l'autonomia del CNEL e infine uno per il collegamento e gli eventuali rapporti con la realtà internazionale, in modo particolare comunitaria.

Ci volle del tempo, direi non eccessivo, per poter acquisire i risultati e le pronunce della Commissione Chiarelli e i progetti presentati da questi gruppi di lavoro; si arrivò così al luglio 1978. E' proprio nel luglio 1978, al momento di chiusura di questa fase, che intervennero alcune vicende interne ed esterne: la prima fu l'arresto dell'attività del Consiglio provocata da una sentenza del TAR che invalidava la nomina dei consiglieri rappresentanti i lavoratori dipendenti. Ci volle quasi un anno perché, dopo la sentenza e riavviata la procedura di nomina, il CNEL fosse integrato di questa importante rappresentanza. Con atteggiamento e comportamento unanime di tutti i consiglieri rimasti in carica, in questo periodo non si procedette ulteriormente nella elaborazione del progetto di riforma, data l'assenza dai lavori del CNEL di una così importante rappresentanza.

Ci furono poi, per ragioni interne, altri piccoli intoppi che derivarono da altri ricorsi, da variazioni nella rappresentatività esterna dei consiglieri, con conseguenti dimissioni, per cui solo nel luglio 1980, riacquisito il plenum o quasi del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, si poté riavviare — certo sulla base del lavoro fatto — la discussione su un progetto di riforma del CNEL. Fu quindi costituito un gruppo di lavoro al quale veniva sottoposto l'esame di una bozza di articolato predisposta dal Segretariato generale. Il gruppo di lavoro, dopo diciotto riunioni, con un accordo a maggioranza, si impegnò a presentare un progetto definitivo al Comitato per la riforma.

Questo progetto fu presentato dopo numerose riunioni del Comitato di riforma, nel settembre 1981; e così, con l'approvazione del Comitato, il testo è stato trasmesso all'Assemblea per l'esame definitivo e l'approvazione.

Il tempo impiegato (circa quattro anni e mezzo) per una parte è stato un tempo necessario perché questa elaborazione avesse tutti i contributi che ritenevamo necessari e per una parte è stato un tempo obbligato dai momenti di crisi istituzionale del CNEL che vi ho sopra elencato.

Mi pare comunque importante — e lo dirò alla fine — che questo progetto sottoposto oggi all'Assemblea e da essa approvato — e quando dico approvato mi riferisco a tutto quello che consegnerà al dibattito e al voto — possa essere presentato rapidamente al Governo chiedendogli conferma dell'impegno di presentarlo al Parlamento, in una fase comunque precedente il termine dell'attuale Consiliatura del CNEL.

Ciò detto ritengo di passare (sia pure rapidamente e senza sottrarre a nessuno la necessità di un'attenta lettura della relazione e delle motivazioni di ogni singolo articolo, che sono indubbiamente più ampie, più estese e meglio esposte di quanto possa farlo oggi a voce) a illustrare come il progetto si mosse con l'intenzione di regolare tre aspetti importanti ed essenziali del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro: le attribuzioni, la composizione e il funzionamento. La relazione presenta l'articolato e le sue motivazioni dividendo la materia in queste tre parti.

Per quanto riguarda le attribuzioni, non solo si è confermata, ma si è sottolineata la preminenza della funzione consultiva: preminenza che non tende minimamente a sottovalutare le altre attribuzioni, soprattutto quelle di iniziativa del CNEL, che rimane l'attribuzione caratterizzante la funzione del Consiglio.

Proprio per quanto riguarda la funzione consultiva, l'aspetto innovativo più importante, del resto continuamente presente nei dibattiti alla Costituente e in quelli che nella prima e seconda legislatura precedettero la formulazione della legge del 1957, è stato quello del parere obbligatorio, con una discussione che ha tenuto presente tre cose: l'opportunità, da molti considerata, che su determinate materie il CNEL avesse l'obbligo di presentare — e quindi ci fosse l'obbligo di richiedere — il parere; l'attento esame dei limiti rispettivi tra questa proposizione di parere obbligatorio e le prerogative del Governo e del Parlamento; la considerazione che, di fatto, in diverse occasioni e in diversi tempi — del resto citati nella relazione — già il legislatore aveva previsto o prescritto il parere obbligatorio del CNEL.

Si è naturalmente pensato di riferire l'obbligatorietà nei confronti dei due interlocutori istituzionali: il Governo ed il Parlamento. Non si è affatto escluso che il Parlamento possa richie-

dere obbligatoriamente il parere del CNEL, ma ciò dovrebbe avvenire con sua propria deliberazione. Si è ritenuto che non potesse essere una legge, peraltro predisposta dal CNEL, ad indicare l'obbligo del Parlamento a richiedere pareri al CNEL. Si è invece ritenuta realizzabile l'obbligatorietà dei pareri su determinate elaborazioni, anche di carattere legislativo, da parte del Governo. Il progetto, in definitiva, si orienta verso una previa consultazione del CNEL, obbligatoria, per tutti quei provvedimenti programmatici, di indirizzo e di modifiche strutturali di grande rilevanza in materia economica e sociale che il Governo intenda predisporre.

Ci soccorre la storia; c'è qualcuno che potrebbe preoccuparsi dell'aggettivo « strutturali », ma va detto che si tratta sempre di modifiche strutturali di grande rilevanza in materia economica e sociale. Del resto, le cosiddette grandi riforme di carattere economico, sociale, previdenziale, sanitario ecc. sono sempre state sottoposte al parere del CNEL, anche quando ciò non era obbligatorio. Pertanto l'obbligatorietà di questo parere, nel rispetto delle prerogative del Parlamento e del Governo, è stata prevista in una serie di materie e per determinati momenti dell'elaborazione legislativa.

Si è poi confermato — e non poteva essere diversamente — il ruolo qualificante dell'iniziativa legislativa previsto dall'articolo 99 della Costituzione. Si è inoltre sviluppato un doppio processo: da un lato, di non sopravvalutazione dell'iniziativa legislativa e, dall'altro, di inopportunità di un eccesso di limitazione all'esercizio di tale iniziativa. Direi che dal combinato disposto di queste due considerazioni ed anche dal fatto che l'iniziativa legislativa, non solo quella del CNEL, si scontra con una certa crisi dell'attività legislativa medesima, crisi che va sotto il nome di rifiuto delle leggi e che vede sia sul piano pratico che su quello teorico messa in discussione la quantità e la qualità del prodotto legislativo, è maturata la convinzione che una serie di limitazioni eccessive avrebbe reso incomprensibile questo aspetto importante dell'attività del CNEL.

L'innovazione quindi è rappresentata, nel nostro progetto, dalla riduzione delle limitazioni poste all'iniziativa legislativa dalla legge del 1957, dall'eliminazione del quorum previsto che dava l'impressione che in qualche modo si forzasse la volontà

del CNEL per renderla unitaria o totalizzante; ciò in contrasto con la concezione, da noi accettata e riproposta in altre parti, secondo la quale il CNEL svolge efficacemente il suo ruolo quando esprime, nei confronti della propria attività, le posizioni realmente esistenti, siano esse posizioni unitarie o differenziate. Rimane naturalmente la presa in considerazione così come rimane la limitazione di non esercitare l'iniziativa legislativa in contemporanea con quella del Governo sulla stessa materia.

Come sapete, si è anche discusso sul cosiddetto potere di emendamento inteso come intervento del CNEL anche nel corso dell'approvazione delle leggi, ma si è ritenuto, sia per ragioni di ordine costituzionale sia perché il CNEL stesso può intervenire nel corso dell'elaborazione di una legge attraverso osservazioni e proposte o altre iniziative, di non indicare questa possibilità.

Si è confermata anche l'enorme importanza di quella parte del dettato costituzionale che conferisce al CNEL il diritto di contribuire all'elaborazione della legislazione.

Più che di novità, si può parlare di precisazioni nel nostro progetto, non solo per ciò che riguarda la riaffermazione dell'importanza di questa attribuzione del CNEL, che rappresenta il modo in cui si dà un contributo alla elaborazione della legislazione, ma anche per quanto riguarda l'ambito di questa facoltà, che è stato allargato attribuendo al CNEL anche la possibilità di esprimere osservazioni e proposte sulla normativa comunitaria. Si è infine prevista la possibilità di intervento sullo stato di attuazione delle leggi. Del resto, questa facoltà era già esercitata, proprio su delibera dell'Assemblea, nel momento in cui esprimeva richieste di pareri su determinate materie come, ad esempio, quella sanitaria.

Infine, nell'ambito sempre del contributo alla elaborazione della legislazione, devono essere ricordate le due importanti novità: anzitutto quella della istituzione della conservatoria dei contratti, come contributo anche al funzionamento ed all'attività del Governo e del Parlamento, e non mi soffermo su questo punto, poiché si tratta della possibilità riconosciuta al CNEL, tenuto conto della sua natura e della sua composizione, di fornire dati e soprattutto osservazioni sulla evoluzione di questa materia.

L'altra novità è rappresentata da quello che definirei l'elenco dei rappresentanti delle categorie produttive. Si tratta di una questione molto importante, perché la partecipazione delle categorie produttive, ai vari livelli e nelle varie sedi decentrate di elaborazione e di attuazione della politica economica e sociale, e la conoscenza della quanti-qualità delle presenze nei vari organismi di partecipazione, mi pare sia di rilevante interesse.

Composizione del CNEL: come era prevedibile, la materia della composizione del CNEL ha impegnato notevolmente l'attenzione dei suoi componenti e qualche volta anche degli osservatori esterni. Il principio che ci ha guidato è stato quello — e da ciò deriva anche la proposta quantitativa di portare il numero dei consiglieri del CNEL da 79 a 120 — di dare al CNEL, in una corretta interpretazione dello spirito dell'articolo 99 della Costituzione, la più ampia e completa rappresentatività delle esperienze in materia economica e sociale e delle categorie produttive, alla luce della realtà attuale, che non è la stessa del 1946 o del 1957 ed è possibile che non sia la stessa di quella di domani.

Ci si è preoccupati, nella elaborazione di questo articolo, di interpretare in senso più attuale le tre espressioni contenute nell'articolo 99: categorie produttive, esperti, importanza numerica e qualitativa, rifacendoci anche al dibattito che si è svolto alla Costituente dove quest'ultimo problema ha dato luogo ad un'ampia discussione. Si è, credo, all'unanimità, innovato nei confronti della legge del 1957, non prevedendo in questa sede alcuna attuazione dell'articolo 39 della Costituzione. Infatti ogni indicazione ed ogni procedura che si richiamasse a questo articolo sarebbe assolutamente improduttiva.

Come criterio base, si è fatto riferimento alle categorie produttive di beni e servizi nei settori pubblico e privato. Fra l'altro, rispettando la prassi, la tradizione e la legge del '57, si è ritenuto necessario suddividere le categorie produttive nelle tre tradizionali accezioni di lavoratori dipendenti, di imprese e di categorie autonome, secondo una definizione che a me pare ancora insufficiente ma che risponde alla constatazione che nelle attività produttive oltre all'attività esercitata dai lavoratori dipendenti e quella svolta dalle imprese, esiste un'attività produttiva esercitata da realtà che hanno contemporaneamente o non hanno al-

cune delle due caratteristiche precedenti. Si tratta delle categorie autonome meglio identificate nelle imprese artigiane, nel settore della cooperazione e nei liberi professionisti. Devo sottolineare questo termine perché gli altri non possono che essere ricompresi fra i lavoratori dipendenti, qualunque sia la loro qualifica professionale ed il loro titolo.

Si è cercato di conciliare la difficile relazione che esiste fra questi termini. Non è stato difficile interpretare il criterio quantitativo; un po' più difficile è stato — ed abbiamo ritenuto di dare delle indicazioni, soprattutto nella parte che riguarda le procedure di composizione del CNEL — interpretare i criteri di partecipazione in genere all'attività socio-economica, di partecipazione alla regolamentazione delle condizioni di lavoro (contrattazione). Per quanto riguarda le imprese, abbiamo cercato di non attenerci solo al criterio numerico, indicando fra i criteri qualitativi almeno quello del valore aggiunto. Sulla base di queste considerazioni, ci è sembrato di poter indicare i criteri validi per una corretta interpretazione del concetto di rappresentatività quanti-qualitativa.

Si è pure discusso di come arrivare alle modalità di composizione del CNEL e si è riproposta anche questa volta la soluzione dell'elezione diretta dei rappresentanti delle categorie produttive, quindi degli interessi economici e sociali. Si è confermato quello che fu detto in sede di Costituente e cioè che questa scelta avrebbe comportato un lavoro preliminare di individuazione e di regolamentazione (pensate alle difficoltà che si sono sempre incontrate nell'elaborazione di leggi elettorali), per cui si è ritenuto, anche per motivi di più diretta rappresentatività, di restare nell'ambito delle designazioni.

Stabilito che cosa si intende per categorie produttive e come queste potevano essere suddivise; stabilito, come diremo dopo, che le categorie produttive hanno interessi comuni, a seconda che rappresentino prestatori d'opera, imprese o autonomi, ma hanno anche interessi particolari, in relazione al cosiddetto settore merceologico, si è confermata la suddivisione nei tradizionali settori merceologici: primario, secondario e terziario. E' sembrato che la realtà attuale comportasse un'ulteriore suddivisione del settore terziario, che dal punto di vista quantitativo e quali-

tativo rappresenta per così dire il settore emergente. Si è parlato quindi di agricoltura, industria e del settore terziario articolato in commercio, turismo, servizi vari.

Si è poi deciso che fosse chiamato a designare i rappresentanti delle categorie produttive chi aveva la maggiore rappresentatività sul piano nazionale. Si è dovuta forse complicare un po' la procedura, perché, pur avendo le organizzazioni rappresentative, più o meno, la stessa denominazione sindacale, si è constatato che alcune rappresentanze, soprattutto imprenditoriali, non avevano di fatto un certo tipo di organizzazione che si chiama comunemente sindacato. Pertanto si sono dovute fare alcune precisazioni, non per includere, ma per non escludere realtà private o pubbliche, produttive di beni e servizi.

Le uniche eccezioni a questo quadro generale sono rappresentate dall'indicazione di due realtà tipiche del nostro sistema, tenuto conto che alcune delle imprese non private hanno una duplice rappresentanza di interessi, una di tipo sindacale, che rappresenta certi interessi di molti gruppi di imprese, ed una che fa capo ad organismi particolari. Le due realtà, cui mi riferisco, sono l'IRI e l'ENI. E per avere una rappresentanza completa di questi settori, essi sono stati indicati specificamente, collocandoli in qualche modo fra le imprese.

Vediamo ora i criteri, tradotti in quantità e limitati a queste specificazioni, con i quali si è provveduto alla elaborazione dell'articolo che riguarda la composizione del CNEL. Due considerazioni ci hanno guidato nella scelta tra il criterio sintetico e quello analitico (uso questi termini anche se non mi piacciono). Anzitutto dobbiamo rilevare che il CNEL non ha gli strumenti necessari per stabilire in che modo passare da una ripartizione sintetica ad una analitica. Si pensi, ad esempio, alla estrema articolazione del settore dei servizi. Inoltre ci è sembrato che una norma di legge debba aver valore non per una sola consiliatura ma per un periodo di tempo più lungo. Allora una indicazione minuziosa avrebbe comportato il rischio di una ripartizione non più rispondente, a distanza di anni, alla realtà; questo anche sulla base della constatazione che variazioni di questo tipo si sono abbondantemente verificate nell'arco di efficacia della legge attuale. Di qui la necessità di articolare le categorie produttive sulla base di una ripartizione, che per comodità definisco sin-

tetica, che è l'unica a garantire, a nostro avviso, una certa validità e durata alla norma.

Ugualmente non facilissima è stata l'interpretazione del termine « esperti », anche se unanime è stata la considerazione che, in un organismo, così come previsto dalla Costituzione e così come realizzato, gli esperti hanno una ben precisa collocazione. Si è anzitutto adottato un criterio di carattere generale e cioè che gli esperti (mi scuso per la banalità dell'espressione) dovessero essere veramente esperti nelle materie di interesse per il CNEL. Un esperto in storia della filosofia o in linguistica può essere considerato non necessario, anche se rimane molto vasto il campo delle discipline in cui l'esperienza è utile e necessaria. Quindi, sotto l'affermazione della qualità dell'esperto si è ritenuto, a parziale modifica della legge del '57, che gli esperti, in un numero « x », derivante dalle proporzioni considerate opportune e necessarie con le categorie produttive, fossero articolati in tre gruppi: uno tradizionale, di scelta assolutamente discrezionale da parte del Presidente della Repubblica, due gruppi da proporsi da parte del Consiglio dei ministri che rappresentino a loro volta due gruppi di esperienze, il terzo, più di carattere generale, di provenienza da organismi culturali o da settori, organismi o istituti la cui attività è di enorme interesse per lo sviluppo delle attribuzioni del CNEL.

Si passa dalla indicazione della Banca d'Italia a quella dell'INPS, non certo per avere un rappresentante dell'uno o dell'altro organismo, ma per avere la designazione di due tipi di esperto: un esperto di sicurezza sociale ed uno di politica monetaria e dell'Istituto di emissione.

Inoltre, tenendo conto di strutture del pubblico potere chiamate a competenze specifiche, che possono riguardare sia attribuzioni delle pubbliche amministrazioni, sia attribuzioni di altri organismi (ad esempio, la politica della casa o la politica dei porti che comportano esperienze che ci possono essere fornite da organismi che abbiano queste attribuzioni all'interno della pubblica amministrazione), si sono suddivisi gli esperti in tre gruppi in modo da assicurare al CNEL tutte le esperienze che possono interessarne l'attività.

Ciò fatto e memori delle esperienze fatte, ci siamo preoccupati di delineare con precisione assoluta il procedimento di individuazione e di nomina. Le procedure previste, in parte derivanti dalla realtà dell'epoca, in parte derivanti forse dalla non esatta attenzione del legislatore nel corporativizzare eccessivamente il CNEL, in parte, per essere franchi fino in fondo, derivanti dalle pressioni alle quali i poteri pubblici non sono indifferenti, ci sono sembrate macchinose e complicate, come del resto l'esperienza ha dimostrato, con il contenzioso cui hanno dato luogo.

La norma precedente comportava per il potere esecutivo l'obbligo di indicare le organizzazioni chiamate a designare.

Noi abbiamo ritenuto di semplificare, senza attenuare in nessun modo, le garanzie concesse a coloro che si ritengono rappresentanti delle categorie produttive, di rovesciare completamente la procedura, facoltando — naturalmente dopo l'approvazione della legge — tutti gli organismi sindacali o comunque, le organizzazioni sociali che si ritengono maggiormente rappresentativi, a indicare i loro designati.

Il Governo, entro termini ben precisi, ricevuta la serie delle designazioni, individua i rappresentanti e comunica questa individuazione — questa è la procedura secondo l'articolo che riguarda la composizione — a tutti gli interessati. Gli interessati, entro i termini fissati, hanno piena facoltà di ricorrere motivando il loro dissenso, dimostrando cioè i fondamenti della loro rappresentatività quanti-qualitativa, secondo criteri indicati dalla stessa legge, che sono e quelli della quantità e quelli della cosiddetta qualità, tra i quali ho indicato — e li indica la proposta di legge — i vari criteri della partecipazione, della rappresentatività nazionale, della presenza di strutture articolate, del valore aggiunto e così via.

Ci è sembrato, in questo modo, di semplificare la procedura; e di eliminare il più possibile il contenzioso, che è stato ed è causa di impedimento dell'attività del CNEL, e nello stesso tempo di fornire il massimo di libertà di designazione con il massimo di garanzie che dalla designazione alla nomina ci fosse la possibilità di un ricorso ampiamente motivato e documentato.

In questa esposizione che non sostituisce il testo della relazione, vi è una piccola dimenticanza, veramente colpevole. Infatti in tutto il discorso fatto relativamente alla procedura di nomina ci si è dimenticati che per una categoria le organizzazioni sindacali più rappresentative non esistono. Mi riferisco ai professionisti per i quali è vero che esistono anche — in misura varia e articolata, laddove sì e laddove no — organizzazioni sindacali, ma, ahimè, molto poco unitarie e in quantità di gran lunga superiore al numero di rappresentanti previsto. Si è ritenuto ancora una volta di richiamare il titolo alla designazione agli ordini professionali. Ho cercato di indicare la ragione di questo. In alcune categorie esistono organizzazioni sindacali, per esempio la categoria dei medici — a parte che per i medici esistono organizzazioni sindacali di ogni taglio: verticale, orizzontale e così via — in altre categorie non esistono. E ho naturalmente ricordato che, riconosciuto il titolo agli ordini professionali di designare i rappresentanti dei professionisti, questi ordini professionali non possono assolutamente ignorare, pena il rifiuto da parte dell'autorità deliberante che è il Governo, che si tratta di liberi professionisti. Il geometra impiegato al comune è un lavoratore dipendente, il medico funzionario dell'INAM è un lavoratore dipendente: questi non possono che essere rappresentati dalle organizzazioni rappresentative dei lavoratori dipendenti.

Infine si sono confermati e rafforzati alcuni criteri relativi al funzionamento. Ho già avuto occasione di dire prima che queste proposte innovative derivano soprattutto dall'esperienza: dall'esperienza piuttosto complicata circa la sostituzione di consiglieri decaduti, proprio in considerazione dei criteri che ci hanno guidato nell'elaborazione dell'articolo relativo alla composizione, al modo di formazione, alla procedura di informazione, ritenendo che fosse opportuno attribuire all'organismo disegante, così come è determinato nella prima fase della designazione, il diritto alla sostituzione.

Si è allargata l'incompatibilità nei confronti anche del Parlamento europeo (per la semplice ragione che nel 1957 non c'era) e dei consigli regionali e si è rafforzata la funzione garantista (e quindi il concetto garantista): chè, se pur è necessaria per la ufficializzazione della pronuncia del CNEL — se si tratta di pareri — una maggioranza, questa non deve essere soffocante

della volontà, della posizione e quindi del dovere di comunicazione delle posizioni di dissenso della minoranza.

E' una norma già prevista dalla vecchia legge: comunque è una norma che risponde a quel concetto di rappresentatività e di non obbligatorietà della sintesi che è uno dei concetti basilari.

Si è infine stabilito — anche qui mi pare con grande consenso — che bisognava rovesciare il criterio della non pubblicità dei lavori, accettando il criterio, appunto, della pubblicità, salvo il diritto degli organi e dei responsabili di stabilire la non pubblicità.

Inoltre, come affermazione di un concetto che non poteva non riguardare il CNEL nella sua collocazione istituzionale, si è chiarito il tema del potere regolamentare, che è un potere autonomo, esercitato con determinate garanzie dall'Assemblea ed esplicato con regolamentazione di validità autonoma, salvo nelle materie relative alla contabilità, alle spese, all'indennità dei consiglieri e allo status e al trattamento del personale. Tali materie sono decise con regolamento approvato dall'Assemblea del CNEL, ma con la forma del decreto presidenziale e quindi con la trasmissione del progetto di regolamento, dello schema di regolamento al Governo, perché lo trasmetta al Presidente della Repubblica per la firma.

Molto brevemente e, direi, con meno chiarezza di quanto non dica la relazione — che per me è estremamente importante, data l'esperienza e la partecipazione che i Consiglieri hanno fornito a questo progetto di riforma — questi sono i caratteri principali, le connotazioni principali, meglio evidenziati nel commento a ogni singolo articolo, che hanno ispirato il Comitato per la riforma, nella lunga elaborazione di questo nuovo progetto.

Non posso non ricordare che questo è un progetto e che la discrezionalità deliberante del Governo prima e del Parlamento poi è assoluta. Voglio confermare, al termine di questa relazione — anche questo non certo per noi ma per gli altri — che in un quinquennio di Consiliatura e anche nei precedenti, nonostante questa posizione di transizione, tra il vecchio CNEL e — speriamo — il nuovo CNEL riformato, l'attività svolta dal Consiglio è stata rilevante, seria e importante.

L'ultima considerazione riguarda l'impegno per fare ogni passo utile, dopo l'approvazione dell'Assemblea, perché il progetto, che noi presentiamo, e per il quale abbiamo ricevuto mandato, sia approvato dal Governo e trasmesso rapidamente al Parlamento in modo che la possibilità di riformare il CNEL sia consentita fin da adesso: ricorderete tutti che la consiliatura terminerà alla fine dell'anno e l'accoglimento da parte del Governo e la sua trasmissione al Parlamento del progetto di riforma possono dare un carattere completamente diverso a un eventuale processo di prorogatio, che noi tuttavia non richiediamo.

Ecco la ragione per la quale posso finire questa mia esposizione dicendo: siamo stati ancora in tempo, nonostante la difficoltà e la complessità della materia, nel presentare questo progetto di riforma che noi crediamo possa essere un contributo alla migliore utilizzazione, alla più moderna utilizzazione degli organismi che la nostra Costituzione ha, con lucida intelligenza e sensibilità storica, creato.

Adesso ho naturalmente il dovere di indicare le procedure tradizionali. Dopo questa esposizione si apre un dibattito di carattere generale, terminato il quale si passerà alla discussione e alla approvazione degli articoli. Ho già anticipato che c'è una nostra proposta, integrativa, di carattere generale tendente a precisare la competenza a designare i professionisti.

Ci sono due diverse formulazioni di due punti della relazione che riguardano l'IRI e l'ENI nei cui confronti si è ritenuto opportuno precisare la loro natura di enti pubblici economici. Naturalmente ci potranno essere altre variazioni nella relazione. Vi sono poi altre correzioni apportate agli articoli che vi indicherò volta per volta, oltre a quelle che potranno emergere dagli interventi dei Consiglieri. Di questo vi darò contezza naturalmente prima di passare all'approvazione della relazione e delle proposte contenute nell'articolato.

Dichiaro aperta la discussione generale. E' iscritto a parlare il consigliere Giugni. Ne ha facoltà.

Consigliere Giugni. — Signor Presidente, signori Consiglieri, sono particolarmente onorato di avere l'occasione di aprire il dibattito in questa materia e in questa Assemblea che, a conti

fatti, credo dobbiamo considerare la più importante della nostra vicenda di consiliatura quinquennale: quella in cui ci assumiamo la responsabilità di dare un'indicazione (non dico decidere perché non spetta a noi decidere) circa la nostra destinazione futura; destinazione futura non certo come individui, ma come organo, come consesso.

Ho esaminato attentamente gli atti e ho pure partecipato (se pure — e ne chiedo venia — in maniera gradualmente diradata) ai lavori del Comitato per la riforma e rendo atto ai componenti del Comitato stesso, al relatore soprattutto di aver fatto un lavoro eccellente sotto molti aspetti. E' un lavoro eccellente che ha però come, a mio avviso, non poteva non avere, alcuni sostanziali limiti: limiti che derivano in primo luogo dal fatto che è lo stesso concetto, la stessa proposta dell'autoriforma che in un certo modo limitava la libertà di scelta da parte dei proponenti del testo della riforma.

Mi sembra che dall'analisi dei risultati conseguiti non si possa fare a meno di constatare come l'esperienza abbia messo in evidenza i limiti stessi connessi all'idea dell'autoriforma del CNEL. E' qualcosa che poteva essere verificato soltanto attraverso l'esperienza, ed è bene, appunto, che l'esperienza l'abbia confermato.

Infatti l'autoriforma richiede da parte nostra la ricerca e la formazione di un consenso per quanto possibile largo: se non l'unanimità, per lo meno un largo consenso reso più complesso e più difficile dall'estrema eterogeneità delle componenti di questo Consiglio; eterogeneità che d'altronde la stessa proposta di riforma vorrebbe ridurre o per lo meno attenuare.

L'inevitabile risultato di una ricerca di ampio consenso è la restrizione degli spazi percorribili per l'immaginazione e, nel nostro caso, per l'ingegneria istituzionale. In questo senso il progetto che andiamo a discutere a me è sembrato e sembra alquanto riduttivo anche rispetto ad alcune proposte originariamente in circolazione.

D'altronde, se questo è un limite interno ai lavori di un comitato e di un'assemblea che sono implicitamente vincolati dalla ricerca di un consenso quanto più possibile ampio, vi è stato anche un grave limite esterno. Infatti molto più ampie

sarebbero state le possibilità e gli spazi per quella che ho prima chiamato ingegneria istituzionale se il lavoro del CNEL avesse avuto come propulsore un interesse attivo o anche soltanto una curiosità da parte degli ambienti politici, industriali e anche sindacali. Il che invece è stato molto, ma molto scarso.

Questo disinteresse è stato giustamente denunciato nella relazione, particolarmente nel testo scritto. Ad esso viene contrapposta una maggiore partecipazione da parte della dottrina e della scienza politica: cosa sulla quale mi permetto di dissentire perché mi pare che il giudizio sia un po' troppo ottimistico. Infatti gli stessi pareri della Commissione Chiarelli, che sono stati qui richiamati dal Presidente relatore, a conti fatti, se li andiamo a leggere, contengono utili proposte soltanto in due di essi, mentre per gli altri avrei qualche perplessità: potrei parlare di una utilità propositiva di carattere diseguale.

Al di là di questi pareri, che d'altronde, in parte pubblicati sulle riviste specializzate, hanno per lo meno tenuto acceso un interesse attorno a questa parte della problematica istituzionale, gli interventi si sono avuti soltanto negli ultimi tempi, ma in connessione con il tema, sempre più largamente dibattuto, della riforma istituzionale. E' soltanto in rapporto a questo argomento che si sono avuti interessanti e pregevoli contributi.

Ora, io credo che porre in evidenza i limiti oggettivi dell'autoriforma non significa minimamente svalutare il lavoro del Comitato per la riforma, del quale facevo parte io stesso, ma sottolineare quello che ritengo un punto fondamentale (che poi farò valere anche in sede di conclusioni) e cioè l'impossibilità di risolvere il problema del CNEL all'interno dell'istituzione e per di più in una condizione di autentico isolamento culturale.

Ho accennato alla prospettiva di assunzione di alcune posizioni critiche sul merito del progetto. Ne elenco alcune: non tutte necessariamente devono essere portate sino all'estrema conseguenza della modifica ma sono soltanto destinate a risvegliare l'attenzione dell'Assemblea.

Anzitutto porto un'incondizionata adesione (e qui parliamo in termini positivi) alla rimozione dell'assurdo divieto di pubblicità del dibattito, che ha inibito non poco lo sviluppo dei lavori

del CNEL, tanto assurdo che ha destato in me una profonda meraviglia riscontrare che questa regola della non pubblicità aveva ancora qualche paladino.

Ottima innovazione considero anche quella che concerne il dovere di riscontro sui pareri del CNEL e la possibilità di pronuncia sull'attuazione delle leggi. Non meno meritevole di approvazione ritengo che sia l'eliminazione della preclusione intorno a una serie di materie, preclusione che fu una delle tante gratuite nequizie che vennero introdotte nella legge del 1957.

Un altro insieme di innovazioni apprezzabili è quello che riguarda l'archivio della contrattazione che richiede forse qualche precisazione tecnica, ma nella sostanza è una proposta accettabilissima, e quello che possiamo chiamare l'archivio della rappresentanza istituzionale. Ero presente alla discussione nel Comitato di riforma quando si parlò della possibilità di fare del CNEL un filtro della rappresentanza. E' un'idea affascinante ma, a conti fatti, concretamente, non mi sembra sia possibile andare oltre l'ipotesi dell'archivio della rappresentanza istituzionale.

Vediamo ora le ombre che si intravedono in questo testo e cerchiamo di distinguere, secondo l'impostazione che vi è nella stessa relazione, tra poteri e funzioni, composizione e procedure o funzionamento.

Per quello che riguarda i poteri e le funzioni del CNEL mi sembra che il punto centrale del progetto sia il parere obbligatorio da parte del Governo. Ma questa — non illudiamoci — è forse la proposta di più difficile accoglimento, perché porterà all'obiezione che il parere obbligatorio può rendere più lungo e più pesante l'iter legislativo. Ma più che su questa decisione, che in fondo sarebbe un po' pretestuosa, il rischio è che la proposta si scontri contro una prassi consolidata che è quella della fretteolosità nella preparazione dei provvedimenti, tanto che molto spesso si arriva all'approvazione cosiddetta in « copertina » al Consiglio dei ministri. Ora, io mi chiedo quale sarà il nostro ruolo rispetto a provvedimenti che dovessero essere approvati in « copertina ».

I rischio allora è che si finisca per proporre un'innovazione sensibile, che poi non viene accettata, e che quindi si innovi molto poco in materia di funzioni e di poteri del CNEL.

Sono anche convinto che la linea di sviluppo o, se vogliamo essere pessimisti, di salvataggio del CNEL non è che debba passare attraverso un'esaltazione dei suoi poteri nei confronti delle altre istituzioni. Anche il parere obbligatorio è utile se l'organo è credibile e creduto: ma se è credibile e creduto l'obbligatorietà diventa superflua perché la richiesta di parere ci sarà lo stesso.

D'altra parte, secondo la sostanza della proposta, il CNEL verrebbe ad inserirsi nella fase preparatoria del provvedimento, prima che esso sia approvato dal Consiglio dei ministri. Ora io dico: non aspettiamoci granché da questa possibilità di inserimento. Dopo questa fase il cammino è ancora lungo: quella che è determinante, nella prassi costituzionale, è la fase parlamentare. E a questo proposito faccio rilevare che qualcosa è caduto per strada (d'altronde il Presidente ne ha dato una motivazione che peraltro non mi sembra sufficiente): da un lato l'esplicita previsione dell'intervento del CNEL nella fase di attuazione di deleghe legislative e dall'altro, cosa più importante, la possibilità di attribuire al CNEL un potere di emendamento. Questo sì che permetterebbe al CNEL di svolgere un intervento che faccia tutt'uno con l'attività parlamentare e quindi di acquisire una rilevanza che non ha mai avuto.

E' chiaro che si tratta di problemi che investono l'autonomia dei corpi legislativi: infatti mi permetterei di suggerire l'approvazione di un ordine del giorno contenente indicazioni in questa materia, non certo l'inserimento nel progetto che riguarda il CNEL di aspetti e di profili che riguardino rami del Parlamento.

Sotto questo aspetto un'ultima rapida osservazione: il parere alle regioni. Benissimo, però nei termini in cui è espresso implica un potere-dovere del CNEL. Ora io ritengo che per quanto riguarda la richiesta di parere delle regioni il CNEL dovrebbe avere per lo meno una facoltà di valutare l'opportunità della presa in considerazione.

Quello della composizione è l'argomento, non dico più importante perché il più importante è quello delle funzioni, ma certamente il più complesso e delicato. Comunque, essendo appunto l'argomento più complesso e delicato, tutto considerato, nella proposta si è raggiunto un risultato abbastanza equilibrato,

che forse il Parlamento non sarebbe riuscito a conseguire in sede di revisione della normativa riguardante il CNEL.

Tuttavia qualche riserva ce l'ho. In via di principio credo che la via seguita per l'identificazione dei rappresentanti delle categorie produttive sia la più corretta anche in termini di principi giuridici. Qui si è pienamente riconosciuto per implicito che, quando si parla di categorie produttive, secondo la terminologia dell'articolo 99 della Costituzione, non si solleva un grave problema. Anzi direi che questo è un pseudoproblema interpretativo. La dottrina giuridica ha ormai largamente acquisito che la categoria produttiva non è una realtà in sé e per sé considerata, cioè non è una realtà ontologica: la categoria produttiva forma un tutt'uno con le forme mediante le quali la categoria stessa si autorganizza. Cioè c'è una coincidenza tra il concetto di categorie produttive e il modo in cui queste organizzazioni si danno una consistenza e, come dice oggi la dottrina giuridica più accreditata, creano la categoria.

La conseguenza è quindi che la composizione del CNEL deve adattarsi alla realtà espressa dall'autonomia collettiva e non, come faceva la nefasta legge del 1957, tentare di forzare la stessa introducendo un verticalismo del tutto artificioso in quanto sconosciuto nella esperienza organizzativa quanto meno da parte dei lavoratori.

Ma la perfetta coerenza con questa premessa a volte è un po' attenuata e offuscata. Per quanto riguarda la rappresentanza dei lavoratori il criterio è forse ancora troppo analitico. Mi chiedo se non sarebbe meglio far riferimento in forma generica a designazioni che tenessero conto della necessità di dare una rappresentanza a quei settori (già abbastanza aggregati) che sono indicati nel testo del progetto, cioè a dire: tanti rappresentanti dei lavoratori tenuto conto dell'esigenza di rappresentare i seguenti settori.

A questo proposito dico incidentalmente che se il problema riguarda più la procedura successiva di designazione che non il momento della ripartizione del Consiglio — e non se l'abbiano a male i Consiglieri di parte sindacale — non sarebbe inopportuno che qui confluisse anche qualche rappresentante del sindacalismo autonomo e precisamente di quella parte di esso che si può con-

siderare effettivamente rappresentativa. Infatti, visto che questi sindacati esistono e che alcuni di questi hanno superato la prova di resistenza, credo che sia molto meglio averli qui presenti, dare loro una tribuna, aprirli al confronto che non produrne una ghetizzazione inutile e controproducente.

Per quello che riguarda invece la rappresentanza delle imprese è stato seguito un criterio più analitico o, come dice la relazione, un criterio di « piccoli numeri ». Credo sia giusto, perché la realtà organizzativa delle imprese, quella cui occorre far riferimento per capire che cosa sono queste famose categorie produttive, è una realtà più frazionata. Ma in fondo, se si fosse voluto effettivamente introdurre un criterio distributivo permanente, non tale da essere destinato a correre il rischio dell'obsolescenza ogni 5 anni, non sarebbe stato meglio fare riferimento, per quello che riguarda le imprese, a un criterio, quale per esempio, l'occupazione o il valore aggiunto, che poi sarebbe stato determinato in concreti numeri da parte dello stesso organo — cioè del Presidente del Consiglio — che poi è chiamato a operare le designazioni? Perché io temo che la ripartizione per piccoli numeri contenuta nel progetto produca l'effetto che tra 5 anni sarà necessaria una revisione oppure ci porteremo dietro una ripartizione che sarà in parte obsoleta.

Naturalmente le riserve più sensibili ce le ho sugli esperti; questo è naturale perché appartengo a questa nobile categoria. Ora, se la pessima legge del '57 avesse in proposito compiuto qualche scelta sbagliata, credo che non vi sarebbe ragione per perpetuarla, come invece si fa. Quando si parla di esperti e poi nel progetto di legge si usa addirittura il termine di esponenti della cultura sociale, politica ed economica, non si può trascurare, come si è fatto, che una sede istituzionale della cultura economica, sociale e giuridica è rappresentata dall'università. Secondo me è stato dato uno spazio eccessivo alle designazioni da parte degli organismi consultivi dei ministeri che in parte hanno una natura più tecnico-burocratica che di expertise, in parte sono di rappresentanza di interessi e quindi sono una duplicazione rispetto al CNEL, o viceversa e molto limitatamente sono espressioni di realtà culturali. D'altronde abbiamo avuto anche la riprova che la prassi di designazione seguita da questi corpi con-

sultivi spesso è stata del tutto impropria perché il designato, dal Consiglio, era in realtà indicato dal ministro.

Ho qualche dubbio che si possa riconoscere una così ampia rappresentatività all'Unione accademica nazionale. Infine, mi sembra di poter rilevare anche l'INPS, sarà una fonte di esperienza ma non è certo una fonte di cultura. Pertanto la collocazione datane dal progetto mi sembra impropria.

Il problema di fondo è come inserire l'università. Io proporrei una modifica in materia e cioè la possibilità di attribuire la designazione di alcuni esperti sia al CNR sia al Consiglio universitario nazionale, nell'ambito di una selezione già precostituita, cioè quella dei comitati consultivi della ricerca, e carattere elettivo, che esistono presso tali organismi.

Il procedimento di nomina è molto ingegnoso però dico molto rapidamente che provocherà un ingorgo di contenzioso perché fa appello all'autodefinizione di rappresentatività da parte delle associazioni interessate. E quale presidente o segretario di queste organizzazioni non farà la designazione per far vedere che almeno lui riconosce la rappresentatività alla sua organizzazione?

Presidente Storti. — Si tratta di un contenzioso estremamente limitato nel tempo e non successivo.

Consigliere Giugni. — Non mi pare, perché il ricorso al TAR ci sarà. Comunque questo è un dubbio senza proposte alternative perché fra le tante soluzioni quella proposta forse è la meno peggio, anche se presenta questo risvolto negativo.

Vorrei poi osservare che avrei preferito che il presidente, anzi questo presidente, fosse eletto dall'Assemblea. I più importanti corpi dello Stato, compresa la Corte costituzionale, prevedono l'elettività del presidente. Credo che averne previsto la nomina da parte del presidente della Repubblica sia, tutto considerato, un atto di mortificazione che il CNEL infligge a se stesso.

In merito alle procedure, mi sia permessa soltanto una brevissima premessa: ho sempre ritenuto che il CNEL debba esse-

re la camera delle convergenze e delle divergenze e non una sede per la composizione o la mediazione fra gli interessi e meno che mai, come voleva l'assurda legge del 57, una specie di camera di tecnici espressi da interessi ma poi sterilizzati per l'appartenenza stessa al CNEL. Da questa ultima considerazione la legge del 57 giustifica il divieto del mandato imperativo che ora a me pare completamente privo di senso ma che vedo mantenuto nel progetto.

Ho detto che questa non è la sede per la mediazione; tuttavia dal confronto nasce una mediazione, tanto di meglio per il CNEL e per il paese. Ma questa non è la destinazione istituzionale del CNEL il quale — lo stesso relatore lo dice molto bene — non deve essere altro che una struttura consultiva nella quale le parti sociali accettino di essere rappresentate e di esprimersi. Ora, le procedure dovrebbero essere indirizzate proprio all'espressione di queste opinioni che chiaramente riflettono in larga misura la rappresentanza degli interessi, per lo meno la rappresentanza di interessi, che è prevalente nel CNEL.

In questo senso ho l'impressione che nel progetto manchi qualcosa. Mi sta benissimo il riconoscimento delle minoranze o delle opinioni dissenzianti, però intanto il fatto che non sia stato introdotto un quorum finisce per svilire l'importanza delle opinioni di minoranza, perché, in ultima analisi, l'opinione di una grande organizzazione, però minoritaria, finisce per avere la stessa collocazione dell'opinione di un singolo consigliere.

Inoltre non si è previsto il riconoscimento dei gruppi che è previsto, ad esempio in Francia, anche se forse in modo eccessivo, e che mi sembra invece risponda perfettamente all'esigenza di dare un nome ed una firma alle varie opinioni. Personalmente mi suscita una perplessità la conferma del principio di maggioranza nella formulazione dei pareri. Trovo del tutto ingiustificato il fatto che, nella formazione dei pareri, si formi una maggioranza, che può essere anche casuale; comunque sia, quello che interessa nel parere è che cosa esso rappresenta, chi lo sottoscrive, che cosa il parere esprime in termini di interessi, chi lo approva in termini di opinione qualificata e non la quantità dei voti che esso raccoglie.

Una innovazione invece, che non è considerata ma che sareb-

be importante, mi pare quella della supplenza, che informalmente è stata applicata, in una maniera un po' impropria, e che è stata introdotta, se non erro, da poco dal Consiglio economico e sociale. Io la considero un grande strumento di agibilità e penso che sarebbe stato estremamente utile ai lavori di questa consiliatura, naturalmente limitato alle Commissioni. Riterrei invece inammissibile la supplenza in Assemblea.

Questo è tutto. I colleghi consiglieri avranno compreso che in parte si tratta di riserve, di obiezioni, di dubbi che ho rivolto a me stesso ed agli altri, in attesa che qualcuno li risolva. Gran parte di quello che ho detto non è destinata a concretizzarsi in proposte di modifica. Vorrei però sottolineare un aspetto che mi sembra sia da prendere in considerazione come quadro di insieme: per quanto apprezzabile ed utile possa essere la proposta di riforma che deve uscire da questa Assemblea per investire le massime autorità dello Stato, il problema del CNEL non può trovare soluzione al suo interno. Esso non può essere disgiunto dal tema di una riforma di procedure ed anche, se occorre, delle istituzioni costituzionali. Non è certamente questa la sede per formulare proposte in ordine a questi temi, in quanto il nostro mandato è quello di delineare la riforma del CNEL, non quella della Camera, del Senato o della Presidenza del Consiglio.

Tuttavia, se vi sarà consenso intorno a questo punto, intorno al punto che anche la riforma deve essere bilaterale, cioè deve riformarsi l'organo che dà i pareri, ma deve riformarsi anche l'organo che li riceve, penso che non vi saranno probabilmente ostacoli a che venga approvato un ordine del giorno in questo senso. Noi ci siamo assunti il fardello e la responsabilità notevole di proporre la nostra riforma. Tra l'altro si è trattato di un fardello più pesante del previsto proprio per il vincolo che era connaturato all'idea stessa di autoriforma. Non vogliamo, credo, che questa assunzione di responsabilità sia anche un alibi per la fuga degli altri dalle loro rispettive responsabilità nella sfera che li concerne.

Quello che preoccupa maggiormente, signor Presidente, è che vi sia una approvazione rapida e senza discussione in sede parlamentare, motivata dalla convinzione, del tutto pretestuosa, che la riforma del CNEL va bene per il Parlamento. In altre pa-

role, temo che ci possa essere troppo consenso fatto di supina acquiescenza nutrita, peraltro dalla indifferenza nei confronti della nostra proposta. Se così dovesse essere, se perdurasse questa stagnazione di dibattito e di interesse nei confronti della nostra scelta, questo significherebbe, nell'attuale stadio della cultura istituzionale del nostro paese, che non c'è una volontà di riformare il CNEL. Il CNEL verrebbe cambiato ma non riformato; avrebbe una nuova composizione e nuove strutture, ma continuerebbe a non avere più considerazione di quanta ne abbia avuta fin d'ora.

Presidente Storti. — Ringrazio il consigliere Giugni.

Ha facoltà di parlare il consigliere Alesi.

Consigliere Alesi. — Signor Presidente e relatore, nello stesso tempo, di questo progetto di riforma, sento il dovere di ringraziarla anzitutto per la stesura della relazione e per l'esposizione che ha voluto farne questa mattina. Ho fatto parte del comitato per la riforma, quel comitato che presenta oggi all'Assemblea l'articolato, quindi non ritengo di dover entrare nel merito dell'articolato stesso, esprimendo soltanto qualche riserva sull'articolo 7 circa il numero complessivo che si attribuisce ai servizi.

In proposito, devo auspicare che il Parlamento tenga conto di alcune realtà concrete che già oggi sono qui al CNEL, in merito al credito, alle assicurazioni, al risparmio, ai trasporti marittimi e terrestri.

Io unisco il progetto di riforma del CNEL, in questo particolare momento della vita nazionale, sia a quelli che dovranno essere i provvedimenti che il Parlamento prenderà per una sua maggiore efficienza, sia a quello che ritengo un maggiore necessario coordinamento fra sindacati dei lavoratori e gruppi degli imprenditori.

Per quanto si riferisce al Parlamento, non è certo questa la sede per indicare le esigenze da soddisfare; si può pensare sia a riforme costituzionali sia a nuovi regolamenti interni. Ma per tornare alla sostanza, mi pare che se il Parlamento volesse arrivare alla sua approvazione, così come è stata presentata, sicuramente il nostro Consiglio nazionale potrebbe lavorare più profi-

cuamente ed i suoi apporti al lavoro parlamentare sarebbero ancora maggiori che nel passato.

Quindi mi associo a quanto ha detto il consigliere Giugni, anche se, ripeto, in questa nostra consiliatura gli apporti dati sono stati enormemente più importanti che nel passato meno recente.

Per quanto si riferisce ai lavoratori ed agli imprenditori — questo è il secondo auspicio che ho fatto — penso che se fossimo costretti ad approfondire in questa sede certi particolari, con buona volontà e soprattutto con maggiore presenza di tutti nelle Commissioni, molti problemi potrebbero essere risolti e addirittura molti scioperi potrebbero essere evitati.

Il Consiglio nazionale, in altre parole, potrebbe dare al Parlamento ed al Governo apporti notevolissimi in queste materie, perché sicuramente si tratterebbe di argomenti più ponderati dai sindacati e più elaborati.

La riforma tende a questa maggiore valutazione del CNEL, che fra l'altro non è voluta solo da parte nostra, anzi è stata richiesta dallo stesso Governo, quindi ritengo di doverne auspicare una rapida approvazione da parte della nostra Assemblea in questi giorni, e possibilmente anche dal Parlamento.

Presidente Storti. — Ha facoltà di parlare il Consigliere Daniele.

Consigliere Daniele. — Caro Presidente relatore, amici consiglieri, inizio questo intervento sulla riforma del CNEL ricordando l'amico consigliere che sino a ieri ha partecipato ai lavori per questa riforma e che oggi purtroppo non è più: l'amico Zito.

Mi piace ricordarlo come Presidente della Commissione Agricoltura, Alimentazione e Risorse, ma anche quale alto interprete delle esigenze dell'agricoltura italiana: come uomo di grande competenza e di estrema sensibilità umana e sociale. Lo ricordo anche a nome dell'organizzazione alla quale appartengo e formulo anche all'organizzazione consorella dei coltivatori diretti ed in particolare ai consiglieri amici Schwarz, De Marzi e Parla-greco i sentimenti del più profondo dolore.

Quello della riforma è indubbiamente un atto di profondo significato politico; il Presidente Storti giustamente lo qualifica l'atto più importante della nostra consiliatura. Non si tratta infatti solo di potenziare il CNEL come struttura e come organizzazione — avremmo potuto raggiungere questo scopo anche attraverso la semplice modifica della legge del 1957 — si tratta soprattutto di potenziare l'istituto della rappresentatività delle forze sociali; ed è questo l'obiettivo al quale dobbiamo tendere. Si tratta di una grande o di una piccola riforma? A questa domanda hanno risposto o tentano di rispondere i politici; si tratta certamente di una riforma che si inquadra in un certo assetto costituzionale; comunque non spetta a noi definirla.

Né mi soffermo — l'ha già fatto egregiamente il Presidente Storti — sulla storia del CNEL; una storia travagliata, specialmente nella fase in cui molti amici consiglieri per ossequi alla regolarità del mandato, sono stati costretti ad allontanarsi dal CNEL per poi rientrarvi. Ciò che soprattutto a me piace sottolineare è il metodo che è stato usato per arrivare alla riforma; sembra importante il metodo usato perché il lavoro è iniziato attraverso la consultazione di cinque esperti, tra i quali mi piace ricordare soprattutto il presidente Chiarelli, proprio per la qualificazione e l'importanza che egli ha dato a questi lavori.

Quali componenti del « Comitato della riforma », abbiamo risposto anzitutto agli interrogativi che ci venivano posti: il primo interrogativo si collega all'opzione preliminare, che ci siamo posta a monte di tutte le altre scelte. Volevamo una modifica dell'articolo 99 della Costituzione, oppure una modifica della legge del 1957? Abbiamo scelto questa strada che ci ha consentito di arrivare ad una conclusione dei nostri lavori; anche perché — mi sembra che questo lo si possa rilevare dalle parole del Presidente — non ritenevamo, come non riteniamo, superato nel tempo l'articolo costituzionale. Tale articolo contiene determinati principi che per noi sono sempre validi ed ai quali ispiriamo il nostro pensiero.

Certo! Bisognava chiarire anzitutto il ruolo del CNEL. Questo, sì, era determinante: altrimenti avremmo corso il rischio di non comprendere neppure noi stessi. A tal proposito abbiamo pronunziato, anzitutto, dei « no » preliminari: eravamo anzitut-

to contrari al CNEL inteso come organo corporativo; il CNEL non può essere infatti tale, né può essere una terza camera: una tale istituzione sarebbe andata contro certi principi istituzionali. Il CNEL non può neppure essere un organo anfibio, parte organo di consulenza e parte organo corporativo. Né può essere un luogo succedaneo di raffreddamento o di riscaldamento di tensioni sociali: né una cassa di risonanza di interessi particolari. Abbiamo quindi esaminato il ruolo del CNEL in positivo, ritenendo che esso debba essere anzitutto un organo di struttura ad alta efficienza ed un organo di profondo significato politico.

E su questa definizione abbiamo raggiunto la convergenza sostanziale delle nostre opinioni che ci ha consentito di proseguire i nostri lavori.

Abbiamo quindi affrontato il problema della struttura del CNEL; e anche qui si è posto un interrogativo preliminare: la struttura-base del CNEL deve essere quadrangolare, triangolare o bilaterale? A queste prime esigenze di interrogativi, abbiamo dato delle risposte: ci siamo detti d'accordo che nel CNEL bisogna riconoscere una realtà quadrangolare di interessi: quella degli esperti, quella degli autonomi e quella delle due grandi forze storiche che emergono sulle altre e il cui dualismo ha caratterizzato la storia del sindacato italiano: i datori di lavoro e i lavoratori.

Era quindi questo l'altro punto sul quale dovevamo raggiungere delle convergenze; il che è avvenuto.

Ci siamo quindi soffermati sulla struttura del disegno di legge sottoposto al nostro esame e abbiamo ritenuto di poterlo dividere in tre parti: le funzioni e le attribuzioni, che costituiscono la prima parte, la composizione, collegata alla procedura delle designazioni e che rappresenta la seconda parte; e la terza parte che è costituita dall'ordinamento e dal funzionamento. Su queste tre parti del disegno di legge siamo riusciti a raggiungere delle sostanziali convergenze, anche se su alcuni aspetti delle stesse si sono avute delle perplessità.

E' stata risolta anzitutto in maniera eccellente la problematica della prima parte: tra le funzioni infatti — come prima at-

tribuzione — è stata posta quella della consulenza; quindi il CNEL inteso come organo consultivo del Parlamento, del Governo e delle regioni.

Abbiamo affrontato il problema della obbligatorietà dei pareri. Certo non si poteva parlare di obbligatorietà nei confronti del Parlamento, perché ne rispettiamo le alte prerogative, fondate sul consenso del popolo. Era necessario poi porre un vincolo nei confronti dell'attività di consulenza del Governo ed abbiamo affermato della obbligatorietà di tale consulenza in tre materie: modifiche strutturali in materia economica e sociale, programmazione e principi fondamentali tra Stato e regioni.

La nostra istanza pertanto — di un CNEL inteso come organo consultivo di larga efficienza con parere obbligatorio nell'attività di governo, sia pure limitata ai tre settori dianzi indicati — è stata accolta tra le proposte che sottoporremo alla volontà del Parlamento.

Anche il secondo obiettivo mi sembra che sia stato raggiunto: quello del CNEL inteso come organo legislativo, con quelle naturali limitazioni che fanno onore alla serietà del lavoro che abbiamo svolto; abbiamo mantenuto anzitutto la fase della « presa in considerazione » già prevista nella legge del 1957. Non potevamo infatti aspirare al potere legislativo senza questa fase preliminare, che è stata opportunamente sottoposta a determinati requisiti. Abbiamo detto con estrema fermezza: no — e mi dispiace doverlo rimarcare all'amico Giugni — al potere di emendamento, per motivi sempre di serietà nei confronti del Parlamento; questa potestà di emendamento infatti intralocerebbe l'attività delle Camere nelle loro funzioni legislative e mi sembra che sia atto di saggezza politica non prevederla nel nostro disegno di legge.

La terza funzione o attribuzione del CNEL è rappresentata dal contributo alla elaborazione della legislazione sotto forma sia di osservazioni e proposte, sia di studi e indagini.

Altre funzioni importanti del CNEL sono quelle relative alle pronunce sullo stato di attuazione delle leggi e quello sull'archivio dei contratti. Questa ultima funzione è oltre modo importante a condizione che « l'archivio contratti » venga intesa non come

una struttura statica, ma come una struttura dinamica; per questo noi imprenditori abbiamo consigliato che si preveda — come del resto è stato fatto — tra le attività del CNEL un rapporto speciale sulle politiche retributive e contrattuali, rapporto che può essere agevolato proprio dall'esistenza dell'archivio dei contratti.

La seconda parte dello schema di progetto sottoposto al nostro esame riguarda la composizione del CNEL; la parte forse più difficile per la quale deve ritenersi essenziale e determinante il contributo del CNEL. Si tratta anzitutto di dare concretezza a certi principi: anzitutto al principio contenuto nel primo comma dell'articolo 99 della Costituzione: « il CNEL è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive », e poi dell'altro principio collegato al precedente: « in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa ». Sottolineo queste ultime parole « numerica e qualitativa », perché è per questo che il CNEL è voluto dall'articolo 99 della Costituzione.

Di essi ne hanno discusso a lungo i nostri padri costituenti. Ricordava il Presidente Storti che in sostanza i padri di questo articolo sono stati gli on.li De Vittorio e Clerici, i quali — suggerendo questa espressione — hanno inteso dar vita ad un compromesso, perché compromesso — se non sempre certo però molte volte — è la politica; e quando il compromesso è saggio io ritengo che non solo non bisogna cancellarlo, ma bisogna rinforzarlo.

Certo il problema concreto non è né semplice né facile, perché ci si imbatte, come si è imbattuta la relazione, nella scelta tra il « criterio sintetico » e il « criterio analitico »; direi anzi che nella relazione ci si imbatte due volte, perché la prima volta si parla di criterio sintetico, e la seconda parla di criterio « prevalentemente sintetico ». Avevamo detto nei lavori del Comitato della riforma che dovevamo superare questo scoglio pragmaticamente nel testo suggerendo — più che una dizione — una scelta; e mi sembra che al di là di ogni formalismo giuridico, la differenziazione tra sintetico e analitico emerga nel testo usato; in quanto si sono tenute presenti le due diverse speci di organizzazione che vi sono nel mondo dell'« impresa » e in quello del « lavoro ». E' uno scoglio che si può superare rimanendo fermo ai

propri principi ai quali non vuole rinunciare: noi rappresentanti degli imprenditori rimaniamo sempre sostenitori del principio analitico; così come diamo atto che i rappresentanti dei lavoratori sono per il principio sintetico.

Per noi quindi si tratta di una diatriba-formale o sostanziale non importa — che non intacca i « principi », ma la cui soluzione consente di andare avanti.

Circa la polemica che c'è stata — perché indubbiamente non si può sottacerla — tra i « grandi » numeri e i « piccoli » numeri, siamo tutti d'accordo che i « grandi » numeri si debbono identificare con i tre settori produttivi per eccellenza: agricoltura, industria e commercio. Non eravamo inizialmente d'accordo sui cosiddetti « piccoli » numeri, anche perché si riteneva che per questi si dovessero superare le questioni di principio.

Per quanto riguarda la composizione, questa non può avere alla base due ottiche: quella dei datori di lavoro e quella dei lavoratori: l'ottica è una sola. Quindi non si può guardare la composizione del CNEL in due modi diversi, come se fosse un mostro anfibio, cioè bisogna partire dalla considerazione che il rapporto di lavoro è bilaterale, ma è unico e quindi non può essere visto due volte in maniere differenti.

Abbiamo quindi tentato di superare questa contrapposizione dei « piccoli » e dei « grandi » numeri e a parer mio ci siamo in parte riusciti, forse non soddisfacendo del tutto le attese di coloro che tenevano a un'analisi ancora più dettagliata sul piano settoriale. Abbiamo indicato, appunto tra i « piccoli » settori quelli del « credito », dei « trasporti » e delle « assicurazioni » e abbiamo fatto un richiamo che dà un significato a questa dizione: « adeguata rappresentanza ». Come deve essere interpretata questa espressione « adeguata rappresentanza »? Forse sbaglierò, ma significa rappresentanza certamente superiore all'unità, perché in ognuno di questi settori certamente si potranno avere anche due unità: altrimenti tale espressione non avrebbe senso.

D'accordo con quanto ha affermato il Presidente sulle categorie di « beni » e di « servizi »; meno d'accordo per quanto riguarda le categorie « pubbliche » e « private ».

Ma anche qui si tratta di espressioni che vanno interpretate:

il testo dell'articolo 9 del nostro disegno di legge adopera in verità una dizione laconica. Noi imprenditori avevamo suggerito di integrare quella dizione con un'espressione di questo genere: categorie pubbliche « che non facciano parte dell'amministrazione diretta dello Stato e che comunque abbiano autonomia patrimoniale ». Dando questa interpretazione, l'unica che possa darsi, abbiamo approvato il suddetto articolo 9. Per quanto riguarda i « consigli superiori », ricordo che l'articolo 2 dell'attuale legge del 1957, la quale in sostanza menziona espressamente, tra questi, il Consiglio Superiore dell'Agricoltura. Ma questi organismi vengono menzionati nel suddetto articolo non come espressione della pubblica amministrazione e cioè come realtà ministeriali; è per questo che non sono d'accordo quando a pagina 51 della relazione si confondono queste realtà ministeriali, dicendo che vi sono realtà statiche e realtà in movimento. Meglio sarebbe stato dire che vi sono realtà che fanno parte della pubblica amministrazione e realtà che da questa si distaccano sul piano giuridico; i Consigli Superiori dell'agricoltura sono infatti realtà differenti dal Ministero dell'Agricoltura e tali sono e devono essere considerati nella struttura del CNEL.

Nella composizione del CNEL abbiamo cercato di fotografare una realtà « in movimento », non un CNEL « statico »; può darsi che nel futuro questa realtà si modificherà o che si susseguiranno diverse realtà. In tal caso anche la composizione del CNEL potrà mutare.

Proprio in funzione di tali esigenze la composizione prevista nel disegno di legge — in particolare nel settore delle imprese e in quello del lavoro — tiene conto della prevedibile evoluzione nei diversi comparti: così nel campo dell'agricoltura non si può non tener conto che mentre tale settore si può considerare statico con riferimento al passato, esso si proietta invece nel futuro e diventa dinamico se si inserisce nel quadro delle più vaste esigenze della alimentazione e dei servizi a questa collegati.

Alla « composizione » segue la « designazione »: questa è la parte del disegno di legge forse meglio disciplinata, anche perché tenta di ovviare alla inadeguatezza dell'attuale legge del 1957; l'articolo 3 di tale provvedimento faceva infatti espresso riferimento all'articolo 39 della Costituzione.

Poiché tale disposizione della nostra Carta Costituzionale — com'è noto — non è stata attuata e non si sa se sarà attuata, sarà utile ripeterne la dizione; pur non rinunciando quindi al noto precetto che prevede la « registrazione » dei sindacati, siamo favorevoli all'articolo 9 del nostro disegno di legge, che si richiama alle organizzazioni di fatto esistenti, e quindi al concetto di organizzazione, che comprende — com'è noto — sia le confederazioni che le associazioni. Detta disposizione merita quindi di essere approvata, anche perché individua due momenti importanti nella procedura di designazione: il primo, che è quello in cui si fanno pervenire le designazioni da parte di qualsiasi organizzazione che abbia una sua rappresentatività; il secondo momento, forse più importante del primo, che è quello che concreta il diritto alla rappresentatività a favore di quelle organizzazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

Né — a parer mio — c'è pericolo che questo grado di rappresentatività possa essere ignorato, confuso; si tiene conto infatti, per concretare un'organizzazione, di tre realtà, come prevede lo stesso articolo 9: della struttura organizzativa, della consistenza numerica, nonché della partecipazione effettiva alla stipulazione dei contratti di lavoro e alla composizione delle controversie. Questa realtà quindi è fotografata nel momento della designazione: si tratta quindi della riaffermazione di una norma già esistente nel nostro ordinamento giuridico ed è quella che ha messo in liquidazione il patrimonio delle organizzazioni fasciste: la legge n. 902 del 1977.

Per quanto riguarda il funzionamento e l'ordinamento, si sono disciplinati i momenti più importanti: anzitutto vi è la nomina del presidente. Nel comitato ristretto della riforma vi è stata una certa varietà di opinioni; ad esempio il gruppo degli imprenditori aveva sostenuto nella prima fase dei lavori la necessità della elezione del presidente da parte dell'assemblea, ma poi si è convinto del maggior pragmatismo dell'altra tesi che prevede la nomina del Presidente da parte del Presidente della Repubblica su proposta del Governo; questo infatti voleva dire coinvolgere certe realtà costituzionali che non possono essere distaccate dal CNEL.

Anche per quanto riguarda i vice-presidenti abbiamo aderì-

to alla tesi di due vice-presidenti, che siano espressione rispettivamente dei datori di lavoro e dei lavoratori. Non mi sembra infatti logica l'altra tesi dei tre vice-presidenti; per una logica semmai questa tesi dovrebbe sostenere quattro vice-presidenti e non garantire la rappresentanza a una realtà « quadrangolare » del CNEL; ma noi non siamo favorevoli — come abbiamo già detto — a questa tesi.

Per quanto riguarda la formazione della volontà dell'Assemblea, abbiamo fatto partecipe il Comitato della riforma di una proposta che era partita dall'amico consigliere Perusini; abbiamo detto che dovevamo cercare di introdurre il principio di una maggioranza qualificata, il che ci avrebbe consentito di qualificare meglio i nostri lavori, ma — pur nella razionalità della proposta — ci siamo resi conto che ciò avrebbe potuto significare una forzatura del principio democratico della « maggioranza semplice », principio al quale abbiamo sempre ispirato la nostra condotta.

Sulla pubblicità delle sedute ha già riferito il Presidente; in merito al personale, che so essere una questione attualmente in discussione, credo che è necessario anzitutto metterci d'accordo sull'assetto che vogliamo dare al CNEL: vogliamo un assetto burocratico-ministeriale? Ma se siamo d'accordo su tale tipo di struttura perché allora criticiamo la realtà dei ministeri? Se invece vogliamo un assetto manageriale, allora la struttura del personale del CNEL, deve avere questa caratteristica.

L'altro aspetto del problema è quello dell'auto-organizzazione; siamo senz'altro perfettamente d'accordo su tale aspetto, che opportunamente è stato evidenziato nella relazione.

Concludo sull'articolo 13 del disegno di legge in esame — verso il quale l'amico Giugni non mi sembra abbia espresso consenso — eppure è fondamentale: esso, che corrisponde all'articolo 13 della legge del 1957, recita che i componenti del Consiglio non possono essere vincolati da mandato imperativo. Esso è fondamentale il voto favorevole di tanti consiglieri, direi della maggioranza. Si è parlato di « gruppi » nel CNEL, ma — stante la nostra struttura essenzialmente consultiva — i « gruppi » possono essere recepiti nell'ambito del CNEL come realtà organizzative ma non politiche. Tali realtà esistono nel Parlamento, ma

guai se esistessero nel CNEL e se dovessero esistere nel CNEL, tanto vale fare a meno del CNEL. Credo infatti che risponda alle nostre esigenze realizzare non solo il cambiamento ma anche la continuità nel cambiamento.

E così siamo arrivati alla fine dei nostri lavori per i quali desidero rinnovare il ringraziamento più vivo al Presidente Storti perché, nonostante alcune divergenze di opinioni ed alcuni . . . ti perché, nonostante alcune divergenze di opinioni ed alcuni "alterchi", abbiamo concluso positivamente; ringraziamento al quale associo quello per il Segretario Generale Valentini e per tutto il personale del CNEL, che ci è stato vicino e ci ha aiutato in questo lavoro.

Presidente Storti. — Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle ore 13.

Seduta del 20 ottobre 1981, ore 16,30

Presiede il Presidente del CNEL, On. **Storti**.

Sono presenti i Vice Presidenti **Simoncini** e **Bignardi** ed i Consiglieri **Alesi, Aluisetti, Ancona, Ardigò, Bentivogli, Bigi, Boni, Bonino, Caleffi, Coppa, Coppini, Cuomo, Daniele, De Benedictis, D'Elia, De Marzi, De Meo, Di Nardi, Donati, Fantoni, Forcignanò, Germozzi, Giacchetto, Giugni, Liguori, Luxardo de Franchi, Mancusi, Marini, Marino, Marmiroli, Mengoni, Murzi, Paretto, Parlagraeco, Pastorino, Pedone, Perusini, Prantera, Quagliariello, Reggio, Romano, Romei, Rosati, Savona, Scheda, Schwarz, Sette, Trentin, Vigone**.

Assiste il Segretario Generale **Valentino**.

Ordine del giorno: comunicazioni del Presidente; esame del progetto di riforma del CNEL; varie ed eventuali.

Presidente Storti. — La seduta è aperta. Riprendiamo il dibattito generale sul progetto di riforma. Ha la parola il consigliere **Aluisetti**.

Consigliere Aluisetti. — L'articolato del progetto di riforma, se mi trova consenziente su quelle che dovrebbero essere le attribuzioni del CNEL, che vanno dalla funzione consultiva all'iniziativa legislativa, non può di converso vedermi allineato, e quindi accettare in toto, quanto è oggetto dell'articolo 9.

Il punto focale del mio intervento riguarda la procedura di nomina dei rappresentanti delle categorie produttive stabilita dal predetto articolo ove è detto: « Le organizzazioni sindacali

di carattere nazionale, entro trenta giorni dalla pubblicazione dell'avviso sulla Gazzetta Ufficiale... ecc. ». Tale concetto non può in alcun modo essere applicato per i liberi professionisti i quali non sono riuniti in organizzazioni sindacali, bensì in ordini, collegi e consigli nazionali, e ciò in base agli articoli 2061 e 2229 del codice civile: privi quindi di uno statuto ma regolati da precise leggi e regolamenti. Su venti categorie professionali, sedici sono sotto la vigilanza del Ministero di grazia e giustizia e quattro sotto quella del Ministero della sanità; queste quattro sono le categorie dei medici, dei veterinari, delle ostetriche e degli infermieri. La designazione dei professionisti in seno al CNEL non può essere quindi in alcun modo devoluta ad organizzazioni sindacali; ma, al fine di evitare ogni e qualsiasi criterio di discriminazione tra l'una e l'altra categoria, la designazione deve essere fatta dagli organi di vigilanza, quali i Ministeri di grazia e giustizia e della sanità congiuntamente, i quali devono osservare un procedimento rotatorio fra le categorie professionali tutte, nessuna esclusa.

Il pensare ad una differente possibilità di nomina quale quella diretta, cioè investendo le singole categorie, provocherebbe quanto già accaduto nella presente consigliatura, cioè l'annullamento della decisione per l'insorgere di quelle categorie professionalmente escluse.

L'esistenza di alcune sporadiche organizzazioni sindacali non dà loro alcuna veste di tutela della libera professione e come tali non sono espressione dei veri liberi professionisti. Anche se lei, Presidente, ha voluto chiarire con alcuni esempi cosa si deve intendere per libero professionista, debbo far presente che è tale, ai fini delle vigenti disposizioni legislative, colui che è iscritto a un albo professionale e può svolgere libera attività e pertanto potenzialmente essere eletto membro del CNEL.

Non essendo in proposito il testo dell'articolo 9 molto chiaro, preannuncio un emendamento aggiuntivo al citato articolo.

Presidente Storti. — Ha la parola il Vice Presidente Bignardi.

Vice Presidente Bignardi. — Tra i problemi aperti che il Parlamento dovrà affrontare nel quadro di quella riforma istituzio-

nale di cui i partiti hanno parlato a più riprese nelle ultime settimane, c'è il problema, che a noi interessa, della riforma del CNEL. Nel dibattito sulla riforma istituzionale sabato scorso è intervenuto con un articolo sul « Resto del Carlino » l'amico Nicola Matteucci. L'articolo investe anche il problema della riforma del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e fa una diagnosi sulla quale concordo: sottolinea cioè come i sindacati non abbiano ritenuto il CNEL quale punto di incontro delle parti sociali. Ciò secondo Matteucci ha consentito di mettere in « ibernazione » (come egli dice) il CNEL. Invece bisogna arrivare, sempre secondo Matteucci — il quale fa anche una sua ipotesi di una democrazia che dal patto sociale passi, sotto certi aspetti e per certi punti di vista, a una forma organica corporata, come egli dice — ad un sindacato che tra il momento della lotta e il momento della consociazione, preferisca questo secondo.

Ho voluto citare questo articolo di Matteucci perché per la verità non è ricorrente nella pubblicistica politica il riferimento al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Il momento della « ibernazione » è durato a lungo. Ma, come ho anche scritto di recente, e credo sia merito precipuo del nostro Presidente, che si è battuto con coerenza e con continuità, (metto soprattutto l'accento sul concetto della continuità) di aver tirato fuori dalla palude il CNEL per riportarlo alle funzioni che la Costituzione gli ascriveva originariamente.

Siamo quindi ad un progetto di riforma, anzi di autoriforma, che noi stessi presentiamo al Parlamento, articolato in modo da esprimere un compiuto suggerimento di quelli che potranno essere i modi e le forme del CNEL futuro. Io non so se poi troverà attuazione e verifica la previsione che faceva questa mattina il collega Giugni, cioè che di fronte ad un testo così particolareggiato e così articolato il Parlamento troverà l'occasione per non dilungarsi in discussioni e accettare l'articolazione così come viene proposta; in realtà siamo su uno di quei terreni dove l'invito alla discussione e alla differenziazione è molto forte.

Questo progetto di autoriforma viene alla fine di un periodo di intensa attività in cui il CNEL, riscattando una sua passata inerzia, ha presentato una mole cospicua di pareri, di proposte di legge e di osservazioni articolate sui problemi di maggior

rilievo della nostra economia, dalla riforma sanitaria — tanto per esemplificare — al piano di sistemazione dei fiumi, dal credito agrario, al lavoro part-time nell'industria e nei servizi, alla riforma previdenziale al rapporto Europa, dello scorso giugno.

Fornendo questi pareri e questi progetti al Governo e al Parlamento, il CNEL ha adempiuto alla sua funzione di « organo ausiliario ». Com'è noto, la Costituzione prevede tre organi ausiliari: il Consiglio di Stato, la Corte dei conti e il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Di questi tre organi ausiliari, i primi due citati sono antichi e noti: nuovo invece il CNEL che un insigne costituzionalista, l'Amorth, definì « collegato alle finalità sociali della Repubblica ».

Può essere di qualche utilità ricordare in questo momento, in cui siamo alla vigilia della fase conclusiva del nostro progetto di autoriforma, che attorno al CNEL vi furono fin dall'inizio delle polemiche: in un certo senso (rifletto ancora una suggestione matteucciana) potrebbe parlarsi di « gelosia » dei sindacati e delle confederazioni nei confronti di un organo che viceversa era chiamato proprio a dare risonanza alla voce dei sindacati e delle confederazioni. Ma non mancò chi temette che la presenza nel CNEL edulcorasse o rendesse meno tagliente il singolo punto di vista delle organizzazioni. Fu un errore: è vero che il CNEL — e in ciò sta la sua funzione specifica — è chiamato a svolgere una funzione sintetica, quindi mediatrice, tra le varie parti sociali, ed è anche vero che in virtù di questa mediazione il parere delle parti sociali può acquisire un valore e un significato più evidenti.

Ben nota è la posizione costituzionale del CNEL: dottrina e giurisprudenza ne hanno sottolineato la rivelanza come elemento fondamentale dell'ordinamento statale modellato dalla Costituzione. La stessa Costituzione all'articolo 99 affida al CNEL la funzione tipica di consulenza delle Camere e del Governo, nonché di iniziativa e di elaborazione della legislazione economica e sociale, di intervento nel processo formativo delle leggi attraverso il suo peculiare strumento: il parere. Questa posizione del CNEL nell'ambito della struttura dello Stato emerge dalla legge istitutiva del 1957, che l'attuale progetto intende modificare cor-

rispondendo all'esperienza propria dell'istituto ed alle esigenze poste dai tempi nuovi.

La sua stessa composizione fa risultare la funzione di alta consulenza che è propria del CNEL: alta consulenza cui concorrono esperti e rappresentanti delle categorie produttive. Va rilevato a merito del nostro presidente Storti l'aver ottenuto la partecipazione al CNEL dei vertici delle categorie produttive e va sottolineata, accanto alle rappresentanze delle categorie, la presenza di esperti di estrazione universitaria e dei vertici della dirigenza ministeriale e dei consigli superiori. Questi esperti opportunamente integrano le competenze settoriali e cooperano a fornire un quadro d'insieme della economia e della società, offrendo spunti di sintesi utilizzabili nel vantaggio comune.

Il CNEL, se nacque all'insegna delle polemiche che prima ricordavo, nacque anche all'insegna di grandi speranze: si rilegano al riguardo le prese di posizione di costituenti come Einaudi, Terracini, Bozzi, Mortati. Il problema che ebbero in mente i costituenti fu di assicurare la collaborazione ed un proficuo snodo di attività tra il Parlamento nelle sue funzioni di produzione legislativa e di decisione politica ed il CNEL nella sua funzione di consulenza e di ausilio alle decisioni parlamentari. Sotto questo profilo il quadro costituzionale è chiarissimo: non risorgeva con il CNEL un Parlamento corporativo, si creava un organo ausiliario del Parlamento. Questa specifica collocazione effettuata dai costituenti è non meno netta nel legislatore del 1957. Qualcuno ha scritto che il legislatore del 1957 (e forse oggi questa preoccupazione non è altrettanto assillante per noi) si è sforzato soprattutto di stabilire ciò che il CNEL non doveva essere, ciò che non poteva fare. La legge del 1957 stabilisce infatti che i pareri del CNEL sono facoltativi e sottopone a precise condizioni (e diciamo pure ostacoli) l'iniziativa legislativa del CNEL. Ho voluto ricordare questi ostacoli perché qualche critica al CNEL nel passato di non essersi mosso a sufficienza non teneva conto, a mio avviso, che la legislazione sul CNEL era oggettivamente tanto preoccupata che si muovesse troppo al punto da regolarne strettamente e limitarne i movimenti.

Nella prima fase di vita del CNEL, dopo un iniziale periodo di fervida attività che conferì al Consiglio un indubbio prestigio,

ci fu — è doveroso riconoscerlo — un rallentamento e un annebbiamento che ne misero in discussione l'utilità e la stessa esistenza. E' il problema dell'« ibernazione » cui fa riferimento nel suo articolo Matteucci; ed io concordo con lui nella diagnosi di questo fenomeno e nel dire che, in un quadro di riforma delle istituzioni, da questa fase di ibernazione deve uscirsi. Occorre uscire dalle polemiche e mettere in evidenza tutta l'importanza del canale CNEL per esprimere certe opinioni e fornire certi consigli che possono efficacemente aiutare l'azione di governo.

Comunque c'è stata una crisi del CNEL e c'è stato chi, come il prof. Zangari, ha scritto che la crisi del CNEL era connessa alla crisi più generale delle istituzioni; si osservava che in certo senso il sindacato scavalcava il Parlamento e con ciò scavalcava lo stesso CNEL, organo di consulenza parlamentare. E' inutile insistere su questo punto. Giova invece mettere in luce quanto di efficace può esservi nell'azione consultiva del CNEL.

Per la soluzione della crisi del CNEL siamo di fronte a varie proposte; ma è una crisi che può essere veramente risolta solo in un riequilibrato funzionamento delle istituzioni nel loro complesso.

Dicevo varie soluzioni: da chi vede il CNEL in funzione di alto consulente per gli affari economici e sociali, sulla scia dell'articolo 99 della Costituzione e secondo l'esempio di consimili enti in vari Stati d'Europa, a chi vorrebbe configurare il CNEL come una specie di notaio, registratore dei contratti sindacali stipulati. Nel recente fervore di ripresa del CNEL non sono mancate indicazioni nel senso di riformare la legge istitutiva del 1957: è stata una indicazione che è passata come un filo continuo attraverso tutta la vita della nostra consiliatura; ed è a dirsi che tutti i Governi nell'ultimo quinquennio hanno inserito nei loro programmi l'obiettivo della riforma del CNEL. Tale riforma è stata successivamente studiata in gruppi di studio e in commissioni allargate, e la dottrina ha affrontato il tema con incisivi apporti di studiosi di diritto costituzionale e di amministrazione dello Stato.

Si capisce che dal 1957 ad oggi molta acqua è passata sotto i ponti del Tevere, ed è oggettivamente difficile contestare ora l'opportunità di questa riforma. Vorrei addurre un solo preva-

lente argomento: il mutamento economico-sociale del nostro Paese che ha visto l'espansione del settore industriale e la forte crescita del terziario, ciò che consiglia una redistribuzione delle rappresentanze all'interno di un CNEL che voglia veramente riflettere la mutata realtà del Paese.

Può formularsi a questo punto una ragionevole previsione: che, se il quadro politico nazionale — oggetto di tante preoccupazioni da parte di tutti noi — non sarà turbato da crisi non prevedibili in questo momento, la discussione in sede governativa e parlamentare della riforma del CNEL potrebbe avvenire nei primi sei mesi del 1982. In pratica la fiducia che i successivi Governi hanno riposto nella capacità dell'attuale CNEL di autoriformarsi non è stata una fiducia mal riposta poiché siamo oggi in possesso di un testo — lungamente elaborato — che tiene conto degli insegnamenti del passato e delle nuove esigenze poste al CNEL dall'evoluzione economica e sociale. Questo testo propone una più incisiva presenza dell'attività del CNEL nel procedimento legislativo, sempre sotto la forma di parere, cioè in modo tale da non turbare la piena potestà legislativa del Parlamento; ed è un testo al quale va la mia adesione.

In sostanza è stato affrontato il problema assai delicato, che ha formato oggetto di vivaci discussioni anche in altri paesi della CEE, della obbligatorietà o meno dei pareri del CNEL. La soluzione che è emersa attribuisce al CNEL un parere obbligatorio in alcune ipotesi esplicitamente previste: legislazione economico-sociale, leggi di programmazione, leggi quadro e leggi di riforma e ristrutturazione dei grandi comparti economico-sociali.

Una innovazione che tiene conto del nuovo assetto complessivo dello Stato, prevede la consultazione del CNEL anche da parte delle regioni. Si prevede inoltre di istituire presso il CNEL una conservatoria dei contratti di lavoro che valga ad assicurare una periodica analisi della conflittualità sociale e dei contenuti retributivi dei contratti stessi. E si prevede di sviluppare lo strumento utilissimo dei « rapporti », periodiche verifiche sullo stato della economia e ragionate previsioni sui cicli di sviluppo.

La riforma del CNEL comprende altresì una diversa modu-

lazione delle rappresentanze delle categorie produttive e degli esperti, i due grandi gruppi che compongono l'assemblea del CNEL.

Queste indicazioni non esauriscono le novità proposte dalla riforma del CNEL, ma ne rappresentano in sostanza i punti essenziali. Adesso la parola è alla nostra Assemblea, che si esprimerà sia sui criteri generali sia sull'articolazione, quindi la parola sarà al Parlamento. Se il Parlamento condivide ancora la valutazione dei nostri costituenti che sia utile una stanza di compensazione delle spinte sociali e delle competenze specifiche per fornire tracce di comportamento in materia economica, nel campo della programmazione, nel grande dibattito su come produrre più risorse e come meglio distribuirle, tutto ciò potrà avere sbocco in un nuovo CNEL che, alla luce dell'esperienza acquisita e confortato da un sostanziale rinnovamento della legge del 1957, possa rimettersi subito al lavoro al servizio del Paese. Sugli stessi elementi di crisi dell'Italia economica di oggi è opportuno un dibattito che, senza elidere gli impegni primari del Parlamento, offra al Parlamento maturati elementi di valutazione.

Si parla tanto oggi di confronto tra le parti sociali: il CNEL vuole proprio essere uno strumento istituzionale di questo confronto. Il problema è di utilizzarlo in tutto ciò che può ricavarne per aiutare il Paese ad imboccare la difficile via della ripresa.

Presidente Storti. — La parola al consigliere Rosati.

Consigliere Rosati. — Signor Presidente, colleghi, non so entro quanto tempo Governo e Parlamento daranno seguito alle proposte di riforma del CNEL che ci accingiamo a varare. Vorrei che facessero presto anche per evitarmi quella penosa condizione di « prorogato » che non è stata certamente tra le ragioni ultime della lenta entropia di questo Consiglio, del suo progressivo emarginamento dal memorandum politico delle agenzie che contano, del suo confinamento tra quei tanti luoghi facoltativi ai quali il potere può accedere senza traumi, o non accedere, in base a un criterio di pura convenienza.

Ma, pur augurandomi che si faccia presto, vorrei che la ri-

forma del CNEL divenisse l'occasione, il pretesto, se si vuole, di un dibattito politico di grande respiro non tanto sulla architettura astratta di una grande riforma dell'edificio statale, quanto sulle ragioni vere del mancato funzionamento e del deperimento di istituzioni che pure erano state concepite per l'assolvimento di una funzione il cui affievolirsi ha posto a molti una questione a proposito della utilità di un organo a così basso regime di giri.

Vorrei, in altri termini, che fornissimo noi stessi al Governo, al Parlamento, ai partiti gli elementi per valutare quanto non abbia funzionato dal 1957 ad oggi:

- per difetto della legge istitutiva;
- per trascuratezza della attenzione politica;
- per deconcentrazione delle stesse forze produttive rispetto alla concreta possibilità di utilizzare il CNEL come peculiare strumento di lavoro.

Il fatto di essere stato aggiunto tra gli ultimi a questo consenso non mi assolve dal condividere il senso di un'autocritica che dovrebbe comunque essere svolta in forma corale ed estesa. Diversamente le formulazioni della proposta, che pure in gran parte condivido, potrebbero nascondere, dietro il nitore del linguaggio giuridico, l'immagine di un vuoto che riempie un altro vuoto.

L'autocritica riguarda in primo luogo le forze che esprimono o designano al CNEL persone di indubbia rappresentatività e valore i cui talenti peraltro — e per ragioni oggettive — sono prevalentemente espressi altrove. Ragioni oggettive, dico: le esigenze del conflitto sociale portano altrove sindacati e imprenditori ed altre sono le sedi non dirò decisionali (ché in Italia si decide poco) ma istruttorie del confronto tra le parti sociali. A questa situazione non esistono rimedi giuridici. Il problema è politico. Poiché non è comunque accettabile che il CNEL avendo 79 componenti operi abitualmente con meno di 50, bisognerà pure trovare qualche espediente per garantire non solo la quantità ma anche la continuità rappresentativa che dà spessore al confronto ed attendibilità politica alle conclusioni. Sarà bene che sull'argomento si torni anche durante l'iter della legge di

riforma o che comunque siano le forze politiche ad assicurare, con idonei strumenti, che il CNEL avrà un plenum garantito ed affidabile. Diversamente saremo 120 ed opereremo in 80, ma cosa avremo risolto?

Ma perché l'obiettivo indicato si realizzi è necessario che, pur rimanendo nella dimensione propriamente consultiva e propositiva che gli è propria, il CNEL compia — se mi è consentito — qualche passo più coraggioso nella direzione di una più plastica e dinamica capacità di interpretazione della società e delle sue espressioni, delle sue tendenze.

Ho apprezzato gli sforzi compiuti per abolire casistiche troppo analitiche di nomenclatura ed ho sottoscritto altre proposte di semplificazione. Ma probabilmente bisogna porre un quesito più radicale e fare una critica più puntuale.

Ha detto giustamente il presidente Storti che la società italiana del 1981 non è più quella del 1946 e neppure quella del 1957. Fenomeni dirompenti si sono verificati, equilibri secolari sono stati sconvolti. Ma le ripercussioni sulla struttura di un organismo che pure dovrebbe essere se non lo specchio almeno il riflesso di ciò che la società produce sono a mio giudizio minime. Banalizzo: un posto all'IRI, un posto all'ENI, un collegamento previsto con le regioni.

E' giusto, ma è poco. A mio avviso, così, un pezzo di società civile, quella, per intenderci, dei « nuovi soggetti » (le donne, gli anziani, gli emarginati, l'associazionismo, il volontariato) e delle forme organizzative in cui hanno coagulato le loro esperienze, resta ai margini del CNEL. Né vi è possibilità di farla entrare, questo pezzo di società, attraverso le rappresentanze delle forze produttive, la cui quadratura appare assai difficile malgrado l'aumento di numero.

E' possibile far entrare un qualche concetto di novità ed espressione sociale attraverso la porta degli esperti? La mia risposta è sì se si riesce ad affermare esplicitamente, nel testo o nella interpretazione importa meno, che esperto non è sinonimo esclusivo di studioso (e meglio se cattedratico) di una determinata disciplina, ma deve essere sinonimo di « portatore di una determinata esperienza » la cui presenza può essere rite-

nuta utile nel CNEL ai fini della formazione della sua volontà col massimo possibile di apporti. Probabilmente un concetto di questo genere sottostà alla lettera c) dell'articolo 7 che affida alla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri otto esperti « che siano espressione di organismi nazionali operanti nel campo economico-sociale, della ricerca e della cultura », anche se subito ne sottrae almeno cinque in favore, *pro quota*, di Unione Accademica, CNR, Banca d'Italia, INPS, Unioncamere.

Forse rendere più chiaro il concetto estensivo di esperto potrebbe influenzare anche i criteri di scelta degli otto esperti di nomina presidenziale; ma probabilmente occorrerebbe prendere qualche garanzia ulteriore.

Sono queste le considerazioni che hanno indotto l'organizzazione che presiedo (anche se qui non siedo in sua rappresentanza) ad auspicare l'ampliamento nel senso indicato dell'area di rappresentatività del CNEL facendo ricorso ad una norma che possa preconstituire non solo per le espressioni associative non direttamente legate al processo produttivo ma socialmente influenti, ma anche per il movimento cooperativo o dell'autogestione (per quello insomma che si va teorizzando come il terzo settore) almeno una chance a concorrere ad una rappresentanza nel CNEL.

Si può invocare un precedente: l'articolo 11 del DPR 31 maggio 1974, n. 416 (gestione sociale della scuola) che riguarda la composizione degli organi del distretto scolastico. In tale articolo, alla lettera g), vengono inclusi tra i componenti del consiglio scolastico distrettuale « tre rappresentanti... delle forze socialmente rappresentative di interessi generali », di cui « due, designati dal consiglio provinciale, che siano espressione di enti, associazioni ed istituzioni culturali, i quali per gli scopi perseguiti ed i risultati ottenuti siano ritenuti capaci di concorrere allo sviluppo ed al miglioramento della scuola ».

Giova ricordare che il dispositivo di cui sopra venne escogitato proprio per consentire di recuperare, all'interno dei distretti scolastici, la competenza e l'esperienza di entità qualificate diverse dai sindacati e dalle rappresentanze ad altro titolo previste nella composizione dei consigli stessi.

Se l'esigenza di questo recupero può essere condivisa anche per il CNEL, si potrebbe integrare l'articolo 7 del progetto con una lettera d) avente la seguente formulazione di massima: « rappresentanti di forze sociali rappresentative di interessi generali, che siano espressione di associazioni, enti di istituzioni culturali e sociali i quali per gli scopi perseguiti ed i risultati ottenuti siano ritenuti capaci di concorrere al conseguimento dei fini istituzionali del CNEL ».

Ove tale suggerimento venisse preso in considerazione dovrebbe stabilirsi un criterio di designazione, il quale non potrebbe che essere selettivo, dovendosi presumere molte candidature rispetto ai posti disponibili. La scelta dei rappresentanti indicati dovrebbe pertanto essere demandata ad un organismo diverso dagli organi dirigenti delle associazioni, i quali potrebbero solo indicare i propri candidati all'organo preposto alla nomina, previa verifica dei requisiti.

Si potrebbe pensare tradizionalmente ad una nomina da parte del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio, ovvero — e questa sarebbe una innovazione di un certo rilievo — ad una scelta operata dalla stessa assemblea del CNEL con una maggioranza qualificata. Si tratterebbe in quest'ultimo caso di una vera e propria facoltà di cooptazione che verrebbe attribuita all'assemblea del CNEL, la quale valuterebbe essa stessa i requisiti delle rappresentanze da includere nel proprio ambito anche in relazione a criteri di carattere politico-funzionale. Dovrebbe essere comunque pacifico che anche i membri cooptati godrebbero degli stessi diritti dei membri designati o nominati.

Vorrei sottolineare che questo diritto di cooptazione renderebbe quanto mai agile e flessibile la capacità del CNEL di acquisire competenze ed esperienze corrispondenti al livello di sviluppo delle dinamiche sociali. Ciò sarebbe anche più evidente se potessero attuarsi cooptazioni temporanee per specifici problemi e fino alla decisione formale sulla conclusione del loro esame. Alle soglie di una fase che molti ritengono essere già post-industriale, tutto ciò che accresce dinamismo e capacità di comprensione dei problemi non può essere rifiutato se non con adeguate motivazioni.

Infine una notazione sul sistema globale. Noi oggi tocchiamo un punto del sistema: un punto marginale, il CNEL; lo tocchiamo per riportarlo verso il centro, per ridargli o dargli più prestigio ed incisività. Ma delle due l'una: o questa operazione lascia intatto tutto il resto dell'impalcatura e allora non è una riforma; o invece è una riforma ma allora non può lasciar tranquilli gli altri comparti del sistema costituzionale italiano.

E' doveroso, ad esempio, che il CNEL, in questa singolare elaborazione della propria autoriforma, lasci alla competenza regolamentare delle due Camere la scelta dei modi con cui rendere obbligatoria la richiesta di pareri al CNEL su determinate materie. Ma le due Camere dovranno autonomamente riempire le caselle vuote nel momento stesso in cui voteranno la riforma: la legge cioè dovrà essere completa, senza istanze di rinvio.

Così come sarà opportuno che le Camere o una di esse o alcune delle Commissioni parlamentari che operano su materie sulle quali si esercita la competenza del CNEL esaminino l'eventualità di decentrare al CNEL stesso l'esercizio di attività conoscitive, di acquisizione dati e di rilevazione di elementi pre-decisionali anche se ciò non comporta necessariamente l'emissione di un parere formale. Ciò eviterebbe inutili duplicazioni e consentirebbe una migliore utilizzazione dei materiali che il CNEL acquisisce e che spesso godono dell'immeritato destino dell'oblio, per quanto mitigato da questo verde di Villa Borghese al quale ci siamo ormai tutti affezionati.

Presidente Storti. — Ha la parola il consigliere Sette.

Consigliere Sette. — Le brevi considerazioni che mi propongo di svolgere si collocano all'interno di una persuasa adesione al progetto di riforma approvato dal nostro Comitato, progetto che non soltanto assolve ad un preciso mandato dell'autorità di Governo, ma risponde ad esigenze funzionali largamente avvertite e rese imperative dall'evoluzione intervenuta nella economia e nella società nazionale successivamente all'ormai lontano 1957 anno in cui fu emanata la legge istitutiva del CNEL.

Le lucide argomentazioni fornite a questo proposito dalla relazione generale mi paiono totalmente condivisibili, come con-

divisibile è l'aspirazione ad un sostanziale rafforzamento del ruolo istituzionale di questo Consiglio, che ne accresca ad un tempo la reale rappresentatività e l'udienza nei confronti dei suoi interlocutori costituzionali.

Per quanto riguarda in particolare la ricerca di una accresciuta rappresentatività del CNEL, non sembra possibile discoscere — al di là delle pur legittime rivendicazioni specifiche che da più parti si sono fatte valere e che il progetto in qualche misura recepisce — la validità dell'impostazione di principio che attribuisce l'iniziativa della designazione dei rappresentanti delle categorie produttive alle organizzazioni sindacali di carattere nazionale maggiormente rappresentative.

Le preoccupazioni nutrite da alcuni circa tale impostazione — da altri chiamata sintetica, in opposizione ad una composizione definita analiticamente una volta per tutte in sede legislativa — mi paiono superate in larga misura dal testo dell'articolo 9 del progetto, che annovera tra gli elementi da cui desumere il grado di rappresentatività delle singole organizzazioni sindacali l'ampiezza e la diffusione delle strutture organizzative, nonché la partecipazione effettiva alla formazione e stipulazione dei contratti.

Sembra tra l'altro che questo tipo di formulazione offra, almeno in linea di principio, sufficienti garanzie di una rappresentanza delle imprese a partecipazione statale che tenga conto della loro incidenza complessiva all'interno del nostro sistema economico, avuto riguardo tanto alle attività manifatturiere quanto a quelle dei servizi.

La circostanza che i due maggiori enti di gestione delle partecipazioni statali — IRI ed ENI — siano stati espressamente menzionati nell'articolo 7 del progetto di riforma, pur rappresentando una indubbia deroga rispetto al criterio generale accolto dal documento, è solo apparentemente in contrasto con la sua ispirazione. Essa infatti (che per quanto concerne l'IRI trovava del resto un precedente nella legge istitutiva del 1957) non è motivata soltanto dalle responsabilità preminenti attribuite a tali enti in attività industriali e in servizi di grande rilievo per l'economia del Paese, ma anche — come bene indica la relazione gene-

rale — « dal loro ruolo di organismi che sono, in quanto tali, al di fuori della dinamica sindacale ».

In questo senso si deve ritenere non felice la collocazione di tali enti all'interno della rappresentanza delle imprese. Ancorché imprese da essi controllate siano società di diritto privato gestite secondo criteri privatistici, gli enti gestori come tali sono infatti enti di diritto pubblico, che non svolgono attività imprenditoriali di produzione o di servizio.

In questo ordine di idee, anche se non mi sarà possibile partecipare alla discussione sugli articoli del progetto, vorrei formulare fin da ora la richiesta che il riferimento all'IRI ed all'ENI avvenisse, come si era originariamente previsto, nel capoverso dell'articolo 7 dedicato alla ripartizione generale dei rappresentanti delle categorie produttive, anziché all'interno della rappresentanza delle imprese.

Proprio per questo motivo, del resto, la rappresentanza del sistema delle partecipazioni statali nell'ambito del CNEL non potrebbe ritenersi soddisfatta con la semplice menzione dei due enti gestori nel testo dell'articolo 7 del progetto.

E' infatti indispensabile che le aziende a partecipazione statale nel loro complesso — ivi comprese pertanto quelle estranee tanto all'IRI che all'ENI — siano direttamente incluse nella rappresentanza delle categorie produttive, così da consentire al sistema di essere rappresentato nella sua interezza e sotto il duplice profilo dell'organizzazione economica e di quella sindacale.

Quest'ultima troverà la sua espressione naturale nelle organizzazioni datoriali INTERSIND e ASAP la cui presenza nel CNEL costituisce tra l'altro un requisito di legge per consentire la partecipazione delle stesse associazioni in una serie di organismi rappresentativi a carattere specifico.

Tale quadruplica presenza del sistema delle partecipazioni statali nel CNEL era stata del resto sancita da un esplicito accordo in seno al gruppo imprenditori, accordo che aveva trovato espressione in un ordine del giorno. La circostanza che tale documento sia stato successivamente ritirato dai suoi presentatori — in armonia con l'impostazione di sintesi data al progetto —

non ne annulla ai miei occhi il significato di principio, almeno per quanto riguarda la parte imprenditoriale.

Nello stesso ordine di idee, vorrei sollecitare qui l'inserimento nella relazione sugli articoli del progetto di un espresso riferimento alle organizzazioni sindacali delle imprese a partecipazione statale, per quanto riguarda l'applicabilità nei loro confronti delle disposizioni relative al procedimento generale di designazione e alle correlative garanzie di ricorso. Le stesse caratteristiche del sistema delle partecipazioni — che si estende dalla industria di base all'energia, dalla industria trasformatrice ai trasporti e telecomunicazioni, alle grandi infrastrutture e a parte del sistema bancario — attribuiscono infatti alla presenza delle sue aziende una rilevanza che eccede la loro pur cospicua incidenza quantitativa a livello dei singoli settori e induce a individuare nelle organizzazioni datoriali i soggetti più idonei ad una rappresentanza degli interessi aziendali nel loro complesso.

Come dicevo all'inizio, queste considerazioni non costituiscono comunque delle riserve nei confronti di un progetto di riforma che, a mio giudizio, garantisce di per sé un'equilibrata rappresentanza delle categorie e, nel loro ambito, anche degli interessi di cui è, a vario titolo, investito il sistema delle partecipazioni statali. Poiché è mia persuasione che nessuno all'interno di questo Consiglio disconosca la legittimità delle preoccupazioni di cui mi sono fatto interprete in questa sede, le precisazioni su cui ho ritenuto di dover insistere ancora una volta si accompagnano ad un ribadito consenso circa le linee della riforma ed il testo del progetto che oggi ci è sottoposto.

Presidente Storti. — La parola al consigliere Boni.

Consigliere Boni. — Non casualmente, anzi con piena meditazione è stato richiamato il fatto che questa riforma (ce lo ricordava stamani il Presidente nel presentarla) è un atto politico; e su questo vorrei formulare qualche breve considerazione.

Un atto politico significa una decisione in un contesto e in un momento preciso della vita del Paese; ed è forse il caso di guardare un momento al di fuori di quest'aula proprio per valutare l'importanza e la portata delle decisioni che stiamo per

assumere proponendo questa riforma quando nel Paese la situazione è quella a tutti nota. Oggi purtroppo esiste un pericoloso distacco tra Paese reale e istituzioni. Questo distacco certo non potrà essere colmato dalla riforma del CNEL; tuttavia è significativo e importante che le forze rappresentate in questo consenso oggi avanzino una proposta e svolgano, ognuna per quanto ad essa compete, il proprio compito e il proprio dovere. Ed è da rammaricarsi che, come già è stato rilevato, il dibattito in corso nel Paese (dibattito a mio avviso necessario: infatti io sono tra coloro che ritengono che qualche ruga ci sia nella nostra trentennale Costituzione e che qualche riforma forse anche costituzionale sia necessaria) non abbia accolto quello che poteva essere in questo quadro il contributo e la collocazione del CNEL.

L'occasione è troppo importante per non riandare ancora una volta — anche se talvolta si rischia di ripetere cose che già ci siamo dette, ma che giova ripetere — alle ragioni di questo scarso interesse, di questa scarsa presenza, e di questa scarsa sensibilità. Anzitutto, è vero o non è vero che è necessaria nel nostro ordinamento una presenza istituzionalmente prevista, come lo è nell'articolo 99 della Costituzione, degli interessi economici e professionali? Io credo che tutta l'esperienza di questi anni, che tutte le vicende non solo del nostro istituto, ma del Paese nel suo complesso stiano ad evidenziare l'esigenza, l'importanza e (lo ribadisco con forza perché ne sono profondamente convinto) la necessità di una rappresentanza istituzionale degli interessi economici e sociali; e questa è oggi la sede. Se, guardando dietro di noi, questa collocazione non ha avuto in passato il dovuto rilievo, certamente tempi verranno perché assuma quel rilievo e quell'importanza che deve necessariamente avere. Di qui la validità di una delle nostre proposte più significative, quella del parere obbligatorio per determinate materie.

Io rimango convinto che nella dialettica sociale, nel modo non ordinato con il quale si procede oggi alla formazione della volontà collettiva, fermi restando certamente i poteri del Parlamento, il Paese, il Governo e il Parlamento avvertano sempre di più l'esigenza di una consultazione più sistematica degli interessi economici e professionali organizzati di cui il CNEL può essere valida e attuale espressione. E in questo senso mi ha

fatto piacere che un caro collega, che in anni passati, prima di sedere in questo Consiglio, ebbe alcune espressioni di non molta fiducia nel ruolo di questa assemblea, giungendo a definirla un ramo secco della nostra Costituzione, questa mattina abbia riconosciuto la validità del suo ruolo. Anche questo sta a significare che, sia pur lentamente, ci stiamo avviando in questa direzione. E un elemento, sul quale non c'è da fare troppo affidamento, ma del quale tuttavia non si deve certo sottovalutare la validità, è proprio il modo con il quale, dopo il lungo sonno, in questa consigliatura il CNEL ha saputo risalire la china nella quale era caduto in tempi abbastanza oscuri.

Sotto questo aspetto vorrei sottolineare un altro elemento di un certo rilievo che conferisce e maggiormente dovrebbe conferire in futuro un ruolo al CNEL. Vediamo come si è evoluta in questi anni anche l'esigenza della tutela degli interessi economici e professionali. Qualcuno in anni lontani (lo posso testimoniare io che siedo in questa Assemblea da qualche lustro) ha visto il nostro istituto come la sede della dialettica e del confronto esasperato tra due parti sociali soltanto. Questa non è una rappresentazione della realtà quale è andata evolvendosi nel nostro Paese: e infatti, se vi è stato un elemento positivo in questa consigliatura, che risponde alla evoluzione del Paese, è che un ruolo non è stato svolto soltanto dalle parti, diciamo così, tradizionali, imprenditori e lavoratori, ma un contributo è stato portato dalle categorie autonome e dagli esperti, a testimonianza proprio di una realtà molto più vasta, molto più composita, quale quella che esiste oggi nel nostro Paese. Di qui, ancora una volta, la validità del ruolo del CNEL, nell'ambito del quale mi aguro che in futuro potrà determinarsi il superamento di un certo modo di concorrere alle grandi elaborazioni di politica economica da parte delle stesse due categorie cui accennavo prima, imprenditori e lavoratori; perché non è detto — anzi, a mio avviso c'è da avere a questo proposito qualche dubbio e qualche preplexità, senza con questo negare il ruolo e l'importanza di questi contributi — che grandi decisioni come quelle di cui c'è oggi bisogno nel Paese sugli indirizzi della politica economica e della lotta contro l'inflazione debbano essere assunte in base soltanto a consultazioni indubbiamente significative ed importanti (perché nessuno, ripeto, disconosce questi con-

tributi), ma obiettivamente oggi parziali. Questo non è un modo giusto di elaborare provvedimenti che abbiano una validità completa, perché oggi sono importanti anche gli altri apporti; oggi un contributo importante all'economia nazionale viene dall'artigianato, dal commercio, dalla cooperazione, e tutti devono essere chiamati a concorrere ai grandi indirizzi di politica economica. In questo senso questa consiliatura ha dato certamente un notevole contributo.

Voglio ancora insistere sul modo con il quale sono stati formulati alcuni principi per un migliore funzionamento del nostro Consiglio e per un migliore apporto della nostra funzione consultiva ed anche propositiva di leggi. Più di una volta abbiamo dato con rapidità notevole importanti pareri, ad esempio quanto riguarda gli indirizzi della programmazione abbiamo impiegato un mese e mezzo-due mesi. Ebbene, pensiamo al tempo che impiegano le Camere: forse il collega Savona potrà dirci quanto siano ancora lunghi i tempi per un impegno parlamentare chiaro e preciso in direzione della programmazione economica. E potrei continuare il rosario delle decisioni da noi assunte con rapidità e tempestività, ed anche, consentitemi, con un apporto di competenza che indubbiamente non è secondo a nessuno nel nostro Paese. Aspettiamo ancora il piano energetico: Il CNEL si è pronunciato in questa direzione con rapidità superando quelle dialettiche che guai se non ci fossero, che sono necessarie ed importanti, ma che in questa sede hanno trovato il più delle volte quella composizione che ha accresciuto la validità, l'efficacia ed anche la concretezza delle nostre decisioni.

Ciò che forse ha portato il CNEL a decidere più rapidamente e più agevolmente è il fatto che, proprio in un confronto tra forze sociali direttamente rappresentative e che hanno grandi responsabilità nel Paese, in questa sede certi tipi di interessi e di pressioni pesano meno che nelle sedi parlamentari. In fondo le parti che siedono in questa Assemblea hanno una loro rappresentatività ed un loro rapporto che le porta ad essere in grado di assumere decisioni senza subire un certo ordine di pressioni o certi tipi di condizionamento che gravano purtroppo nella elaborazione delle decisioni nel nostro Paese; da cui l'esigenza — che auguriamo venga rapidamente attuata — di riformare

il Regolamento delle Camere affinché le decisioni siano adottate con la tempestività necessaria. In questa direzione noi certo non abbiamo fatto aspettare il Paese né abbiamo subito diversioni di nessun tipo.

Oggi, nel distacco tra Paese e istituzioni, esiste indubbiamente una certa crisi — consentitemelo — di rappresentatività dei partiti ed esiste forse anche — lo voglio ammettere con franchezza — una crisi di rappresentatività sindacale intesa in senso lato. Ma queste difficoltà sul terreno della proiezione degli interessi economici e sociali non impediscono capacità e prontezza di decisioni.

Io sono reduce da un'esperienza: nel giro di una settimana sono stato presente all'importante convegno promosso a Genova dalla Confindustria e ad autorevoli congressi sindacali, da quello della CISL a quello della FIOM a Milano, e in tutte quelle sedi — a Genova, a Roma, a Milano — ho sentito proposte e contributi importanti; ebbene, mi veniva fatto di domandarmi perché certi tipi di confronto non possono avvenire in questa sede, proprio per dare un apporto più costruttivo e immediato che forse potrebbe concorrere ancora meglio alle decisioni di certi incontri tra Governo e sindacati e tra Governo e imprenditori. E questo non per cedere in questa sede ad indulgenze di patto corporativo, dal quale dobbiamo sempre guardarci, ma perché ritengo — come dicevo prima quando accennavo alle nostre capacità decisionali — che in questa sede siamo certamente tutti d'accordo ad abbattere alcuni gravi mali presenti ed antichi della nostra società, quali il clientelismo e l'assistenzialismo.

Credo — senza molte illusioni e con molto realismo — che la riforma del CNEL possa dare un contributo importante in questa direzione.

Alcune rapidissime considerazioni sul merito di alcuni aspetti. Legge rigida, ha detto qualche collega; io non credo che questa sia una legge rigida. Certo, avrebbe potuto essere più elastica, più aperta al futuro; ma ciò non è stato possibile. Chi ha vissuto come me i lunghi mesi del Comitato di riforma se ne è reso conto. Però è una legge sufficientemente articolata, che rimette al Governo la responsabilità di questi adeguamenti:

questa scelta che è stata fatta ritengo abbia contribuito a creare quelle condizioni di elasticità che deve avere una legge che non deve durare una sola stagione.

Se vi è, in questa direzione, ancora un elemento di riflessione riguarda le considerazioni, a mio avviso giuste, che faceva stamani il collega Giugni circa l'opportunità di istituzionalizzare per legge i gruppi. Se non esistono le condizioni, io mi auguro che il futuro regolamento potrà consentire la costituzione dei gruppi perché penso che la loro costituzione possa essere utile al funzionamento della futura Assemblea.

Una considerazione per quanto riguarda l'articolo 9. In materia di designazione, io credo che se potesse essere fatto un riferimento alle confederazioni come organizzazioni più rappresentative, questo potrebbe evitare quel cumulo di ricorsi che, non ci illudiamo, anche con la procedura che è stata studiata — forse la più efficace e la più realistica — indubbiamente verranno; anche se, sotto un certo profilo, non è poi male che vengano poiché ciò potrà significare (sia pure sotto un aspetto che non è dei migliori) l'interesse che esiste per il CNEL: interesse che con questo progetto ci ripromettiamo di riguadagnare nel Paese e nella società.

Presidente Storti. — Prima di dare la parola al prossimo oratore, permettetemi un primo commento che riguarda la pubblicità delle riunioni del CNEL. Nell'ascolto attento che ho fatto di questo dibattito, ho pensato con profondo rammarico a quale utilità avrebbe avuto la pubblicità di questa riunione agli effetti del giudizio che dall'interno, da parte di persone tutte estremamente qualificate e responsabili, si dà del ruolo che potrebbe esercitare nel Paese un organismo come questo. Ma è un discorso che riprenderò.

La parola al consigliere Mengoni.

Consigliere Mengoni. — Signor Presidente, colleghi, la relazione al progetto sottolinea giustamente che il punto più qualificante e la novità di maggiore rilievo riguarda l'intervento obbligatorio del CNEL nella fase di formazione dei disegni di legge d'iniziativa governativa. Stamane Giugni ha però sog-

giunto, non infondatamente, che si tratta anche della proposta di più difficile approvazione da parte del Parlamento. Sollecitato da tale osservazione, mi induco ad inserire un breve intervento, limitato a questo punto e concepito come un intervento ad adiuvandum.

Secondo la concezione originaria dei costituenti, l'impostazione del CNEL si inquadra nella contrapposizione tradizionale tra Stato e società e risponde al disegno di istituzionalizzare un'attività consultiva delle categorie professionali nei rapporti con lo Stato, al fine di sottrarre il Parlamento e il Governo alla pressione diretta degli interessi organizzati.

Ma questa impostazione si è tradotta in una incoerenza tra struttura e funzione dell'organo perché la rappresentanza organica, operante col metodo collegiale (quale è la rappresentanza entro il CNEL), è un modulo inadeguato al pluralismo degli interessi organizzati che compongono la struttura sociale. L'azione degli interessi organizzati, e in particolare l'azione sindacale, è già per se stessa una rappresentanza: non una rappresentanza istituzionale ma una rappresentanza di fatto, come tale caratterizzata da un rapporto di tensione dialettica con lo Stato e quindi dalla tendenza a inserirsi immediatamente e autonomamente nei processi di formazione delle sintesi politiche in cui si esprime la volontà statale.

Per giunta, secondo il modulo riduttivo della legge del 1957, la partecipazione dei gruppi di interessi mediata dal CNEL non giunge al cuore dei meccanismi di formazione della volontà politica, ma resta confinata all'esterno, esplicandosi nella elaborazione di pareri, oltre tutto facoltativi, su progetti di decisioni già compiutamente predisposti dal Governo.

Il progetto che discutiamo ha, a mio avviso, il merito di correggere questi difetti, evitando da un lato di cadere nella concezione del CNEL come camera corporativa, e dall'altro lato invertendo la tendenza della legge attuale a ridurre l'istituto a un semplice organo tecnico, non idoneo a operare come mezzo di partecipazione delle forze sociali al processo politico.

Il fattore principale di questa inversione di tendenza (che si realizzerà se il progetto sarà accettato dal Parlamento) è in-

dubbiamente la previsione dell'obbligatorietà del parere del CNEL nei rapporti col Governo in relazione alla formazione di disegni di legge individuati mediante una tipizzazione abbastanza precisa, per quanto formulata mediante clausole generali, delineata dall'articolo 2 del progetto. Ma questa previsione di obbligatorietà — mi pare vada sottolineato — non implica l'idea di rivitalizzare una funzione originariamente pensata dai costituenti ma che la realtà ha dimostrato che il CNEL non può assolvere, ossia la funzione di proporre agli organi del potere legislativo schemi comiputi, organici di formulazione dell'interesse generale, di un interesse cioè che è e rimane distinto dagli interessi coterogoriali che si confrontano in seno al CNEL.

Le sintesi politiche che possono risultare (ed è auspicabile che risultino, ma che non necessariamente risultano) da questo confronto sono pur sempre sintesi di primo grado, che debbono poi essere valutate dagli organi del potere legislativo e integrate nelle sintesi politiche finali alla stregua dei parametri di valore che presiedono alla determinazione dell'interesse generale.

Il progetto di riforma si colloca realisticamente nel quadro dell'aspetto politico-costituzionale attuale, nel quale ormai da tempo, e al di là di ogni previsione dei costituenti storici, al procedimento parlamentare di formazione della volontà politica è venuto parzialmente sovrapponendosi, per le materie di politica sociale ed economica, un altro circuito decisionale del tutto informale costituito dalla negoziazione diretta tra il Governo e le forze sociali dei provvedimenti legislativi afferenti a tali materie. Questo metodo di formazione delle decisioni di politica economica andrà sempre più consolidandosi, secondo un modello tendenzialmente triangolare, mano a mano che la crisi economica costringerà le forze sociali a moderare la conflittualità e a cercare spazi di consenso e di cooperazione.

La funzione del CNEL delineata dal progetto si precisa allora, sotto il profilo dei pareri obbligatori al Governo, non tanto come funzione di offrire un primo momento di composizione di conflitti di interesse, o più esattamente un primo momento della sintesi finale che sarà raggiunta attraverso il procedimento parlamentare, quanto una funzione preparatoria e anche ordinatoria del confronto diretto — fuori dal CNEL — tra Gover-

no e forze sociali ai fini della concertazione delle scelte di politica economica.

Grazie all'intervento preliminare del CNEL, Governo e forze sociali potrebbero confrontarsi avendo già acquisito una conoscenza analitica degli interessi e dei problemi in gioco, dei punti di divergenza e dei punti su cui invece è stata già verificata una convergenza.

In questo senso io vedo nel parere obbligatorio, così come è stato concepito e configurato dal progetto, un principio di istituzionalizzazione dei processi, finora informali, di concertazione della politica economica tra il potere politico e le forze sociali.

Presidente Storti. — La parola al consigliere De Marzi.

Consigliere De Marzi. — Signor Presidente, egregi colleghi, il mio intervento è doveroso per la categoria che rappresento e mi scuso, con coloro che mi ascoltano, per la modestia delle mie osservazioni, che sono però dettate da spirito di sincera collaborazione e da un'esperienza di vita organizzativa abbastanza lunga.

La gestazione di questa nostra proposta di autoriforma è stata lunga. Io non me ne meraviglio, perché una delle cose più difficili è riformare se stessi. Infatti non è mai avvenuto nel nostro Paese che un organismo si sia autoriformato con le proprie forze: ecco perché la gestazione è stata lunga. Ma è stata lunga anche perché abbiamo avuto purtroppo un periodo di vuoto di presenza, che ha interrotto i nostri lavori. E può darsi che questo ritardo di quasi un anno ci sia di grave danno, perché capitiamo in un momento in cui due grossi problemi sono all'attenzione del Paese. Il primo problema è quello delle modifiche istituzionali; noi corriamo il rischio di cadere nel vortice di queste modifiche che riguardano le Assemblee legislative, e in questo caso ho paura che non dovremo attendere solo dei mesi, ma anni per vedere realizzata questa riforma. Il secondo problema è quello che concerne tutta la problematica della spesa pubblica. C'è da parte di molti una critica al numero, che viene ritenuto eccessivo, dei parlamentari; in un momento in cui alcuni vorrebbero apportare delle riduzioni in quel settore,

noi andiamo a proporre una cosa che ha bensì un fondamento nella realtà, perché la situazione socio-economica attuale non è quella del 1957, ma che ci attirerà indiscutibilmente delle critiche qualunquistiche, perché si dirà che aumentiamo il numero dei componenti di questo Consiglio mentre dovremmo non dico diminuirlo, ma almeno rimanere fermi a quello attuale.

Presidente Storti. — Naturalmente la critica verrebbe da coloro che, dopo essersi aumentati tre volte, dimenticano che il CNEL non è mai aumentato.

Consigliere De Marzi. — Ebbene credo che senza quell'anno di ritardo, se avessimo presentato questo progetto un anno fa, forse non ci troveremmo in questo angolo cieco. E all'illustre collega Giugni, che pensa che il Parlamento approvi questo progetto sic et simpliciter (e che dice giustamente che questo sarebbe un danno perché invece che una riforma diventerebbe una modifica, dal momento che una riforma deve essere ponderata, perché abbia le sue conseguenze esterne, ma anche interne), io dico che in Parlamento le cose non saranno così semplici come egli ritiene e che la discussione sarà ampia e lunga. Ricordiamoci che occorsero due legislature prima di varare il precedente provvedimento. Ho l'impressione che lo stato d'animo che c'era negli anni intorno al 1957, nel senso di diminuire il valore dei compiti che la Costituzione aveva assegnato al CNEL, non sia cambiato, anzi forse sia peggiorato. Allora si era ancora in una fase di innovazioni, si tendeva a fare, a costruire; oggi mi sembra l'inverso, nella mentalità politica di divisione dei nostri compiti e delle nostre responsabilità.

Quindi ha fatto molto bene il nostro Presidente a mettere le mani avanti e a fare un giro d'orizzonte presso i maggiori responsabili del Governo e dei partiti prima che ci riunissimo in assemblea per approvare questo testo. Mi permetto di consigliarLe di continuare in questa opera di pungolo e di stimolo dell'attenzione, anzitutto per superare il primo ostacolo che ci troveremo di fronte. Infatti, quando il Governo riceverà questa nostra proposta l'accetterà così com'è o farà il concerto fra i vari Ministeri? Se farà il concerto, sarà come quello del film di Fellini! Sappiamo che il concerto fra i vari Ministeri viene

fatto con spirito burocratico, non con spirito politico; e chissà quante competenze burocratiche dei vari Ministeri troveranno nelle nostre proposte!

Mi auguro quindi che il presidente riesca a convincere il Governo ad accettare questa nostra proposta, che peraltro il Governo stesso ci ha incaricato di redigere. Questo infatti è importante: è il Governo stesso che ci ha invitato a presentare una proposta di riforma; quindi, con questo principio, l'accetti, pensi che è una proposta come le altre che abbiamo fatto, e la invii direttamente al Parlamento.

Un secondo ostacolo viene da noi. Ho detto che si è trattato di una gestazione difficile, e le gestazioni difficili talvolta comportano anche un parto difficile. Ebbene, dico subito che accetto questo testo come un parto difficile, ma non ne sono entusiasta; l'ho già detto più volte in sede di Comitato per la riforma e lo ripeto qui, perché resti agli atti.

Non facciamo una lotta sui numeri: se lo facessimo entreremmo in un pericoloso ginepraio che darebbe la prova che noi stessi non sappiamo riformarci (potete immaginare se poi il Parlamento ci riforma!). La categoria che rappresento insieme con gli altri autonomi non ha mai fatto, nell'ambito del Comitato per la riforma una battaglia per i numeri; però il mondo del lavoro autonomo è passato da 13 a 17, mentre il totale è passato da 79 a 120. La categoria intermedia del mondo del lavoro autonomo, per non sollevare questioni pericolose, ha accettato questa soluzione dando una prova di grande spirito di collaborazione (e siamo stati primi a giungere a delle conclusioni); però credo che tutti riconoscano che la categoria del lavoro agricolo autonomo è rimasta quella di prima: eravamo cinque e siamo rimasti cinque. Il collega De Meo ha detto, in sede di Comitato, che i coltivatori diretti dal 1957 ad oggi sono passati dal 40 per cento al 14-15 per cento della popolazione. Ma l'obiezione che faccio a questa osservazione è che in questa sede non ci calcoliamo statisticamente in base al numero, bensì in base all'importanza. Vogliamo fare un confronto, allora, fra quanto incidere nel 1957 la produzione agricola nel campo generale e quanto influisce oggi?

Obiettivamente i coltivatori diretti non sono stati trattati

bene. Tanto è vero che — mi dispiace doverlo dire, ma è bene che lo dica io prima che vengano fatte altre osservazioni — diventiamo tanti quanti gli agricoltori: cinque e cinque; il che è al di fuori della realtà, sia statistica, sia sociale, sia economica, perché tutti sanno che l'80-85 per cento della produzione nello ambito del prodotto lordo vendibile è di produzione delle aziende familiari. Lo dirò perché questo punto potrà essere superato da noi, nell'ambito del CNEL, ma siate certi che nell'ambito parlamentare sarà un problema che scotterà.

Per questa ragione insisto su un punto che ha sostenuto per tanto tempo anche un caro amico che era qui vicino a me e che oggi purtroppo non c'è più, il collega Zito: almeno dateci la soddisfazione di avere tre vicepresidenti e non solo due. Non è vero, consigliere Daniele, che se devono essere tre, allora devono essere quattro, perché le forze produttive e del lavoro qui dentro sono tre e non quattro; non mettiamo gli esperti fra le categorie economiche e del lavoro. Gli esperti ci guidano, ci danno l'apporto del loro sapere e dei loro studi, ma le categorie economiche qui sono tre. Ed è indiscutibile che se i vicepresidenti restano due, la categoria del mondo del lavoro autonomo non avrà mai un vicepresidente, sia perché siamo più ridotti, rispetto a prima, nel numero proporzionale con le altre categorie, sia perché i due vicepresidenti saranno uno di una parte e uno dell'altra...

Presidente Storti. — Il che non risulta esatto.

Consigliere De Marzi. — Il vicepresidente che abbiamo in questo momento fa parte degli esperti...

Presidente Storti. — Appunto: quindi non risulta esatta l'esclusiva dei due gruppi.

Consigliere De Marzi. — Con due vicepresidenti il mondo del lavoro autonomo non avrà certamente nessuna possibilità, mentre con tre è certo che il terzo sarà più facilmente un rappresentante del lavoro autonomo.

Presidente Storti. — Non è obbligatorio.

Consigliere De Marzi. — Ma siamo realistici! Comunque, avendo esposto con molta serenità ma con molta realtà il sacrificio che la categoria del mondo del lavoro autonomo fa nello ambito del quadro generale, credo che almeno questa soddisfazione le si possa dare, approvando l'unico emendamento che avremmo l'onore di presentare.

La presentazione di questa nostra autoriforma cade praticamente alla fine del nostro mandato: sono cinque anni di lavoro. L'unica cosa su cui credo che nessuno possa attribuirci delle colpe, e che è indiscutibile, è il fatto che il lavoro compiuto dal CNEL ha un valore culturale. Credo che questo sia riconosciuto da tutti, oltre i valori che altri colleghi hanno sottolineato.

L'obbligatorietà del parere credo che difficilmente possa passare. Allora, come accade nelle squadre di calcio, bisogna prepararsi fin da questo momento ad avere una riserva, su cui non si deve cedere. Il consigliere Giugni ha detto giustamente che un istituto che dà valore al nostro lavoro è quello del riscontro: ebbene, almeno questo istituto non decada. L'istituto della obbligatorietà, ripeto, sarà difficile che passi: l'abbiamo proposto perché era una questione di prestigio; ma dobbiamo prepararci ad avere un punto di riserva da ottenere indiscutibilmente.

Un ultimo consiglio, modestissimo ma pratico. Dal momento che terminiamo il nostro mandato, facciamo un riassunto statistico ed analitico del lavoro che abbiamo compiuto in questi cinque anni. Credo, signor Presidente, che se faremo una pubblicazione del lavoro che il CNEL ha compiuto, riunendosi in Assemlea, nelle Commissioni, negli organi di Presidenza, nel Collegio dei revisori, ci meraviglieremo noi stessi di aver compiuto il nostro dovere nel migliore dei modi in rapporto alle nostre possibilità e capacità.

Presidente Storti. — La parola al consigliere D'Elia.

Consigliere D'Elia. — Desidero innanzi tutto associarmi a quanti hanno espresso il loro consenso e il loro plauso per la relazione generale che accompagna l'articolato del progetto di riforma, relazione che, oltre ad essere di pregevole stesura, ri-

sulta centrata nell'impostazione metodologica ed esaustiva nella ricostruzione storica della norma costituzionale e della legge n. 33 del 1957.

Come rappresentante dei dirigenti di azienda, debbo dirvi che ho provato un'intima soddisfazione nel rileggere l'incisiva e responsabile espressione che Di Vittorio usò nel corso del dibattito svolto sull'argomento all'Assemblea costituente, allorchando si cercò di mitigare l'esclusività del criterio numerico per definire l'importanza delle singole categorie con la previsione di un altro criterio che insistesse sul « modo di essere » delle medesime, vale a dire di un criterio, concorrente, che desse rilievo anche alla loro importanza qualitativa. « Non intendo contrapporre » — disse allora Di Vittorio — « il numero alla qualità, non intendo soffocare la qualità per il numero ».

Ebbene, dal riconoscimento che anche la « qualità » determina la importanza socio-politica di una categoria, discende come la espressione « categoria », peraltro presente in più parti normative della Costituzione, finisca per assurgere a dato concettuale, che resta però definito pragmaticamente e non ontologicamente sulla base delle aggregazioni associative dei lavoratori che la « realtà sindacale » poi esprime ed afferma.

Con questa visione pre-giuridica, posso allora condividere l'affermazione secondo la quale le organizzazioni abilitate alle designazioni, nelle quali le categorie produttive trovano la loro identificazione sociale, sono — e non possono che essere — quelle « sindacali » a carattere nazionale, il cui grado di maggiore rappresentatività deve essere valutato con elementi il più possibile obiettivi e nell'ambito di un procedimento amministrativo il più possibile definito. Si impone così, in una fase procedimentale istruttoria, di verificare l'esistenza del tratto di « sindacalità » dell'organizzazione designante, non solo e non tanto per la consistenza numerica dei suoi aderenti e per la diffusione a base nazionale delle sue strutture, ma soprattutto per la partecipazione effettiva alla formazione e stipulazione dei contratti collettivi di lavoro.

Non è certo dalla constatazione dell'intervento successivo di mera adesione da parte di una associazione di lavoratori che

possa giungersi a formulare nei suoi confronti un giudizio positivo di effettività sindacale.

In questa ottica, pertanto, dovrà essere letta, interpretata ed applicata l'ipotesi normativa di cui al secondo comma dello articolo 9 del progetto di riforma, in virtù della quale si legittimano le sole « organizzazioni sindacali di carattere nazionale » a far pervenire alla Presidenza del Consiglio dei ministri le designazioni dei rappresentanti delle categorie produttive di cui al precedente articolo 7.

Non ho remore alcune nell'affermare come la relazione oggetto del nostro esame sia stata formulata sulla base di premesse che i dirigenti di azienda hanno sempre condiviso.

Senonché, quando da tali premesse si è scesi a delineare normativamente la composizione del CNEL per ciò che concerne i rappresentanti delle categorie produttive, si è effettuato un vero e proprio salto logico col porre nella rappresentanza dei lavoratori dipendenti quella dei dirigenti d'azienda con la formula dell'inciso « ivi compresi n. dirigenti ed azienda »; in tal modo infatti verrebbe ad alterarsi — anche se preterintenzionalmente — il significato giuridico-costituzionale di « categoria » per la individuazione stessa delle parti sindacali agenti nel variegato mondo del lavoro subordinato.

La formula che si ipotizza nell'articolo 7 è impropria, e può essere addirittura fuorviante perché può indurre ad inglobare nel coacervo delle altre componenti della rappresentanza dei lavoratori subordinati una « categoria », quella dei dirigenti di azienda, che si muove sul piano normativo e sindacale con una propria fisionomia, con una propria organizzazione e secondo quelle forze sociali di importanza qualitativa che lo stesso articolo 99 della Costituzione dichiara di dover tenere presente nel momento in cui si stabilisce la composizione del CNEL. Una formula di questo tipo aprirebbe la strada ad incertezze, contestazioni e defatiganti controversie con conseguenti pericoli di intralcio all'attività del Consiglio, di cui tanto la relazione giustamente si preoccupa.

La formula che deve invece essere accolta è quella già largamente nota in tema di partecipazione dirigenziale, dato che

ormai un legislatore pluriennale l'ha pienamente confermato (basta citare le leggi attualmente vigenti per il CNEL, l'INPS, ecc.), vale a dire una formula che, nel prevedere i vari settori produttivi per i quali andranno indicate, in termini di globalità numerica, le partecipazioni dei lavoratori dipendenti, precisi, di seguito, anche l'indicazione numerica specifica della rappresentanza dei dirigenti di azienda.

Una diversa impostazione, quale quella proposta, presenta elementi di illegittimità costituzionale perché ignorerebbe sostanzialmente una categoria ben individuata e qualificata, cioè la « categoria dirigenziale », le cui effettività sindacale e rappresentatività non possono essere messe in dubbio dopo le ormai consolidate posizioni anche giuridiche raggiunte dalla CIDA che organizza la generale categoria dei dirigenti pubblici e privati.

In relazione alle considerazioni svolte verrà presentata proposta di emendamento.

Presidente Storti. — La parola al consigliere Perusini.

Consigliere Perusini. — Signor Presidente, signori consiglieri, altri colleghi si sono già diffusamente intrattenuti sulle principali linee della riforma; io, per ragioni di brevità ed anche perché condivido molte delle considerazioni che sono state fatte, non mi intratterò su di essa, tranne che su un punto sul quale vorrei richiamare la attenzione dei colleghi e soprattutto di coloro che faranno parte di quel gruppo di lavoro nominato dalla Commissione lavoro per l'articolo 5 (archivio dei contratti). E' bene partire con delle idee chiare, e quindi se c'è qualcosa da modificare in questa dizione forse è bene che venga esaminato prima e non dopo, ad evitare anche equivoci e diverse interpretazioni.

L'articolo 5 prevede che il CNEL raccolga i contratti collettivi: non dice esattamente quali contratti collettivi. In parole più semplici e precise, mi domando se deve raccogliere anche i contratti aziendali. Questo non è detto nell'articolo, però nella relazione c'è un punto nel quale si parla esplicitamente di contratti aziendali. Allora io mi domando, ripeto, se nell'articolo 5 si intende comprendere anche i contratti aziendali. Se si com-

prendono, allora forse la dizione « Le organizzazioni interessate provvedono al deposito... » non va bene; infatti, per quanto riguarda l'azienda, non è organizzazione, è azienda, e per quanto riguarda i lavoratori, non sempre sono organizzazioni sindacali.

E' un punto sul quale richiamo l'attenzione per poter avere anche una guida più precisa per quando dovremo affrontare le successive incombenze. Direi che è piuttosto importante sapere se i contratti aziendali fanno parte di questa ricognizione o meno, perché vi sono dei contratti aziendali certamente molto importanti.

Venendo ora a un punto che mi interessa in modo particolare, devo manifestare la mia insoddisfazione per il trattamento che, ai fini della composizione del CNEL, è stato riservato al settore del credito. Qui sci è innovato profondamente rispetto alla attuale previsione di legge: attualmente la legge indica un numero preciso per i rappresentanti del settore del credito; nella riforma che si propone questo numero preciso non c'è. Quindi non c'è alcuna garanzia, a differenza di quanto avviene per altri settori: l'industria, l'agricoltura, il commercio sanno fin d'ora quale è il numero (pochi o molti che siano non interessa, il settore del credito non lo sa.

Attualmente il settore del credito, se comprendiamo credito e risparmio, ha due rappresentanti. Sarebbe troppo facile dire (ma non lo voglio fare, anche perché si è detto: non facciamo la guerra dei numeri) che, essendosi aumentata la rappresentanza del 50 per cento, dovrebbe ora avere tre rappresentanti. Non è tanto questo: desidero far riflettere sul fatto che dal 1957 ad oggi il settore del credito ha assunto una importanza tale per cui non c'è aspetto della vita economica e produttiva che non lo veda in qualche modo coinvolto. Il fatto di non aver precisato un numero lascia tutto non voglio dire alla discrezione, ma certamente nell'incertezza, perché altri dovranno poi stabilire questa rappresentanza.

A questo punto diventa particolarmente preoccupante la nuova procedura per le designazioni. Anche qui si è modificato radicalmente: mentre attualmente è il Ministero che individua le organizzazioni e chiede la designazione, con la nuova procedura invece si ha una pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, dopo

di che tutti coloro che intendono partecipare a questo che diventa una specie di bando di concorso fanno le loro designazioni. Essendo il terziario probabilmente l'unico settore in sviluppo, chissà quanti intenderanno partecipare a questa specie di gara, il tutto a detrimento di quei settori (con il credito ci sono anche i trasporti) che verranno a trovarsi in concorrenza con chissà quanti altri. Questo fatto indubbiamente è preoccupante, perché non offre delle garanzie.

Vedo che è stato accolto il suggerimento di dire « adeguata rappresentanza ». Sì, è già qualcosa, però non arriva al numero. Non ho poi capito (e qui forse faccio una piccola invasione nel campo dei lavoratori, se mi è consentito) perché l'adeguata rappresentanza è solo da una parte e non anche dalla parte dei dirimpettai, cioè perché non si è usata per quanto riguarda il capo dei lavoratori. Non so se c'è una ragione.

Infine, per quanto concerne il risparmio, questo è stato abolito. Sarebbe facile la battuta per dire che questo settore in Italia è piuttosto malmenato; ma a parte questo, vorrei capire per quale ragione non c'è più il riferimento al risparmio. E' forse perché si ritiene — e potrebbe anche essere una giustificazione — che il settore del risparmio in definitiva sia da ricomprendersi nel più ampio settore del credito? Ma se è così, questa sarebbe una ragione ulteriore per evidenziare un numero e non lasciare le cose nell'incertezza, perché domani dando un solo posto al settore del credito si potrebbe ritenere soddisfatto il precetto legislativo.

Presidente Storti. — Ha la parola il consigliere Germozzi.

Consigliere Germozzi. — Ho preso la parola soprattutto per portare una testimonianza. Io sono fra i più anziani consiglieri, quindi sento di dover dare atto al Presidente della completezza della acutezza e della rispondenza esatta alla realtà, elementi questi emersi dai lavori del Comitato per la riforma e dal contenuto della relazione. L'immagine del nostro organismo è rispondente alle esigenze del tempo in cui viviamo, e tiene conto dei mutamenti che sono intervenuti. E quindi mi collego a quanto dicevano i consiglieri Boni e De Marzi: se noi riusciremo a dare, con la nostra presenza e con la nostra partecipazione, un volto

nuovo al nostro istituto, credo che il CNEL potrà avere all'esterno l'importanza che merita per i compiti assegnati dalla Costituzione, che oggi si ampliano in dipendenza di mutate situazioni. Di qui la mia piena approvazione — già manifestata in seno al Comitato — per l'allargamento del numero dei consiglieri, onde attuare una sempre più vasta partecipazione alla vita sociale ed economica del Paese.

Detto questo, con vivo senso di apprezzamento per il lavoro compiuto, auspico anch'io che si possano accelerare i tempi. Il nostro Presidente, forte anche delle nostre sollecitazioni, non si stancherà certo di esercitare ancora tutta la sua influenza e la sua autorità affinché questa nostra proposta possa entro brevi termini diventare fatto concreto.

Riaffermo quanto già ho detto in sede di Comitato circa la indispensabilità di questo organismo come punto di incontro e come sede per possibili valutazioni sul piano tecnico (non starò a discutere se sul piano tecnico-economico o sul piano tecnico-politico). Certo è che qui si è sempre sviluppato un clima di collaborazione, nella ricerca di possibili soluzioni, se non sempre unitarie, comunque di largo consenso.

Collegandomi dunque alla storia del passato, ma proiettandomi anche verso l'avvenire per i compiti nuovi che ci attendono, enuncierò brevemente alcuni punti. Anzitutto concordo sulla indispensabilità della costituzione dei gruppi che non sostengo solo da oggi, e la cui efficacia del resto è stata valutata in altre sedi. Quanti? Si dirà: tre o quattro. A mio avviso tre, perché anche gli esperti o le professioni liberali fanno parte del gruppo che riunisce tutte le altre forze del pensiero, della cooperazione, dell'artigianato, ecc. Non vedo perché si debba arrivare a quattro, quando da una parte c'è il gruppo degli imprenditori chiaramente indicato e dall'altra il gruppo dei lavoratori altrettanto chiaramente indicato. Quindi insisto per la costituzione di questi tre gruppi, che peraltro potrebbe essere materia di regolamento e non di legge.

Mi pare poi che largo consenso debba trovare il discorso relativo alle designazioni fatte dalle confederazioni (mi pare che Boni abbia messo l'accento su questo punto), perché altrimenti potrebbe nascere un difficile contenzioso categoriale e settoriale.

E vengo al discorso sul parere obbligatorio, collega Liguori. Il parere obbligatorio non vincolante esiste anche in Consigli dell'economia di altri paesi: per esempio in Francia. Se il Consiglio dell'economia e del lavoro concorre alla formazione delle leggi in materia di economia e del lavoro, non vedo perché non debba essere richiesto, in forma obbligatoria, di un parere su queste materie. Altrimenti l'azione di concorso diventa una frase, ma non una realtà.

Ancora alcune modeste considerazioni che ormai sono note a tutti. Una l'ha ripresa il collega De Marzi, e io stesso ho firmato il relativo emendamento. E' da tempo che insisto perché i vicepresidenti siano tre e non due. Lo dicevo già quando, in una prima stesura, era stata concepita l'elezione del presidente all'interno: se il presidente era di un gruppo, i vicepresidenti dovevano essere di altri gruppi. Avendo ora concepito che il presidente deve essere nominato al di fuori del Consiglio, con decreto del Presidente della Repubblica su designazione del Consiglio dei ministri, mi pare che l'universo debba essere rappresentato anche a livello della presidenza.

Una seconda considerazione è relativa alla pubblicità delle sedute. Il mio orientamento personale è più che noto: secondo me un organo consultivo non può avere sedute pubbliche, perché il committente del parere non deve conoscere il risultato attraverso la stampa, anche perché ciò si presterebbe poi a larghi sfruttamenti di carattere più o meno politico. Abbiamo avuto l'esempio di colleghi che hanno pronunciato qua i loro interventi e dopo poche ore li consegnavano alla stampa: non mi pare che questo sia molto corretto...

Presidente Storti. — Era meglio che la stampa li sentisse direttamente.

Consigliere Germozzi. — Se il Governo o il Parlamento ci chiedono un parere, devono essere i primi a conoscerlo. E' evidente che se la seduta è pubblica, ciascuno fa sfoggio di oratoria per poter essere indicato tra i primi o tra i migliori. Io non credo dunque che ne guadagneremo.

Un'ultima osservazione riguarda l'articolo 6, laddove si dice

che il Consiglio dovrebbe tenere anche l'elenco delle rappresentanze, che competono alle organizzazioni. Finché sono quelle di espressione del CNEL, d'accordo (l'abbiamo già detto nel Comitato di riforma); ma in questo modo verremmo a comunicare anche le bocciature; e nominative.

Presidente Storti. — Le bocciature no.

Consigliere Germozzi. — L'articolo 6 stabilisce, alla fine, che il CNEL pubblichi annualmente l'elenco degli organismi di cui all'articolo stesso, nonché la lista dei nominativi dei rappresentanti delle categorie ivi presenti.

Presidente Storti. — Quindi i nominati, non i bocciati. Indipendentemente dal giudizio su questo articolo, la questione dei bocciati non c'entra. Questo sarebbe l'elenco dei nominati, in altri termini l'elenco dei rappresentanti nell'INPS, nei consigli superiori, ecc. Non si pubblica nessuna bocciatura: non è possibile e non è previsto.

Consigliere Germozzi. — Se per esempio la legge istitutiva stabilisce per il consiglio d'amministrazione dell'INPS due rappresentanti di un settore, sarà questo settore competente ad operare le designazioni con i suoi organi deliberanti. Se esiste una pluralità di organizzazioni, bisogna comunicare l'organizzazione scelta in modo che si sappia che rimane escluso.

Presidente Storti. — Si pubblica l'elenco dei rappresentanti; non c'è la pubblicazione dell'iter, la designazione, la proposta; è l'elenco di quelli che ci sono, che sono stati nominati.

Consigliere Germozzi. — Allora non si mette a fianco l'appartenenza alla categoria.

Presidente Storti. — Come no?

Consigliere Germozzi. — Allora è evidente...

Presidente Storti. — La nozione che vogliamo esplicitare è questa: il CNEL sarebbe in possesso dell'elenco dei rappresen-

tanti delle categorie produttive, comunque designati, da chiunque designati, che fanno parte di organi rappresentativi. Non c'è nessun obbligo, nessuna volontà di raccontare l'iter. Si porta a conoscenza il nome con la categoria o l'organizzazione che rappresenta.

Consigliere Germozzi. — Prendo atto del chiarimento. Ma ho la sensazione che chi è stato a capo di una organizzazione come lo è stato lei, in un altro momento avrebbe fatto la stessa mia considerazione. Comunque non importa.

Ho ritenuto di richiamare alla vostra attenzione alcune osservazioni che non erano nuove, perché le avevo già espresse in seno al Comitato. E termino il mio intervento rinnovando l'apprezzamento e ringraziando per il largo contributo che è stato dato a questa riforma, che considero utilissima sia come immagine sia come sostanza.

Presidente Storti. — La parola al consigliere Bigi.

Consigliere Bigi. — Signor Presidente e colleghi, io condivido le motivazioni espresse nella relazione che accompagna la proposta di legge di riforma del CNEL, così come condivido la sintesi che lei, signor Presidente, ne ha fatto all'Assemblea.

La proposta di allargamento dei poteri del CNEL vuole innanzi tutto cogliere le trasformazioni economiche e sociali intervenute dalla emanazione della legge del 1957 e tradurre queste trasformazioni in una rappresentanza che sottolinei la partecipazione maggiore che le categorie produttive intendono avere nello sviluppo del Paese. Diversamente non si comprenderebbe la riforma del CNEL, da collocarsi nella più ampia riforma istituzionale, da tutti invocata. Il CNEL, proprio per l'apporto che tutte le categorie hanno dato alla grande crescita socio-economica del Paese, reclama un ruolo più rispondente alle funzioni che la Costituzione gli ha assegnato. E a questo proposito condivido quanto hanno detto i consiglieri Rosati, Boni e De Marzi.

Quello che, proprio partendo dai principi sopra esposti, mi riesce più difficile capire è come poi la composizione del CNEL,

passando da 79 a 120, cioè aumentando del cinquanta per cento, lasci intatto unicamente — come già ha fatto osservare il consigliere De Marzi — il numero dei rappresentanti dell'agricoltura e innanzi tutto dei lavoratori autonomi o coltivatori diretti in essa impegnati. Se si tratta di un sacrificio che si deve fare, lo si dica apertamente.

A parte il ripetere qui tutte le parole spese negli ultimi tempi per esaltare il contributo delle piccole e medie imprese artigiane o di coltivatori allo sviluppo dell'economia e della società italiana, quali sono le motivazioni che hanno portato a non far godere i coltivatori dell'aumento? Se guardo al contributo economico, cioè al contributo dato dall'agricoltura alla crescita del reddito nazionale, dirò che il reddito agricolo non è statico dal 1957. Infatti a prezzi costanti, è passato da 4.700 miliardi di prodotto lordo vendibile nel 1960 a 7.150 nel 1979, con un aumento di oltre il 50 per cento; anche se è vero che, in rapporto al reddito nazionale, la percentuale del reddito agricolo oggi è rappresentata appena dall'8-9 per cento. Ma voglio aggiungere subito che l'agricoltura, passando da un prevalente autoconsumo ad una produzione per il mercato, e a seguito di una diminuzione degli addetti che supera il 60 per cento, ha sviluppato largamente la tecnologia. Infatti il reddito indotto e dedotto negli altri settori, cioè quello provocato dall'agricoltura nel settore dell'industria e del commercio, è notevolmente aumentato, tanto da essere considerato complessivamente superiore al 30 per cento in rapporto a quello nazionale, con una occupazione di oltre il 40 per cento sul complesso degli occupati: perché se il reddito agricolo è aumentato del 50 per cento, nonostante il calo degli occupati, l'acquisto di mezzi tecnici in questo periodo è più che triplicato (dico questo perché ho l'impressione che all'interno della Commissione chi ha la responsabilità della statistica abbia giocato esclusivamente sulla incidenza minore che ha oggi il reddito dell'agricoltura sul reddito nazionale). Oggi oltre 100.000 operai, impiegati e tecnici lavorano nelle industrie che fabbricano macchinari agricoli, oltre 500.000 nelle industrie alimentari; e potremmo parlare di quelle chimiche, ecc..

Se l'agricoltura, per la impossibilità di scaricare i costi che le derivano dall'aumento dei prezzi dei mezzi che acquista, oggi

sta vivendo duri momenti di crisi, è perché sconta su di sé gli effetti dell'inflazione, come dice anche un documento votato nei giorni scorsi dalla direzione della Democrazia cristiana. Gli effetti di questa crisi, infatti, già si risentono nel settore delle macchine agricole ed in quello chimico soprattutto.

Un altro aspetto che può avere influito negativamente sull'aumento delle rappresentanze categoriali o produttive può essere un giudizio negativo su un settore, quello alimentare, che costituisce la seconda voce, dopo quella del petrolio, che provoca un deficit della bilancia commerciale: l'agricoltura, cioè, non è in grado di fornire sufficienti alimenti al Paese (anche se negli ultimi mesi il saldo relativo è diminuito del 24 per cento).

Non voglio dare cifre sugli aumenti dei consumi come causa principale delle importazioni. Desidero dire solo che il reddito dell'agricoltura francese rappresenta il 26 per cento di quello della CEE mentre quello italiano rappresenta il 20 per cento; ma l'agricoltura francese ha 17 milioni di ettari di seminativi a confronto dei 9 milioni dell'Italia, e 32 milioni di superficie agraria lavorabile a confronto dei 17 dell'Italia. La conclusione è facile da capire.

La verità è che la produttività per ettaro o per capo bestiame nell'agricoltura italiana è enormemente aumentata, più forse che in molte altre attività e in molti altri paesi, ma lo si ignora perché i fatti agricoli non fanno notizia — se non per gli addetti ai lavori — perché non possono avere e non hanno manifestazioni clamorose come avviene per altre categorie.

Un terzo motivo che può aver influito sulla staticità dei rappresentanti dell'agricoltura può essere la rappresentanza attribuita nella categoria delle imprese all'agricoltura e alla pesca, per cui, sommando, la rappresentanza totale diviene di 10, che grosso modo corrisponde a quell'8 per cento costituito dalla incidenza del reddito agricolo sul reddito nazionale. Ma in questo caso dobbiamo dire che il reddito agricolo è formato dalle aziende condotte dai coltivatori diretti per l'80 per cento, e non per il 50 per cento.

Presidente Storti. — Io vorrei che avessimo un dato certo sul

contributo alla produzione lorda vendibile dell'agricoltura e dei due settori delle imprese, perché i dati sono contrastanti.

Consigliere Bigi. — Ormai è un dato accettato da tutti...

Presidente Storti. — Sto parlando di reddito in beni prodotto dall'agricoltura.

Consigliere Bigi. — Comunque, signor Presidente e signori consiglieri, non ho fatto queste brevi considerazioni per reclamare un posto in più o per sottrarlo ad altre categorie, come giustamente ha detto anche De Marzi. Mia intenzione, nel fare queste considerazioni, è far rilevare — come amava sottolineare il caro Presidente della Commissione agricoltura prof. Francesco Zito — che questo settore, che viene definito primario, è troppo spesso sottovalutato, al punto da collocarlo e considerarlo più che servizio che come settore economico.

Per queste ragioni esprimo molte perplessità circa l'accettazione della ripartizione delle rappresentanze prevista dall'articolo 7 della proposta di legge presentata.

Presidente Storti. — Ricordando che vi sono ancora parecchi iscritti a parlare, e che naturalmente ci sarà successivamente il dibattito sugli articoli durante il quale saranno senz'altro possibili considerazioni finali, dichiarazioni di voto, convoco la prossima seduta per domani mattina alle ore 9,30.

La seduta termina alle ore 19,15.

Seduta del 21 ottobre 1981, ore 9.

Presiede il Presidente del CNEL, On. **Storti**.

Sono presenti i Vice Presidenti **Simoncini** e **Bignardi** ed i Consiglieri **Alesi**, **Aluisetti**, **Ancona**, **Ardigò**, **Bigi**, **Boni**, **Bonino**, **Caleffi**, **Coppa**, **Coppini**, **Cuomo**, **Daniele**, **D'Elia**, **De Marzi**, **De Meo**, **Di Nardi**, **Donati**, **Fantoni**, **Forcignanò**, **Garavini**, **Giacchetto**, **Giugni**, **Liguori**, **Luxardo de Franchi**, **Mancusi**, **Marino**, **Marmiroli**, **Mengoni**, **Murzi**, **Padoa**, **Paretti**, **Parlagreco**, **Pastorino**, **Pedone**, **Perusini**, **Prantera**, **Quagliariello**, **Reggio**, **Romano**, **Romei**, **Rosati**, **Sartori**, **Savona**, **Scheda**, **Schwarz**, **Solustri**, **Verzelli**, **Vigone**.

Assiste il Segretario Generale **Valentino**.

Ordine del giorno: comunicazioni del Presidente; esame del progetto di riforma del CNEL; varie ed eventuali.

Presidente Storti. — Signori Consiglieri, buon giorno. La seduta è aperta. Continuiamo il dibattito generale già iniziato ieri pomeriggio.

E' iscritto a parlare il consigliere De Meo. Ne ha facoltà.

Consigliere De Meo. — Desidero innanzitutto esprimere un vivo apprezzamento per la relazione che ci è stata inviata. In questa relazione è stata fatta una dettagliata illustrazione delle vicende legislative relative alla nascita del CNEL. Avrei gradito che, questo excursus storico fosse stato affiancato anche da uno « spaccato » per così dire « orizzontale », attraverso un confronto con gli altri istituti similari esistenti in Europa, anche per quanto

concerne l'attività consultiva, l'obbligo della richiesta di pareri da parte del Governo, ecc.

Mi soffermerò molto brevemente su questi aspetti di carattere giuridico che non sono di mia pertinenza, soffermandomi di più su alcuni altri problemi che riguardano la composizione del CNEL e in particolare sull'articolo 7 relativamente al quale mi riservo di presentare un emendamento che non so se riscuoterà il consenso di molti colleghi.

Anzitutto vorrei rilevare, per quanto riguarda l'articolo 2 (Relazione, pagina 22), che il demandare al regolamento della Camera l'obbligatorietà della richiesta di parere al CNEL, mi sembra non conforme al dettato costituzionale. Infatti il comma secondo dell'articolo 99 stabilisce che le materie e le funzioni del CNEL sono determinate con legge. Ora, i regolamenti della Camera e del Senato non sono leggi e quindi non percorrono tutte le tappe previste per la legge. Pertanto, mi sembra che non sarebbe possibile attribuire questa delega ai regolamenti delle due Camere, tanto più che in una Camera potrebbero essere stabiliti determinati criteri non del tutto corrispondenti a quelli stabiliti nell'altra Camera.

Per quanto riguarda poi l'obbligo del Presidente del Consiglio dei ministri di chiedere prima il parere del CNEL su provvedimenti di modificazione strutturale in materia economica e sociale e a contenuto programmatico, ho qualche dubbio sulla possibilità pratica e che questa proposta venga accolta, dal momento che si tratta di un vincolo notevole che si pone al Governo. Infatti, in sostanza, nel momento in cui lo schema del disegno di legge viene diramato ai vari Ministeri, dovrebbe essere inviato anche al CNEL per il parere e il CNEL dovrebbe sottoporre lo schema stesso all'esame delle Commissioni e successivamente dell'Assemblea, determinando così un ritardo notevole. Quindi, anche per ragioni di ordine pratico, credo che la cosa sia difficilmente attuabile.

Anche la proposta di eliminare la norma attualmente vigente secondo la quale il CNEL non può esercitare la funzione consultiva sulle leggi costituzionali e gli stati di previsione, mi sembra piuttosto pesante e molto difficilmente accoglibile da parte del Parlamento e del Governo. D'altra parte, sono convinto che il

prestigio del CNEL provenga molto di più dalla bontà dei pareri e dall'equilibrio con il quale essi vengono espressi, che non da norme coercitive che impongono l'intervento del CNEL in alcuni determinati momenti.

Passo a parlare dell'articolo 7 che prevede un criterio prevalentemente sintetico per ciò che concerne la composizione del CNEL.

Personalmente ritengo che il detto criterio presenti alcuni inconvenienti. Innanzitutto non offre sufficienti margini di adeguamento. Infatti se, ad esempio dopo dieci anni dall'entrata in vigore della nuova legge la struttura economica italiana imporrà di aumentare il numero dei rappresentanti di una certa categoria, vi sarà sempre bisogno di un provvedimento legislativo che stabilisca questo mutamento. Quindi nello schema che ci è stato sottoposto la flessibilità — almeno nel senso indicato — non esiste.

Vi è poi da considerare che i cambiamenti della struttura economica e sociale dell'Italia sono stati molto forti negli ultimi 20 o 30 anni. Ma proprio per questo, è prevedibile che siano molto più lenti nei prossimi 20 o 30 anni. Quindi, anche sotto questo profilo non mi sembra che la flessibilità di cui si parla nella Relazione sia un criterio molto importante. Se poi questo criterio della flessibilità viene invocato per giustificare o avvalorare le modifiche che l'Assemblea vorrà apportare alla composizione del CNEL, il discorso è diverso.

D'altra parte, mi sembra che il criterio cosiddetto « sintetico » che ci è stato proposto, non tenga adeguato conto dei mutamenti strutturali avvenuti tra il 1957 ed il 1980, sia per ciò che concerne gli esperti nelle materie di competenza del CNEL sia per quanto riguarda l'importanza numerica e qualitativa delle categorie produttive, come prevede la Costituzione.

Vediamo allora gli aspetti quanti-qualitativi, partendo anzitutto dal numero complessivo dei membri del CNEL. La proposta è di passare da 79 a 120, con aumento di circa il 52 per cento. Certamente si tratta di un aumento molto sensibile (sul quale ha già espresso la sua opinione il collega De Marzi) in un momento in cui le difficoltà per ampliamenti di questo genere

sono notevoli. Una misura che potrebbe essere più facilmente accettata sarebbe quella di un aumento dell'ordine del 33 per cento. La logica sarebbe la seguente: tra il 1957 e il 1980 il numero dei lavoratori dipendenti è cresciuto all'incirca, del 33 per cento. Ora, per fare in modo che la rappresentanza proporzionale dei lavoratori dipendenti rimanga grosso modo la stessa, sarebbe necessario, appunto, aumentare del 33 per cento il numero dei consiglieri rappresentanti dei lavoratori dipendenti. Naturalmente questo aumento percentuale dovrebbe essere applicato anche alle altre categorie. Comunque, diamo pure per accettato il criterio dei 120 tenendo conto dell'estensione dei compiti che il CNEL dovrà prevedibilmente svolgere nel futuro, quali tra gli altri l'archivio dei contratti, le relazioni periodiche sul costo del lavoro e altre materie del genere.

E veniamo alle cifre che dovrebbero essere contenute nello articolo 7 per essere aderenti alla situazione reale del paese. Innanzitutto i lavoratori dipendenti dovrebbero avere 42 rappresentanti, (come del resto è previsto anche nel progetto che ci è stato sottoposto). Si produrrebbe così un aumento del 68% dato che nel 1957 questi lavoratori avevano 25 rappresentanti.

La ripartizione tra i vari settori può essere fatta, come si evince dallo schema di emendamento che avrò l'onore di presentare, in base al numero effettivo di lavoratori dipendenti occupati attualmente nelle varie categorie produttive: precisamente, 3 per i lavoratori dipendenti dell'agricoltura, silvicoltura e pesca; 19 per l'industria; 11 per i servizi, di cui 7 per il commercio, alberghi e pubblici esercizi; 1 per il credito e le assicurazioni e 9 per la pubblica amministrazione.

Per quanto riguarda i datori di lavoro, c'è da osservare che nel 1957 erano 21, tra i quali erano però compresi 2 designati da istituti della sicurezza sociale, i quali dovranno passare, come sembra sia ormai acquisito tra gli esperti, quindi, i rappresentanti dei datori di lavoro nel 1957 erano in realtà 19; e pertanto, passando nel 1980 a 32, subirebbero anch'essi un aumento del 68%, uguale a quello dei lavoratori dipendenti. In conseguenza di ciò tanto nel 1980 quanto nel 1957 i consiglieri dei lavoratori dipendenti, supererebbero del 31% i consiglieri dei datori di lavoro.

Nell'ambito dei rappresentanti dei datori di lavoro la ripartizione tra i vari gruppi è stata calcolata sulla base del valore aggiunto che viene correntemente calcolato dall'ISTAT non soltanto per il complesso delle imprese delle varie categorie produttive, ma anche, nell'ambito delle singole categorie produttive, per le imprese private e per quelle a partecipazione statale.

Nel mio emendamento l'IRI e l'ENI, non vengono menzionati ma è evidente che ad essi, nello stesso articolo potrebbe essere demandato il compito di designare i rappresentanti delle imprese a partecipazione statale.

Veniamo adesso alla categoria degli autonomi. Nel 1957 i rappresentanti erano 13, mentre nel progetto che viene presentato diventano 17. A questo proposito è opportuno tenere presente quali sono state le variazioni strutturali che si sono manifestate tra il 1957 e il 1980. Come ho detto in precedenza i lavoratori dipendenti sono passati da 11.186.000 a 14.755.000, con una variazione di 3.569.000 unità e un aumento quindi del 32 per cento. I professionisti (intendendo cioè coloro che esercitano la libera professione, quali si desumono dai dati dei censimenti, esclusi pertanto i laureati che sono lavoratori dipendenti) sono passati da 167.000 del 1957 a 149.000 nel 1980, con una riduzione di 38.000 unità pari al 23 per cento.

I coltivatori diretti che erano 5.700.000 nel 1957 sono scesi a 1.685.000 nel 1980, con una riduzione di 4.015.000, pari al 70 per cento.

Gli artigiani, infine, da 1.267.000 sono passati a 1.049.000, con una riduzione di 238.000 unità, corrispondente al 19 per cento.

L'intera categoria degli autonomi, quindi, escluse per il momento le cooperative, ha visto una riduzione di 4.291.000 unità pari al 60 per cento.

Desidero precisare che questi sono i dati rilevati dall'Istituto centrale di statistica su elementi obiettivi e non su altri elementi di carattere amministrativo. Tanto per fare un esempio, il numero degli iscritti nelle liste degli artigiani e dei coltivatori diretti risulta certamente superiore a quello da me ricordato. Ma ciò avviene perché nelle liste degli artigiani e dei coltivatori diretti vi sono molte persone che si qualificano per tali

al solo fine di fruire di certi benefici, ma non esercitano di fatto né l'artigianato né la professione di coltivatore diretto.

A questo punto sorge una domanda: se la struttura del CNEL deve adeguarsi, alla realtà tenendo conto degli aspetti quantitativi e qualitativi delle varie categorie produttive nella realtà italiana come vuole la costituzione, è chiaro che non si può non prendere atto della diminuzione del numero degli appartenenti alla categoria sopra menzionata, e ciò tanto più in quanto il miglioramento qualitativo — dato e non concesso che vi sia stato realmente — non può neutralizzare interamente le conseguenze della forte riduzione quantitativa delle categorie medesime.

Presidente Storti. — Ieri ho ascoltato un'affermazione e una richiesta. Se — e dico se perché purtroppo i dati sono incerti — la produzione lorda vendibile delle aziende diretto-coltivatrici è quella che è stata qui denunciata — peraltro contestata dai rappresentanti delle imprese agricole — indubbiamente si può dire che è aumentata la qualità dell'azienda diretto-coltivatrice perché, con un numero ridotto del 70 per cento, la produzione in percentuale dicono che sia del 70 per cento. Non so se si può pensare che questo sia un requisito di qualità. Io direi di sì, ma non devo difendere nessuno.

Consigliere De Meo. — Su questo punto, appena possibile, potrò fornire un dato.

Consigliere Scheda. — Ma su quali dati si basa?

Consigliere De Meo. — Ve lo farò sapere. Ci sono poi le cooperative di produzione e di consumo che attualmente hanno 3 rappresentanti. A questo proposito ho già avuto occasione di esprimere la mia opinione nel comitato. Le cooperative di produzione sono associazioni di produttori, i quali sono già rappresentati nell'ambito dei rappresentanti delle imprese, e pertanto in certa misura, tali cooperative hanno, di fatto, una doppia rappresentanza. Ad esempio i soci di una cooperativa agricola che mettono in comune l'uva per fare il vino, sono già considerati nelle aziende agricole che producono vino. Quin-

di sono rappresentanti una volta come produttori puri e semplici e un'altra volta perché si sono associati per premere l'uva assieme.

Presidente Storti. — Per quanto riguarda i pomodori, il produttore fa parte di un'azienda imprenditoriale o diretto-coltivatrice e il trasformatore è un industriale, quindi la rappresentanza non si raddoppia.

Consigliere De Meo. — Per quanto poi riguarda le cooperative di consumo si può osservare che esse non rientrano tra le « categorie produttive » cui fa riferimento la Costituzione. Ciò nonostante, tenuto conto del ruolo esplicito dal movimento cooperativo, nel mio emendamento si propone di lasciare immutato il numero di 3 rappresentanti.

Vediamo ora quale è il numero degli appartenenti alle varie categorie produttive che si richiedono per dar luogo alla designazione di un consigliere del CNEL secondo la mia proposta e secondo il progetto che ci è stato presentato.

1	Lavoratori dipendenti	351.000	351.000
2	Coltivatori diretti	337.000	337.000
3	Professionisti	74.000	37.000
4	Artigiani	350.000	210.000

Come si vede, tanto secondo la mia proposta quanto secondo il progetto, 1 consigliere rappresenterebbe 351.000 lavoratori dipendenti e 337.000 coltivatori diretti, i quali ultimi, perciò si troverebbero in una situazione di un certo vantaggio rispetto ai lavoratori dipendenti.

Per i professionisti invece ogni 74.000 avrebbero diritto ad un rappresentante, il che significa che, la « qualità » di questa categoria produttiva è considerata circa 5 volte (esattamente 4,74 volte) migliore di quella dei lavoratori dipendenti. Secondo il progetto che si è stato presentato, invece, il peso attribuito ai

professionisti per la loro « qualità » risulta all'incirca pari a 10 volte quello dei lavoratori dipendenti.

Per gli artigiani con la mia proposta di assegnare ad essi tre rappresentanti, come è attualmente, il numero degli artigiani necessari per designare un consigliere è di 350.000, il che vuol dire che la situazione risulterebbe praticamente uguale a quella dei lavoratori dipendenti. Al contrario, con la proposta che ci è stata sottoposta, accade che, mentre per i lavoratori dipendenti occorrono 351.000 unità per l'elezione di un consigliere, per gli artigiani basterebbero soltanto 210.000 unità: quindi essi sarebbero in una situazione indubbiamente molto più vantaggiosa di quella dei lavoratori dipendenti.

Del resto, questi squilibri risultano ancora più chiaramente considerando il numero dei consiglieri per ogni milione di rappresentanti. Secondo la mia proposta, che per i lavoratori dipendenti coincide con quella del progetto, ci sarebbero poco meno di 3 (esattamente 2,9) consiglieri per ogni milione di rappresentanti. Inoltre, secondo la mia proposta per ogni milione di professionisti ci sarebbero 13,4 consiglieri, mentre secondo il progetto che ci è stato presentato ve ne sarebbero circa 27.

Infine per gli artigiani, su un milione di unità, secondo la mia proposta, ci dovrebbero essere 2,9 consiglieri come per i lavoratori dipendenti mentre secondo la proposta del progetto ce ne dovrebbero essere 4,8.

Consigliere Coppa. — E per gli industriali?

Consigliere De Meo. — Per gli industriali ho detto che i 42 rappresentanti dei lavoratori dipendenti rispetto ai 32 rappresentanti dei datori di lavoro sono esattamente nel rapporto esistente nel 1957 tra rappresentanti dei lavoratori dipendenti e rappresentanti dei datori di lavoro.

Consigliere Coppa. — Ma per ogni milione di industriali?

Consigliere De Meo. — No, non parlo di 1 milione di industriali.

Consigliere Coppa. — Ma sono teste pure quelli!

Presidente Storti. — Ma è la qualità della testa che conta!

Consigliere Coppa. — Se conta la qualità, allora è tutto un altro discorso.

Presidente Storti. — Scusate, sto facendo delle battute. Purtroppo è difficilissimo avere un criterio omogeneo quando la relazione della Commissione parla di un criterio quanti-qualitativo.

Consigliere De Meo. — Passiamo infine alla « vexata questio » degli esperti. Nel 1957 erano 20, più due esperti della sicurezza sociale; quindi erano sostanzialmente 22. Se si applica a questo numero la percentuale di aumento media di tutto il sistema, cioè il 51,9 per cento, gli esperti devono risultare 33. Ora, 33 su 120 corrisponde ad una percentuale del 27,5 per cento, che è alquanto superiore a quella del 25,3 per cento esistente nel 1957. Ci si può domandare anzitutto se questo aumento è o non è giustificato.

Orbene, tra il 1963 e il 1980 la spesa per la ricerca scientifica come risulta dall'indagine eseguita dall'Istituto centrale di statistica, è aumentata di 13 volte, cioè molto più di quanto è aumentato il costo della vita. Inoltre il numero dei ricercatori, che pure risulta dall'indagine, è più che raddoppiato. Tutto ciò mostra che il lieve aumento dell'importanza relativa degli esperti che scaturisce alla mia proposta è ampiamente giustificato.

Nel mio emendamento è previsto che all'Unione accademica nazionale rimangano fermi i tre consiglieri previsti dalla legge attuale. In proposito credo sia opportuno ricordare che l'Unione accademica nazionale riunisce 9 accademie e cioè l'Accademia nazionale dei Lincei, che è la prima sorta in Italia nel 1603, e di cui fece anche parte Galileo Galilei; l'Accademia delle scienze di Torino; l'Istituto lombardo accademico di scienze e lettere di Milano; l'Accademia ligure di scienze e lettere di Genova; l'Accademia delle scienze dell'Istituto di Bologna; l'Accademia toscana di scienze e lettere « La Colombaria » di Firenze; l'Istituto veneto di scienze lettere ed arti di Venezia; la Società Nazionale di Scienze, lettere ed arti di Napoli; l'Accademia di scienze lettere

ed arti di Palermo. Complessivamente queste Accademie hanno 1.992 soci, di cui 332 appartengono alle categorie delle scienze giuridiche, economiche e sociali. Perciò i 3 Consiglieri scelti tra queste 332 persone equivalgono all'1% di questa potenziale rosa di esperti in materia giuridica economica e sociale esistente nello ambito delle Accademie Italiane. Inoltre poiché i ricercatori nel campo delle discipline giuridiche economiche e sociali risultanti dalle indagini eseguite dall'ISTAT sulla ricerca scientifica erano 310 nel 1978 (ultimo anno nel quale si dispone dei dati), nel mio emendamento si prevede che il CNR designi 3 Consiglieri corrispondenti all'incirca all'1% del complesso di questi esperti.

Nell'emendamento è previsto poi che altri 2 esperti vengono designati da organismi come l'ISCO o Associazioni culturali a carattere nazionale.

In questo modo la cooptazione degli esperti avverrebbe da ambiti precisamente determinati, nei quali è presumibile che la scelta sia adeguata al fine.

Circa i consigli superiori — costituiti in prevalenza da persone estranee all'amministrazione si deve presumere che essi siano composti di esperti nelle varie materie attinenti alle loro finalità. Ora se si ammette che ciascun Consiglio superiore sia costituito da 15 persone, si può rilevare che la designazione di un Consigliere corrisponde a circa il 7% di tali esperti: una percentuale questa notevolmente più alta di quella corrispondente all'Unione accademica nazionale e al Consiglio nazionale delle ricerche.

Aggiungo che l'Accademia nazionale dei Lincei, pure essendo un'istituzione molto antica che gode di un elevato prestigio nel paese ed all'estero, non ha la possibilità di pubblicizzare adeguatamente le sue attività. E pertanto mi sia consentito di ricordare in questa occasione che nel primo semestre del 1981 sono state svolte le seguenti attività: otto riunioni ordinarie della classe di scienze morali, un ciclo di lezioni sui fondamenti logico-matematici dell'equilibrio economico, una conferenza internazionale sulla scambiabilità tra probabilità e statistica ed alcune conferenze sulla distribuzione del reddito nei paesi della Comunità economica europea.

Presidente Storti. — Grazie, consigliere De Meo. La parola al consigliere Ardigò.

Consigliere Ardigò. — Signor Presidente, cari colleghi, il collega Giugni ha richiamato quanto ci ha detto e enunciato nella relazione: il disinteresse e persino la mancanza di curiosità degli ambienti politici, sindacali, industriali esterni per il lavoro di riforma del CNEL su cui dobbiamo pronunciarci. Nel contempo ha valutato alquanto riduttivo rispetto alle proposte originariamente in circolazione il progetto che stiamo discutendo.

Per parte mia, pur avendo critiche anche generali da fare su certi aspetti della relazione dell'articolato, credo invece che il relatore abbia fatto benissimo a dare un profilo basso ma sostanzioso alla proposta autoriformatrice, in quanto la via seguita credo sia la più efficace nella presente situazione e in quella del prossimo futuro.

In altri termini, pur concordando con le osservazioni del collega Giugni, ritengo questa proposta di autoriforma quella che, mi sembra, segua nel complesso la via dell'efficacia. Perché? Perché ogni altra linea tattica sarebbe stata anacronistica e quindi destinata ad essere poi disattesa nelle istanze superiori finché dura l'attuale fase di scarsa governabilità e di prevalenza della politica come politica di mediazione degli interessi quasi senza valore, cioè finché dura questo sistema che in qualche modo mescola momento rappresentativo, partecipativo, politico, sintetico col processo della codecisione neocorporativa degli interessi organizzati.

Una parte notevole del disinteresse verso il CNEL, sia verso il CNEL dei periodi di bassa produttività, sia verso il CNEL dei periodi di alta produttività, come nel complesso è stata questa Consigliatura, deriva in sostanza dal fatto che non c'è stato bisogno, durante tutti gli anni che vanno dalla seconda metà degli anni '60 a questo inizio degli anni '80, di una sede istituzionale speciale per la composizione e la mediazione degli interessi, pur senza mandato imperativo. E ciò perché tutti gli altri organismi costituzionali dello Stato, con qualche eccezione, sono diventati sedi di composizione e di mediazione degli interessi organizzati senza mandato imperativo.

Il Parlamento delle leggine frettolose di una legislazione che giustamente va considerata nei suoi aspetti di frammentarietà, un Governo i cui Ministri sembrano più portatori di interessi corporati che della linea sintetico-politica della maggioranza, lo Stato che come una spugna raccoglie l'acqua degli interessi più organizzati sarebbero tutti minacciati da un ruolo mediativo forte, anche neocorporativo, del CNEL.

Ecco perché ritengo sia opportuno seguire un low profile, un basso profilo, ma sostanzioso, del progetto di riforma.

La sola funzione strutturalmente — sottolineo strutturalmente — importante rispetto all'attuale sistema di governabilità o di scarsa governabilità — ma è una funzione soltanto strumentale che al CNEL è riconosciuta — è quella, come ho scritto nel mio libro « Crisi di governabilità » e come potrò confermare anche in questa discussione, che il CNEL consente riconoscimenti istituzionali ma obliqui a quelle organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti, di quelli autonomi, degli imprenditori ammessi — e figuranti perciò in leggi — e un rapporto privilegiato, in certi casi quasi cooptativo in altri più sfumato, con il Governo e con l'apparato dello Stato.

Il CNEL serve al sistema neocorporativo democratico che oggi è in crisi, sostanzialmente e strutturalmente, solo perché dichiara empiricamente ma con forza di legge quali siano le organizzazioni sindacali, imprenditoriali maggiormente rappresentative. Mi riferisco a questo ruolo centrale attivo ma obliquo del CNEL rispetto al sistema di governabilità o di scarsa governabilità nel quale operiamo, quale quello sancito nella legge 30 novembre 1973, n. 666 « Provvedimenti urgenti per l'università », e alla legge n. 285, che a mio avviso resterà viva soltanto per il riferimento all'articolo 3, che è il riferimento che utilizza il CNEL per operare la rappresentatività dichiarata delle maggiori organizzazioni degli interessi.

Perciò tra le più importanti questioni della riforma del CNEL ritengo che vi siano le due seguenti: quella relativa alla composizione dei rappresentanti delle categorie produttive (articolo 7 del nostro progetto di riforma) e quella della designazione di rappresentanti delle categorie produttive in organismi pubblici a carattere nazionale (articolo 6).

Perciò, mentre plaudo alla grossa innovazione dell'articolo 6, che secondo me è uno dei punti nuovi di questa riforma, ritengo di dover dare la priorità nella discussione e nelle critiche proprio a questi articoli 5 e 6 e alle tematiche che vi sono sottese. Entrambi gli articoli riflettono un dato di fatto. Questo neocorporativismo democratico accentrato nelle confederazioni, di fatto riconosciute — e poi anche di diritto — per questa via come maggiormente rappresentative degli interessi che sono qui presenti, è diffuso nella sua struttura di rappresentanza. E questo neocorporativismo democratico si riflette nel ridurre la rappresentatività del CNEL. Ciò vuol dire che ancora una volta in questa proposta di legge si rileva che in fin dei conti il compito più importante riconosciuto al CNEL, rispetto al sistema di governabilità nel quale viviamo, è quello di discriminare la rappresentatività degli interessi organizzati in modo empirico ma con validità legislativa.

Dico quindi che bisogna discutere questi articoli 7 e 6 per almeno tre motivi. In primo luogo ritengo che si debba chiarire — e mi sembra che non si sia fatto, salvo un accenno, pur importante, di Giugni — perché non si voglia prevedere in questo organismo una rappresentanza di qualche sindacato autonomo, almeno di quello della scuola. E' un problema che si deve discutere, perché il non discuterlo, come giustamente sottolineava Giugni, vuol dire che in qualche modo si vuole continuare in un certo tipo di ghetizzazione di quelle frammentazioni che aumenteranno e non riconoscere spazio a questa rappresentanza di un sistema obliquo.

Probabilmente vi sono delle ragioni per escludere un sindacato come quello degli autonomi della scuola, tuttavia è bene capire le conseguenze di questa esclusione.

Vi è un secondo punto in cui mi sembra che si riduca la rappresentatività funzionale del CNEL in quanto corpo. Questo evidentemente non è un giudizio morale perché, se vi sono delle preoccupazioni da parte degli interessi organizzati di difendere, contro la frammentazione di base di questi interessi, una struttura portante, che rappresenta pur sempre uno sforzo di razionalità, si tratta di un principio che si può riconoscere.

Tuttavia non c'è dubbio che l'articolo 6, nel parlare della designazione dei rappresentanti delle categorie produttive in organismi pubblici, praticamente riduce la funzione del CNEL a una sorta di passacarte degli interessi qui rappresentati, senza includere minimamente quei vagli collegiali anche minimi di professionalità, di accessibilità nel designare gli organismi e di compatibilità: criteri che pure furono accolti, su iniziativa ma e di altri colleghi, in Assemblea in occasione delle nomine per la università.

Voglio dire che vi era la possibilità di aggiungere, proprio nel punto cruciale dell'articolo 6 che riguarda la funzione del CNEL in questo sistema di governabilità, qualche elemento più sostanzioso, in modo da creare una sorta di capacità di corpo e non soltanto una capacità di velo rappresentativo.

Un certo elemento minore in cui si è persa la possibilità — e credo vi siano delle ragioni, ma vanno comprese ed esplicitate — di aumentare una rappresentatività funzionale del CNEL è quando non si menziona, all'ultimo comma dell'articolo 6, la facoltà di compiere consultazioni periodiche con i rappresentanti delle organizzazioni interessate designati dal CNEL in organismi pubblici. Secondo me un riferimento a questa funzione pur minore avrebbe accresciuto il significato del CNEL come corpo e non solamente come elemento di intermediazione empirica che poi produce effetti di legge.

Io non imputo al relatore queste carenze perché so che qui si tocca il vero limite, interno ed esterno, strutturale del nostro CNEL. Ma allora delle due l'una: o si punta a un'ipotesi politicamente ottimale per la riforma del CNEL — ed è quella che è stata anche qui esposta dal collega Giugni — sostenendo che esiste una situazione politica che consente di mutare profondamente il ruolo del CNEL portandolo a fare corpo con la normale attività parlamentare (ipotesi politicamente ottimale ma che, se viene riconosciuta come probabile o fattibile, dovrebbe comportare una revisione sostanziale di questo tipo di riforma), oppure, se prevale l'ipotesi politicamente minimale, nel senso che il ruolo strategico del CNEL è ancora e solo quello di sostenere in via istituzionale il primato e la cooptazione privilegiata delle maggiori centrali sindacali dei tre settori contro il pericolo della

frantumazione della rappresentanza degli interessi e del neocorporativismo frantumato, allora sarebbe opportuno fare più spazio agli esperti.

Vorrei fare una sola considerazione per quanto riguarda la ipotesi politicamente ottimale introdotta dal collega Giugni. Egli sostiene, e ha presentato anche un emendamento che ho sottoscritto, che sia possibile far sì che il CNEL sia in modo integrato coinvolto nei processi decisionali con il Parlamento. Questa mi sembra una proposta politicamente non solo ottimale ma ottimistica che però ha avuto qualche esempio. Il collega Giugni non lo ricorda e dice che non c'è mai stato un utilizzo del regolamento del Senato che preveda la partecipazione dei componenti del CNEL alle sedute delle Commissioni. Ebbene, devo dire, per testimonianza diretta, che ho partecipato insieme al Presidente della Commissione lavoro a più sedute della Commissione del Senato quando si discuteva della 833 e che la nostra presenza in quell'occasione non solo è stata ben accolta, ma ha portato a una modifica sostanziosa della legge n. 833, con il passaggio da 6 a 10 rappresentanti del CNEL nel Consiglio sanitario nazionale e con lo sforzo di introdurre, attraverso il CNEL, anche la rappresentanza delle categorie professionali più interessate che, per ragioni politiche e ideologiche, erano state escluse dal progetto di riforma, cioè i medici.

Credo quindi che non sia un'ipotesi troppo ottimistica. Occorre naturalmente che il clima istituzionale e politico sia diverso e che in qualche modo la tendenza a fare del Parlamento una sede di mediazione degli interessi ceda il posto e lasci quindi lo spazio per un'operazione di questo tipo che credo potrebbe essere la crescita politica del CNEL con tutto quello che naturalmente comporterebbe.

Ma se questa ipotesi ottimale, per diverse ragioni che non appartengono alla forma ma alla sostanza, è abbastanza difficile, allora credo che in questa proposta di riforma, per molti aspetti pregevole perché ha il senso dei limiti dell'efficacia delle proposte innovative, debba prevalere una tendenza di maggiore considerazione per il ruolo degli esperti.

Se prendiamo in considerazione sia il problema di ciò che appartiene alla fase futura della trasformazione tecnologica e

produttiva del nostro paese, che involge la rilevanza delle comunicazioni di tipo informatico e così via, sia i processi connessi, delle due l'una: o si allarga la rappresentanza introducendo anche la categoria produttiva delle comunicazioni e della ricerca scientifica, alla quale si riferiva precedentemente nel suo documentatissimo intervento il collega De Meo, oppure bisogna lasciare spazio da un'altra parte a questo settore in crescita, che è il settore delle comunicazioni in senso lato, comprensivo di banca dei dati e di altri tipi di informazione scientifica, con sistemi di comunicazione modernizzati e computerizzati, che costituirà o già costituisce l'equivalente di quella che è stata la rivoluzione industriale della metà dell'800.

In altri termini credo si debba sottolineare che c'è un compito nuovo sia per quanto riguarda le categorie produttive, sia per quanto riguarda una forma di consulenza rivolta a cogliere anche questa dimensione di novità dell'organizzazione produttiva e sociale del nostro paese.

Ecco perché sarebbe importante considerare nella proposta di riforma anche questo spazio politicamente ottimale, ma forse ricco di implicazioni, che concerne sia l'attività consultiva per il Governo, il Parlamento e le regioni, sia la migliore composizione tecnica dell'istituzione, sia l'ottima indicazione dell'archivio dei contratti, sia anche un sistema informativo come strumento per gli operatori nel campo economico e sociale, con la relativa piccola banca dei dati da gestire in qualche modo anche con altri enti.

Rimane ancora il problema del ruolo degli esperti. Se la funzione strutturale del CNEL, in questo sistema di governabilità, non è quella di essere portavoce di una mediazione culturale, e non degli interessi, in funzione di un'elaborazione in itinere del processo decisionale sia normativo che legislativo, è chiaro che il problema che si pone con forza è quello di dare un qualche maggiore spazio agli esperti sia per le ragioni molto opportunamente documentate dal collega De Meo, sia perché questa presenza degli esperti può in qualche modo garantire delle funzioni consultive che, pur non essendo politicamente molto rilevanti, tuttavia, come abbiamo potuto constatare anche

in questa Consigliatura, sono quelle nelle quali il CNEL può esprimersi al meglio.

Ecco perché l'ipotesi di un passaggio di almeno un quarto degli esperti — 30 su 120 — in buona parte di nomina sintetica, ma con particolare riferimento all'ambito dell'istruzione, dei ricercatori, dei settori di tipo universitario e dei centri di ricerca di vario livello, porterebbe a dare spazio alle componenti funzionali dell'attività consultiva, in qualche modo ridimensionata dal processo di governabilità misto tra politico, amministrativo e codecisionale

Da questo punto di vista non sarei molto favorevole ad includere tra gli esperti rappresentanti di enti come l'INPS o la Banca d'Italia sul cui operato si può svolgere l'attività consultiva del CNEL. Questi esperti possono essere sempre presenti, come lo sono stati, a livello di specifica presenza, in udienze conoscitive, per fornire un aiuto ai nostri lavori; ma io credo che si debba puntare, attraverso gli esperti, a un ruolo attivo di rappresentanza delle competenze, indipendentemente dagli organismi nei quali queste competenze si estrinsecano.

Un'ultima osservazione mi viene nel raccogliere la proposta di sollecitazione del collega Rosati. Si tratta sempre di un'osservazione riguardante gli esperti. Credo infatti che non sia possibile accettare sin d'ora — e questa però sarebbe veramente una cosa opportuna — che la futura articolazione delle categorie produttive sia dominata dal terziario, che è in gran parte un terziario di servizi, di ricerca e di comunicazione, tra i quali, come categoria produttiva, i servizi sociali costituiscono pure una dimensione rilevante.

Anche qui, in un certo senso, si potrebbe concettualmente sostenere che in una società postindustriale, come quella verso la quale ci stiamo avviando, caratterizzata dal fatto che la maggioranza degli attivi non sarà né nel settore primario, agricoltura e foreste, né nel settore secondario, industria, ma nel terziario o anche nel quaternario, tra le categorie produttive ci dovrebbe essere anche la produzione dei servizi: non a caso lo sviluppo delle cooperative è legato non all'intermediazione commerciale o alla trasformazione industriale ma alla formazio-

ne dei servizi. Questa potrebbe essere un'istanza da accogliere nel settore della rappresentanza.

Presidente Storti. — E' da tener presente che le organizzazioni rappresentative delle categorie produttive sempre più si adibiscono anche alla fornitura di servizi.

Consigliere Ardigò. — Certamente, questo è un segno dei tempi. Comunque, al fine di sviluppare ulteriormente l'esigenza di una rappresentanza delle categorie produttive della comunicazione, dell'informatizzazione o dei servizi, coerentemente al dato strutturale del CNEL, che è rappresentanza delle centrali del neocorporativismo democratico contro la frantumazione, data anche la mancanza di esperti designati dalle regioni e dagli enti locali, riterrei che si dovrebbe operare un correttivo.

Devo dire che mi associo alla proposta di Rosati in merito al significato delle espressioni « quantitativo » e « qualitativo ». In altre parole vedrei l'esigenza di avere presenti le tre dimensioni in cui ormai si articola l'organizzazione sociale del nostro paese, due dimensioni largamente centralizzate o che si possono ricondurre a processi di controllo centralizzato, e sono quella dei vertici sindacali e delle macroimprese operanti sul mercato, ed una terza dimensione rappresentata dall'economia e dai servizi sommersi, non comprendendo il sommerso nero. Mi riferisco al settore del volontariato, del semivolontariato, delle cooperative di servizi, della mutualità che non intendono organizzarsi a livelli verticali.

In questo campo credo che qualche espressione sintetica di esperti sia necessaria per riflettere l'Italia della terza dimensione, un'Italia che non è tutta centralizzata, che si muove più a livello particolare e che tuttavia ha espresso una parte notevole delle risorse umane ed economiche.

Accanto a questa rappresentanza, che non è solo produttiva, ma è anche dell'Italia della terza dimensione, vedrei qualche voce di esperto nel campo della formazione professionale, della solidarietà sociale e dell'economia sommersa, non basata sul lavoro nero.

Concludo dicendo che sono convinto che questa ipotesi, come altre che ho indicato, è destinata allo studio, alla riflessione della prossima riforma del CNEL, ma per ciò stesso non mi sentivo di non farla appunto perché credo che l'accelerazione dei tempi sarà così forte che se anche questa linea di efficacia della riforma passerà, gli eventi potranno portare ad una modificazione abbastanza per tempo.

Presidente Storti. — Ha facoltà di parlare il consigliere Scheda.

Consigliere Scheda. — Io potevo anche rinunciare a prendere la parola perché considero l'illustrazione che lei ha fatto ieri mattina e le conclusioni a cui è pervenuto il comitato per la riforma come l'esito di uno sforzo unitario per tentare di marcare, con l'unitarietà delle adesioni, la nostra volontà di attuare questa riforma. In altre parole considero già di per sé l'impresa di riformare il CNEL un'impresa difficile e mi pare che anche i numerosi interventi in questo dibattito lo dimostrino.

Se poi qui continuiamo ad approfondire le articolazioni fra di noi, ho l'impressione che diventi disperata. Voglio dire che il risultato a cui è pervenuto il comitato per la riforma deve essere attentamente valutato dall'Assemblea, ma se quel punto difficile di equilibrio che abbiamo raggiunto, quella mediazione in cui ognuno ha messo qualcosa salta, credo che possiamo dire addio alla riforma. Mi pare che non ci sia molta voglia da parte delle forze politiche, al di là delle proclamazioni, di considerare questa istituzione più di tanto: se ci presentiamo come l'armata Brancaleone e non dimostriamo di avere la capacità di aggregarci per dare una vita vera a questa istituzione, credo che tutte quelle forze che poi non sono molto interessate al funzionamento del CNEL potrebbero trarre l'impressione che non vale la pena riformarlo.

Pertanto sono guidato da questo tipo di preoccupazione: fare in modo che l'Assemblea esprima la volontà più unitaria possibile a sostegno del progetto che ci è stato sottoposto dimostrando che le grandi organizzazioni sociali, le forze che qui sono rappresentate, gli esperti sono fermamente convinti che un certo tipo di riforma si possa fare. Se non diamo questa

impressione, dato che sono già poco ottimista sulla possibilità di arrivare alla riforma del CNEL, temo che finiamo per pestare acqua nel mortaio.

L'organizzazione che rappresento, al CGIL, ha sempre espresso un apprezzamento positivo sulla esistenza e sul ruolo del CNEL; anche quando gli esponenti sindacali della Confederazione sedevano in Parlamento, verso il CNEL c'è sempre stato un giudizio positivo. Si giudicava utile l'esistenza di una istituzione di questo genere. Può darsi che la cosa derivasse dal fatto che la CGIL ha vissuto abbastanza pesantemente uno stato di isolamento politico per molti anni. Il fatto di poter avere un punto di incontro con le altre forze sindacali e sociali e quindi potersi confrontare in una sede istituzionale ha avuto il suo peso. Non si è mai raccolta la critica, che poteva anche avere un fondamento, di una struttura troppo corporativa, come potrebbe apparire la struttura del CNEL; si è sempre rifiutato questo tipo di critica, proprio perché la CGIL ha dato molta importanza alla possibilità di incontro e quindi di confronto.

Certo con il passare degli anni ci si è resi conto — e da qui nasce l'atteggiamento contraddittorio della mia organizzazione, che è testimoniato anche dalla scarsa presenza di miei colleghi in questo dibattito, anche se per la verità siamo in piena attività congressuale — che intorno al CNEL vi era un crescente disimpegno, per il fatto che il CNEL non conta niente. Siamo un simpatico circolo di amici; ci vediamo, diciamo la nostra, cerchiamo anche di impegnarci perché siamo delle persone serie, però quel che facciamo non conta niente. Se qualcuno è in grado di dirmi che conta, lo dica.

Presidente Storti. — Vorrei che questo confronto non ci fosse. Credo che il collega Scheda si riferisse ad un ben preciso modo di « contare ». Per la verità, secondo me il CNEL conta per tutto quello che può fare.

Consigliere Scheda. — Ho voluto dire che noi crediamo nella istituzione; siamo qui, vogliamo riformarla, quindi non c'è un giudizio negativo. E non c'è dubbio — e non lo dico perché il Presidente sia in cerca di complimenti, perché anzi

so che lo disturbano — che sotto la presidenza di Storti c'è stato un nuovo impulso, senza voler mettere assolutamente in ombra i presidenti che lo hanno preceduto; comunque Storti ha saputo sottolineare il ruolo che di volta in volta potevamo svolgere.

Ora, se c'è stato un nuovo impulso, se qualche cosa si è mossa, vuol dire che l'istituto ha delle potenzialità che possono essere espresse. Il problema però è di dargli dei poteri. Bisogna che in qualche modo quello che esprimiamo abbia un'incidenza, non solo politica. Di qui il valore della obbligatorietà dei pareri. Personalmente sono tra quelli che non hanno mai nutrito preoccupazioni per il fatto che si addossavano troppi compiti al CNEL, anzi sarei stato dell'opinione di dargliene qualcun altro, perché mi pare che se c'è un pericolo che mina questo ente, questo sia l'impotenza. Tanto più che il fatto che non abbiamo avuto poteri riconosciuti, se non a livello politico da questo o da quel ministro, come atto di sua sensibilità politica, non ha certo risvegliato delle iniziative per utilizzare meglio il CNEL. Non credo che accrescere i nostri poteri di intervento sia un modo di ingigantire le resistenze. Le resistenze ci sono già.

Pertanto io dico: o la riforma realizza un minimo di funzionamento, così come previsto dal progetto, o è inevitabile la caduta di credibilità dell'istituto. E' vero che in Italia vivono tanti enti più o meno utili, però si tratta di vedere come vivono. Io parlo per la CGIL, ma credo che quando si è deciso che Lama, Carniti ed i massimi esponenti della segreteria della UIL partecipassero ai lavori di questa consiliatura, ciò sia avvenuto perché c'è stata l'intesa che questa sarebbe stata la consiliatura della riforma. Se non c'è la riforma, la CGIL esce dal CNEL, motivando la sua decisione.

Capisco che questo potrebbe farvi sorridere, ma io credo che si debba operare per la riforma. Non penso che il fatto che il sindacato abbia accresciuto i suoi poteri nella vita del paese in questi ultimi dieci anni sia negativo dal nostro punto di vista, poiché si tratta di fenomeni importanti ma del tutto informali, mentre il CNEL rappresenta la sede per incontrarci, per esprimere dei pareri. Mi pare che proprio la crescita e la maggiore responsabilizzazione del sindacato presuppongano l'esistenza di

una istituzione di questo genere. Questo lo dico in un momento in cui molti miei colleghi hanno delle perplessità in proposito.

Per realizzare la riforma, a mio giudizio, bisogna però essere chiari nel definire le attribuzioni, così come le abbiamo concordate nel comitato. Quello che abbiamo previsto mi sembra sia un minimo irrinunciabile. Su questo dobbiamo reggere il confronto, manifestando il massimo di unità delle posizioni, senza perdere altro tempo. Infatti o compiamo questo atto politico subito, oppure non ne usciamo più fuori.

Per quello che riguarda poi la questione della rappresentatività, non mi sento di fare delle esclusioni. Il Governo ha l'ultima parola; decida lui. Però noi siamo approdati ad un risultato difficilissimo. Se rimettiamo in discussione i termini numerici, ricominciamo tutto da capo, perché a me pare che fin qui tutti abbiano dato prova di un grande senso di responsabilità. Abbiamo tutti seguito lo sforzo del Presidente per approdare ad un punto di equilibrio che mi sembra costituisca il massimo di unitarietà possibile.

Anche su questo bisogna intendersi, senza con ciò sottovalutare le esigenze espresse nei vari interventi. Capisco che possa esserci qualche frustrazione, ma le frustrazioni ce le abbiamo tutti. Penso che questa conclusione del comitato per la riforma relativa alla rappresentatività rappresenti il massimo di unitarietà possibile. Quindi invito il presidente a tentare una operazione che ci permetta di superare rapidamente gli ostacoli. Io volevo votare oggi, anche se mi rendo conto che possono esserci altre esigenze.

Per quello che riguarda il funzionamento, non ho alcuna osservazione da fare. Da buon sindacalista devo dire che ho un pò sottovalutato il ruolo del personale. Qui non si tratta di un personale molto numeroso, ma di poche decine di persone. Credo che sia necessario un certo coinvolgimento. Pertanto non so se, nell'articolo 22, possiamo prevedere qualche cosa che sottolinei il ruolo delle organizzazioni sindacali dei dipendenti in modo che esse abbiano un rapporto diretto, non solo con il segretario generale (mi guarderei bene dal sottovalutare le funzioni del segretario generale, che soprattutto nella persona del dottor Valentino sono valorizzate da un funzionario di

altissima qualità, estremamente attento e sempre efficiente) ma anche con le espressioni di questa Assemblea, in questo caso forse con il comitato di presidenza.

Concludo, dicendo che noi della CGIL, d'accordo con CISL ed UIL, siamo qui per andare avanti. Inviterei i colleghi a compiere uno sforzo di unitarietà e quindi a varare, possibilmente in poche ore, il lavoro faticoso che abbiamo svolto nel comitato, per sottoporlo subito al Governo. Già l'impresa è difficile; se non facciamo così, ho l'impressione che non riusciremo ad andare avanti di un centimetro.

Presidente Storti. — Ha facoltà di parlare il consigliere Solustri.

Consigliere Solustri. — Signor Presidente, vorrei rifarmi all'intervento del consigliere Scheda, intervento che condivido quasi totalmente. Seguendo il suo schema, concordo su quella che ha definito la sua prima preoccupazione. Mi associo al suo invito rivolto all'assemblea. Voglio anche ricordare che le categorie imprenditoriali hanno sempre puntato su una valorizzazione di questo organismo. Vorrei ricordare in particolare l'intervento formale che le categorie imprenditoriali ebbero nel 1970 presso l'allora presidente del Consiglio, onorevole Colombo, e l'ulteriore passo che, dopo due anni, le medesime categorie imprenditoriali fecero nei confronti del Presidente del Consiglio pro tempore, onorevole Andreotti.

Qual è l'obiettivo che intendevamo realizzare sin da allora? In primo luogo una riforma che prevedesse l'attribuzione di competenze tali da consentire al CNEL di inserirsi efficacemente, pur nel rispetto dell'autonomia dei poteri legislativo ed esecutivo, nei procedimenti di formazione degli indirizzi di politica economica e sociale dello Stato e della relativa legislazione. In secondo luogo chiedevamo che si stabilisse una composizione dell'organo idoneo a determinare un sostanziale equilibrio attraverso l'instaurazione di un rapporto paritetico fra le rappresentanze complessivamente considerate dalla categoria imprenditoriale e di quella dei lavoratori dipendenti. Fra i due gruppi una autorevole funzione moderatrice ed equilibratrice

avrebbero potuto svolgere gli esperti (quindi sono d'accordo con il consigliere Ardigò).

Una composizione ispirata a questi criteri — evitando il formarsi di maggioranze precostituite — assicurerebbe un'effettiva dialettica all'interno dell'organo e conferirebbe autorità e credibilità ai suoi pareri, come auspicato sempre dalla nostra organizzazione.

Un notevole lavoro è stato compiuto per arrivare al progetto che abbiamo dinanzi. Questo progetto contiene alcuni punti fondamentali che rispondono alle esigenze che come categorie imprenditoriali avevamo sempre manifestato.

Per quanto riguarda la nostra Organizzazione, la Confindustria, vorrei dire che condividiamo in particolare la proposta di rendere obbligatorî i pareri del Consiglio, sia pure con quelle limitazioni che impone ovviamente il rispetto delle competenze degli organi legislativi dello Stato. Condividiamo parimenti quelle innovazioni intese a rendere più incisive le funzioni del Consiglio in materia di iniziativa legislativa e di contributo alla elaborazione della legislazione.

Naturalmente, nel corso dei lavori che sono sfociati in questa proposta, ci siamo battuti per evitare che nel testo finale fossero contenute talune soluzioni che veramente ci lasciavano e ci lasciano purtroppo tuttora estremamente perplessi. E' superfluo dire che non abbiamo certamente accettato con gioia il fatto che si perpetuasse lo squilibrio fra l'entità della rappresentanza dei lavoratori e quella dei datori di lavoro; squilibrio che — a nostro avviso — costituisce un elemento di distorsione della realtà.

Altri elementi di distorsione sono connessi alla pretesa — e su questo punto si sono svolte lunghe discussioni nell'ambito della commissione per la riforma e nei rapporti con la Presidenza e la segreteria generale — di voler mettere sullo stesso piano le imprese private, ivi comprese quelle a prevalente partecipazione statale, e le attività economiche a gestione pubblica.

Non si tratta certamente di quei settori che, come ricordava il consigliere Ardigò, acquistano certi connotati di nuova imprenditorialità che non può essere considerata difforme, ma uno sviluppo di quella più tradizionale. E a questo proposito

vorrei tranquillizzare il consigliere Ardigò ricordando che l'organizzazione imprenditoriale che rappresento già inquadra molte delle categorie che egli citava. Ricordo le società di progettazione, le società di consulenza organizzativa e potrei continuare nell'elencazione di molti altri esempi nel campo del terziario avanzato e del quaternario. Invece la nostra perplessità deriva soprattutto dalla novità dell'inserimento, nell'ambito delle categorie imprenditoriali, delle aziende pubbliche, di aziende cioè i cui programmi, i cui bilanci vengono votati in Parlamento; di aziende che spesso hanno come responsabile non un imprenditore, ma il ministro in carica. Noi non vogliamo escludere queste aziende che sono certamente produttrici di beni e servizi dalla possibilità di essere rappresentate nel CNEL, anche se riteniamo che esse siano già rappresentate in Parlamento dai rispettivi ministri; vogliamo però sottolineare che non riteniamo corretto l'inserimento di queste aziende demaniali nella categoria imprenditoriale che si qualifica per specifici e caratterizzanti requisiti.

Non voglio fare qui una disquisizione sulla condizione di tali aziende. Si tratta di società che spesso non hanno nemmeno una autonomia finanziaria; sicuramente non hanno una autonomia gestionale. Pertanto rimane il grosso interrogativo di fondo sulle motivazioni logiche del previsto inserimento di tali aziende nella categoria imprenditoriale.

Un altro elemento di perplessità deriva, non dal progetto che è al nostro esame, ma dalla mancata attuazione del dettato costituzionale sulle organizzazioni sindacali; dal che deriva il perpetuarsi delle incertezze sulla identificazione delle organizzazioni che dovranno designare i propri rappresentanti nel numero proporzionale alla rispettiva reale rappresentatività.

Questi sono soltanto alcuni dei motivi che ci lasciano tuttora molto preplexi dinanzi al progetto che stiamo esaminando. Però è chiaro che ogni volta che si avvia una riforma, sorgono sempre dei problemi. Ne sappiamo qualcosa noi che abbiamo iniziato al riforma della nostra organizzazione. Ed è proprio in considerazione degli sforzi che sono stati compiuti sia dal comitato per la riforma, sia personalmente dal presidente Storti per mediare fra le diverse esigenze, nonché in con-

siderazione degli obiettivi di fondo, su cui mi sono soffermato all'inizio, che vorrei preannunciare (uso un condizionale che non avrei voluto usare) il nostro voto favorevole, quello del gruppo imprenditoriale in genere e certamente quello dei rappresentanti della Confindustria, nei confronti delle linee generali del progetto.

Confermo che rimangono in noi delle perplessità per quanto riguarda gli articoli 7 e 9. Se non vi sono obiezioni procedurali sotto questo profilo, vorrei preannunciare la nostra astensione su questi due singoli articoli, astensione che fa salvo il nostro orientamento favorevole sul complesso del progetto.

Ho parlato di astensione, ma esso potrebbe diventare addirittura voto contrario; uso ancora il condizionale perché ho saputo, o meglio mi è sembrato di capire da qualche intervento, che si vogliono presentare degli emendamenti, in particolare sull'articolo 7, che stravolgerebbero completamente il senso del progetto e soprattutto i compromessi raggiunti che hanno comportato da parte nostra non pochi sacrifici accettati per una iniziativa che riteniamo valida e che vorremmo realizzare nel più breve tempo possibile.

Inoltre vi sono altri emendamenti che potrebbero essere presentati. Io penso che l'Assemblea deve pronunciarsi e non è escluso che possa essere proposto qualche emendamento di carattere tecnico che valga a migliorare o a chiarire qualche punto dello schema di proposta. Mentre tali emendamenti possono e, secondo me, debbono essere accettati, vorrei essere molto chiaro nel dire che eventuali modifiche alla sostanza del progetto che stiamo discutendo, porterebbero a rivedere, sia pure con molto rincrescimento, il nostro atteggiamento favorevole.

In questo senso condivido pienamente lo spirito dell'auspicio formulato dal consigliere Scheda. Ho voluto comunque sottolineare questo aspetto per la chiarezza del nostro atteggiamento.

Presidente Storti. — Mi sento in dovere di fare una considerazione. Già altre volte ho detto che la presentazione da parte del CNEL, di un progetto di riforma ci pone in una posizione peculiare per quanto riguarda le procedure ed in qualche modo

anche il merito della proposta. Questo progetto è indubbiamente un prodotto anomalo nei confronti della casistica dell'attività del CNEL, perché mentre è nella più perfetta logica che nel momento in cui si esprime un parere i consiglieri, singoli o raggruppati, esprimano la loro opinione, anche sotto forma di dissenso, in questo caso peculiare la situazione è diversa. Fino ad ora ho sempre cercato di non usare la parola « emendamenti » e devo dire che, soprattutto dopo il lunghissimo, travagliato, ma anche validissimo *iter* che abbiamo portato avanti, è opportuno adottare un tipo particolare di procedura.

Tutte le facoltà che l'Assemblea sicuramente ha dovranno essere esplorate per giungere al risultato che ci auguriamo. Lo emendamento che tende a modificare in questa sede uno o l'altro dei punti di compromesso raggiunti ho l'impressione che rimetterebbe tutto in discussione. Questo con il risultato che, invece di presentare un progetto del CNEL, con tutti i limiti che sapevamo che esso avrebbe avuto, daremmo la dimostrazione che l'unica cosa da non fare era quella di affidare il compito di proporre questa riforma al CNEL.

Ho detto questo perché aspetto la conclusione del dibattito per definire meglio le forme con le quali dovremo passare alla votazione dell'insieme ma anche dei singoli articoli del progetto. In tal modo potremo sperare di raggiungere un obiettivo che non è di poco conto. Il fatto stesso che due rappresentanti di due categorie produttive abbiano affermato che, al di là delle diverse sedi di incontro, si sente la necessità di una sede istituzionale di confronto fra le forze sociali, mi ha lasciato, direi, sorpreso. Non me l'aspettavo. Quando poi vi sono rappresentanti di altri settori produttivi che, per colpa loro o per altre ragioni, non hanno la possibilità di partecipare a certi incontri e giustamente protestano per questa loro emarginazione, il discorso diventa ancora più convincente.

Sia chiaro però che il CNEL potrà avere un suo ruolo se le cose cambieranno all'esterno ma anche al suo interno. Infatti una utilizzazione migliore del CNEL (la parola valorizzazione non mi piace) certo deriva dagli interlocutori, ma deriva anche dalla consapevolezza che la nostra è un'assemblea estremamente qualificata. Non dimentichiamoci che i protagonisti della no-

stra società sono tutti qui. E se essi stessi desiderano impegnarsi e credono ad una valorizzazione del CNEL, le cose non possono che andare avanti in una certa direzione. Uno dei guai infatti non è il giudizio critico, è il giudizio basato sulla non conoscenza. Abbiamo detto più volte che, tutto sommato, produciamo un prodotto buono, non voglio dire eccezionale, ma che questo non basta affatto se non conquistiamo il mercato. Io sono un patito di motori e di motociclette: ci sono motociclette migliori di quelle giapponesi, che però non riescono a conquistare il mercato. Scusate se uso queste espressioni forse un pò grossolane.

Certo, se presenteremo un progetto costellato di emendamenti, votati a maggioranza, dato che abbiamo il dovere di far sapere quello che è avvenuto al destinatario, ho l'impressione che la forza intrinseca del progetto non sarà un gran che di fronte ai due interlocutori, che potrebbero già avere intenzione di presentare un loro progetto, partendo da questa base, ma che indubbiamente sarebbero più prudenti se dovessero constatare che questo progetto è stato approvato a grande maggioranza, sia pure con i necessari aggiustamenti che si riterrà di apportare.

Presidente Storti. — Ha facoltà di parlare il consigliere Fantoni.

Consigliere Fantoni. — Mi limiterò ad alcune considerazioni di ordine generale, da un'ottica particolare. Dell'intervento del consigliere Solustri voglio però cogliere una cortese provocazione. Egli ha riportato qui un tema che a me sembrava fosse ormai superato, ma non perché gli imprenditori, o noi, o ambedue, dovessimo rinunciare a qualche cosa, ma perché sembrava che fosse ormai chiarito che si trattava di un falso problema. Parlo di quel concetto di pariteticità sul quale il consigliere Solustri ha ritenuto di insistere anche in questa sede. Credo che egli sia stato informato da chi rappresentava la sua parte nel Comitato, del quale ero un componente, che c'è stata una lunga discussione su questo punto. Abbiamo detto fin dall'inizio che eravamo tranquillamente per la pariteticità. Ricordo l'esempio che nel Comitato ha portato lo stesso consigliere Giugni, il quale par-

lava di una moneta che aveva lo stesso diametro da una parte e dall'altra. Questo concetto lo accettiamo in pieno.

Il problema è nato perché, secondo noi, la parte imprenditoriale non si esaurisce in quella che ritiene essere il consigliere Solustri. E' venuta fuori una discussione, se si vuole un pò accademica, in ogni caso imbarazzante per altri aspetti, che poneva oggettivamente dei punti interrogativi: gli artigiani sono imprenditori o lavoratori dipendenti? Si fa presto a dire che non sono né l'uno né l'altro. Io ho sicuramente buone argomentazioni per dire che sono imprenditori. Lo stesso vale per le cooperative. Ed i professionisti, quand'anche abbiano un solo dipendente, sotto questo profilo non sono imprenditori? E' difficile stabilire un confine preciso e questa è la ragione per la quale sono venute fuori delle cifre che non riproducono, dalla parte degli imprenditori, così come intendono loro, il voluto numero di rappresentanti. Infatti si è tenuto conto della discussione molto estesa che si è svolta.

Non voglio fare altri riferimenti agli interventi di altri oratori e desidero svolgere alcune considerazioni. E' detto anche nella relazione che accompagna la proposta di articolato che la riforma del CNEL fu posta come condizione, da parte delle organizzazioni confederali dei lavoratori in particolare, per designare i propri rappresentanti in occasione dell'ultimo rinnovo del Consiglio. Rinnovo che, come sappiamo, seguì ad un lungo periodo di proroga della consiliatura precedente. In effetti quella presa di posizione fu determinante, ma che si dovesse arrivare a tanto perché la questione del CNEL venisse affrontata in termini di rilancio e di riforma la dice lunga sul deterioramento e sulle contraddizioni di una situazione che appariva allora ormai insostenibile nel presente ed anche molto incerta per i suoi possibili sviluppi a venire. Ricordo benissimo che la minaccia del gran rifiuto a designare, di per sé indubbiamente grave, fu da noi concepita e pronunciata nella piena consapevolezza che la risposta avrebbe anche potuto essere: fate pure. Non che il CNEL avrebbe potuto essere rinnovato senza di noi, ma nel senso che si sarebbe potuta cogliere l'occasione per avviarlo ad una dignitosa sepoltura, non senza un lungo dibattito sulla inesorabilità dei tempi che cambiano. Questo dibattito senza dubbio

ci sarebbe stato, come un doveroso *de profundis* che non si nega mai a chi se ne è sfortunatamente andato.

Quello che invece non c'è mai stato, né prima di allora né allora, è un vero e spregiudicato dibattito sul CNEL, sulla sua natura, sulle sue prospettive, sulla sua rispondenza agli scopi per i quali era stato istituito, ma anche sulla compatibilità di quegli stessi scopi con il processo di consolidamento della democrazia inteso soprattutto come allargamento della partecipazione, come acquisizione progressiva di soggettività politica da parte delle forze sociali che del CNEL costituiscono l'elemento preponderante.

Quel dibattito c'è stato adesso, anche se limitato al CNEL e non esteso al paese. In questo sono d'accordo con il consigliere Giugni che parlava di isolamento culturale, ma diversamente da lui non arrivo ad un giudizio negativo e neanche di perplessità sul fatto che al CNEL sia stata commissionata l'elaborazione della sua stessa riforma.

Devo dire anzitutto due cose: la prima è che in sede parlamentare la riforma avrebbe corso seriamente il rischio di essere accantonata e comunque di essere postposta a quelle revisioni istituzionali che più vengono chiamate grandi e minori possibilità hanno di vedere la luce in questo secolo. La seconda è che il CNEL, almeno a mio parere, con l'essere stato costretto entro tempi prefissati a riconsiderare il proprio ruolo, la propria identità, i propri limiti, le proprie potenzialità, sta in un certo senso riscoprendo sé stesso, con ciò contribuendo ad un opportuno chiarimento all'interno di ciascuna delle forze che lo compongono. L'esperienza che abbiamo fatto e che stiamo facendo mi sembra oltremodo salutare. Ancora nel 1977, quando abbiamo cominciato a parlare di riforma, l'opinione che circolava sulla vocazione del CNEL ricopriva un ventaglio aperto di 180 gradi. Non è detto che alcune di quelle opinioni, intendono dire le più radicali, non sopravvivano anche oggi, ma credo che ormai siano in netta minoranza.

Allora si andava da chi ancora appariva affezionato all'idea di un CNEL quale sede di assorbimento e di composizione di tutte le tensioni e tutti i conflitti, a chi ne invocava l'abolizione come si trattasse di un ente inutile o addirittura controindicato, quale

intralcio al libero dispiegarsi della dialettica sociale. Ricordo che nella mia stessa organizzazione, che pure aveva contribuito già nel 1970 alla stesura del progetto sindacale di riforma, che ancora oggi conserva una sua validità, mi capitò di sentire che il CNEL doveva essere puramente e semplicemente abolito.

La verità è che avevamo bisogno di soffermarci a riflettere insieme su una esperienza che era stata concepita in un clima culturale e politico molto particolare come quello del dopoguerra e che a vent'anni dalla sua istituzione portava i segni di una sopravvenuta inadeguatezza e di una certa ambiguità, fino ad essere in odore di eresia, per esempio, presso qualche ambiente. Penso, a chi aveva provveduto anni prima a mandare l'immaginazione al potere.

Ora stiamo probabilmente arrivando ad una convergenza, almeno lo auspico, non meno di Scheda; siamo sostanzialmente unanimi su un progetto di riforma che si muove nella logica del rilancio, evidentemente sulla base di un giudizio positivo sulla utilità della funzione peculiare del CNEL, al quale intendiamo assicurare nuove e più incisive attribuzioni e nuovi spazi di attività. Non credo che per arrivare a questa determinazione ci sia stato soltanto una sorta di istinto di conservazione; credo invece che, con tutte le insufficienze e le imperfezioni che ciascuno di noi può ancora lamentare — ed io stesso ho qualcosa da dire — possiamo chiudere un'epoca di incertezza e di precarietà ed aprirne un'altra che comunque ha alle spalle, secondo me, un grosso chiarimento.

Nel merito della proposta in discussione, premesso che ho fatto parte del Comitato che l'ha elaborata, e mi scuso per qualche assenza dovuta ad impegni non evitabili, non starò a ripetere questioni sulle quali conservo qualche perplessità ma che mi rendo conto non è più il caso di riproporre. Penso alle supplenze almeno per i lavori in Commissione, che mi sembrava potessero essere introdotte a garanzia di una maggiore funzionalità; penso ai cosiddetti esperti regionali, che ancora non capisco cosa possono essere e quale funzione possano svolgere. Desidero invece richiamare l'attenzione (senza parlare di emendamenti, perché accetto il consiglio del Presidente) sull'articolo 7, articolo che è stato richiamato più volte dal consigliere

Solustri, il quale ha fatto riferimento ad emendamenti che stravolgerebbero il testo. Francamente non vorrei che facesse proprio riferimento a noi. In proposito devo dire che non c'è più questione sui cosiddetti grandi numeri, che sono ovviamente il risultato di un compromesso, anche faticoso, e che si può dire configurino una composizione del CNEL armonica ed equilibrata. Io invece voglio fare riferimento agli accenni che sono stati fatti ai termini « analitico » e « sintetico » riguardo alla ripartizione dei grandi numeri in numeri meno grandi. E' stato opportunamente sottolineato il valore relativo di quei termini che in definitiva sono il risultato di esigenze reali. Noi comprendiamo bene, ad esempio, che una certa parte possa avere l'esigenza di fissare a priori nella legge una ripartizione del proprio grande numero, che nella fattispecie è 35, in una serie di piccoli numeri, ma da questo non può derivare, per una presunta esigenza di armonia (e adesso, se ho capito bene, si parlerebbe addirittura di senso della legge che verrebbe mutato da questo modo di concepire la rappresentanza operaia nel CNEL) che quegli stessi piccoli numeri debbano valere anche per chi, come noi, ha esigenze del tutto opposte. Non si è fatto riferimento a criteri oggettivi per stabilire che la rappresentanza imprenditoriale debba essere divisa in un certo modo e che comunque debbano essere garantite le rappresentanze del credito, delle assicurazioni e dei trasporti.

Questo fa parte di esigenze storico-pratiche di questa parte che noi rispettiamo completamente. Se vi è l'esigenza di essere presente nel CNEL in questa forma così articolata, noi non possiamo che prenderne atto. Quello che noi possiamo accettare è che, una volta stabilita questa ripartizione, la ripartizione stessa, per una questione di armonia o di simmetria, venga imposta a una parte, quella dei lavoratori, che ha tutt'altre esigenze, direi esigenze opposte, e cioè di essere rappresentata unitariamente. Le grandi confederazioni sindacali dei lavoratori costituiscono uno degli aspetti che non può non qualificare il nuovo CNEL.

Questa è stata una delle cose sulle quali abbiamo cercato garanzie, proprio per superare una realtà che non potevamo più accettare. Le grandi confederazioni devono poter esprimere i propri rappresentanti secondo criteri più generali e comunque senza vincoli, a meno che non si riferiscano ai grandi settori dell'atti-

vità produttiva: ma non più di questo. Oltretutto, come sappiamo bene, una volta che si riconosce loro la titolarità della designazione, le confederazioni finirebbero ugualmente per fare le scelte che ritengono più opportune, salvo ricorrere a quegli artifici che sono stati adottati in passato e che si vorrebbe poter abbandonare. Ricordo il buon professor Romani che rappresentava qui gli autoferrotranvieri, con i quali aveva a che fare solo quando andava sul tram. Ricordo anche l'amico Macario rappresentante dei pescatori. Io mi sono salvato: sono qui a rappresentare i trasporti e per un caso mi occupo di questo, ma non ci sarebbe stato niente da meravigliarsi se mi avessero designato come rappresentante dei contabili o delle assicurazioni.

Ora, che senso ha sapere che fuori potremmo in ogni caso ricorrere a metodi di questo genere, a queste ipocrisie? E non capisco quali questioni di principio ci siano in ballo quando si affronti il problema con senso pratico, tenendo conto delle rispettive esigenze: da una parte c'è l'esigenza di un'articolazione anche minuta, dall'altra bisogna prendere atto che vi sono esigenze diverse e opposte.

Voglio fare qualche esempio. Le confederazioni sono titolari della designazione. Ora, secondo i colleghi consiglieri, quale scandalo commetterebbero nel momento in cui, per esempio, decidessero che è opportuno aprire la rappresentanza a una struttura territoriale, a una regione, per portare qui dal punto di vista sindacale le esperienze che si fanno nei confronti delle istituzioni, delle problematiche locali in quella determinata area? Bene, se noi saremo costretti a intestare a quell'eventuale rappresentante il brevetto di uno o di un'altra categoria lo faremo, ma lui sarà qui a rappresentare la regione, non quella categoria.

Faccio un altro esempio. Gli imprenditori hanno precisato che per loro — e noi ne prendiamo puramente e semplicemente atto — tra i rappresentanti dei servizi dovrà essere compreso comunque uno del credito, comunque uno dell'assicurazione. Ora, dal nostro punto di vista, per la nostra realtà interna, per la nostra strutturazione, credito e assicurazione si riconducono a una sola organizzazione, a una sola federazione. Quindi, per noi costituirebbe un vincolo che non vorremmo il dover desi-

gnare comunque un rappresentante del credito e uno dell'assicurazione. Lo stesso credo valga per il commercio e per il turismo. Invece sono previste rappresentanze separate e distinte. Sono esigenze che noi rispettiamo, ma non abbiamo queste esigenze: per noi commercio e turismo sono rappresentati da una persona sola, dal collega Romano che è rappresentante di una federazione alla quale si riconducono sia i rappresentanti del commercio che quelli del turismo.

Non capisco quindi perché se ne faccia un caso che, almeno per gli accenti che ho colto nell'intervento del consigliere Solustri, sembra addirittura drammatico, fino al punto di ipotizzare un voto contrario per una questione che francamente non ha niente di ideologico, niente che non faccia riferimento a esigenze di rappresentanza che sono tutte pratiche, tutte storiche. Abbiamo a che fare in ogni caso col ruolo proprio delle confederazioni che, per loro natura, sono intercategoriale, sono rappresentative della generalità dei lavoratori.

Voglio ora aggiungere anch'io una considerazione sulla questione del personale. Si dice all'articolo 22 che il personale sarà disciplinato da un regolamento interno. Ora, se devo essere sincero fino in fondo, la mia opinione è che questo già di per sé non compromette, anzi in qualche modo sottintende una contrattazione tra il personale e l'amministrazione. Tuttavia sono convinto che si farebbe buona cosa se nella legge, laddove si parla del rinvio a questo regolamento, si aggiungesse una frase del genere: sentito il personale, sentiti i rappresentanti del personale, sentite le rappresentanze sindacali del personale. Ritengo che questo non solo non costituirebbe un appesantimento o uno stravolgimento, ma potrebbe essere una garanzia in più per chi nel CNEL lavora.

Concludo con l'aggiungermi a tutti coloro che molto giustamente hanno ringraziato il Presidente e i suoi collaboratori e a tutti coloro che, facendo parte del Comitato per la riforma, hanno dato un contributo a questo lavoro. E credo che quanto più si avrà una convergenza, quanto più ci si avvicinerà all'unanimità, tanto più avremo la possibilità di far passare questo progetto, grosso modo così com'è, nelle sedi che saranno chiamate a formalizzarlo.

Presidente Storti. — Ringrazio, ma i complimenti provocano in me sempre un grande imbarazzo. Il più grande complimento sarebbe che voi concludeste in un certo modo. Non so se questo è un intervento capzioso, nel senso di *captatio benevolentiae*.

Ha la parola il consigliere Giacchetto.

Consigliere Giacchetto. — Signor Presidente, spero di non far perdere troppo tempo all'Assemblea e quindi mi limito innanzitutto — non è per un fatto rituale — ad esprimere con la massima sincerità la mia adesione totale al complesso del provvedimento. E non è rituale perché io stesso, facendo parte del comitato, vi ho partecipato poco e quindi ho contribuito ben poco alla preparazione di questo schema di provvedimento.

Mi limiterò quindi soltanto a esprimere qualche perplessità su due punti. Si tratta di perplessità e non di proposte di emendamenti per corrispondere alla indicazione opportuna data dai colleghi Scheda e Solustri affinché si proceda all'approvazione di questa proposta senza emendamenti che non siano puramente di carattere tecnico.

Una prima perplessità mi nasce relativamente all'articolo 7 — e mi riallaccia a quello che diceva prima Fantoni — per il fatto che la rappresentanza del terziario, richiamato prima dal collega Ardigò, non mi sembra proporzionale alla sua consistenza. Infatti bisognerebbe tener conto che, secondo i dati pubblicati dallo Istituto centrale di statistica, su 20 milioni di occupati divisi per settori di attività, nel 1979, 3 milioni erano quelli dell'agricoltura, 7 milioni e 600.000 quelli dell'industria e 9 milioni e 700.000 quelli di altre attività.

Naturalmente queste condotte « altre attività » non sono altro che quelle del terziario. Anche in termini di valore aggiunto, l'agricoltura ha espresso 5.849 miliardi, l'industria 28.113, le « altre attività » 38.984 miliardi, con un rapporto rispettivamente dell'otto per cento per l'agricoltura del 38,5 per l'industria e del 53,5 per cento per i servizi.

Mi pare che questa proporzione non sia stata esattamente rispettata nella ripartizione delle rappresentanze prevista dallo

articolo 7. Il punto sul quale volevo richiamare l'attenzione è quello relativo ai servizi, che mi lascia veramente molto perplesso, e in ciò mi riallaccio alle osservazioni del collega Fantoni, anche se egli le faceva in merito alla rappresentanza dei lavoratori dipendenti. « Otto rappresentanti per i servizi — si dice nell'articolo — in modo che comunque sia assicurata una adeguata rappresentanza dei settori di trasporto, del credito e delle assicurazioni ».

Ora, a parte il numero dei rappresentanti, i servizi sono una miriade. Mentre per gli altri settori abbiamo una definizione al singolare della categoria produttiva — agricoltura, industria — per i servizi usiamo un termine al plurale. Mentre gli altri settori sono inoltre facilmente esprimibili da organizzazioni unitarie, per i servizi la rappresentanza deve essere espressa da un numero piuttosto rilevante di organismi. In merito poi all'aggettivo « adeguata », chi stabilisce il numero? Saranno tre, saranno quattro, oppure due? Mi sembra che il termine sia molto generico e che possa dar adito a una quantità di controversie nel momento in cui si dovranno fare le designazioni. Pertanto sono molto perplesso su questa formulazione.

E poi, cosa intendiamo per trasporti? Abbiamo delle categorie estremamente diverse del trasporto: il trasporto aereo, quello marittimo, quello su strada, quello ferroviario.

A questo punto, secondo me, due sono le strade: o si indica semplicemente il numero dei rappresentanti per i servizi, lasciando poi ampio margine al Governo, nel momento in cui dovrà definire le rappresentanze, di indicare, in base all'articolo 99, gli elementi rilevanti sotto il profilo quantitativo e qualitativo, oppure elenchiamo quelle otto categorie di servizi che potremmo ritenere idonee ad avere una rappresentanza in seno al CNEL, fermo restando che, essendo numerosissime le categorie dei servizi, esse potranno essere successivamente identificate con maggiore precisione.

Pertanto, secondo me, tanto vale che il numero di rappresentanti relativo a questa categoria venga depurato da ogni specificazione quale quella che è qui indicata. Se questa mia osservazione è ritenuta valida, la presidenza potrebbe valutare

l'opportunità di eliminare quanto meno il termine « adeguata » rappresentanza, cosa che fra l'altro supererebbe anche le osservazioni fatte da Fantoni.

Presidente Storti. — Ha facoltà di parlare il vice presidente Simoncini.

Vice Presidente Simoncini. — Io me la caverò rapidamente, specialmente dopo gli interventi dei colleghi Sceda e Fantoni con i quali concordo interamente anche per il particolare integrativo di una appropriata e corretta partecipazione del personale alla vita del CNEL.

Quando abbiamo avuto mandato di preparare una specie di schema di autoriforma del CNEL, in partenza le perplessità e le preoccupazioni non erano poche. In particolare avevamo un grosso timore ad addentrarci sul terreno della composizione dell'istituto. Devo dire che queste difficoltà, almeno a livello di Comitato per la riforma, in gran parte siamo riusciti a superarle in modo soddisfacente e di questo va dato atto anche all'efficacia della conduzione del dibattito da parte del presidente Storti, il quale ha saputo combinare opportunamente momenti di pazienza e di sopportazione con momenti di grinta e di una certa durezza. Devo aggiungere che va dato atto anche alla segreteria generale e ai suoi collaboratori dell'impegno e dell'assiduità con cui hanno dato una forma appropriata alle soluzioni che via via si concordavano. Vorrei che si desse atto anche ai partecipanti al Comitato del senso pratico e della disponibilità con cui hanno anteposto il conseguimento del difficile obiettivo di una riforma concordata a certe posizioni che avevano già coerentemente espresso e che non rinnegano oggi, ma che hanno preferito attenuare per arrivare a questo fatto politicamente importante e senza dubbio influente, se si verificherà, sulle attitudini del Parlamento e del Governo, di una autoriforma concordata fra tutte le forze sociali e gli esperti che partecipano al nostro Consiglio.

Per questa ragione, mentre da un lato, come compilatore del primo progetto sindacale del 1969, ringrazio il collega Giugni per avere riproposto nel suo intervento una serie di punti contenuti in quel progetto, come il presidente elettivo, una cau-

tela verso i consigli superiori, una diversa impostazione per il mandato imperativo, il quorum per le posizioni di minoranza, la collocazione dell'INPS non fra gli esperti ma nel campo della sicurezza sociale, i gruppi, eccetera. Ma devo al tempo stesso dire che personalmente non mi sentirei oggi di ricominciare ab ovo, avanzando, come se nulla fosse avvenuto in Commissione, delle proposte che noi per amore di riforma e per partecipazione costruttiva al dibattito avevamo abbandonato o quanto meno attenuato.

Il CNEL ha avuto sempre la vita difficile, ma ha attraversato dei lunghi momenti particolarmente difficili. Mi vengono in mente uno paio di versi di Victor Hugo, piuttosto retorici, come erano spesso i suoi versi, che dicono: « les pas mystérieux qu'on fait dans les ténèbres sont les frères des pas qu'on fera dans la lumière ». Traducendo questi versi in termini più dimessi e moderni si potrebbe dire che i passi che si fanno in tempi bui preparano i passi che si faranno in tempi più chiari.

Ebbene, i tempi bui ci sono stati, eccome! Diceva il professor Mortati ancora all'Assemblea costituente che la legge istitutiva del CNEL l'aveva messo fin dalla nascita in una condizione di minorità. Ma siccome troppo spesso si ascoltano o si leggono delle imputazioni pesanti nei riguardi della partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori, che io trovo ingiuste ed ingenerose, vorrei dire che nell'ambito di questa posizione iniziale di minorità del CNEL si era inserita una iniziale ma prolungata posizione di minorità del gruppo lavoratori nell'ambito del CNEL. E non parlo solo di numeri, evidentemente. Dico che oggi, in una mutata situazione politica e sindacale, se ci fossero anche soltanto tre o quattro rappresentanti di forze sociali organizzate, probabilmente conterebbero di più di quello che contavano una ventina all'inizio.

Io ricorderò che i rappresentanti delle forze sociali non erano abilitati di fatto — anche se lo sarebbero stati di diritto — a presiedere alcuna Commissione del CNEL. Devo dire che io stesso ho avuto la ventura di rompere in qualche misura questa tradizione assumendo nel 1964 la Presidenza di un organo collegiale permanente ma minore, che era il Comitato rapporti internazionali, così come nel 1963 mi trovai a rompere un'altra

pesante tradizione, quella che i rappresentanti delle forze sociali non facevano i relatori: come relatori si prendevano sempre gli esperti, mai i rappresentanti delle forze sociali, fino appunto al 1963, quando si ruppe il ghiaccio con una mia relazione sulla disciplina dei prezzi.

Noi dunque non eravamo soltanto numericamente ma anche politicamente una minoranza strutturale. Ricordo che all'epoca c'era da un lato il gruppo lavoratori e dall'altro tutti gli altri: era rarissimo il caso di esperti che solidarizzassero con le nostre posizioni; piuttosto c'erano esperti, come il professor Parrillo, caro amico sul piano personale, che facevano i portatori delle mozioni che gli imprenditori non gradivano presentare personalmente. L'unico che stava con noi, ma non è che ci facesse molto comodo perché aveva un'aggressività che allontanava i consensi più che avvicinarli, era il consigliere Felice Ippolito. C'era proprio all'epoca una specie di muro fra la rappresentanza dei lavoratori e le altre componenti del CNEL. Forse Gaetani ricorderà che una volta io, per scherzare, al momento di una votazione andai a sedermi nel primo banco di un certo settore e che, quando fu presentata e messa ai voti una certa proposta, io alzai la mano e dietro di me si alzarono molte mani, fino a quando uno gridò « ma è Simoncini » e allora tutte le mani si abbassarono. Questo non perché ce l'avessero con me, ma perché avevo la ventura, buona o cattiva, di rappresentare i lavoratori.

Ma direi che questo non era certamente un elemento di debolezza per il gruppo lavoratori: questa specie di incomunicabilità era piuttosto un elemento di debolezza per l'intero CNEL.

Devo poi dire che, mentre qualcuno ha l'aria di rimproverarci per avere assunto un ruolo più grosso e politicizzato a livello di società, l'allargamento e la crescita della forza e del prestigio dei sindacati, lungi dall'accrescere le distanze anche dentro il CNEL, hanno accresciuto l'attenzione sulle forze sindacali e quindi la possibilità di incontro: sì che da quel momento le cose sono gradualmente, significativamente e progressivamente cambiate.

E devo anche dire che non è affatto vero che ci sia mai stato, neppure nei momenti peggiori, una specie di disimpegno dei rappresentanti dei lavoratori. E' vero, sì, che all'esterno, in un mutato clima politico e con una accresciuta attenzione del Governo e delle forze politiche verso le forze sociali, noi abbiamo fortemente marcato l'impegno sindacale verso i grandi temi dell'economia e della società, anche perché ci rendevamo conto che, con la presenza di vasti settori di arretratezza e di grandi squilibri strutturali nell'economia e nella società italiana, questa debolezza si rifletteva fatalmente sulla posizione delle forze sociali.

Ma, se abbiamo fatto queste battaglie fuori (la casa, la salute, l'occupazione, il Mezzogiorno, la programmazione), non è affatto vero che non le abbiamo fatte anche qua dentro, in quel modo peculiare che caratterizza i confronti di opinione in un istituto come il CNEL. Lo dimostra quanto meno il fatto che i relatori al CNEL sui grandi temi del Mezzogiorno, della edilizia abitativa e della riforma sanitaria sono stati dei sindacalisti. E questa mi pare sia una testimonianza inoppugnabile dell'impegno delle forze sociali in questa direzione e in questa sede. Mi pare inoltre che un'altra prova non revocabile in dubbio sia il fatto che i rappresentanti dei lavoratori, fin dal febbraio 1969, con notevole anticipo rispetto alla scadenza della Consigliatura, si dettero carico di elaborare uno schema di progetto di riforma del CNEL, il quale non fu però ufficialmente presentato al Governo perché pensavamo che una conoscenza ufficiosa dovesse contribuire a imboccare la via maestra per far passare il progetto di riforma: via che era, secondo noi, la presentazione di un disegno di legge di iniziativa governativa. Per cui rimanemmo soddisfatti ma non appagati del fatto che i tre progetti di iniziativa governativa (il progetto Coppo, il progetto Pieraccini e il progetto Bova) ripetessero parola per parola — progetto Pieraccini — la relazione e il testo proposto dai sindacati e li assumessero come base e come modello — gli altri due — per le loro formulazioni. La stessa cosa fece l'Ufficio legislativo della Presidenza del Consiglio con l'elaborazione di tre progetti, che però non arrivarono mai neppure alla presentazione ufficiale.

Quindi, se la riforma del CNEL non c'è stata, come poteva

esserci, dieci anni fa, il fatto non va certamente imputato alle forze sociali e in particolare ai sindacati, ma va imputato ai Governi che erano larghi di convenevoli d'uso nei riguardi del CNEL e delle sue componenti, ma che non fecero nulla per portare tempestivamente in porto uno schema di riforma.

Devo dire quindi che, quando i rappresentanti dei lavoratori si rifiutarono di fare le designazioni per il CNEL se non interveniva un impegno previsto e datato di riforma, il rifiuto non fu disimpegno, ma fu un rifiuto costruttivo, impegnativo e rivolto *ad adiuvandum*.

Sono seguiti i sette anni più bui, più difficili della vita del CNEL. Siamo stati in *prorogatio* dal 1970 al 1976. Anche qui alcune valutazioni *a posteriori*, specialmente da parte di chi non ha vissuto questa esperienza, mi sembrano piuttosto ingenerose e non informate. Con la morte del compianto presidente Campilli, ci siamo trovati senza una presidenza effettiva perché eravamo in *prorogatio*. Ci siamo trovati via via con oltre il 25 per cento di consiglieri mancanti per decesso o per incompatibilità, senza possibilità di sostituzione. Ricordo che proprio allora uscì un mio articolo su « Epoca » intitolato « Gli immortali stanchi », in cui ricordavo il dramma di Glauco che, diventato un semidio, voleva morire ma non poteva perché aveva avuto il dono e il peso dell'immortalità. Ci siamo trovati anche con la mancanza dei leaders maggiori delle forze sociali, che allora erano in Parlamento. Quindi si trattava di una situazione a dir poco patetica.

Eppure i consiglieri superstiti si prodigarono con una attività intensa, che anche dal punto di vista culturale è stata giudicata di alto livello. Basti ricordare che nella prima consiliatura del CNEL vi sono state 22 pronunce, nella seconda 17, nella terza, la più disastrosa, ben 67 di cui 33 nel periodo della *prorogatio*; senza considerare che in quel periodo ci fu anche la conferenza nazionale dell'emigrazione, organizzata dal CNEL col ministro degli Esteri.

A maggior ragione noi che abbiamo vissuto questa vigilia faticosa e difficile raccomandiamo che si arrivi sollecitamente e concordemente in porto e che non si riaprano in Assemblea

delle diatribe di dettaglio, che sono state faticosamente superate con molta pazienza e con molto impegno. Il fatto stesso che alcune innovazioni contenute nel progetto sindacale del 1969 non siano ripetute in questo progetto potrebbe essere per noi motivo di rammarico, ma l'essenziale è che la riforma si faccia, perché la non riforma significherebbe che il CNEL finirebbe definitivamente in un binario morto.

Prendiamo atto con soddisfazione che alcune delle proposte più significative, come quella della richiesta obbligatoria dei pareri su determinati motivi, sono state accolte.

Certo non possiamo pensare che con la riforma si risolvono i problemi. La stessa introduzione dei pareri obbligatori è importante solo se c'è rispondenza da parte dei destinatari. Ad esempio il Comitato economico e sociale della Comunità europea ha l'obbligatorietà dei pareri per certe importanti materie, ma il viaggio del parere è estremamente rapido dall'aula del Comitato agli archivi della Commissione. Quello che conta è la volontà politica di ascolto ed anche un certo modo di far politica, una certa stabilità ed efficacia delle situazioni politiche.

Quindi la riforma è l'inizio, ma non è tutto. Al suo esito felice contribuisce anzitutto l'impegno del CNEL e la qualificazione dell'opera prodotta, ma contribuisce anche l'attitudine, la produttività e l'efficienza della classe politica, dell'amministrazione e delle maggiori istituzioni del Paese.

In questi termini augurare il successo alla riforma del CNEL significa augurare un migliore e più fecondo avvenire del Paese.

Presidente Storti. — A questo punto si pongono alcuni problemi. Anzitutto vi è un numero consistente di consiglieri che intendono intervenire nel dibattito, il che pone anche degli interrogativi sul tempo, dato che è importante cercare di assicurare per il momento del voto il maggior numero di presenze. Anche questo fa parte della presentazione del progetto.

Vi è la possibilità di accorciare i tempi: perché mi pare che l'obiettivo sia quello di determinare i nostri lavori questa sera. Pertanto chiedo il vostro ausilio: se c'è la disponibilità della maggioranza a continuare domani mattina, le cose si semplifica-

no, altrimenti, nella seduta pomeridiana, inviterò coloro che devono intervenire a parlare brevemente, dopodiché passeremo alla votazione. In serata valuteremo l'opportunità o meno di concludere i lavori in giornata o di rinviarli a domani.

La seduta termina alle ore 13,10.

Seduta del 21 ottobre 1981, ore 16,30.

Presiede il Presidente del CNEL, On. **Storti**.

Sono presenti i Vice Presidenti **Simoncini** e **Bignardi** ed i Consiglieri **Alesi, Aluisetti, Ardigò, Bianchi, Bigi, Boni, Bonino, Caleffi, Carniti, Coppa, Coppini, Cuomo, Daniele, D'Elia, De Marzi, De Meo, Di Nardi, Donati, Fantoni, Forcignanò, Gaetani, Giacchetto, Giugni, Liguori, Luxardo de Franchi, Mancusi, Marini, Marino, Marmiroli, Mengoni, Murzi, Natali, Padoa, Paretto, Parlagreco, Pastorino, Pedone, Perusini, Quagliariello, Reggio, Romano, Romei, Rosati, Savona, Scheda, Schwarz, Verzelli, Vigone.**

Assiste il segretario generale **Valentino**.

Ordine del giorno: comunicazioni del Presidente; esame del progetto di riforma del CNEL; varie ed eventuali.

Presidente Storti. — La seduta è aperta. Riprendiamo il dibattito con l'intervento del consigliere Coppa, che ha la parola.

Consigliere Coppa. — Io credo che il CNEL si presenti con un bilancio tutto sommato positivo in questa consiliatura rispetto alle precedenti. Vorrei anch'io sottolineare che il passaggio da una presidenza di origine giuridica ad una connotata politicamente, ad una di derivazione sindacale ha fatto fare al Consiglio una esperienza estremamente interessante e positiva dal punto di vista del contenuto delle sue elaborazioni. Rimane tuttavia il fatto che il Consiglio stenta a decollare, e se decolla a mio avviso vola basso.

Si ciò influiscono fattori interni e fattori esterni: ed è difficile dosare questi due fattori. Dal punto di vista esterno, siamo in presenza di una crisi che investe un pò tutti gli organi consultivi (ed ha suoi aspetti specifici), ove si escludano quelli che sono formalmente consultivi ma sostanzialmente deliberanti perché il parere è non solo necessario ma vincolante, come è il caso del Consiglio superiore dei lavori pubblici. Per quanto riguarda gli altri organi consultivi, io vivo insieme al collega Ardigò e agli altri colleghi un'esperienza altrettanto negativa, anzi ancor più negativa, per quanto riguarda il Consiglio sanitario nazionale, anche se per esso i pareri sono previsti come obbligatori poiché sono numerose le disposizioni in cui si dice « sentito il Consiglio sanitario nazionale ».

Io credo che giochi un elemento di disaffezione: cioè credo che i fattori interni non debbano essere sottovalutati. Sono molti i colleghi — non mi rivolgo a nessuno e mi rivolgo a tutti — che sono presenti nel CNEL ma non altrettanto attivi. Questo deriva da una difficoltà a distinguere radicalmente e organicamente fra la funzione consultiva e la funzione deliberativa. La stessa cosa succede nel Consiglio sanitario nazionale in cui gli assessori non riescono a distinguere il loro ruolo di partecipi dell'amministrazione attiva della sanità e di componenti di un organo consultivo che deve dare delle indicazioni di indirizzo, di orientamento e deve esprimere dei pareri.

Ciò nonostante, correggendo appunto questi inconvenienti e valorizzando gli aspetti positivi, affrontiamo la riforma. E' una riforma, a mio avviso giustamente, di rinnovamento e di adeguamento, non è un momento costituente. Anzi, a mio parere anche nel rinnovamento e nell'adeguamento certe definizioni sono formulate in modo troppo rigido, e quindi c'è il pericolo che vi sia in un certo senso una cristallizzazione anche nel CNEL rinnovato.

Io ritengo che il punto centrale non sia quello delle procedure, anche se occorre riflettere sul fatto che, caduto il riferimento all'articolo 39 della Costituzione, nella sostanza il CNEL viene ad assolvere (dice Ardigò obliquamente) alla stessa funzione che era prevista per la legge di attuazione dell'articolo 39: anzi, forse ponendo nei confronti delle organizzazioni sin-

dacali dei vincoli maggiori di quelli che erano ipotizzati per la legge di attuazione dell'articolo 39. Però il punto delle procedure a mio avviso è interessante perché le organizzazioni sindacali di carattere nazionale vengono sì assunte come tali, e non sulla base dei requisiti che avrebbero portato alla registrazione, ma in sostanza vengono assunte nell'ordinamento attraverso le procedure di designazione dei componenti del CNEL. Quindi la rappresentanza delle categorie produttive, che è l'indicazione dell'articolo 99 della Costituzione, nei fatti diviene rappresentanza delle organizzazioni rappresentative.

Vorrei riflettere un momento sul modo in cui si configura la rappresentanza generale e il modo in cui si configura la rappresentanza delle categorie. Tutte e due hanno carattere democratico, però per le categorie produttive si finisce per adottare una soluzione che opera nei limiti di una democrazia organizzata in corpi. Questa è una soluzione politicamente più forte, che assicura anche una più diretta partecipazione dei vertici delle organizzazioni, ma costituzionalmente più debole. Quindi, a differenza di quanto accade per la rappresentanza generale politica nel Parlamento, in cui le procedure consentono che accanto ai partiti vi siano delle presenze di movimento o addirittura delle presenze di singoli cittadini che esercitano l'elettorato attivo e passivo, per il CNEL l'ingresso avviene solamente attraverso strutture pre-ordinate.

Faccio questa osservazione perché già da un punto di vista generale, cioè per la rappresentanza generale, in definitiva l'articolo 49 della Costituzione è stato forzato, perché sono i cittadini che si organizzano nei partiti per concorrere, ecc., e non i partiti che organizzano i cittadini per farli concorrere. A questa forzatura oggettivamente noi ne aggiungiamo un'altra, frutto di una inevitabilità nella individuazione degli interessi e della configurazione delle categorie produttive.

Io ritengo però che tale questione, pregiudiziale in un certo senso, non sia quella centrale, ma che il punto fondamentale sia quello dei poteri del Consiglio. Non è, né può essere, né mai nessuno ha pensato che possa essere una nuova Camera. Basti pensare che assolve a funzioni che ineriscono all'attività legislativa ma anche all'attività amministrativa. Queste funzioni sono

ora meglio organizzate, sia in sé sia come potere organico di iniziativa, specie con l'introduzione del parere obbligatorio. Il precedente più immediato è quello del Consiglio sanitario nazionale in cui di pareri obbligatori non vincolanti ce n'è una serie grandissima, a cominciare da quello, che qui è invocato, e forse messo in dubbio, relativo alla pronuncia sul piano sanitario nazionale, che è un pò, nella materia, l'equivalente di quello che dovrebbe essere il piano triennale, la programmazione.

Credo anche che il CNEL non sia né possa essere un organismo di regolazione diretta o indiretta dei rapporti fra le parti. Il problema dell'autonomia della contrattazione e della negoziazione è un problema che resta al di fuori del CNEL. Rispetto alle parti sociali il CNEL comincia ad essere una struttura di servizi (l'archivio, l'anagrafe, ecc.). Il CNEL ha assolto un ruolo culturale di dibattito delle idee interessante, anche se poco conosciuto. Svolge, e potrà svolgere ancora di più, un ruolo politico come organo di attuazione, nel senso generale, della Costituzione in materia economica e sociale. Io credo che sia importante il controllo sulla attuazione, e non solo sulla formazione, delle leggi e degli atti amministrativi (quello che è contenuto nell'articolo 4, ultimo comma, del progetto di riforma). Questo comporta un nuovo tipo di relazioni con le Camere e con il Governo, quindi modifiche dei Regolamenti delle Camere, strumenti di partecipazione e possibilità che su questo ruolo politico di carattere generale, attraverso il parere obbligatorio, si innesti un ruolo giuridico e il CNEL divenga quindi contemporaneamente strumento analitico ma anche sintetico di partecipazione alla elaborazione legislativa e della attività di Governo.

Detto questo, ho delle perplessità per quanto riguarda la composizione del CNEL, nel senso che ritengo che l'indicazione relativa alle procedure per la composizione del Consiglio andrebbe depurata di tutto ciò che serve all'individuazione di singoli designati, poiché presenta tre inconvenienti: da un lato cristallizza una determinata situazione, dall'altro esclude quelli che non sono nominati, dall'altro ancora entra in conflitto con processi di riforma legislativa. E' un compromesso; ma siccome una indicazione di questo genere non è nella logica della proposta, forse si potrebbe, se non in questa sede in altre sedi, procedere ad una

depurazione, diciamo così, delle scorie, delle parti improprie che sono contenute nel progetto.

Io quindi sono favorevole; non desidero parlare contro e votare a favore, ma desidero votare a favore con una riserva di ulteriori miglioramenti se e quando possibili. Perciò credo che sia giusto dichiarare la disponibilità a ritirare gli emendamenti e a trasformarli in raccomandazioni qualora non siano accolti dal relatore. Credo che questa possa essere una strada che ci farà rapidamente arrivare ad una conclusione. Oggi si avvia l'iter della riforma: o il CNEL è in condizioni di proporre la riforma, o pone le premesse per una sua scomparsa.

Vorrei dire qualcosa per quanto riguarda la categoria che qui rappresento. Le forze produttive e del lavoro che passano sotto il termine di lavoratori autonomi in un certo senso contano per due perché sono contemporaneamente lavoratori e imprenditori; ma non è questo l'argomento banale al quale voglio ricorrere. Vorrei far presente che attraverso gli articoli 45 e 47 della Costituzione proprio queste forze hanno un loro statuto costituzionale. Quindi da un punto di vista istituzionale, economico e sociale io credo che il punto di arrivo della proposta che è stata formulata sia saggio ed equilibrato.

Poiché su una serie di elementi che ho rapidamente indicato c'è un consenso anche da parte di altri colleghi, per non entrare nella tematica degli emendamenti, insieme al collega Ardigò abbiamo predisposto una mozione, che verrà illustrata alla conclusione dei nostri lavori, perché ci possa essere fin da adesso all'interno del CNEL un certo svolgimento di attività, e soprattutto un prolungamento verso l'esterno dello spirito, oltre che della lettera, con il quale ci accingiamo unitariamente a varare una proposta di riforma.

Presidente Storti. — La parola al consigliere Padoa.

Consigliere Padoa. — Io non dirò nulla sulla composizione del CNEL perché gli interventi di stamattina dei consiglieri Scheda e Solustri mi paiono convincenti. Con essi raggiungiamo quella equa ripartizione del malcontento che, secondo Giolitti, è il sommo grado della sapienza di governo!

Vorrei dire qualcosa invece sul funzionamento del CNEL, e precisamente sull'articolo 15 e sull'articolo 17. Credo che sia un errore rinunciare al quorum del 66 per cento per deliberare di determinate materie: se da una maggioranza qualificata passiamo ad una maggioranza semplice, a mio avviso mortifichiamo, o per lo meno scoraggiamo quel ruolo di ricerca di una volontà comune, quello sforzo di convergenza in vista di un'interesse generale che è forse il più importante che il CNEL può svolgere nel nostro ordinamento costituzionale. Sulla strada del quorum a maggioranza semplice vi è il pericolo di avere assai più spesso pronunce al fifty-fifty, o al 51-49 per cento che non hanno certamente l'autorità di una pronuncia nella quale una maggioranza qualificata dei consiglieri sia riuscita a convincersi della validità di una posizione comune. Si rischia quindi di fare del CNEL un organo puramente registratore di posizioni precostituite. Ecco perché sono per tornare alla maggioranza qualificata per il quorum.

Quanto all'articolo 17, che riguarda la pubblicità delle sedute, nutro i più grandi dubbi. Se si rendono pubbliche tutte le sedute, salvo eccezioni, si rischia di togliere spazio alla libertà di discussione, di mediazione e di ricerca di posizioni comuni. E', se vogliamo, la stessa cosa che avviene con l'eccessiva larghezza dell'articolo 15; sostanzialmente si congelano spunti di libertà: si limita la libertà di cambiare: già, ma se i membri del CNEL rivestono pubblicamente un abito al quale non possono mai spogliarsi senza danneggiare la propria immagine pubblica, rischiamo di avere un'assemblea non voglio dire di imbecilli, in senso latino, ma di persone poco libere. Anche la pubblicità generalizzata delle sedute quindi, è un elemento di apparente trasparenza ma di sostanziale demagogia a danno della efficacia della nostra funzione.

Mi pare che l'uno e l'altro cambiamento che si propone di introdurre — sia quello sul quorum sia quello sulla pubblicità delle sedute — vadano contro a quello che per me è un articolo centrale della legge, o per lo meno al suo spirito, l'articolo 13 che sancisce il divieto di mandato imperativo. Quando si incoraggia la tendenza a disattendere questo divieto sia perché le prese di posizione diventano pubbliche, sia perché è si insentiva la manifestazione di un comodo dissenso prefabbricato.

cato, si abbassa la qualità delle presenze nel CNEL. Mentre se vogliamo avere una assemblea di alto livello qualitativo, come è quella presente, dobbiamo responsabilizzare al massimo i membri del CNEL. Altrimenti vedremo in quest'aula solo dei subalterni.

Io quindi proporrò due emendamenti, sull'articolo 15 e sull'articolo 17, per tornare al quorum qualificato e per abolire la pubblicità obbligatoria delle sedute, lasciando al regolamento di stabilire quando una seduta debba svolgersi a porte chiuse e quando, in occasioni di particolare solennità ed importanza, debba essere pubblica.

Presidente Storti. — La parola al consigliere Forcignanò.

Consigliere Forcignanò. — Dopo gli interventi di questa mattina mi sono posto la domanda se valesse ancora la pena che prendessi la parola per esprimere cose che i colleghi che mi hanno preceduto hanno già detto (in particolare ciò che hanno detto i consiglieri Perusini e Giacchetto in materia di rappresentanza dei servizi nella composizione del nuovo CNEL). Ho deciso però di prendere la parola per ribadire le mie perplessità — che sono anche quelle dei consiglieri Perusini e Giacchetto — poiché mi pare che la categoria dei servizi non abbia avuto la considerazione che merita per la sua posizione e la sua importanza nell'economia nazionale.

Gli otto consiglieri che sono stati riservati ai servizi sono veramente inadeguati all'importanza di questo settore, ed appaiono tanto più inadeguati quando si pensi all'apertura che è stata fatta dall'articolo 9 alle imprese nazionali a gestione pubblica, per le quali il consigliere Solustri questa mattina ha espresso delle perplessità che io condivido. In questa situazione la soluzione ottimale sarebbe stata quella proposta dall'amico Giacchetto, cioè quella di individuare quelli che sono i settori più importanti da includere nel CNEL ed esplicitarli nell'articolo 8, così come era nella legge del 1957. Mi rendo conto però che questo non è possibile, ed allora sarei favorevole a mantenere l'attuale divisione, che è frutto di notevoli discussioni e di un compromesso che accetto, pur non essendo per me completamente soddisfacente.

Presidente Storti. — Ha la parola il consigliere Liguori.

Consigliere Liguori. — Signor Presidente, mi rammarico, in una occasione come questa, di non avere la capacità oratoria di altri colleghi che ho ascoltato. Non posso tuttavia fare a meno di svolgere questo intervento, non per mettermi in una posizione di contestazione della proposta nella sua globalità, ma per chiederne un aggiustamento, senza sovvertire (è la parola che usava stamani il Consigliere Solustri) l'essenza della proposta stessa.

Ci troviamo di fronte a due ordini di problemi: gli uni riguardano i compiti del CNEL, gli altri la composizione. Sono due questioni che si confrontano nella loro importanza; e io dico subito che, per quanto riguarda la prima, sono perfettamente allineato con chi di questo nostro CNEL sostiene la rivalutazione, l'incisività di azione, il maggior peso nella vita del Paese.

Per quanto riguarda invece il secondo ordine di problemi vorrei esporre alcune considerazioni partendo dalla premessa che se non temessi che i rappresentanti nominati all'interno di questo organismo potessero perdere il contatto con la base che li esprime, mi sentirei di proporre che il consigliere del CNEL fosse addirittura a tempo pieno, perché probabilmente solo in questo modo si avrebbe una garanzia di lavoro costante assiduo, convinto.

Questa mattina ho sentito dire qualcosa che mi ha lasciato molto perplesso, perché in definitiva io, che sono responsabile di un organismo consultivo dell'Amministrazione pubblica, il Consiglio superiore dell'agricoltura e delle foreste, mi domando se perdo tempo a fare questo mestiere. Se dobbiamo svilire nella considerazione di tutti la funzione di questi organismi, c'è da chiedersi perché esistano, perché siano stati confermati dallo stesso decreto n. 616 ove, agli articoli 106 e 107, si ribadisce l'esistenza degli organi consultivi dello Stato anche nelle materie trasferite alle regioni, e si mettono questi stessi organismi a disposizione delle regioni ed addirittura si indicano le modalità per il recupero delle spese. Tutto ciò mi sembra stia

a significare che si è voluto ad essi attribuire una funzione specifica di tutto rilievo.

Non si dica allora che non abbiamo più credibilità come organi capaci di inserirci in un certo tipo di opinioni e valutazioni, di regola scevre da aspetti politici e perciò inquadrare in un contesto di natura essenzialmente tecnica. Non posso fare a meno di rilevare e mettere in evidenza con disappunto che anche fra di noi, al nostro interno, probabilmente le notizie e le conoscenze su questi organismi sono abbastanza confuse o poco precise. Quando si viene a dire da persona autorevole come il collega Giugni che, attraverso questi organismi, si esercita verso il CNEL uno strapotere dei ministri o delle amministrazioni, o non si sa cosa sono, come sono composti e quale lavoro esplicano i Consigli superiori o si vuole deliberatamente dire una cosa non esatta. Ad esempio, il Consiglio superiore dell'agricoltura e delle foreste, che io presiedo, è composto da 80 membri: 5 sono funzionari dei ministeri, 5 sono membri di diritto perché direttori generali del MAF, 8 sono scelti tra funzionari esclusivamente tecnici nell'ambito dei ruoli dello stesso ministero. Tutti gli altri, vale a dire 62, appartengono ad altre organizzazioni ed istituzioni. Ben 16 sono i professori universitari nel pieno esercizio della loro funzione docente ed 8 sono i direttori di istituti di ricerca. Un aggregato siffatto costituisce un organismo ben all'altezza di considerare le cose non in funzione dei desideri di questo o di quel Ministro, ma con l'ottica di chi deve farsi guidare dalla consistenza reale dei problemi tecnici esaminati. Non credo che ci sia prevaricazione quando un Consiglio superiore dei lavori pubblici approva un regolamento per le dighe e per le classifiche sismiche, né quando il Consiglio superiore dell'agricoltura approva un calendario per la importazione dei prodotti ortofrutticoli ai fini della difesa fitosanitaria, o esprime parere sulla convenienza o meno di un progetto di irrigazione!

Allora, se questa è la funzione, per niente prevaricante e per altro autonoma anche rispetto alle stesse amministrazioni, non vedo perché siffatti organismi si dovrebbero vedere attribuito strapotere all'interno di una struttura, quella del CNEL, che sta al Governo e alle Camere come un qualsiasi Consiglio superiore sta all'Amministrazione da cui promana.

Dicendo queste cose mi pare di avere anche chiarito la posizione all'interno dei Consigli superiori di quella componente accademica di cui veniva lamentata la scarsa considerazione. La condizione è ben diversa da quanto qui dentro si voleva sostenere. Del resto guardiamo la composizione del nostro CNEL: degli esperti 15 sono docenti universitari. Mi pare allora che anche qui la categoria accademica sia nelle condizioni di esprimere tutte le sue capacità.

Non voglio spaziare sulla massa di appunti che avevo preparato. Voglio dire però che se il nostro compito deve essere quello che si delinea nel testo stesso del documento, non vedo perché fin da ora non debba essere possibile individuare quali sono le competenze e darsi da fare per avere un CNEL efficiente nei suoi diversi settori. In definitiva, non posso non proporre un emendamento all'articolo 7. Io credo nel CNEL, credo negli organismi consultivi e siccome la formulazione di questo articolo, per quanto riguarda esclusivamente il problema degli esperti, secondo me non è rispondente ai miei modi di pensare, che ho sempre coerentemente manifestato anche nei comitati che hanno trattato la materia precedentemente a questa Assemblea, non posso non proporre qualche cosa che cerchi di recuperare al Consiglio superiore dell'agricoltura quelle funzioni per le quali esso è qui dentro rappresentato.

E' stato lamentato da altri come tutto il settore dell'agricoltura sia scarsamente rappresentato. Probabilmente lo sarà sempre meno, sostenendosi da più parti una certa emarginazione economica del settore primario rispetto a tutti gli altri settori produttivi. Nella vita però non contano solo i denari; contano soprattutto gli uomini e vi posso assicurare che l'agricoltura, proprio perché diffusa nel territorio, ha un'incidenza sociale e politica ben più vasta di quanto non comportino le sue forze economiche.

Per questo io, scorgendo all'interno dell'articolo 7, così come è compilato soprattutto a carico dei Consigli superiori, delle soluzioni che in ipotesi aprono alla possibilità di sottrarre una ulteriore rappresentanza del settore agricolo nel futuro CNEL, chiedo — e presenterò un emendamento — che, rimanendo nell'ambito della cifra massima che è stata indicata per gli esperti,

si trovi una via di accomodamento. Dopo tutto, i consigli superiori esistenti in Italia sono 14. Di questi 5 sicuramente non attengono a materie economiche e sociali; 6, secondo una formulazione che è stata da più parti sottoscritta, sono già contenuti nel testo in discussione. Pertanto penso che non sia necessario un grande sforzo per riuscire a mettersi d'accordo sulla individuazione di queste entità, tanto più che per altre rappresentanze ciò è stato fatto.

Avrei altre cose da dire, ma mi fermo qui nella speranza che la mia posizione venga compresa, anche perché non vorrei che mi si rimproverasse di avere ceduto senza dissenso sopra un punto che non ha importanza solo per quel che significa, ma perché consente di portare in un ambiente come questo le esigenze del mondo rurale che ha bisogno di comprensione; sarebbe inutile parlare di centralità dell'agricoltura se ci si limita ad una parola priva di concretezza operativa e di riferimento.

Presidente Storti. — La parola al consigliere Marmioli.

Consigliere Marmioli. — Credo che, al punto in cui è giunto il dibattito, sia estremamente difficile studiare qualcosa di nuovo, oltre a quello che è stato detto soprattutto da parte sindacale e che in larga parte condivido.

Mi sia consentito peraltro fare qualche brevissima annotazione. Non vi è dubbio che vi è l'esigenza di far uscire definitivamente il CNEL da quella specie di cono d'ombra nel quale è venuto a trovarsi nel tempo e che lo ha fatto passare per tanto tempo agli occhi dei più come una sorta di istituzione misteriosa ed in qualche caso del tutto superflua. Mi associo pertanto a quanti mi hanno preceduto nel sottolineare che oggi per il rilancio del CNEL, cui l'azione di impulso del Presidente è stata essenziale, la riforma viene in un certo senso ad essere un momento decisivo, facendo recuperare al Consiglio nazionale della economia e del lavoro quella importante funzione che la Costituzione gli ha assegnato.

Si è pure detto, parlando della riforma, che essa non poteva ridursi alla ridiscussione dei numeri, anche se in effetti così poi è stato. Non credo ci sia motivo di scandalo se questo è avve-

nuto; a mio avviso, è apparsa evidente in tutti la preoccupazione di assicurare una più numerosa rappresentanza nel momento proprio in cui il nuovo CNEL si apre a nuove prospettive di impegno e di lavoro.

Questa tendenza del dibattito ha portato perciò a soffermarsi sull'allargamento della rappresentanza attuale e sul tentativo di assicurare al CNEL presenze di espressioni ed esperienze di una società che cambia e che è profondamente mutata dal 1957.

Se tale tendenza è stata prevalente, va rilevato con rammarico che ha avuto un esito particolare proprio per il settore del credito. La formulazione che sembra emergere potrebbe, sia pure in ipotesi, ridurre questa rappresentanza ad una espressione simbolica, e questo proprio mentre il settore del credito si è enormemente dilatato ed ha accresciuto la sua importanza ed il suo ruolo nella vita del paese.

Siamo ormai, come settore, alle soglie dei 300.000 addetti (poiché è stato fatto questo calcolo, è giocoforza che anch'io ricordi qualche dato numerico). Il ruolo del sistema del credito nella vita del paese è destinato ad accrescersi e a nessuno ormai credo sfugga che esso diventa sempre più una leva importante per lo sviluppo; basti pensare che esso esce ormai dal campo della pura intermediazione finanziaria per occupare un posto importante nella prestazione dei servizi di diverso tipo. E' sufficiente, al riguardo, ricordare che proprio nei giorni scorsi il ministro Formica ha consegnato alle organizzazioni sindacali dei lavoratori una nuova proposta di disegno di legge per affidare al servizio del credito, in questo ruolo diverso che viene a giocare nella vita produttiva del paese, il complesso sistema delle esattorie private.

Con queste considerazioni, pur convenendo sulla indicazione numerica complessiva della rappresentanza dei lavoratori dipendenti, mi sia consentito, posto che in ipotesi la presenza dei lavoratori del credito nel CNEL potrebbe essere, non dico ampliata, ma dimezzata, interpretare la formulazione che viene proposta come una formulazione che consenta quanto meno il mantenimento della presenza attuale in seno all'organismo del quale oggi dibattiamo. A mio avviso, anche questo sarebbe un segno che

la riforma si muove nello sforzo di interpretare in un modo corretto e coerente con la previsione costituzionale la realtà del paese e soprattutto la realtà dei vari settori produttivi che noi rappresentiamo.

Presidente Storti. — Signori consiglieri, prima di procedere, in termini piuttosto brevi ed essenziali, ad una doverosa replica ai vari ed interessati interventi registrati nella discussione generale vorrei concordare le modalità del dibattito.

Per quanto riguarda le proposte di modifica — preferirei non parlare di emendamenti — sono numerose. Dato il carattere particolare del dibattito, alcuni dei presentatori di queste proposte non sono neppure presenti come invece vorrebbe la prassi. Alcune di esse non comportano modifiche sostanziali al progetto (ce n'è qualcuna proposta perfino da me); pertanto potremmo iniziare l'esame del progetto articolo per articolo, senza rinunciare, almeno per ora, alla seduta di domani mattina per avere una più solenne adesione al testo.

Passando alla replica, desidero dire che questo dibattito ha avuto due caratteristiche, tutte e due estremamente importanti: esso per una buona parte si è soffermato sui problemi veri del CNEL. Nel momento in cui, con un gesto di riconoscimento, per altro confermato da vari Governi e da parte di quello che chiamiamo il nostro quadro istituzionale, si è affrontato il discorso della riforma, ci siamo posti una serie di problemi che sono riecheggiati in questo dibattito, di enorme interesse ed importanza. Così come, nonostante il lungo e approfondito lavoro preparatorio, alcune posizioni che non hanno trovato adesione dalla maggioranza, sono state riproposte. Ciò è comprensibile, perché ognuno di noi è consigliere dell'intero CNEL, ma è anche rappresentante di una categoria.

Ricordo l'appello che feci, pur non essendo convinto che potesse essere accolto al cento per cento, che secondo me non era pensabile che si affidasse ai rappresentanti dei lavoratori la composizione del proprio gruppo e così per gli altri gruppi qui rappresentati. Bisognava che tutti partecipassero motivamente alle decisioni degli altri. Quindi mai come in questo progetto la lunghezza dell'iter ha dato apporti che ho giudicato di enorme

valore anche per l'avvenire, pur nella loro diversità. Questo comprensibile contrasto fra riedizione rivitalizzata del CNEL e volontà perché lo sforzo non consistesse solo nella modifica di una normativa precedente, ha caratterizzato la nostra attività.

Vorrei ora fare una premessa: si fa grande uso nel mondo della parola « riforma », anche se si è scoperto che quando si tratta di attuare una riforma, esistono due posizioni abbastanza lontane fra di loro: quella di chi pensa che è meglio conservare quello che c'è e la posizione di chi ritiene che è meglio un cambiamento radicale. Devo dire che anche da noi si sono affacciate posizioni di questo genere, anche se alla fine si è ritenuto che, ad esempio, rispetto all'obiettivo che ci proponevamo, le attribuzioni (con questo non voglio sottovalutare l'importanza delle modifiche apportate) già riconosciute, una volta tolti alcuni limiti, consentivano al CNEL di svolgere un ruolo effettivo. Forse la vera esigenza modificatrice era quella di compiere un grosso sforzo per vedere se la composizione varata nel 1957 rispondeva alla diversa realtà dell'assetto istituzionale della nostra società.

Direi che anche questo è stato un lavoro difficile perché la società ed il suo assetto mutano e muteranno. Quindi rappresentarla in un documento, che deve diventare legge per un periodo che nessuno prevede breve, è stata un'operazione estremamente difficile. Ho gradito comunque quelle considerazioni che hanno voluto sottolineare l'importanza di questa sede rappresentativa di interessi, indipendentemente dal giudizio su questi aspetti temporali della rappresentanza.

Credo poi che i limiti contenuti nel progetto e sottolineati da vari interventi siano stati in parte superati dalla notevole capacità espressa quasi unanimemente di preoccuparsi soprattutto della necessità di un adeguamento. Devo dire che mi ha sempre convinto l'idea di una valorizzazione del ruolo del CNEL (non so se questa espressione piace a tutti); è indubbio che essa dipende dal CNEL stesso, ma dipende anche dagli altri, come ricordava il consigliere Giugni.

Nell'espressione, un po' paradossale, che invece di modificare il CNEL bisognerebbe forse pensare a riformare pure altre istituzioni o altre procedure istituzionali, c'è del vero; però questo non compete a noi farlo. Nel difficile rapporto, tra noi e gli

organismi deliberanti o decisionali comunque della nostra struttura istituzionale, indubbiamente non dovremmo cambiare soltanto noi; ed è estremamente difficile pensare che con una riforma del CNEL si possa sistemare tutto.

Ci sono però due cose che dipendono da noi: una è quella che stiamo facendo adesso, una riforma che si presenti tale da garantire la funzione del CNEL, realizzabile nel miglior modo possibile in questo tempo, con quel tanto di previsioni corrette che è possibile fare. L'altra è che le strutture e gli organismi presenti qua dentro, che siano considerati alla luce del dettato costituzionale o che siano considerati in una luce più moderna come l'insieme delle organizzazioni che rappresentano le forze produttive e le forze dell'esperienza e della cultura, credano essi per primi all'importanza e al ruolo del CNEL. In tal modo essi potranno svolgere un'azione formidabile. Se un'organizzazione qui presente giudica positivamente il ruolo che il CNEL potrebbe esercitare in virtù della sua rappresentatività, lo dica, perché l'immagine del CNEL (questa brutta parola che è tanto di moda) viene dal giudizio che ne danno gli altri, ma ugualmente nasce da quello che del CNEL dicono, pubblicamente e con convinzione, gli esponenti ed i rappresentanti dei gruppi e delle categorie in esso rappresentati e presenti.

Se pensate che la nostra realtà è fatta ogni giorno di assemblee, congressi, pronunce, discorsi, interviste in cui i membri del CNEL partecipano almeno al 60 per cento, vi rendete conto di quale peso avrebbe la loro opinione sotto questo profilo. Non si tratta di fare della pubblicità, ma di esprimere le opinioni che con estrema sincerità essi hanno detto qua dentro anche nelle sedi associative o istituzionali di cui fanno parte.

Qui angeli asessuati non ce ne sono: per la verità, secondo me, nel Paese, a qualsiasi livello di responsabilità, non ci sono angeli asessuati. Ognuno è partecipe di almeno quattro o cinque realtà, istituzionali o meno, tranne che del Parlamento. Ognuno di noi, oltre ad essere membro del CNEL, sta nel sindacato, nella confindustria, nel partito politico, ecc., e in quelle sedi (che sono quelle che noi chiamiamo « gli altri », quelli che ci giudicano male) basterebbe che ripetessero ciò che alcuni hanno detto nei loro interventi questa mattina: che questa valorizzazione del

CNEL è importante perché è l'espressione di quella grande realtà che chiamiamo la società reale.

Chiedo scusa di questa enfasi. Io sono profondamente d'accordo con Giugni; a me piacerebbe riformare anche il Parlamento (lo dico scherzando, naturalmente), e non tanto per il gusto di riformarlo, ma perché l'intreccio complicatissimo dei rapporti fra organismi istituzionali e società reale è uno dei problemi che abbiamo e che diciamo sempre come si dovrebbe risolvere: e nel frattempo le cose cambiano.

Cosa abbiamo fatto, e cosa ci è costato in termini di fatica? La tendenza di molti di noi, me compreso, era quella di una grossa capacità innovativa in materia di attribuzioni; poi abbiamo riflettuto e abbiamo capito che in fondo, anche nei confronti delle novità, si tratta di codificazioni di attribuzioni e di poteri che in qualche modo già avevamo. Abbiamo fatto un grosso discorso, secondo me importante, sul potere di emendamento. C'è un aspetto tecnico piuttosto complicato, indubbiamente; potere di emendamento significa che saremmo autorizzati a presentare alle Camere, in Commissione o in Assemblea, nel momento in cui si discute un determinato disegno di legge delle proposte di modifica. Ma, soprattutto per quanto riguarda un certo tipo di attività legislativa, quella che con parola un po' complicata abbiamo chiamato strutturale, nessuno ci vieta, attraverso le osservazioni e proposte, di utilizzare in sostanza questo potere. Pensate all'intervento, che oggi abbiamo codificato meglio, nei confronti dell'attuazione di leggi, fra l'altro già esercitato in passato: cosa altro abbiamo fatto in materia di riforma sanitaria ed anche in materia di programmazione? E a questo proposito vorrei sottolineare che la pronuncia sulla programmazione ci è stata richiesta (forse, a questo riguardo, potremmo avere qualche perplessità sull'utilizzo che di tale pronuncia si è fatto).

Noi dunque abbiamo ritenuto che alcune modifiche e alcune precisazioni delle attribuzioni fossero importanti non tanto come aspetti innovativi, ma per confermare e precisare alcuni poteri o alcune facoltà che in fondo già avevamo. È evidente che tutto il dibattito sul parere obbligatorio ha un senso nella misura in cui la prevista obbligatorietà dei pareri, come previsto dal nostro progetto di riforma, abbia gli interlocutori interessati: per-

ché è chiaro che il parere obbligatorio non ha alcuna somiglianza con il parere vincolante; un parere obbligatorio non è più vincolante o più influente di un parere non obbligatorio. Certo, c'è un riconoscimento della funzione del CNEL quando gli si chiede, o si autorizza, o si impone un parere obbligatorio. Ma questo cambia poco, o può cambiare poco, come concreto.

Oggi sono in molti a constatare l'impossibilità di attuazione dell'art. 39 della Costituzione (e la cosa ad alcuni fa piacere, ad altri no). Perché questo? Perché la più grossa difficoltà nell'attuazione dell'articolo 39 sarebbe quella di stabilire chi può o non può essere riconosciuto: ciò significa, dopo aver avuto una visione complessiva delle forze produttive, individuare e quindi poi legittimare secondo determinati criteri quelle che dovrebbero essere riconosciute. E' evidente che anche quello che ha detto Ardigò è molto importante (pur di non ridurre l'importanza del CNEL soltanto a questo). E devo dire con molta franchezza, ed anche, direi, con un po' di rammarico, che uno dei più grandi successi del CNEL è il desiderio espresso da molti, di entrare a farne parte. Mi viene il sospetto che questa voglia di far parte del CNEL risponda a quella concezione che ho cercato di esprimere e che è abbastanza interessante; perché in effetti il CNEL fornisce un riconoscimento al modo di organizzarsi delle categorie produttive senza la preoccupazione di una perdita di autonomia che poteva derivare da una attuazione rigida dell'articolo 39. Ma il problema non è di far parte del CNEL, perché si ha un'etichetta di riconoscimento, ma di parteciparvi per avere una possibilità di contribuire allo svolgimento del ruolo che il CNEL deve esercitare.

A me pare comunque che siano opportune le modificazioni apportate alla legge del 1957 per quanto riguarda le attribuzioni, sia quelle che attengono a un miglioramento e a un consolidamento delle attribuzioni già esistenti (parere obbligatorio), sia quelle attinenti all'esercizio di servizi. Anche qui attenzione, consigliere Ardigò: oggi è difficile una divisione rigida perché nella nostra società c'è un altro fenomeno; lo schema tradizionale del ruolo di certe organizzazioni è totalmente cambiato. Se il mio povero padre, che era iscritto al sindacato, potesse vedere cosa fa il sindacato oggi, non so cosa direbbe; e quando dico sinda-

cato intendo sia quello dei lavoratori sia quello degli imprenditori. La rappresentanza degli interessi materiali, la logica del tradunionismo americano: no, il sindacato compie un'azione di servizi, non esiste struttura organizzata di interessi; oltre a fare contratti, oltre a fare politica (e alcuni lo dicono con molta enfasi che vogliono fare politica, ma la fanno anche quelli che non lo dicono, anzi forse la fanno di più), fa un'azione di assistenza ai propri associati sotto tutti i punti di vista. Quindi non c'è più una rigida distinzione fra organismi rappresentativi, per cui si dica: questo è il tuo ambito e questo è il tuo; direi che quasi nessuno rimane nel suo ambito. Si parla — e questo lo dico anche per gli esperti — di ambito giuridico, economico e sociale; poi magari scopriamo che siamo interessati alla politica energetica, e se ci manca un fisico nucleare, che non appartiene né all'ambito economico, né a quello politico, né a quello sociale, dobbiamo rincorrerlo da qualche altra parte.

Il carattere non dico più innovativo, ma che poteva essere più caratterizzante del CNEL era quello di una moderna interpretazione del dettato costituzionale (categorie produttive); nello stesso tempo, di fronte a un organismo già abbastanza rappresentativo di questo insieme che è la cosiddetta società reale, l'importante è che il CNEL rappresenti i vari tipi di interessi. Potremmo pensare che manca la cultura, ma indirettamente, attraverso gli esperti, credo che la rappresentiamo; può darsi che dall'Accademia dei Licei ci mandino un filosofo o un filologo, ma, come diceva Fantoni, l'importante è che rappresenti un certo tipo di interesse, che sia di « quella » parte.

Devo ora parlare dei criteri che abbiamo seguito. Il CNEL era composto di 80 consiglieri, e noi siamo arrivati alla decisione di portarli a 120. Era inevitabile, soprattutto in un periodo come questo (e se ne è fatto espressione il consigliere De Marzi), che si avanzassero dei dubbi sulla reale necessità di questo aumento, anche in rapporto ai costi, ecc. Ebbene, il numero di 120 non è stato una scelta pregiudiziale; è stato la conseguenza della constatazione che, per avere la più ampia e completa rappresentatività di quella che chiamiamo la società reale (forze economiche, sociali, ecc.), un numero come 120 è già angusto; constatazione temperata dal senso di responsabilità — non dalla logica, consigliere De Meo, ma dal senso di responsabilità — che ci ha impe-

dito una delle soluzioni più brillanti che avremmo potuto adottare: quella di portare il numero a 160, eliminando così quasi tutti i motivi di scontentezza. Un gruppo di scettici sostiene che più aumenta il numero, più aumentano coloro che ritengono di aver diritto di partecipare. Può darsi; però nel settore dei servizi, ad esempio, avremmo potuto aumentare gli otto rappresentanti. Comunque, mi pare che non ci sia nessuno che non abbia tenuto conto del fatto che forse 120 è un numero un po' angusto, ma che un numero superiore poteva essere forse non correttamente proponibile.

L'importante era la rappresentanza, soprattutto di fronte a un dato della società reale. In questi giorni una delle categorie produttive organizzativamente rappresentata da un certo tipo e numero di associazioni (parlo dei coltivatori diretti), lamenta, a mio avviso a ragione, una certa emarginazione a livello della partecipazione agli incontri con il Presidente del Consiglio. Ho citato l'organizzazione dei contadini, ma potrei citare anche più grandi e più autorevoli organizzazioni, magari quella dei commercianti, o quella del terziario, che protestano, ed è una protesta abbastanza vana perché questa non è materia regolabile o regolata: è regolata a seconda del momento e della sensibilità, non c'è alcun codice che dica chi deve consultare il Presidente del Consiglio o la Commissione parlamentare.

Stamattina due autorevoli rappresentanti hanno fatto delle affermazioni di riconferma della validità e della utilità del CNEL anche per il fatto di essere un punto fermo nell'assetto istituzionale della nostra società. Coloro che apprestano soprattutto la migliore ed esclusiva duplice prerogativa del CNEL quella di essere la più ampia rappresentanza delle categorie produttive, degli interessi organizzati, ecc., e quello di essere la sede in cui il confronto avviene simultaneamente — secondo me dovrebbero sentire più degli altri l'esigenza di un CNEL che rappresenti questa realtà e la necessità che esso sia preso in considerazione per la capacità che ha — che è una capacità esclusiva — di esprimersi come risultato di un confronto, ripeto, simultaneo: perché il confronto avviene anche in altri modi e in altre sedi, ma il confronto simultaneo può avvenire solo al CNEL.

La composizione del CNEL è problema certo estremamente

importante, non meno della possibilità di proposte e modifiche in materia di attribuzioni e funzioni. Tratte le obiezioni ed eccezioni che qui sono state mosse (io non sono in grado di pronunciarmi se giuste o meno giuste) afferenti alla quantità delle presenze, hanno trovato una sola soluzione, perché non ce ne sono altre: quella di tentare una ripartizione logica, che può essere a tutti i costi obiettiva.

Io ho ascoltato con enorme interesse, direi quasi con passione, l'esposizione che faceva De Meo stamattina. Ma bisognava iniziare in un altro modo, bisognava attribuire al CNEL la capacità di quanti-qualificazione di tutte le forze produttive; ci sarebbero voluti degli anni, secondo me, dopo di che le cose sarebbero andate a posto da sole. Quantificare è sempre possibile, soprattutto da parte dell'ISTAT, ma qualificare è più complesso, anche se abbiamo tentato dei modelli.

Allora quale è stata la scelta? Fare in modo che le rappresentanze così citate dal Costituente (esperti e categorie produttive), così tradotte e interpretate anche dalla vecchia legge, utilizzando la prospettiva di un numero più vasto, fossero presenti, se possibile tutte e se possibile in proporzione alla loro reale consistenza. Ho detto tutte e due le volte « se possibile » perché il problema è che a un dato momento la conta si fa con i numeri. Noi abbiamo fatto dei notevoli sforzi, e la soluzione di questo grossissimo problema è stata trovata nel criterio che per comodità si è chiamato della quantificazione sintetica. Credo — e sarebbe anche facile dimostrarlo — che un mero elenco delle categorie produttive, e delle varie articolazioni, sia delle categorie produttive sia, ancora di più, delle organizzazioni rappresentative delle categorie produttive, darebbe come risultato un numero di gran lunga superiore a 120.

La scelta del criterio sintetico è stata fatta perché si è tenuto conto di due ordini di interessi e della dialettica di questi interessi, tentando tuttavia una serie di compromessi. Anzitutto vi è stato il riconoscimento che la prima rappresentanza di interessi è quella che divide il mondo economico e sociale nelle due grandi categorie di imprese e prestatori d'opera; abbiamo quindi constatato che esiste una terza dimensione, comunque la si voglia chiamare, comunque la si voglia analizzare: per esempio

la cooperazione che non è un'impresa né un insieme di lavoratori; e abbiamo altresì constatato ancora che ognuno è anche qualche altra cosa. Il Comitato economico e sociale di Bruxelles si è dilettrato a costruire un variegato terzo gruppo del quale fanno parte i consumatori, i rappresentanti delle famiglie, ecc: noi, però, abbiamo seguito altro criterio.

Io credo che non ci sia alternativa e che il lungo, laborioso, tenace operato dei gruppi di lavoro, delle commissioni, di tutti, abbia raggiunto il massimo possibile per conciliare l'obiettivo della più completa rappresentatività con l'intento di corrispondere al meglio alle esigenze di ognuno.

Vorrei ora dedicare un momento di attenzione alla terza parte che si è presentata sotto vari aspetti, anche qui brillantemente contraddittori: difesa rigida della pubblicità, difesa rigida della non pubblicità; difesa rigida del non vincolo di mandato, proposta, sulla base di altre esperienze, di articolare il CNEL, invece che in categorie produttive (lasciando stare la Costituzione), in gruppi di organizzazioni, ecc.

Io non so quanto potrà durare, alla lunga, una concezione quale quella avanzata in sede di Costituente; non c'è dubbio che l'esperienza nel nostro Paese di ogni organismo rappresentativo è che i gruppi ci sono. Poi si constata — e soprattutto si può constatare in questo organismo — che il riconoscimento dei gruppi porterebbe a deterioramenti possibili e prevedibili, perché porterebbe subito dopo alla disciplina dei gruppi. Pensate allora cosa sarebbe il dibattito: potremmo ripetere la vecchia storiella delle barzellette numerate, in cui uno diceva un numero e gli altri ridevano perché a quel numero corrispondeva una determinata barzelletta.

E' evidente che tutte le proposte relative al numero dei vice-presidenti, al riconoscimento dei gruppi, all'eliminazione del non vincolo di mandato, alla pubblicità delle sedute, hanno un loro fondamento. Ma il testo che è stato presentato tiene conto anzitutto dell'esigenza di mantenere il livello qualitativo del dibattito del CNEL, che secondo me è di una estrema importanza. E una delle ragioni per le quali si propone di eliminare la non pubblicità delle sedute risiede nella grande fiducia che dobbiamo avere in noi stessi sul fatto che la presenza del pubblico non

cambierà il tipo dei nostri interventi; mentre una seconda ragione è che la validità del dibattito che si svolge in questa sede merita di essere riconosciuta e di essere presentata attraverso la stampa, la televisione, ecc. Questo perché la qualità del dibattito che io ho potuto seguire con grande attenzione in questo CNEL, avendo avuto peraltro la possibilità di partecipare a parecchie altre sedi qualificatissime di dibattito, è certamente notevole. Al di là di un certo ruolo di tipo folcloristico degli strumenti di informazione, in realtà il processo di informazione è importante perché rende edotta l'opinione pubblica del contenuto e della validità di dibattiti che, come è il caso del CNEL, sono di ordine piuttosto elevato.

Qui non è pensabile — e chiedo scusa di quello che dico perché lo dico con una certa rigidità — dire: cosa volete che sia modificare un numero o qualche altro particolare. Questo è un mosaico delicatissimo, in cui tutto si tiene. E qui devo dire qualcosa su un punto che potrebbe destare delle preoccupazioni. Nella articolazione sintetica delle forze produttive non abbiamo seguito una logica di armonia estetica. Questo perché dopo la grande ripartizione — i grandi numeri — tra prestatori d'opera, imprese e autonomi (ed esperti, naturalmente, ma non li cito qui perché per loro ci sono dei riferimenti quantitativi), cercando di fare il massimo sforzo per ottenere rappresentanze adeguate dal punto di vista quanti-qualitativo, ci è sembrato che la sola ulteriore articolazione da noi prevista, quella dei cosiddetti settori merceologici (tre secondo la tradizione, quattro secondo la prassi voluta dal consigliere Alesi e da altri), avesse una sua importanza non di pura armonia estetica. I problemi dell'agricoltura, i problemi dell'industria (non voglio fare graduatorie) sono comuni a coloro che operano dentro questi settori: comuni seppure discordanti. Ho sentito che il consigliere Marmioli si preoccupava di una giusta rilevanza e di uno specifico richiamo per l'importante settore del Credito. Questo è giusto. Ma non bisogna arrivare al frammentarismo delle rappresentanze o al loro formalismo. Non abbiamo mai detto, per esempio, che, se non ci sono tre braccianti agricoli (di quelli iscritti nell'elenco), due coltivatori diretti e un mezzadro, i lavoratori agricoli non sono rappresentati. No, sono dei rappresentanti, molti dei quali — per non dire la stragrande maggioranza — probabilmente non hanno

mai esercitato quella specifica attività lavorativa. E' la realtà moderna; e alcune cose le ricordo anch'io. E' vero che il prof. Romani rappresentava le aziende municipalizzate avendo preso due o tre volte un tram o una metropolitana, però io so con esattezza che nel momento in cui il dibattito verteva sulle aziende municipalizzate, sul trasporto, su certi servizi, egli ricopriva, sia pure all'interno degli interessi dei prestatori d'opera, il suo ruolo di rappresentante di questa realtà merceologica, lo faceva con grande competenza.

Questa è un'altra delle caratteristiche del CNEL: il confronto simultaneo. Tipica è la situazione dell'agricoltura; quando si dice la parola « agricoltura » si crea un nuovo blocco, stavo per dire interclassista, se me lo permettete, all'interno di tutte le strutture, sia di quelle che hanno assunto l'orientamento di articolarsi in organizzazioni degli imprenditori agricoli, degli imprenditori industriali, ecc., sia di quelle che tale scelta non hanno fatto. La storia ci ricorda che questo tentativo di scelta ci fu: alcuni, come me, ricordano che il primo afflato unitario dopo le vicende del 1948 fu quello dei prestatori d'opera dell'agricoltura che volevano costituire una confederazione per conto loro perché, pur essendo pienamente partecipi degli interessi della categoria produttiva dei prestatori d'opera, avevano, anche all'interno, delle loro organizzazioni, una seconda dialettica, a mio avviso abbastanza apprezzabile; se imprenditori agricoli e industriali spesso si trovano d'accordo nella difesa dei loro interessi, spesso si trovano in disaccordo per gli interessi del settore merceologico nel quale operano, soprattutto per organizzazioni che non sono più le organizzazioni che intervengono autorevolmente nelle scelte politiche di fondo; tanto è vero che quando parliamo dell'agricoltura ormai parliamo di mercato comune, di valorizzazione, di prodotto lordo vendibile, di processo tecnologico, ecc. Non ho ancora visto configurarsi, e spero che non si configuri, una opposizione della categoria imprenditoriale alla revisione della articolazione della categoria dei prestatori d'opera; comunque alle organizzazioni rimane la piena libertà di far rappresentare i lavoratori agricoli da persona che sia capace di portare la rappresentanza di quei determinati interessi.

Signori consiglieri, il progetto di riforma del CNEL c'è, ed è quello varato — fra contrasti, difficoltà, dialettica — dal Co-

mitato per la riforma. Ci sono ora due prospettive: una è che, presa in considerazione ogni proposta di modifica o di integrazione, e pronunciandomi io su di esse, questo progetto abbia la forza di presentarsi a coloro ai quali deve essere presentato come il progetto che ha ottenuto il consenso di questa varietà di forze, di interessi; l'altra prospettiva — per carità, lecitissima — è che proprio le forze che sono qui rappresentate, le forze produttive (chiamatele come volete) ritengano che sia interessante far sapere che c'è bensì un consenso di massima, ma su un dato articolo ci sono otto persone che dissentono, su un altro c'è dissenso completo, e così via. Ora, una preoccupazione che molti hanno manifestato e che ho anch'io, è la seguente: il Governo prima e il Parlamento poi che uso faranno di questo progetto? Io credo di aver detto ripetutamente che non siamo stati inerti, che ci siamo mossi, partendo da una motivazione: è stato chiesto al CNEL, ritenendo che il CNEL fosse l'organismo più idoneo, di presentare un progetto di riforma. Certo, se noi lo presenteremo con il consenso di tutto il CNEL, esso avrà una sua forza; non impedirà probabilmente al Governo e ancor meno al Parlamento di tentare eventuali modifiche, ma avrà una sua forza.

Pensate alla rilevanza che Governo e Parlamento non possono non dare alle realtà che compongono il CNEL. Il Presidente del Consiglio (fuori del tempo e dello spazio: non parlo di questo Presidente del Consiglio) che è così interessato e impegnato a ottenere il consenso della società reale (questa è la frase che si usa oggi) e ad ottenere — parliamoci brutalmente — il consenso delle organizzazioni rappresentative dei vari interessi, contraddice poi a questo impegno e a questo interesse al consenso? Secondo me se un progetto di riforma dell'organismo più rappresentativo degli interessi economici e sociali viene presentato con un consenso unanime o maggiore possibile, può essere accettato. Certo, se presenteremo una cosa che somigli alla casacca di Arlecchino, giustificheremo soprattutto il Parlamento, ma probabilmente anche il Governo se non lo accoglieranno. Ricordiamoci che Governo e Parlamento sono abbastanza pluralistici e non sono certo sordi alle invocazioni corporative.

Secondo me il limite, almeno concettuale, a questa tendenza, che è una tendenza tipica della società italiana e che quindi giustifica anche l'atteggiamento delle forze che rappresentano la società italiana, è il punto fermo che il CNEL ha presentato un progetto unitario; progetto unitario che, a differenza dei vari pareri, sia pure elaborati, ha richiesto un tempo assai lungo. Sono passati quattro anni e mezzo: di questi, quattro anni (quindi salvo un periodo) li abbiamo dedicati a un solo sforzo, quello di presentare un progetto che avesse la sanzione del CNEL e delle forze che lo rappresentano. Secondo me questo è l'avvio di quel processo di valorizzazione che deve essere chiesto anche agli altri, ma che deve partire prima di tutto da noi.

Passando ora all'esame degli emendamenti, penso di procedere come segue, anche per comodità. Prego il dott. Valentino di dare lettura di tutte le proposte di modifica, di integrazione, di correzione che siano state presentate su ogni articolo. Io — sperando di essere capace di fare ciò che mi impegno a fare — replicherò nella mia qualità di relatore e, se volete, nella mia qualità di presidente del Comitato per la riforma, ma più che altro come persona che è stata ogni giorno presente al dibattito sulla riforma; per dire quali sono le ragioni non di diniego di fronte all'una o all'altra proposta, ma di composizione possibile delle proposte che siano presentate.

Ritengo che vi siano parecchie proposte di integrazione, di nuova redazione che non snaturino il testo e che quindi io giudicherò accoglibili, sperando che siano accolte da tutta l'Assemblea. Quando vi sarà un punto in cui il singolo o il gruppo insiste per un tipo di modifica che io come relatore giudicherò inaccettabile, si passerà naturalmente ai voti.

All'articolo 1 non sono stati presentati emendamenti, pertanto lo metto ai voti. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Segretario Generale Valentino. — All'articolo 2 il presidente del Comitato per la riforma propone i seguenti emendamenti sostitutivi:

“al primo comma dell’art. 2, sostituire l’inciso: « ...previa deliberazione dei rispettivi Consigli o Assemblee... » con il seguente: « ... previa deliberazione degli organi competenti... »”;

“sostituire il secondo comma dell’art. 2 con il seguente: « Il Presidente del Consiglio dei Ministri, prima di sottoporre alla approvazione del Consiglio dei Ministri disegni di legge che prevedano modifiche delle strutture socio-economiche o provvedimenti e direttive di carattere programmatico in materia economica e sociale ovvero disegni di legge sui principi fondamentali in materia economica e sociale previsti dall’art. 117 della Costituzione, è tenuto a richiedere il parere al CNEL »”.

Presidente Storti. — Desidero dare un ulteriore chiarimento. Da più parti la parola « strutturali » ha creato un’atmosfera di timore. A noi è sembrato che parlando di modifiche delle strutture socio-economiche e ripetendo poi la specificazione « in materia economica e sociale » si elimini il timore che vogliamo intervenire nelle modifiche di struttura dello Stato italiano, cosa che non è assolutamente nelle nostre intenzioni. Ho citato stamattina alcune modifiche strutturali: il nuovo sistema previdenziale, quello pensionistico, quello sanitario: si tratta di questa materia. Ma il problema è di usare delle dizioni che non siano interpretate diversamente da quella che è l’intenzione del proponente.

Consigliere Pedone. — In effetti, un disegno di legge che preveda delle modificazioni strutturali mi sembrerebbe troppo ampio; d’altro canto l’espressione « modifiche delle strutture socio-economiche » può apparire anch’essa ancora troppo ampia. Proporrei pertanto la seguente dizione: « disegni di legge che prevedano modificazioni strutturali in materia socio-economica », intendendo che le modificazioni strutturali riguardano l’aspetto legislativo, non riguardano le strutture sostanziali, materiali socio-economiche. La modifica delle strutture socio-economiche potrebbe avere un significato in parte rivoluzionario.

Presidente Storti. — Mi associo immediatamente, perché questa dizione mi pare ulteriormente attenuatrice di eventuali

preoccupazioni. Quindi se c'è il consenso dell'Assemblea non ho nessuna difficoltà ad accogliere la formula proposta dal consigliere Pedone, metto pertanto ai voti i due emendamenti.

Sono approvati all'unanimità.

Segretario Generale Valentino. — Sempre all'articolo 2 il consigliere Luxandro de Franchi propone il seguente emendamento:

“dopo il quarto comma aggiungere: « Il Governo, dopo la emanazione di decreti legge che riguardino le materie di cui al precedente comma, dovrà richiedere il parere del CNEL da trasmettere al Parlamento prima che si inizi l'esame per la conversione in legge »”.

Consigliere Coppa. — Dato che la conversione deve avvenire nel termine tassativo di 60 giorni, qualsiasi alterazione di questo termine finisce per diventare una violazione della Costituzione; quindi secondo me un emendamento in questi termini è improponibile.

Consigliere Giugni. — Mi associo al rilievo del consigliere Coppa, e voglio ricordare che in uno dei pareri (non ricordo esattamente quale) elaborati nell'ambito della commissione Chiarelli veniva categoricamente esclusa per ragioni di legittimità costituzionale la possibilità di intervenire in fase di decretazione d'urgenza.

Presidente Storti. — Oltre all'osservazione di carattere costituzionale, si deve tener presente che una proposta di questo genere indubbiamente modifica la disponibilità di tempo del Parlamento; infatti, anche se fossimo capaci di pronunciarci nello spazio di dieci giorni, verrebbero sottratti dieci giorni al dibattito che deve intervenire alle Camere per tradurre in legge il decreto-legge.

Passiamo perciò alla votazione dell'articolo.

Consigliere Giugni. — Io mi astengo per riserve che ho già espresso stamattina sull'argomento del parere obbligatorio.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'emendamento presentato dal consigliere Luxardo de Franchi.

E' respinto.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'articolo 2, così come modificato dagli emendamenti approvati.

E' approvato.

Presidente Storti. — Sull'articolo 3 non sono stati presentati emendamenti, pertanto lo metto ai voti. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Segretario Generale Valentino. — Comunico che sull'art. 4, concernente il contributo alla elaborazione della legislazione, è stato presentato, a firma del Presidente del Comitato, un emendamento sostitutivo all'ultimo comma:

« Sostituire l'espressione “pronuncie” con l'espressione “proposte” ».

Presidente Storti. — Metto ai voti l'emendamento sostitutivo.

E' approvato.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'articolo 4 con questa modifica. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Segretario Generale Valentino. — All'articolo 5 è stato presentato dai consiglieri Giugni ed altri il seguente emendamento:

“Sostituire l'art. 5 con il seguente: « E' istituito presso il CNEL l'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi nazionali di lavoro nonché di quelli di ambito territoriale integrativo degli stessi.

Le parti stipulanti devono provvedere al deposito presso il CNEL di copia autentica dei contratti ed accordi di cui al comma precedente.

Inoltre il CNEL ha facoltà di richiedere alle parti stipulanti, direttamente o tramite gli Uffici provinciali del lavoro e della massima occupazione, la trasmissione anche di contratti ed accordi con diverso ambito di applicazione.

Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, sulla base di una ricognizione e comparazione periodica, almeno triennale, degli assetti normativi e retributivi espressi dai contratti collettivi, approva un rapporto sullo stato e sulle tendenze della politica delle retribuzioni e delle discipline contrattuali. Il rapporto è trasmesso alle Camere e al Governo »".

I primi tre firmatari dell'emendamento hanno poi presentato il seguente sostitutivo, all'ultimo comma dell'art. 5.

«Dopo le parole « dai contratti collettivi », aggiungere « nonché attraverso rilevazioni sui trattamenti retributivi effettivamente applicati », « approva... ecc... »".

Presidente Storti. — Esprimo pieno consenso alla nuova redazione dell'articolo, con due precisazioni. Anch'io mi sono fatto carico di una osservazione, che intende precisare la nostra volontà, come ieri ha fatto il consigliere Perusini. Si dice al primo comma del nuovo testo: « archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi nazionali di lavoro ». E' evidente che l'aggettivo « nazionali » non solo esclude i contratti aziendali, ma esclude quella più tradizionale serie, quantità, qualità di contratti territoriali che sono tipici di alcuni settori produttivi: il contratto dei braccianti è anche un contratto nazionale, ma il vero contratto dei braccianti è quello territoriale. Sono cosciente che se non ci saranno grandi difficoltà, se non quelle normali, a raccogliere i contratti territoriali, soprattutto per determinate categorie, certo ci sarà una maggiore difficoltà a raccogliere i contratti aziendali; ma agli effetti dell'obiettivo che ci proponiamo, soprattutto con questo ultimo comma, credo che non si abbia l'intenzione di escludere una parte dei contratti. Quindi secondo me basterebbe eliminare la parola « nazionali »; con la dizione « contratti e accordi collettivi di lavoro » credo che si possa comprendere assolutamente tutto, dal contratto nazionale al contratto aziendale, al contratto territoriale.

L'altra è la seguente: prima di tutto purtroppo ho l'impres-

sione che l'emendamento all'emendamento comporti un minimo di pronuncia. Qui si parla di archivio dei contratti. Ora, non so dove stiano i trattamenti retributivi effettivamente applicati; per quella che è la mia esperienza, non stanno nei contratti. Ci sono dei contratti che disciplinano certi trattamenti, ci sono poi contratti aziendali che li integrano.

Comunque la mia opinione è che anzitutto non riusciremmo ad accertare i trattamenti effettivi e che in ogni caso questo attiene ad un'altra dizione: archivio dei trattamenti retributivi. Se parliamo di archivio della contrattazione, ho l'impressione che questo aspetto non sia compreso, a prescindere dalle ovvie diffidenze che taluni possono avere nei confronti di indagini di questo genere.

Consigliere Pastorino. — Nell'elaborare il testo di questo emendamento, stamane, il gruppo, che poi sarà incaricato anche dalla commissione lavoro di elaborare un progetto, per prima cosa ha preso in esame appunto la rispondenza dell'articolo con quello che era contenuto nella relazione. Ci siamo resi conto subito del fatto che una certa distinzione occorre farla fra quello che ci impegnamo a fare effettivamente, cioè raccogliere in modo tassativo certi tipi di contratti, ed il variegato mondo della contrattazione integrativa aziendale. Basta pensare che in tutte le aziende, grandi o piccole, esistono degli accordi integrativi, e ci si rende conto che l'operazione diventa estremamente macchinosa.

D'altra parte, va considerato che in effetti solo alcuni accordi sono significativi e danno la misura degli importanti mutamenti che avvengono. Pertanto, potremmo partire con i contratti collettivi; poi potremmo riservarci di prendere in considerazione anche altri aspetti. Proprio per questo, per i primi abbiamo detto che debbono essere depositati, mentre per gli altri diciamo che occorre richiederli. Si fa insomma una distinzione fra tutta la contrattazione e quello che poi il CNEL concretamente cercherà di fare.

Sull'ultimo emendamento, vorremmo poi un chiarimento. Personalmente sono convinto che il CNEL, nel seguire la contrattazione, debba tener d'occhio in particolare la normativa, cioè

l'evoluzione qualitativa dei contratti. Invece nella relazione l'accento è molto di più sulla parte retributiva. A questo punto però dobbiamo tener conto anche dei cosiddetti slittamenti salariali, dobbiamo cioè avere un quadro reale, non fittizio. Pertanto dobbiamo prendere in considerazione i salari di fatto che vengono corrisposti, il che non vuol dire che si tratti di violazioni contrattuali, poiché si tratta di elementi che esulano dalla contrattazione collettiva ed in molti casi sono addirittura regolamentati e che, specialmente in questi ultimi anni, hanno finito per rappresentare una parte importante del salario.

Possiamo trascurare questo fenomeno, se vogliamo avere un quadro reale dell'andamento dei salari? A noi è sembrato di no, anche se non ci siamo nascosti alcuni inconvenienti.

Presidente Storti. — Non ricordo se nella relazione è stata messa troppa enfasi per la parte relativa all'utilizzo dell'archivio agli effetti della dinamica contrattuale complessiva. L'intenzione non era quella di misurare solo una dinamica e non le altre, però ricordiamoci quello che è il nostro obiettivo. Quando ho parlato di contratti collettivi nazionali non intendevo stabilire obblighi, intendevo solo non precludere la strada dell'archivio anche ai contratti non nazionali, così come ritengo che si debbano tener presenti le finalità di questo archivio.

Badate bene che stiamo formulando una proposta di legge. Una volta previsto l'archivio dei contratti, c'è il problema dello utilizzo di questi dati. Importante è non precluderci certe possibilità, tenendo presente che ci possono essere interessi ed evidenziare la differenza tra retribuzione contrattuale e retribuzione di fatto, il che può dare fastidio agli uni o agli altri. Ad esempio, può creare dei problemi sotto il profilo della definizione del costo del lavoro.

Pertanto, tenendo presente che stiamo proponendo un testo di legge che istituisce l'archivio dei contratti, da una parte chiederei l'eliminazione della parola « nazionali », dall'altra direi di rimanere nell'ambito di quello che è regolato dalla contrattazione.

Consigliere De Meo. — Io condivido l'impostazione del Presidente circa la questione dei salari di fatto, anzitutto perché

quella dei salari di fatto è una rilevazione molto complessa e difficile; l'Istituto centrale di statistica, d'intesa con il Ministero del lavoro, fa la rilevazione sistematica, ogni trimestre, sui salari di fatto rilevati nelle imprese che prima erano quelle con oltre dieci addetti ed ora sono quelle con più di cinquanta addetti, questo tenuto conto della pesantezza di un simile compito.

Pertanto questi dati esistono e sono completi anche per quanto riguarda i salari contrattuali. In base ad una norma di legge i contratti nazionali vengono comunicati all'Istituto il quale, con riferimento ad oltre 1500 figure contrattuali, elabora degli indici che vengono pubblicati mensilmente. Questo è già un materiale di grande importanza che potrebbe essere utilizzato senza ripetere rilevazioni che oltretutto sarebbero di peso notevole per le imprese.

Inoltre nel secondo comma, sarebbe opportuno specificare che le parti autonomamente debbono inviare al CNEL i contratti. Inoltre proporrei che fosse posto un termine. In questo modo, anche se una delle parti non invia il contratto, l'altra parte è obbligata a farlo. Il termine potrebbe essere quello di tre mesi dalla stipulazione.

Presidente Storti. — Voi avete la nozione della estrema complessità di questo articolo e del non pacifico andamento del dibattito. Mi pare che questa debba essere una norma che, contemplando l'introduzione dell'archivio dei contratti, debba mettere l'accento non su questa o su quella parte ma sull'insieme del contratto collettivo per valutarne obiettivamente la dinamica. Non complichiamo, se possibile, la materia.

Consigliere Bigi. — Volevo soltanto dire che, nel caso in cui venisse messo in votazione l'emendamento sostitutivo dello articolo 5, non bisogna dimenticare che c'è una parte fondamentale del primo capoverso ed è quella relativa ai contratti interprofessionali di commercializzazione e di produzione. Non ci sono solo i contratti di lavoro!

Presidente Storti. — Non vorrei stupire l'Assemblea dicendo che non ho capito esattamente cosa siano gli accordi interprofessionali. In particolare poi non riesco a vedere il nesso

tra l'istituzione dell'archivio dei contratti e questi accordi. Di contratti ce ne sono tanti, anche quello di acquisto. Cosa regolano questi accordi?

Consiglio Parlagreco. — Regolano i rapporti di cessione dei prodotti tra agricoltura e industria.

Presidente Storti. — Allora proponente un archivio di queste cose. Confesso la mia ignoranza. A cosa fate riferimento: al contratto che regola la vendita dei pomodori?

Consigliere Parlagreco. — Oggi sta diffondendosi il contratto di coltivazione come accordo interprofessionale. In particolare il contratto di coltivazione viene qualificato come contratto di lavoro autonomo o come contratto di appalto. Eppure si tratta di esperienze giuridiche che regolano la sopravvivenza di molte imprese agricole.

Presidente Storti. — Io non ignoro il contratto interprofessionale, non riesco ad immaginare come possa rientrare nella norma che prevede l'archivio dei contratti. Possiamo anche prevedere un articolo che contenga l'archivio dei contratti di locazione di immobili...

Consigliere Parlagreco. — Qui c'è il lavoro agricolo, questo è il punto.

Presidente Storti. — Lo spunto per istituire l'archivio dei contratti collettivi di lavoro era quello di avere un archivio dei contratti che regolano il rapporto tra i prestatori d'opera e l'impresa.

Consigliere Bigi. — Ma allora perché si parla degli accordi interprofessionali nell'articolo 5?

Consigliere Giugni. — Essendo primo firmatario di un emendamento che è stato concordato con i componenti il gruppo di lavoro costituito in seno alla Commissione lavoro per esaminare le modalità applicative di questo articolo, vorrei dire anzitutto che l'esclusione degli accordi interprofessionali è semplicemen-

te dovuta ad una questione di coerenza con l'oggetto e di misura. Questi accordi un tempo si chiamavano accordi economici collettivi. Ora, è chiaro che essi riguardano prestazioni di lavoro, sono considerati a tutti gli effetti dei contratti. Voglio fare un esempio pacifico, quello degli agenti e rappresentanti di commercio. Si tratta di una prestazione di lavoro autonomo che è regolata però dall'accordo economico collettivo. L'uso di sggiunto, come avviene ora nel codice, dei termini contratti ed accordi serve proprio a far riferimento a questa situazione di fatto. Del resto credo che tutti abbiano una sufficiente cultura giuridica per capire che contratti ed accordi sono la stessa cosa. Nella pratica si fa questa distinzione a seconda che essi riguardino il lavoro dipendente o il lavoro autonomo. Gli accordi di coltivazione diretta, in quanto coinvolgano ipotesi di compensi per una prestazione professionale vi rientrano, perlomeno il CNEL ce li fa rientrare perché ha una certa discrezionalità nell'applicazione di questa norma.

Viceversa gli altri sono accordi di mercato, di compravendita. Ricordo che nel 1934 venne stipulando un accordo tra i produttori di barbabietole e produttori di zucchero che esiste tutt'ora. Ebbene non mi pare che sia pertinente con la materia che stiamo trattando. Certo tutto è opinabile; possiamo anche cambiare titolo alla norma, se questo ci sembra utile ai fini di una migliore conoscenza di ciò che avviene nel mondo della produzione.

Poiché l'archivio della contrattazione è stato pensato, dopo che si discusse intorno al tema della giungla retributiva come qualcosa non fine a se stesso ma come qualcosa di utile anche ai fini della nostra attività, evidentemente in questo quadro è importante conoscere la modalità di regolamento del lavoro subordinato o autonomo. Fondamentale però è che si abbia una possibilità di rilevazione sui trattamenti retributivi effettivamente applicati; altrimenti perché si prevederebbe un rapporto triennale? Il giorno in cui i contratti collettivi fossero opportunamente immagazzinati in una memoria, la comparazione si farebbe quasi in tempo reale. La rilevazione triennale è qualcosa di molto più complesso ed impegnativo che per rispondere alle finalità indicate nella norma, cioè il rapporto sullo stato e sulle tendenze della politica retributiva e delle discipline contrattua-

li, deve anche dire che cosa sono le retribuzioni effettive, perché sappiamo bene che quelle contrattuali rappresentano soltanto una parte di questa realtà. Anzi uno dei problemi della stessa retribuzione contrattuale è quello del suo rapporto con la retribuzione effettiva.

Mi rendo conto di certe preoccupazioni sul fatto che si possa attribuire al CNEL un certo potere di inchiesta, ma faccio notare che quando si compiono rilevazioni, non si parla di inchieste. Non ci mettiamo nelle condizioni della Commissione Coppo che aveva avuto questo potere.

Per fortuna esistono le rilevazioni, esiste la possibilità di acquisire una cognizione indiretta dei dati sulle retribuzioni effettive, per esempio andando a vedere le entità dei contributi INA.

Su questa base il CNEL farà il suo bravo rapporto, senza ripetere quello che già fanno altri, ma dando indicazioni sullo andamento delle retribuzioni effettive.

Non abbiamo fissato un termine per ragioni molto banali e cioè che non si sa da quando farlo decorrere. Basta pensare a come nascono i contratti collettivi per rendersi conto di questa difficoltà. Ci è sembrato quindi di poter prescindere da questo problema.

Non abbiamo previsto l'obbligatorietà al di là della soglia dei contratti nazionali e di quelli territoriali di rinvio perché ci sembrava poco pratico per chi riceve questi contratti e poco pratico per chi li deve inviare. Non è possibile porre a carico di tutte le piccole aziende, di tutti i consigli di fabbrica questo obbligo di inviare una copia autentica del contratto collettivo. Facciamo in modo che ogni qualvolta che il CNEL vuole fare una rilevazione completa in un settore possa raccogliere questi dati attraverso gli uffici periferici del ministero del lavoro; pensare di inserire, in una realtà così complessa, questa fase mi sembra sia utopistico. Quindi abbiamo previsto momenti obbligatori per i grandi contratti e momenti in cui è necessaria la nostra iniziativa. Sulla base di questa iniziativa si potranno acquisire i dati più difficili, che sono quelli che provengono dalla contrattazione aziendale.

Presidente Storti. — Questo è un articolo estremamente travagliato per il timore, giustificato o no, che possa avere obiettivi diversi da quelli che in realtà ha. Ricordiamoci che se questo articolo diventerà legge, al CNEL rimarrà l'oneroso compito di realizzare tutto quello che è coerente con lo scopo dell'archivio.

Ho accettato con grande disinvoltura la nuova redazione, perché mi sembrava più rispondente ai nostri obiettivi e più idonea ad escludere qualsiasi cattiva interpretazione. Quando vi propongo di eliminare « nazionali » so benissimo che avremo una relativa possibilità di raccogliere un certo tipo di contrattazione e delle difficoltà superiori a raccoglierne altri tipi. Devo dire che il nesso tra trattamenti retributivi effettivamente applicati e contrattazione collettiva nazionale e aziendale c'è. Quindi, ad esempio, una preclusione alla raccolta della contrattazione aziendale renderà più difficile il conseguimento dell'obiettivo della rilevazione sui trattamenti effettivi.

Una volta approvata questa proposta, molte cose non previste ma nello stesso tempo utili potranno essere fatte. Per questo ho cercato di non includere nella norma di legge un archivio di cose che non sempre siano definibili contratti, soprattutto perché usando i termini di accordi e di contratti mi sembra che ben poco possa essere escluso.

Invece non c'è stata alcuna intenzione di utilizzare questa norma per svolgere un'indagine sui salari o sui costi di lavoro, per cui ritengo, per ragioni di opportunità, che la mancata citazione di questo obbligo di rilevazione dei trattamenti retributivi vada conservata, dato che ciò non costituisce preclusione per il CNEL ad effettuare una serie di rilevazioni, non solo sulle retribuzioni di fatto, ma anche sulle parti normative.

Quindi, per aver seguito il laborioso iter e le non poche difficoltà di accettazione del concetto di archivio dei contratti, per comprensibili preoccupazioni degli uni e degli altri, vi prego di accettare la redazione di un articolo che stabilisca la nozione di archivio dei contratti, ne preveda l'utilizzazione non specifica ma generale, tenti di raccogliere tutto quello che c'è in materia di accordi e di contratti collettivi, non in modo tassativo, non precisando eccessivamente gli obiettivi della valutazione. Certo,

se non ci è vietata una rilevazione per stabilire il rapporto effettivo tra retribuzione contrattuale e retribuzione effettiva, vuol dire che possiamo farlo.

La difficoltà che ha incontrato la Commissione per la giungla retributiva è stata di altro genere. Anche ad essa hanno fornito dei dati. Qui però si chiede di conoscere i trattamenti effettivamente applicati. Quando i trattamenti retributivi sono applicati in deroga o addirittura in contrasto con la contrattazione vigente, il dato fornito non è più quello autentico. Pertanto la rilevazione diventa impossibile. Le nostra intenzione sarebbe quella di capire se tra retribuzione contrattuale e trattamento effettivo c'è differenza, in quale misura, con quale dinamica.

Mi pare che la mia insistenza nell'approvare questa redazione senza specificare il carattere geografico dell'accordo e limitandoci all'obiettivo di valutare l'andamento dell'insieme dei contratti non ci vieti di fare altre cose e ci consenta di incontrare minori difficoltà.

Consigliere De Meo. — Esprimo il mio pieno consenso a questa impostazione. Aggiungo che, tutto sommato, nel primo capoverso dell'articolo 4 è previsto che il CNEL può compiere studi e indagini.

Pertanto potrà farli benissimo in questo campo.

D'altra parte, l'emendamento aggiuntivo non ha la forza che poteva avere l'indagine della commissione Coppo, poiché si tratta sostanzialmente di una indagine corrente che non ha questa forza di inchiesta.

Consigliere Giugni. — Noi proponiamo una modifica del primo e del secondo comma che probabilmente va incontro ad alcune riserve formulate giustamente dal Presidente. Il testo potrebbe essere questo: « E' istituito presso il CNEL l'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro. Le parti stipulanti devono provvedere al deposito presso il CNEL di copia autentica dei contratti ed accordi collettivi nazionali di lavoro nonché di quelli di ambito territoriale integrativo degli stessi ».

Mi pare che questo chiarisca la vera natura dell'archivio.

Per quanto riguarda la modifica all'ultima comma delle emendamenti sostitutivo, devo dire che, d'accordo con i colleghi presentatori, ritiriamo l'emendamento, non per persuasione, ma per buona volontà.

Congliere Liguori. — Vorrei far presente al Presidente di questa Assemblea e relatore che il nostro gruppo, cioè i membri della Commissione agricoltura qui presenti sono favorevoli all'articolo 5 così come era stato scritto nella bozza iniziale che ci è stata consegnata. Questo proprio perché, essendo sostenuto da un criterio di mancata precisazione, o se si vuole di generalità, è suscettibile di essere applicato anche a quell'altro settore che esiste già e che è ulteriormente in divenire, posto che in questo momento ci sono ben quattro disegni di legge che regolano la materia degli accordi interprofessionali in ciascuno dei quali, se c'è un accordo, è proprio quello che la valutazione di queste contraddizioni deve avvenire nel rispetto della remunerazione del lavoro da una parte e dell'utile di impresa dall'altra. Aggiungo che sta per arrivare un quinto testo di provvedimento che forse tenterà di unire i contenuti delle quattro proposte. Siccome la prima frase dell'articolo 5 ci sembra risponda a questa esigenza futura, noi siamo per la accettazione del vecchio testo.

Consigliere Caleffi. — A seguito della precisazione portata al primo e secondo comma, io credo che ne vada fatta un'altra all'ultimo comma. Si tratta, ripeto, soltanto di una precisazione che può sembrare anche pleonastica, ma che a mio avviso va inserita affinché l'analisi sia seria e concreta. Laddove si dice « almeno triennale degli assetti normativi e retributivi espressi dai contratti collettivi » occorre aggiungere: « e dai loro integrativi territoriali e settoriali ». Infatti i salari dei braccianti sono determinati da contratti provinciali; il contratto dei forestali è un contratto settoriale integrativo del contratto nazionale; negli edili abbiamo una serie di contratti provinciali integrativi del contratto nazionale. Quindi per avere una analisi reale della struttura dei salari, occorre fare questa precisazione.

Presidente Storti. — Mi rivolgo per consulenza all'esperto in diritto del lavoro: consigliere Giugni, la dizione « contratto collettivo » esclude il contratto territoriale o aziendale?

Consigliere Giugni. — Comprende tutto.

Presidente Storti. — La mia preoccupazione era di non escludere obbligatoriamente e di non includere obbligatoriamente. A me sembra, dopo gli ultimi interventi, che nei vari commi la dizione « contratti e accordi collettivi di lavoro » sia comprensiva potenzialmente dei tradizionali contratti collettivi, degli accordi interprofessionali di lavoro, ecc. a livello nazionale e territoriale. Ecco perché contratto collettivo significa cosa diversa da contratto individuale; il contratto aziendale è contratto collettivo, il contratto territoriale è contratto collettivo. Per questa ragione io, che fra l'altro ero il proponente di una eliminazione, accetto in tutti i commi la dizione « contratti e accordi collettivi di lavoro » ritenendola onnicomprensiva e quindi capace di dare al CNEL la facoltà: di fare, nella misura in cui ne sarà capace, l'archivio di tutti i contratti collettivi, nessuno escluso; di elaborare una comparazione, una ricognizione sulla base di tutti i contratti collettivi. In questo obiettivo di ricognizione nulla vieta, però, nulla obbliga, a esercitare questo ruolo anche attraverso una rilevazione del rapporto tra retribuzione ed altri istituti previsti dai contratti collettivi e realtà di fatto. Questo agli effetti della istituzione di un compito del CNEL che la legge deve solo prevedere, e che poi il CNEL deve realizzare (probabilmente dovremmo fare un « accordo collettivo » interno, un regolamento).

Quanto all'altro emendamento, che io accetto, a me la dizione andava bene perché, pur consapevole della non uguale possibilità di rispondenza a questo chiamiamolo dovere, non volevo tassativamente escludere il dovere di depositare anche gli altri contratti...

Consigliere Giugni. — Se sono nazionali va bene.

Presidente Storti. — No, gli accordi collettivi...

Consigliere Giugni. — Allora anche la piccola impresa, il pic-

colo consiglio di fabbrica sarebbero destinatari dell'obbligo; per questo avevamo fatto una distinzione.

Consigliere Romano. — Prima che il collega Giugni dichiarasse di ritirare l'emendamento (e quindi sorge un problema procedurale che ovviamente il Presidente risolverà con la sua consumata competenza), io concordavo con quell'emendamento che mi pareva avesse sollevato delle eccezioni più che altro di carattere tecnico, ma non per quel che concerneva l'utilità di questa rilevazione dei trattamenti retributivi effettivamente applicati. Ora, soprattutto con riferimento ai più recenti orientamenti della politica economica del Paese, che sembra voler correlare le politiche economiche generali ai problemi delle retribuzioni (e quindi al discorso che è insorto in ordine al tetto più o meno programmato dei livelli di inflazione), la necessità di conoscere le tendenze reali delle retribuzioni non è questione di secondo ordine, segnatamente in quei settori di attività laddove le rilevazioni dell'ISTAT non mettono a disposizione elementi di giudizio sufficientemente attendibili, non già per carenza dell'istituto, ma per difficoltà di rilevazione tecnica. Si pone quindi l'opportunità di recuperare l'emendamento Giugni tenendo conto delle osservazioni di carattere tecnico-organizzativo sollevate dal consigliere De Meo. Pertanto il testo dell'emendamento, rispettando l'intenzione del presentatore e tenendo conto delle osservazioni di De Meo, potrebbe essere il seguente: « nonché, allorquando se ne avverte l'opportunità, attraverso » non rilevazioni, che implicano un carattere di sistematicità e organicità nell'accertamento dei dati, ma attraverso « indagini sui trattamenti retributivi effettivamente applicati ». La soluzione che mi permetto di suggerire alla attenzione del Consiglio mi pare che possa soddisfare sia le intenzioni del proponente sia le osservazioni di carattere tecnico-organizzativo invocate da De Meo come ostacolo all'accoglimento dell'emendamento, e mette a disposizione del CNEL lo strumento previsto da una precisa decisione adottata dal CNEL medesimo che, qualora venga assunta in via legislativa, lo legittima a realizzare indagini che sono funzionali non solo ai fini della relazione triennale per quel che riguarda l'evoluzione della retribuzione di fatto, ma anche ad altri fini altrettanto importanti.

Presidente Storti. — A me questa indagine sulle retribuzioni di fatto piace molto. Però l'emendamento all'emendamento, così tradotto, è assolutamente inutile perché il CNEL, che con questo articolo 5 pone a se stesso ed agli altri un compito innovativo nei confronti del passato, finisce per dare un'indicazione estremamente generica. Infatti nel campo degli studi ed indagini non vi è alcuna limitazione per materia. Pertanto, indipendentemente dall'articolo 5, ogni indagine sui trattamenti di fatto è sempre stata possibile.

Credo i problemi siano di fattibilità e soprattutto di disponibilità ad avere, non i dati che vengono forniti all'Istituto di statistica, ma i dati reali.

Comunque mi pare che il primo comma, con la dizione: contratti e accordi collettivi di lavoro...

Consigliere Parlagreco. — E di produzione.

Presidente Storti. — Per me il problema non è quello di soddisfare almeno la richiesta del consigliere Parlagreco, ma quello di ottenere il voto sulla parola « produzione ». Mi è sembrato, perfino nell'intervento piuttosto rigido del consigliere Liguori, che l'unica preoccupazione fosse che questa norma che istituisce l'archivio escludesse gli accordi interprofessionali.

Posso capire poi l'introduzione dell'obbligo delle parti stipulanti solo relativamente agli accordi nazionali. Sarei esitante ad escludere questo dovere, ad esempio, per quanto riguarda gli accordi provinciali.

A questo punto, se il vero obiettivo è quello di consentire al CNEL, titolare, a seconda della volontà del legislatore, di certe competenze, di rendere funzionante e di indirizzare a certi obiettivi l'archivio dei contratti, il fatto di prevedere la possibilità di una indagine sulle retribuzioni di fatto, collegata all'impegno di rilevazioni periodiche, non diventa più necessario poiché si tratta di una possibilità prevista addirittura dalla vecchia legislazione. Oltretutto ciò farà parte di un secondo momento, successivo alla approvazione di questa legge, in cui dovremo cercare di adempiere al compito che questo articolo ci affida, cioè realizzare l'archivio

dei contratti. In quel momento la decisione, a mio avviso, non potrà non ricomprendere anche una valutazione degli accordi professionali ed anche l'obiettivo di una indagine correlata per quanto riguarda il rapporto tra le retribuzioni contrattuali, ivi comprese quelle aziendali, le retribuzioni di fatto ed eventualmente anche altri istituti.

Consigliere Parlagreco. — Secondo la sua premessa, non si può andare oltre: o lei accetta o non accetta la proposta.

Presidente Storti. — Qualche cosa dobbiamo votare. Abbiamo concordato di accettare alcune modifiche e poi di votarle. Non possiamo non votare questo articolo. Volevo sapere se c'era consenso sulla redazione del secondo comma con l'obbligo di deposito solo per i contratti collettivi nazionali. Rileggiamo i due commi.

Segretario Generale Valentino. — « E' istituito presso il CNEL l'archivio dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro. Le parti stipulanti devono provvedere al deposito presso il CNEL di copia autentica dei contratti e degli accordi collettivi nazionali di lavoro nonché di quelli di ambito territoriale integrativi degli stessi ». Il resto rimane invariato.

Consigliere Romano. — Mi ero affidato alla consumata esperienza del Presidente per sapere come stavano le cose dal punto di vista procedurale. Desidero che egli si pronunci sul merito della mia richiesta, dopo di che chiedo che venga messo in votazione l'ultimo comma con l'emendamento presentato dal collega Giugni.

Presidente Storti. — La risposta del Presidente è che, trattandosi di un articolo che prevede una nuova attribuzione di competenze al CNEL, è necessario contenere nell'articolo tutto quello che riguarda la raccolta dei contratti, precisando in un caso o nell'altro di quali contratti si tratta ed impegnando il CNEL a questa rilevazione triennale.

Successivamente è stato presentato un sub-emendamento,

tenuto conto della opportunità di una rilevazione sui trattamenti retributivi effettivamente applicati.

Nel merito, la risposta è che una rilevazione discrezionale di tali trattamenti sotto il titolo che ci sembra proprio di indagine è ampiamente consentita, non da questo articolo, ma da quello successivo che riconosce ampia facoltà al CNEL di compiere indagini o studi.

Preoccupato che questa aggiunta non trovasse il consenso dell'Assemblea, mi ero permesso di indicare l'opportunità di non citare questo obiettivo, dato che esso era accessibile al CNEL addirittura già con la vecchia normativa.

Ho aggiunto che c'era un impegno a far sì che questa previsione venisse tradotta in termini concreti al momento della costituzione dell'archivio dei contratti.

In conseguenza di queste considerazioni, propogo che si voti sulla vecchia formulazione dell'ultimo comma.

Consigliere Romano. — Io ho detto che intendevo che lei prima risolvesse il problema procedurale, dopo di che mi riservavo di insistere o meno.

Presidente Storti. — Credo di aver affrontato il problema procedurale dicendo che, raccolta una serie di emendamenti o suggerimenti di modifica e tenendo conto che molti di essi forse non necessitavano nemmeno di un voto perché trovavano il consenso dell'Assemblea, mi sarei pronunciato e che quella pronuncia avrebbe avuto il valore di pronuncia non del relatore ma del comitato. Però il voto è necessario ugualmente.

In conclusione, c'è la proposta di emendamento dei commi 1 e 2 nella nuova redazione dell'articolo 5. Pertanto metto in votazione il testo che vi è stato letto dal segretario generale. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'articolo 5, così modificato.

E' approvato.

Presidente Storti. — Poiché sull'articolo 6 non ci sono emendamenti, lo metto ai voti. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Dovremmo ora passare all'esame dello articolo 7, che non è dei più semplici. Credo che, tenuto conto dell'ora tarda e della complessità dell'argomento, sia opportuno rinviare il seguito della discussione a domani mattina. Vorrei rivolgere una vivissima preghiera ai consiglieri perché rinuncino ai propri impegni al fine di garantire il massimo delle presenze al momento del voto di domani. Del resto, potremmo prendere impegno di esaurire il dibattito entro le undici.

Rinvio pertanto il seguito della discussione a domani mattina, alle ore nove.

La seduta termina alle ore 20.

Seduta del 22 ottobre 1981, ore 9,30

Presiede il Presidente del CNEL, On. **Storti**.

Sono presenti i Vice Presidenti **Simoncini** e **Bignardi** ed i Consiglieri **Alesi, Ardigò, Bianchi, Bigi, Boni, Bonino, Caleffi, Coppa, Daniele, De Benedictis, D'Elia, De Meo, Donati, Fantoni, Forcignanò, Germozzi, Giacchetto, Giugni, Liguori, Luxardo de Franchi, Mancusi, Marini, Marino, Marmiroli, Murzi, Natali, Paretto, Parlagreco, Pastorino, Pedone, Perusini Pranterà, Quagliariello, Reggio, Romano, Rosati, Sartori, Savona, Scheda, Schwarz, Sette, Verzelli, Vigone**.

Assiste il Segretario Generale **Valentino**.

Ordine del giorno: comunicazioni del Presidente; esame del progetto di riforma del CNEL; varie ed eventuali.

Presidente Storti. — La seduta è aperta. Passiamo all'esame dell'art. 7. Comunico che all'art. 7 risultano presenti i seguenti emendamenti:

1) emendamento sostitutivo del 2° comma presentato dal Consigliere D'Elia ed altri:

« Le parole da “la rappresentanza dei lavoratori dipendenti...” fino a “...n. per la Pubblica Amministrazione” vanno sostituite con le seguenti:

“La rappresentanza dei lavoratori dipendenti, articolata in modo da garantire la rappresentanza dei lavoratori dell'agricoltura e pesca, dell'industria, del commercio e turismo, dei servizi con particolare riguardo ai settori del trasporto, del credito e

delle assicurazioni nonché della Pubblica Amministrazione è composta da n. 42 rappresentanti, di cui n. 3 in rappresentanza dei dirigenti di azienda” »;

2) emendamento sostitutivo presentato dal Consigliere Liguri ed altri: « Sostituire il primo comma, primo capoverso dell'art. 7 con il seguente testo:

« n. 26 persone particolarmente esperte nelle materie di cui all'art. 1 della presente legge, dei quali:

a) n. 8 scelti e nominati direttamente dal Presidente della Repubblica;

b) n. 8 proposti dal Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti i Consigli Superiori della Pubblica Istruzione, di Statistica, delle Finanze, dell'Agricoltura e Foreste, dei Lavori Pubblici, della Marina Mercantile, nonché altri 2 Consigli Superiori od Organi - Tecnici Consultivi a carattere nazionale la cui competenza investa le materie di cui all'art. 1 della presente legge;

c) n. 4 proposti dal Presidente del Consiglio dei Ministri, che siano espressione di organismi nazionali operanti nel campo economico-sociale, della ricerca e della cultura, tra i quali comunque la Banca d'Italia, l'Unioncamere e l'INPS;

d) n. 6 proposti dal Presidente del Consiglio dei Ministri, dei quali 2 designati dall'Unione Accademica Nazionale, 2 dal Consiglio Nazionale delle Ricerche e 2 da altri Organismi o Associazioni culturali a carattere nazionale operanti nelle materie di cui all'art. 1 della presente legge ».

3) emendamento soppressivo all'art. 7 presentato dal Consigliere Coppa:

« Al primo capoverso, lettera c), sopprimere le parole: “tra i quali comunque l'Unione Accademica Nazionale, il CNR, la Banca d'Italia, l'INPS, l'Unioncamere” ».

4) emendamento sostitutivo ed aggiuntivo presentato dal consigliere Giugni:

« lettera b) sostituire “n. 10” con “n. 6”;

aggiungere dopo “della presente legge”, “nonché l'INPS”;

lettera c) sostituire “n. 8” con “n. 6”;

sostituire alla terza riga dopo “tra i quali...” fino alla fine, con “nonché di accademie e di associazioni scientifiche”;

“aggiungere la seguente lettera d) n. 6 proposti dal Presidente del Consiglio dei Ministri, di cui 3 designati dal CUN e 3 dal CNR, tra i professori ordinari membri dei Comitati di consulenza per le ricerche nelle materie economiche, sociali e giuridiche” »;

5) emendamento sostitutivo presentato dal Consigliere Giugni:

« sostituire gli ultimi due commi dell’art. 7 con i seguenti:

“la rappresentanza dei lavoratori autonomi è composta, tenuto conto del numero degli occupati nelle varie attività in modo che sia assicurata una rappresentanza proporzionata per i coltivatori diretti, gli artigiani, i liberi professionisti, le cooperative di produzione e di consumo.

La rappresentanza delle imprese è composta, tenuto conto del valore aggiunto e del numero di occupati nei vari settori, in modo che sia assicurata una proporzionata rappresentanza dell’agricoltura e perciò dell’industria, del commercio e del turismo, dei servizi, ivi compresi i settori del trasporto, del credito e delle assicurazioni” »;

6) emendamento sostitutivo presentato dal Consigliere De Meo ed altri:

« sostituire l’art. 7 con il seguente:

« Il Consiglio Nazionale dell’Economia e del Lavoro è composto da 120 membri oltre il Presidente, ripartiti come segue:

a) 42 Rappresentanti dei lavoratori dipendenti ivi compresi i dirigenti, di cui:

— 3 per l’Agricoltura Silvicoltura e Pesca;

— 19 per l’Industria;

— 11 per i Servizi, di cui 7 per il Commercio, Alberghi e Pubblici Esercizi, 1 per il Credito e Assicurazione;

— 9 per la Pubblica Amministrazione;

b) 2 rappresentanti dei professionisti; 5 rappresentanti dei Coltivatori diretti (compartecipanti piccoli affittuari e piccoli proprietari); 3 rappresentanti delle attività artigiane;

c) 35 rappresentanti delle imprese scelti in modo che sia garantita la rappresentanza delle piccole, medie e grandi imprese, di cui:

— 3 rappresentanti delle imprese operanti nel campo dell'Agricoltura Silvicoltura e Pesca;

— 19 rappresentanti delle imprese industriali, di cui 2 delle imprese a partecipazione statale;

— 6 rappresentanti delle imprese commerciali alberghiere e dei pubblici esercizi;

— 5 rappresentanti delle imprese di trasporto e comunicazioni, dei quali 2 delle imprese a partecipazione statale rientranti nel ramo;

— 2 rappresentanti delle imprese del credito e assicurazione;

d) 33 persone particolarmente esperte nelle materie di cui all'art. 1, dei quali:

a) 9 nominati direttamente dal Presidente della Repubblica;

b) 10 proposti dal Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti i Consigli Superiori della Pubblica Istruzione, di Statistica, delle Finanze, dell'Agricoltura, dei Lavori Pubblici, della Marina Mercantile nonché 3 altri Consigli Superiori o Organismi Consultivi e tecnici dei Ministeri a carattere nazionale trattanti le materie attinenti a quelle di cui all'art. 1 della presente legge;

c) 6 proposti dal Presidente del Consiglio dei Ministri, scelti nei settori dell'economia, del credito e della sicurezza sociale, tra cui l'Unione delle Camere di Commercio Industria e Agricoltura. Ciascuno degli organismi di cui ai punti b) e c) può segnalare un solo nominativo anche al di fuori dei propri componenti;

d) 8 nominati dal Presidente della Repubblica di cui 3 designati dalla Unione Accademica Nazionale; 3 dal Consiglio Nazio-

nale delle Ricerche e 2 da altri Organismi o Associazioni culturali a carattere nazionale »;

7) emendamento sostitutivo e parzialmente soppressivo all'art. 7, presentato dal Consigliere Sette:

« Al 1° comma, 2° capoverso, in luogo di: “n. 35 rappresentanti delle imprese”, leggere: “n. 33 rappresentanti delle imprese, n. 1 rappresentante dell'IRI, n. 1 rappresentante dell'ENI”;

al 4° comma, sopprimere le parole “n. 1 rappresentante dell'IRI, n. 1 rappresentante dell'ENI” ».

Presidente Storti. — Seguendo l'ordine degli emendamenti, invito i presentatori ad illustrare le loro proposte.

Consigliere D'Elia. — L'emendamento presentato è in linea con le valutazioni critiche già espresse da parte sindacale, in sede di Comitato per la riforma, sull'impostazione data dall'articolo 7 al problema della composizione del CNEL, non in ordine alle quantità attribuite ai gruppi, ma alla formula utilizzata per la componente che raggruppa le forze produttive per la quale sono previste rappresentanze numeriche imprecisate. Fu allora sottolineata la non necessaria identità di formule usate per raggruppamenti eterogenei compresi fra le forze produttive, la preoccupazione di poter trovare, almeno per quanto riguarda la rappresentanza dei lavoratori, seri sostegni documentabili per sostenere le indicazioni quantitative relative al settore (e questo non solo perché non siamo sostenitori della proposta di una rigorosa percentualizzazione statistica delle rappresentanze quale quella illustrata da De Meo, della quale apprezziamo certamente il tentativo di introdurre un rigore scientifico nelle formule, ma temiamo per la rigidità che porterebbe nella struttura dell'Assemblea), e da ultimo mettendo in evidenza come la formula non fosse adatta a seguire la dinamica dei relativi settori e quella correlativa delle forze di lavoro impiegate.

Se si teme, come da molte parti è stato affermato, che il progetto di riforma possa subire sostanziali modifiche quando verrà sottoposto all'esame e all'approvazione delle Camere, quale garanzia potremmo avere di poter conservare in quelle sedi le quantità indicate nelle griglie d'anzì ricordate che, proprio per

gli elementi di rigidità che introducono nella proposta, non potranno non attirare la attenzione e le eventuali diverse valutazioni dei legislatori, e in ispecie di quanti possono essere sensibili alle pressioni più pesanti delle forze corporative?

Per queste ragioni, che si aggiungono a quelle esposte negli interventi del primo giorno di Assemblea del consigliere Boni e del sottoscritto e a quelle di ieri del consigliere Fantoni, che ha illustrato con l'abituale perizia e concretezza le necessità delle confederazioni — necessità che penso meritino la stessa considerazione e attenzione di altre necessità che sono state tenute nella debita considerazione quando si è stabilito l'elaborato che riguarda le altre parti presenti fra le forze produttive — abbiamo ritenuto di dover proporre l'emendamento presentato: emendamento che non altera la sostanza degli accordi raggiunti nel Comitato per la riforma e che, anche se può alterare quella che è stata definita la simmetria estetica dell'articolo, conserva alla proposta di composizione del CNEL l'impostazione filosofica data dal Costituente e tradotta poi nella legge n. 33 del 1957. Penso di non dover aggiungere altro.

Consigliere Liguori. — Signor Presidente, già ieri nel mio intervento in sede di discussione generale ho in qualche modo dato motivazione delle ragioni che mi hanno spinto a presentare l'emendamento proposto. Aggiungerò quindi pochissime cose. Prima di tutto un ringraziamento al Presidente, o comunque a chi ha compilato il testo della relazione, in quanto a pag. 50 e a pagina 51, per due volte, con delle parole che ho trovato addirittura eccessive e troppo gratificanti, è stato messo in evidenza quale è stato, all'interno di questa consiliatura, l'apporto degli esperti ai lavori dell'Assemblea del Consiglio nazionale della economia e del lavoro. Questo sarebbe motivo di grande gioia se non desse l'impressione di essere in qualche modo una sorta di bensevito nei confronti di uno o più degli appartenenti alla categoria degli esperti. Quindi, per le ragioni che ho detto ieri, non vedo per quale motivo non debba essere possibile fin da ora individuare quali siano le competenze che è necessario attingere a livello di organi consultivi dello Stato per inserirle nel CNEL. Ci sono forse delle conoscenze non troppo esatte e delle attribuzioni e delle modalità di svolgimento dei lavori all'interno

dei consigli superiori, e quindi probabilmente si temono cose che poi nella sostanza non sono vere, posto che, come ho già detto ieri, i consigli superiori hanno una loro fisionomia ed anche una loro assoluta autonomia nei confronti della amministrazione che li promana. Potrei fare ancora una volta questo esempio: qui al CNEL i rappresentanti del Consiglio superiore dell'agricoltura sono stati soltanto tre: il primo, Montanari, che è durato due anni, era il presidente del Consiglio superiore dell'agricoltura; dal 1960 al 1976 c'è stato il prof. Mario Bandini, direttore dell'Istituto di economia agraria dell'Università di Perugia, che non era il presidente del Consiglio superiore dell'agricoltura ma ne era un membro eletto e che come tale è stato poi eletto per essere inviato al CNEL; successivamente sono arrivato io, che sono giunto al CNEL previa elezione fra i membri del Consiglio superiore dell'agricoltura.

Allora dov'è questa dipendenza che si vuole attribuire, questa rappresentanza di burocrazie, quando invece i consigli superiori non sono burocrazia? Ecco il secondo motivo di questa mia proposta, che poi in definitiva — e questo è un terzo punto — lascia inalterati i numeri perché accetta che gli esperti siano soltanto 26. Probabilmente l'accettazione di una formula quale quella che ho cercato di illustrare, che è stata sottoscritta anche da altri colleghi, toglierebbe anche la grossa preoccupazione di affidare le scelte ad una persona sola, cioè al Presidente del Consiglio dei ministri. In un regime democratico come il nostro, nel quale di regola i Ministri appartengono ad aree politiche diverse, il fatto che i consigli superiori siano espressione di questa o quella amministrazione rappresenta di per sé la garanzia di un pluralismo che probabilmente non si avrebbe se a scegliere fosse uno solo.

In conclusione, io sostengo il mio emendamento e prego la Presidenza di farlo giungere nelle sedi opportune, e quindi alla Presidenza del Consiglio, come proposta di una parte dei consiglieri di questo organismo.

Consigliere Coppa. — Io credo che il mio emendamento si illustri da sé. A mio avviso, in questo momento siamo in pre-

senza di un insieme di azioni petitorie: e io credo che vadano per quanto è possibile contrastate. Personalmente resto fedele al deliberato del Comitato per la riforma del CNEL. Quindi se questo emendamento, che tende soltanto ad eliminare indicazioni direttamente o indirettamente di carattere soggettivo, deve essere ritirato, sono dispostissimo a ritirarlo e a lasciarlo agli atti come raccomandazione. Per le riflessioni che faceva il collega Scheda, e che facciamo tutti, io considero pericoloso addentrarmi in questo terreno di modifica dell'equilibrio complessivo, o anche dell'equilibrio particolare dei numeri.

Comunque l'individuazione non di categorie produttive ma di categorie professionali porrà poi un problema per il Governo che dobbiamo risolvere nella legge: perché non basta dire che la rappresentanza va ripartita fra industria, agricoltura, ecc., ma bisogna poi trasferire l'individuazione in quella sede, perché a un certo momento ai numeri bisogna arrivare. Quindi è una soluzione che apparentemente semplifica, ma nella realtà complica, e ci pone di fronte all'esigenza di inserire un altro articolo all'interno della legge perché dobbiamo stabilire in sede procedurale in quale modo il Governo provvederà e quindi in quale modo...

Presidente Storti. — Categorie professionali sarebbero i professionisti?

Consigliere Coppa. — No, sono quelle rappresentate dalle organizzazioni che qui avanzano le loro petizioni. Una volta che si tolga l'indicazione relativa alle categorie produttive e si passi all'elemento soggettivo delle categorie professionali — non dei professionisti — cioè al modo in cui sono organizzati soggettivamente imprenditori, lavoratori autonomi e prestatori d'opera, si apre il problema che la legge deve dire in che modo questo si realizza: problema che è relativamente semplice per i lavoratori finché vanno d'accordo tra di loro, ma nel momento in cui non andassero più d'accordo, e comunque rispetto a quelli che non vanno d'accordo, è un problema che va definito. Si apre una lacuna, si determina un vero e proprio vuoto nella normativa che abbiamo predisposto. Questo vale per gli emendamenti Giugni ma anche, entro certi limiti, per l'emendamento D'Elia.

Nell'emendamento D'Elia devo notare che c'è un elemento di contraddizione perché nel momento in cui si tolgono i numeri, si introducono poi per quanto riguarda i dirigenti d'azienda. La logica vorrebbe che rimanesse tutto indeterminato, però poi bisogna trovare la sede in cui la determinazione deve avvenire, altrimenti viene fuori — torno a dire — un'azione petitoria che per qualche aspetto diventa anche un'azione possessoria.

Ma credo che non sia il momento di cominciare questa discussione di carattere generale. Quindi io sarei per ascoltare tutti, per tener conto di tutte le esigenze, ma per considerarle come raccomandazioni a futura memoria, come diceva il collega Ardigò. Io sono vivamente preoccupato che al termine di questa giornata siamo ancora alla ricerca di formule, che non si possono improvvisare, che risolvano il problema che improvvisamente viene aperto in questa sede attraverso un'operazione apparentemente legittima e apparentemente anche piena di motivazioni, quella di dire: invece di predeterminare uno schema allo interno del quale caliamo le singole indicazioni, lasciamo che anche questo schema sia libero e delimitiamo soltanto quali sono le quattro componenti del CNEL.

Consigliere Giugni. — Signor Presidente, una notazione procedurale. Vorrei sapere se prendendo la parola per illustrare i nostri emendamenti abbiamo licenza anche di replicare ad altri emendamenti, oppure se, come mi sembra più logico, per il momento ci limitiamo ad illustrare i nostri, e poi eventualmente chiederemo la parola per replicare agli altri.

Presidente Storti. — Penso che proverò io a replicare a tutti; non so con quale risultato, ma ci proverò.

Consigliere Giugni. — Sono d'accordo. Altrimenti dovrei fare una precisazione al collega Liguori, peraltro doverosa; ma gliela farò privatamente.

E vengo agli emendamenti. Quello che riguarda la rappresentanza delle imprese dei lavoratori autonomi obbedisce alla stessa logica che è stata testè illustrata dal consigliere Coppa, quella di esprimere una rappresentanza sintetica e flessibile nel senso di non congelare già i numeri. Su questo piano vi è già

una soluzione molto precisa nel testo proposto, mentre non è precisa quella che riguarda i lavoratori dipendenti, per cui aderisco pienamente (anzi l'ho firmato) all'emendamento di D'Elia. Pertanto la norma che riguarda i lavoratori dipendenti o va completata con i numeri o va completata con il criterio proposto da D'Elia, e io aderisco a questo.

Per quanto riguarda la rappresentanza dei lavoratori autonomi e delle imprese, sono disponibile a ritirare l'emendamento per non complicare le cose. Non sono invece disposto a ritirare l'emendamento che riguarda la presenza degli esperti. Faccio presente che forse sarebbe utile riscrivere alcuni commi, perché così come è formulato, in maniera sintetica, forse non è molto chiaro. Ad ogni modo l'essenziale in questo emendamento è il comma aggiuntivo: il resto risponde alla necessità di fare spazio al comma aggiuntivo; quindi bisogna ridurre da una parte per allargare dall'altra. L'INPS viene trasferito al punto b) perché non mi sembra ben collocato tra gli organismi operanti nel campo della cultura, ecc., e non si fa più riferimento all'Unione accademica nazionale, al CNR, ecc., ma genericamente, dando larga disponibilità al Presidente del Consiglio di scegliere esperti di accademie e associazioni scientifiche.

Il resto l'ho già illustrato nel corso del mio intervento. Che cosa intendo a proposito dell'inserimento di esperti provenienti dal mondo dell'università? Ritengo che l'università come tale sia sottorappresentata. Ho sentito qui rilevare che di questa assemblea fanno parte 25 professori universitari, ma non sono a titolo di professori universitari, in gran parte sono in rappresentanza di altri organismi; quindi l'università come tale è sottorappresentata.

Mi permetto dunque di insistere su questo emendamento, mentre dichiaro di ritirare l'altro.

Consigliere De Meo. — Io non ho nulla da aggiungere a quanto ho detto nella discussione generale. Desidero semplicemente pregare il Presidente di mettere ai voti l'emendamento oppure di inserirlo nel documento che verrà trasmesso al Governo e al Parlamento.

Presidente Storti. — Dirò anzitutto che, salvo un emendamento del consigliere Giugni — forse anche perché non ha avuto l'opportunità di intervenire nella fase precedente — tutti gli altri emendamenti, compreso quello presentato da D'Elia a nome, diciamo, del primo gruppo, sono stati presentati a suo tempo, sono stati discussi e non hanno raccolto la maggioranza dei consensi del Comitato per la riforma. Questo comporta una risposta ovvia da parte mia, non tanto come relatore ma come presidente del Comitato per la riforma: la comunicazione che nessuno di essi ebbe l'adesione maggioritaria ed ebbe invece soltanto l'adesione degli interessati (qui la parola « interessati » è un po' complessa).

Come tutti sanno — anche coloro che non hanno partecipato alle riunioni del Comitato per la riforma — l'articolo 7 ha costituito la parte più travagliata e complessa del lavoro di preparazione della proposta, e ha raggiunto un consenso di maggioranza sulla base di delicatissimi equilibri numerici e qualitativi. Tutti i compromessi accettabili nei limiti del concetto, che spesso abbiamo ripetuto qui, dei cosiddetti grandi numeri o della posizione sintetica sono stati già accettati; e qualche critica è stata mossa nel senso che hanno leggermente attenuato una logica di fondo.

Le ragioni per le quali gli emendamenti non sono stati accettati nel Comitato per la riforma si riassumono in un concetto principale: la scelta era una scelta globale. Nessuno ci avrebbe impedito di fare una formulazione dell'articolo 7 che, dopo aver accettato la famosa ripartizione in quattro gruppi, quattasse all'interno di ogni gruppo sia le ripartizioni tradizionali per settore merceologico, sia le ripartizioni meno tradizionali per come ogni settore merceologico si articola. Abbiamo perciò scelto il metodo che abbiamo definito sintetico di individuazione dei quattro gruppi, di ripartizione dei tre gruppi nei tre o quattro settori merceologici, lasciando da parte ogni quantificazione delle articolazioni; pur riconoscendo che qualche aggiustamento compromissorio è derivato dalla differente natura delle organizzazioni dei vari gruppi. Infatti, mentre i lavoratori dipendenti hanno sì delle articolazioni, ma interne alle organizzazioni generali, in modo particolare le organizzazioni degli imprenditori sono organizzativamente separate e indipendenti fra

loro, non solo a seconda del settore merceologico, ma anche a seconda delle ulteriori articolazioni, in particolare per il terziario o per i servizi; per cui praticamente avremmo dovuto procedere in modo completamente diverso.

Aggiungo che è piuttosto difficile che l'insieme dell'Assemblea accetti una logica molto articolata per un determinato settore e una logica diversa per un altro settore. Questo renderebbe il testo assolutamente disarmonico (non è un problema di estetica ma di logica) e quindi inaccettabile da qualsiasi organo esterno (Governo e Parlamento).

Il relatore, convinto di interpretare la volontà della maggioranza, dopo un amplissimo dibattito in cui tutte le motivazioni di questi emendamenti sono state rappresentate, si pronuncia per il mantenimento dell'attuale formula dell'articolo. Per questo articolo il problema della procedura è ancora più complicato di ieri perché essendoci una somma di emendamenti, con un certo tipo di voto si potrebbe persino ottenere il risultato che l'articolo non venga approvato, potendosi sommare, sia pure per motivazioni diverse, i voti contrari; però c'è un emendamento sul quale mi voglio soffermare, quello presentato a nome del gruppo dei lavoratori dipendenti. In questo settore, per la differente struttura organizzativa del gruppo lavoratori organizzato dal punto di vista sindacale in un'unica organizzazione (salvo qualche settore, qualche categoria), la quantificazione dei cosiddetti settori merceologici ha un carattere di non eccezionale rilevanza.

Ora, c'è questa contraddizione: o nessun numero o tutti i numeri. In realtà, premesso che a me risulta esserci un accordo sul numero relativo ai dirigenti d'azienda, un problema di logica c'è: si ritiene inutile mettere dei numeri pur esistendo una grande organizzazione, che però non è una categoria produttiva, ma esistendone anche altre di incerta rappresentatività, o per lo meno di non accertata rappresentatività, è evidente che una logica più comprensibile è quella che dice: nessun numero.

Ma vi è un'altra considerazione da fare. La scelta di una seconda articolazione, dopo quella nei quattro grandi gruppi, secondo i settori merceologici, non segue soltanto l'esigenza di tener conto della struttura organizzativa delle categorie impre-

ditoriali nei vari settori merceologici, e soprattutto in alcuni settori merceologici, ma risponde, a mio avviso, alla constatazione che all'interno di ogni gruppo la problematica complessiva degli interessi, dei problemi, ecc. dei settori merceologici è una realtà. Intendo dire che, al di là della maggiore omogeneità delle organizzazioni che saranno chiamate a designare i rappresentanti dei lavoratori e della non omogeneità organizzativa, i problemi del settore industriale, del settore agricolo, del settore del commercio e del turismo e del settore dei servizi una rilevanza ce l'hanno; il che è dimostrato dal fatto che nell'emendamento non è che vengono soppressi i settori merceologici, si chiede di non quantificarli. A me non sembra ragione sufficiente per non quantificarli il fatto che è difficile quantificarli. In realtà proprio nel settore dei lavoratori dipendenti non è per niente difficile. Si tratta di un rispetto del filo logico dell'articolo, non di un problema di armonia.

Questa richiesta era già stata avanzata prima del termine dei lavori del Comitato e aveva trovato un atteggiamento quanto meno neutro (che poi confermerò da parte del sottoscritto). Direi che sono abbastanza disinteressato al fatto se poi dallo esterno questa formula verrà o non verrà accolta; è un rischio che riguarda anche altre formulazioni, e non ci possiamo far niente. Possiamo soltanto fare il tentativo di formulare l'articolo nel modo più coerente possibile.

A me è sembrata interessante una considerazione: la non comprensione dell'interesse di altri membri dell'Assemblea ad approvare o a bocciare questo emendamento perché in realtà, approvato o bocciato, le cose non cambiano molto. Purtroppo l'argomento è abbastanza reversibile: se, approvato o bocciato, non è molto importante per gli uni, non lo è neanche per gli altri. Perché non c'è dubbio che se l'Assemblea decidesse di conservare il testo che è stato presentato, l'unico problema, di non grave difficoltà, è: o sulla base di analoga ripartizione (in questo caso la analogia esiste) con le categorie imprenditoriali, o sulla base di un rapidissimo accertamento della consistenza dei lavoratori dipendenti addetti ai vari settori, mettere i numeri; e i numeri si mettono con facilità.

Non c'è dubbio che la stragrande maggioranza dei candidati sarà attribuita alle organizzazioni maggioritarie, e mi pare ci siano pochi dubbi su quali siano le organizzazioni maggioritarie. Anche qui il ragionamento è reversibile: non cambierà niente e non sono possibili eccezioni da parte di nessuno una volta accolta la procedura dell'articolo 9 che regola le cose in due modi: ampia facoltà alle organizzazioni rappresentanti, e amplissima facoltà all'organo deliberante, che in questo caso è il Consiglio dei ministri, di accertare la rappresentatività. Quindi non mi pare che ci siano grossi problemi.

Se, sulla base delle osservazioni che ho fatto, ma soprattutto delle ragioni portate dai presentatori dell'emendamento, trovo il consenso dell'Assemblea, io dimentico tranquillamente il mio atteggiamento, che qualcuno ha voluto chiamare « estetico », di difesa ad oltranza dell'« armonia » del testo e soprattutto della « simmetria » tra le indicazioni numeriche previste per gli imprenditori e quelle da prevedersi per i lavoratori dipendenti, ma che tale non è, perché è soltanto una difesa abbastanza convinta della formula iniziale. Dato che su questa materia è sembrato configurarsi uno scontro di schieramenti, sarei estremamente preoccupato che un articolo così fondamentale venisse presentato all'interlocutore con l'adesione di una maggioranza molto relativa o venisse addirittura respinto.

Quindi la conclusione del relatore non può che essere questa. Il relatore, a nome e per conto del lavoro che è stato fatto nel Comitato per la riforma, dove tutti questi emendamenti sono stati presentati e ampiamente discussi, si pronuncia contro gli emendamenti medesimi, salvo quello presentato dai lavoratori dipendenti che, per essere in fatto — non tanto, direi, secondo la logica — ininfluente, è corretto. Su questo, qualora potessi constatare il consenso dell'Assemblea, io non avrei obiezioni.

Quanto alla procedura, io ho la certezza di avere avuto il consenso dell'Assemblea per una procedura che ho chiamato peculiare, una procedura che non fosse quella tradizionale, per

cui chiunque, in qualsiasi momento, presenta un emendamento, questo viene messo ai voti e viene respinto o bocciato, ma che desse un'autorità, anche qui direi peculiare, a chi rappresenta il lavoro del Comitato per la riforma.

Sulla base di questa logica, e dopo aver accertato se c'è o non c'è consenso nell'Assemblea sull'emendamento presentato dal consigliere D'Elia, la fedeltà a questa procedura peculiare vorrebbe che si dicesse: gli emendamenti sono respinti, si vota lo articolo; con pieno diritto del consigliere « a » o del consigliere « b » che hanno presentato emendamenti di votare contro.

Ma io sono preoccupato per questa procedura perché so con certezza che su ogni emendamento c'è un gruppo di sostegno che però non sostiene l'altro emendamento; quindi vorrei evitare che in conseguenza di questa somma di atteggiamenti venisse fuori che l'articolo 7 è approvato col 50,1 per cento dei voti dell'Assemblea, pur sapendo che quel 49,5 per cento non è contrario all'articolo ma è contrario al fatto che un dato emendamento, su un determinato punto, non è accolto.

Una via d'uscita mi sembrava quella di far presenti successivamente le ragioni di non accoglimento di alcuni punti: con la riserva della pericolosità di far sapere al destinatario che ci sono stati tanti dissensi, che è una cosa alla quale io come relatore e come « trasmettitore » non mi posso rifiutare, riservandomi caso mai di valutare la forma della informazione con gli interessati. Questo per evitare che passi con la definizione di articolo approvato dal CNEL un articolo sul quale poi risulta invece un disaccordo: con l'istigazione ai destinatari, a seconda delle opinioni, di cogliere fior da fiore e di stravolgere, più di quanto non vi sia il rischio ora di stravolgere, la formulazione dell'articolo 7.

Vorrei dunque sapere se l'emendamento del consigliere D'Elia, sul quale io, Coppa ed altri ci siamo pronunciati, è motivo di scontro e di rottura o se c'è una disponibilità al consenso.

In secondo luogo vorrei sapere dall'Assemblea se si concorda sulla procedura peculiare o se si chiede una qualche procedura sui generis per questo articolo. Io stesso preferirei la procedura tradizionale, in modo che ogni emendamento riceva il voto di cui lo sostiene; ma i presentatori degli emendamenti che eventualmente vengano respinti sono poi disponibili, sia pure con quella richiesta di darne informazione, a votare l'insieme dell'articolo?

Teniamo presente che solo su questa materia tutto lo sforzo fatto dal Comitato per la riforma non ha piegato le singole posizioni. Però credo sia importante anche tener presente che nel Comitato si è avuta una abbondante maggioranza a favore di quella che poi è stata la formulazione dell'articolo che è ora al nostro esame.

Vice Presidente Bignardi. — Io vorrei esprimermi brevemente sull'emendamento D'Elia ed altri. Come ho già detto in altre occasioni, io avrei preferito la simmetria, non per una ragione di mera eleganza dell'articolato, ma perché mi pareva che era uno sforzo che andava fatto per cercare di identificare quella che è l'articolazione sociale del nostro Paese che noi dobbiamo rappresentare. Peraltro devo dire che c'è un fair-play assembleare al quale intendo rimanere fedele e al quale intede rimanere fedele il gruppo che mi riconosce una rappresentanza in questa sede. Se c'è una parte rilevante dell'Assemblea che ha ragioni consistenti per arrivare a questa formulazione provvisoria, non vediamo in ultima analisi, proprio alla luce di quel fair-play assembleare cui facevo riferimento, perché dovremmo contrastare questo assetto provvisorio dell'articolo. Quel che mi preme dire è che, a mio avviso, è appunto un assetto provvisorio: cioè in sede di definizione legislativa da parte delle Camere io credo che una certa allocazione di numeri verrà fatta. E credo che il problema vada studiato fino in fondo da parte di coloro cui spetta studiarlo per essere poi pronti a prospettare in sede parlamentare una soluzione.

Alla luce di queste considerazioni non abbiamo difficoltà ad accettare l'emendamento D'Elia.

Vice Presidente Simoncini. — Come il Presidente sa bene,

in sede di Comitato per la riforma io ho sostenuto e motivato la soluzione proposta...

Presidente Storti. — Dopo che era stata accolta l'altra. Devo dire, per chiarezza, che questa non è stata una proposta iniziale, è intervenuta in una fase successiva; perché c'è stato un momento in cui non c'era nessun dissenso sull'articolazione del gruppo dei lavoratori in categorie merceologiche quantificate. Poi — e ne do atto — da parte dello stesso gruppo è stata prospettata la opportunità di un miglioramento (ognuno lo giudichi come vuole) di questo articolo sopprimendo l'articolazione numerica.

Vice Presidente Simoncini. — Ma la ragione della mia precisazione è un'altra. Pur essendo nel merito d'accordo con la proposta contenuta nell'emendamento D'Elia, i presentatori, d'accordo con me, non mi hanno chiesto di sottoscrivere la per riguardo al fatto che io partecipavo al Comitato per la riforma come membro dell'Ufficio di presidenza. Siccome invece in questa sede ovviamente il voto di ciascuno, e quindi anche il mio, è un voto individuale, io dichiaro che se l'emendamento D'Elia sarà messo in votazione voterò a favore.

Presidente Storti. — Ho fatto quella affermazione con un pò di enfasi perché il problema ha creato a me qualche difficoltà. Io ero certo che fino a un dato momento non c'era nessuna difficoltà da parte del gruppo dei lavoratori ad accettare una certa formulazione; ho preso atto, senza nessuna particolare reazione personale, che a un dato momento i rappresentanti dei lavoratori che erano nel Comitato hanno ritenuto di proporre una versione parzialmente diversa, cioè l'abolizione dei numeri, per ragioni che sono state dette anche qui. Questo è intervenuto certo prima dell'approvazione finale, tanto è vero che su questo punto in sede di approvazione finale c'è stata una riserva dei lavoratori.

Consigliere Giugni. — Anche se non li abbiamo riconosciuti, qui di fatto si parla a nome di gruppi. Io, pur non rappresentando un gruppo, la prima prova di fair-play l'ho data rinunciando all'emendamento che seguiva anch'esso il criteri della simmetria, ma un criterio rovesciato, cioè voleva estendere ai lavoratori autonomi e alle imprese il criterio dei grandi numeri, cioè l'espres-

sione sintetica, anziché la verticalizzazione che invece è prevista nell'articolo 7, a mio avviso abbastanza impropriamente. Comunque, siccome su questo aleggia una sorta di compromesso storico, accettiamo pure questa soluzione; mi auguro che il Parlamento segua i suggerimenti del CNEL e che su ciò che è frutto di intesa fra le parti sociali per quanto attiene alla composizione e alle attribuzioni della rappresentanza, che è un indicatore di massima importanza, non vengano fatte manipolazioni.

Una parola sulla procedura. Il Comitato per la riforma ha fatto un pregevole lavoro, però non aveva la delega a decidere. Quindi quello che è stato proposto dal Comitato per la riforma può essere discusso e può anche essere votato contro non solo da parte dei consiglieri che non erano presenti nel Comitato, ma anche da coloro che ne facevano parte. Che poi abbiano espresso o no riserve, è un fatto di coscienza loro e pregherei di non stare qui a fare la storia di quello che è avvenuto nel Comitato per la riforma, perché a me non interessa per niente sapere se i singoli consiglieri sono coerenti o no; è una questione che riguarda l'esterno dell'Aula, non l'interno dell'Aula.

Detto questo, mi pare che la procedura da seguire non possa che essere quella di porre in votazione gli emendamenti; pur interpretando le parole del presidente come un caldo appello alla moderazione, diciamo, da parte dei consiglieri affinché attraverso gli emendamenti non si stravolga il risultato raggiunto. Anche se vediamo rifiutato un emendamento, non è una ragione per far saltare tutto il progetto. Per chiarezza, io propongo che gli emendamenti vengano stampati in allegato al parere, come si è fatto altre volte. Si sa già che taluni emendamenti non verranno approvati; se però vi è la certezza che, in quanto rappresentano un punto di vista, saranno esplicitati al destinatario, cioè al Governo e al Parlamento, io credo che questo faciliterebbe le operazioni di voto e le decisioni.

Consigliere Murzi. — Signor Presidente, io non ho nulla in contrario ad esprimere il mio parere favorevole all'emendamento D'Elia, però vorrei pregare i firmatari di ovviare ad una omis-

sione. Laddove si parla dell'agricoltura è necessario aggiungere la pesca, altrimenti il rappresentante dei lavoratori della pesca verrebbe di fatto escluso.

Presidente Storti. — E' un problema di armonia...

Consigliere Murzi. — Sì, infatti tra le imprese c'è, e io potrei considerarmi soddisfatto, ma per correttezza chiedo che venga messo anche nella rappresentanza dei lavoratori.

Presidente Storti. — Fra gli autonomi ci sono delle cooperative della pesca...

Consigliere Murzi. — Quando si parla di agricoltura non si parla di pesca; al massimo si può parlare di pesca nelle acque interne. Se non si cita il termine « pesca », il rappresentante dei lavoratori della pesca viene escluso; non vedrei da quale categoria fra quelle citate potrebbe essere nominato.

Presidente Storti. — La logica della motivazione dell'emendamento mi pare che sia un po' diversa: si possono inserire tutte le categorie merceologiche che volete.

Consigliere D'Elia. — Comunque io sono d'accordo. E' successo che parlando di agricoltura sia stata esclusa la pesca.

Consigliere Bigi. — Io intendevo fare una domanda che in parte è stata soddisfatta dall'intervento del consigliere Giugni. Anch'io infatti sostengo che gli emendamenti, approvati o non approvati, devono essere inviati al Governo e al Parlamento, così come gli interventi che sono stati fatti. Mi pare che questo sia l'unico modo per fornire una panoramica della discussione che si è svolta in questa sede. Si invoca la pubblicità: almeno si dia pubblicità a questa discussione che riguarda il problema della riforma. Ma questa osservazione io la rivolgo al Presidente del CNEL, non al presidente del Comitato per la riforma.

Consigliere Pastorino. — Vorrei dire qualcosa sulla procedura. Mi pare che il clima che si sta creando attorno a questo articolo sia molto disteso. Tuttavia considero valide le osservazioni che faceva Giugni sugli eventuali emendamenti che i singoli vogliono mantenere. Dal punto di vista procedurale direi questo, anche per l'esterno (io mi preoccupo molto dell'esterno); una volta votati i singoli emendamenti, facciamo uno sforzo per votare tutto l'articolo così come verrà fuori con una votazione aggiuntiva, in modo da poter presentare alla fine l'articolo votato, io spero, dalla stragrande maggioranza dei consiglieri.

Consigliere Coppa. — Sulla sostanza della questione che viene sollevata, sono vicino alla posizione di Bignardi; in definitiva c'è un problema di fair-play. Però questo non sgombra il campo da una preoccupazione che io ritengo fondata, cioè che si introduce il contenzioso anche sui numeri in quanto veniamo a prefigurare, a differenza che per gli altri commi dell'articolo, una norma in bianco che rinvia alla volontà del Governo e delle parti. Quindi se c'è convergenza di volontà del Governo e delle parti non si faranno questioni, se non c'è questa convergenza nasceranno questioni che, allo stato delle cose, non sono risolte nell'ambito del testo che stiamo esaminando.

D'accordo che in definitiva la questione è da affrontarsi in termini di assoluta distensione, come diceva il collega Pastorino; però è un aspetto della questione, perché presuppone che ci sia l'unanimità da parte dei designanti e da parte del Governo. Se questo non si verifica, non c'è nessuna procedura che risolva il problema che nasce prima della designazione. Infatti può darsi benissimo che, in mancanza di accordo, ci siano alcune organizzazioni che designano dieci nomi per la pubblica amministrazione e altre che ne designano uno: chi dirime questa controversia, che in un certo senso è preliminare? E i designati a quali azioni ricorreranno per far valere il loro *fumus boni juris*? A mio avviso si apre un buco, diciamo così, nella procedura che è stata prevista. Va bene, si metterà rimedio in Parlamento, si metterà

rimedio in altra sede; però io su questo punto sono fortemente perplesso.

Consigliere De Meo. — Io sono d'accordo sulla proposta che ha fatto Giugni di procedere regolarmente alla votazione dei singoli emendamenti e di allegarli poi al documento che verrà trasmesso.

Vice Presidente Bignardi. — Io mi pongo il problema di questa pubblicazione degli emendamenti, perché bisogna anche che sia chiaro, nel documento che inviamo al Governo, quale è il testo che a maggioranza o all'unanimità il CNEL ha approvato e quali sono gli interventi che sono rimasti minoritari, pur avendo una pienezza di dignità che nessuno intende disconoscere naturalmente. Io proporrei che nel documento ci fosse una prima parte contenente i lavori preparatori in cui si dia atto degli emendamenti e poi che ci fosse il testo così come risulterà approvato alla fine dei lavori dell'Assemblea.

Consigliere Alesi. — Mi associo a quanto ha detto il collega Bignardi.

Consigliere Marini. — Potrei dire anch'io che mi associo a quanto diceva il collega Bignardi. Desidero solo fare una riflessione che non vuole aprire un contenzioso di dottrina con il collega Giugni, perché non avrei nessun interesse, e mi sentirei troppo debole. Ma veramente non riesco a capire la ratio, la logica di questa insistenza nel pubblicare gli eventuali emendamenti respinti. Io infatti non perdo mai di vista (forse per una deformazione del nostro lavoro) l'obiettivo che abbiamo di fronte. O questa Assemblea, comprendendo l'articolazione delle forze rappresentate, delle posizioni, delle difficoltà che abbiamo di fronte, fa uno sforzo — come mi pare il Comitato abbia fatto — per fare un passo avanti rispetto alla legge del 1957 cercando di conciliare le posizioni e sapendo che già avremo difficoltà con un disegno di legge di questo tipo assunto dal Governo e portato al Parlamento, e che la carta vera che ab-

biamo — con l'occhio alla realtà politica del nostro Paese e alle difficoltà del lavoro parlamentare — è quella di un compromesso comunque sostenuto da questa Assemblea; oppure questa Assemblea rispetto ad un testo approvato globalmente ha la volontà di sottolineare aspetti particolari, giustificatissimi dal punto di vista mio o di altri. Ma sottolineare questo rispetto al Parlamento, piuttosto che la volontà unitaria di far camminare un compromesso che nei confronti della legge del 1957 rappresenta comunque un passo avanti, significa imboccare una strada che non è molto produttiva.

Io pregherei il collega Giugni non di valutare la congruità teorica o meno di questa mia preoccupazione, ma di farsi carico di questo aspetto politico e della volontà, che comunque ci accomuna, di fare questo passo avanti.

Presidente Storti. — Io ringrazio; ma ho avuto una interpellanza molto precisa sia da parte del consigliere Giugni sia da parte del consigliere Bigi: di smettere di rispondere come relatore e di rispondere come Presidente. Ebbene, la risposta come Presidente è la seguente. Gli emendamenti si votano, questa è la prima regola. Seconda regola: gli emendamenti, gli atti del dibattito precedente, del dibattito in questa Assemblea si trasmettono ai destinatari.

Io ho una preoccupazione, espressa con lo stesso spirito con cui l'ha espressa Coppa, che attiene ad alcuni aspetti particolari dell'atteggiamento prima del Governo, come recepitore di questo progetto, poi del Parlamento, e poi ancora del Governo come struttura determinante della composizione del CNEL nella sua articolazione. Infatti, indicati senza quantificazione i gruppi merceologici, e quindi accettato il concetto che chicchessia possa ritenersi in qualche modo, a torto o a ragione, rappresentativo entro tali gruppi, potremmo avere dei risultati di questo genere (altro che disarmonia!): di fronte, per esempio — cosa non improbabile — ad un numero notevolissimo di designazioni a norma dell'articolo 9 per i due settori merceologici del commercio e dei servizi, e in particolare per quello dei servizi, facoltà del Governo è di stabilire la quantità dei rappresentanti del settore dei servizi, tenendo conto, speriamo, di una proporzionalità effettiva che c'è fra industria, agricoltura e ser-

vizi; ma probabilmente anche senza. Noi sappiamo abbastanza con certezza quale è il Governo al quale trasmettiamo questo progetto; non siamo molto sicuri di quello che sarà il Governo che poi applicherà la legge approvata dal Parlamento, non ne conosciamo la natura. Ora, a mio avviso è una discrezionalità eccessiva quella che noi mettiamo in mano al Governo.

Comunque non aggiungo altro. A questo punto il Presidente non può non mettere in votazione ogni singolo emendamento; poi si vota l'articolo, e alla fine si vota tutto il progetto; e questi due risultati sono di un certo rilievo.

Passiamo dunque ai voti.

Consigliere D'Elia. — Vorrei dire che accetto, a nome del gruppo, la precisazione richiesta dal consigliere Murzi, per cui l'emendamento deve intendersi con la dizione: « dell'agricoltura e pesca, dell'industria, ecc. ».

Considerato poi che c'è quel numero che ha sollevato qualche perplessità da parte sindacale, il gruppo conferma quel numero e lo sottopone all'Assemblea, che è libera di valutarlo.

Presidente Storti. — Mi pare giusto perché in materia il Governo non avrà grande discrezionalità: tre sono e tre devono essere.

Allora, con queste precisazioni, metto ai voti l'emendamento presentato dal Consigliere D'Elia ed altri. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Metto ai voti l'emendamento presentato dal consigliere Sette. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

Non è approvato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento presentato dal consigliere Liguori.

Consigliere Alesi. — Desidero fare una precisazione. Per cor-

rettezza con quanto si è stabilito prima, ritiro la mia firma dall'emendamento presentato da Liguori.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'emendamento presentato dal consigliere Liguori. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

Non è approvato.

Consigliere Coppa. — Io ritiro il mio emendamento e sottoscrivo il primo emendamento Giugni.

Presidente Storti. — Metto allora ai voti il primo emendamento Giugni (sostitutivo e aggiuntivo alla lettera b). Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

Non è approvato.

L'altro emendamento presentato dal consigliere Giugni è stato ritirato.

Passiamo all'emendamento presentato dal consigliere De Meo. La prima parte è preclusa in seguito all'accoglimento dell'emendamento D'Elia. Metto ai voti pertanto l'emendamento privo della parte riguardante i lavoratori dipendenti. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

Non è approvato.

Passiamo alla votazione dell'articolo.

Consigliere Rosati. — Io dichiaro di votare a favore dello articolo 7 e desidero motivare questo mio voto in connessione anche con quanto ho avuto modo di dire nel mio intervento che, se fosse stato portato alle strette conseguenze, avrebbe comportato una radicale modifica dell'articolo. Ho ritenuto di non presentare emendamenti — che pertanto non figureranno neanche negli atti — e di limitarmi semplicemente a un ordine del giorno perché ritengo che sia opportuno che il CNEL con la massima autorevolezza arrivi nelle sedi decisionali con questa proposta di legge. Poiché la sovranità popolare si esercita con

il voto e la detiene il Parlamento, io penso che in sede parlamentare (lo pensiamo tutti) si possa anche tener conto di quelle istanze, che obiettivamente il CNEL non ha tenuto presenti, che sono state avanzate da me, dal consigliere Ardigò, dal consigliere Marmiroli e da altri. E' però importante che il CNEL arrivi a questa fase della presentazione della propria riforma col massimo di autorevolezza e di unità; pertanto questa mia dichiarazione vale anche come dichiarazione generale di voto per tutto il progetto.

Consigliere Bigi. — In coerenza con il mio intervento, io mi astengo sulla parte dell'articolo 7 che riguarda i lavoratori autonomi; questo anche se l'articolo viene messo in votazione tutto insieme.

Consigliere Giugni. — Dichiaro di votare a favore dell'articolo perché ritengo estremamente significativo il raggiungimento di un accordo tra le forze sociali in ordine alla composizione del Consiglio. Lo stesso apprezzamento per i risultati del lavoro, diciamo così, concordato può darsi che non sarà da me condiviso su altri punti; ma su questo punto penso che effettivamente le ragioni politiche qui rese esplicite, per esempio, da Marini abbiano un significato del tutto particolare. Quindi, anche se il mio emendamento è stato respinto, io voto a favore dello articolo 7.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'articolo 7 nel suo complesso, con la modificazione accolta precedentemente. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'art. 8, sul quale non sono stati presentati emendamenti.

E' approvato all'unanimità.

Presidente Storti. — Comunico che all'art. 9 risultano presentati i seguente emendamenti:

1) emendamento aggiuntivo a firma del Presidente Storti:

« al penultimo comma dopo le parole... organi deliberanti, aggiungere: “nonché ai rappresentanti dei liberi professionisti le cui designazioni sono effettuate dai rispettivi ordini nazionali, tramite i Ministeri competenti, in modo che sia assicurato un criterio di rotazione tra tutte le categorie professionali” »;

2) emendamento sostitutivo presentato dal Consigliere L uxardo de Franchi:

« sostituire il 7° comma con il seguente: “entro 45 giorni dalla data di presentazione del ricorso, lo stesso è deciso, udite le parti, con provvedimento del Presidente del Consiglio su deliberazione del Consiglio dei Ministri” »;

3) emendamento sostitutivo presentato dal Consigliere L uxardo de Franchi:

« al 9° comma, sostituire la frase da “a gestione pubblica” fino a “imprese”, con la seguente: “che non siano gestite direttamente dall'Amministrazione dello Stato e siano dotate di autonomia patrimoniale” »;

4) emendamento aggiuntivo presentato dal Consigliere Aluissetti:

« dopo il secondo comma, aggiungere il seguente: “per i rappresentanti dei professionisti, iscritti negli albi professionali, la designazione è richiesta in numero di tre al Ministero di Grazia e Giustizia e in numero di uno al Ministero della Sanità che, di volta in volta, provvederanno alla nomina degli stessi osservando un criterio di rotazione fra tutte le categorie professionali delle quali essi hanno la vigilanza” ».

Consigliere Natali. — Signor Presidente, il consigliere Aluissetti aveva presentato l'emendamento perché i Ministeri preposti ai consigli nazionali, ordini, ecc. sono praticamente due, il Ministero di grazia e giustizia e il Ministero della sanità. Al Ministero di grazia e giustizia fanno capo circa diciotto ordini, mentre al Ministero della sanità soltanto cinque. Si proponeva quindi di fare tre ed uno, in modo da facilitare in futuro la possibilità di rotazione ed evitare che vengano fuori dei conflitti fra i Ministeri. Questo era lo scopo dell'emendamento.

Consigliere Pastorino. — L'emendamento proposto dal Presidente prevede il criterio della rotazione: ma dentro la consilia-tura o fuori della consilia-tura? Si direbbe fuori della consilia-tura, ma la cosa non è chiara.

Presidente Storti. — Si tratta di adottare una formulazione che sia chiara. C'era stata una dimenticanza; dopo aver speci-ficato la titolarità delle varie organizzazioni sindacali o, nel caso di non esistenza, di altre strutture, ci eravamo dimenticati la peculiarità dei professionisti per i quali nella maggior parte casi non esistono organizzazioni sindacali. Altra precisazione opportuna che deriva dall'esperienza: indicare il solo Ministero di grazia e giustizia come organismo tutorio o rappresentativo degli ordini professionali avrebbe portato, come già si è riscontrato nell'esperienza, ad escludere l'intervento del Ministero della sanità che invece è responsabile di alcuni ordini profes-sionali, tutti quelli relativi alla professione medica, paramedica, ecc.. Non c'è dubbio che il concetto della turnazione porrebbe al Governo volta per volta il problema di stabilire quali fra i 25 ordini professionali sono chiamati a designare. Io penso che sulla base dell'articolo 9 gli ordini professionali liberamente presenteranno candidature, e può darsi che le presentino tutte e 25. Il Consiglio dei ministri, sempre sulla base dell'articolo 9, sceglierà i designati di quegli ordini professionali scelti secondo un criterio di rotazione da realizzarsi quinquennio per quinquennio. L'articolo 9 riguarda la triplice fase di designa-zione, di individuazione da parte del Consiglio dei ministri e di possibilità di ricorso da parte degli interessati. Non mi pare che l'articolo possa riguardare in alcun modo il tempo interno al quinquennio della consilia-tura.

Debbo dire che sono disponibile perché, nell'ipotesi che la formulazione presentata possa dar luogo al dubbio, piena-mente comprensibile, sollevato da Pastorino, si formuli il testo in modo che il dubbio venga superato.

Consigliere Pastorino. — Ho fatto quella osservazione solo perché verrebbe in qualche modo limitata la facoltà di presen-tare candidati. Secondo il concetto della rotazione, chi è stato rappresentato nella consilia-tura precedente non ci dovrebbe

essere in quella successiva. Una contraddizione c'è, a parte che l'introduzione del concetto della rotazione mi pare abbastanza pericolosa.

Consigliere Boni. — Capisco che la cosa è delicata. Il meglio alle volte è nemico del bene; ma mi domando perché, nella presentazione delle candidature, i liberi professionisti non devono essere messi sullo stesso piano di tutte le altre rappresentanze. Essi possono, secondo l'emendamento della Presidenza, presentare candidature tramite i Ministeri; c'è il filtro ministeriale...

Consigliere Natali. — No.

Consigliere Boni. — Dice testualmente così...

Presidente Storti. — E' probabile che la redazione debba essere modificata. Comunque l'intervento dei Ministeri è successivo alla presentazione delle designazioni; gli ordini professionali hanno titolo a presentare candidature, sia quelli dipendenti (uso questo termine per comodità) dal Ministero di grazia e giustizia sia quelli dipendenti dal Ministero della sanità. Il Consiglio dei ministri, di fronte alla totalità delle candidature che possono essere presentate da tutti gli ordini professionali dovrà stabilire per il quinquennio quali ordini professionali hanno titolo, per questo concetto della turnazione, a presentare candidature scegliendo le persone designate da quegli ordini professionali. La responsabilità della turnazione ricade sul Governo quinquennio per quinquennio.

Vice Presidente Simoncini. — Io non sono bravo in matematica, però, dato che una legge deve essere chiara e deve durare nel tempo, non si può escludere che in avvenire gli ordini professionali crescano o diminuiscano di numero, non si può escludere che oltre ai due Ministeri indicati altri siano investiti della sovrintendenza su certi ordini professionali. Comunque anche nella situazione attuale, considerato che una consigliatura dura cinque anni, si tratta di dividere 25 per tre (e viene fuori otto abbondante), poi moltiplicare otto per cinque: e allora per il ritorno, per esempio, dell'ordine dei medici dentro il CNEL passano per lo meno quarant'anni; sempre che nel frattempo il numero

degli ordini professionali non sia cresciuto. Un criterio cautelativo sarebbe quanto meno quello di compiere una giusta rotazione fra le categorie professionali, altrimenti per quanto riguarda i turni di rotazione metteremo un giorno sullo stesso piano il tecnico dentista, l'avvocato, il medico, l'ingegnere, l'ostetrica. ecc..

Presidente Storti. — Mi sembra — ma la redazione può essere successiva se si è d'accordo sul concetto — che una redazione più generica e ugualmente tutelante le esigenze di quei settori potrebbe eliminare tutta l'ultima parte, aggiungendo, dopo « ordini professionali », le parole: « tutelati » — il termine poi si potrà definire meglio — « sia dal Ministero di grazia e giustizia sia dal Ministero della sanità »; punto e basta.

Consigliere Pedone. — Io ritengo che si potrebbe conservare la proposta del Presidente e soltanto specificare meglio per vincere alcune preoccupazioni espresse dal consigliere Boni. Si potrebbe cioè dire: « le... designazioni sono effettuate dai rispettivi ordini professionali e trasmesse tramite i Ministeri competenti in modo che sia assicurato un criterio di rotazione tra tutte le categorie »; in modo che appare chiara la designazione fatta dall'ordine professionale.

Presidente Storti. — C'è un rischio derivante dalla prassi precedente. La prassi precedente, nei confronti della quale innoviamo radicalmente, presupponeva prima dell'intervento della Presidenza del Consiglio il tramite dei ministeri competenti. A me pare che abbiamo voluto superare questo lasciando al Governo nel suo insieme, quindi al Consiglio dei ministri, la facoltà di rispondere alle designazioni. La formula che ho proposto tende ad ovviare all'esclusione di alcuni ordini che, per non essere tutelati dal Ministero di grazia e giustizia, a norma della legge venivano ignorati, in particolare medici e professioni sanitarie. Comunque cercheremo qualche ulteriore consulenza perché la redazione non dia luogo ad equivoci.

Consigliere Germozzi. — A me sembra che non dobbiamo chiuderci esclusivamente con riferimento agli ordini professionali. All'assemblea dei cosiddetti ceti medi sono uscite fuori

molte organizzazioni sindacali dei professionisti. Ed allora, se ci chiudiamo con gli ordini professionali, non siamo sulla stessa linea che abbiamo adottato per le altre attività per le quali facciamo capo a un istituto pubblico quale è l'ordine professionale. Se bisogna tener conto della realtà, dobbiamo tener conto anche di questo.

Presidente Storti. — Consigliere Germozzi, la situazione delle professioni è estremamente complicata. Gli ordini professionali comprendono i liberi professionisti a tempo pieno, i professionisti semiliberi perché, pur essendo lavoratori dipendenti, possono esercitare la professione, ed anche i professionisti assolutamente non liberi, quelli che hanno un rapporto di lavoro con una azienda industriale, con un'azienda pubblica, ecc. Le uniche strutture rappresentative, sia pure con una certa natura, di tutti i professionisti delle varie categorie sono gli ordini professionali. Per alcune categorie non esiste e non è mai esistita una organizzazione sindacale, per altre categorie ne esistono anche troppe e non si ha modo di sapere quale è la rappresentatività; fra l'altro non sono strutturate soltanto in senso verticale, ma anche (pensate alla categoria dei medici) in senso orizzontale. Questa è la ragione per cui il meglio che si possa fare è stabilire che i rappresentanti degli ordini professionali vengano designati dalle rispettive categorie per il tramite dei rispettivi Ministeri. Considerato che gli emendamenti all'art. 9, sono stati ritirati, passiamo allora alla votazione l'articolo 9 nella nuova formulazione risultante dal dibattito di recita: « nonché ai rappresentanti dei liberi professionisti le cui designazioni sono effettuate dai rispettivi ordini professionali nazionali, tutelati sia dal Ministero di grazia e giustizia che dal Ministero della sanità ». Pongo in votazione l'art. 9, nella nuova formulazione testé letta.

E' approvato.

Presidente Storti. — Comunico che all'art. 10 risulta presentato il seguente emendamento da parte del Consigliere Giugni:

« sostituire il primo e secondo comma con il seguente: “Il Presidente del CNEL è eletto dall'Assemblea tra i propri membri. L'elezione avviene con scrutinio segreto a maggioranza dei

tre quinti dei membri in carica del Consiglio. Per l'elezione del Presidente, l'Assemblea è convocata e presieduta dal Consigliere più anziano" ».

Vice Presidente Simoncini. — Dal momento che mi è stata data momentaneamente la direzione dei lavori, faccio presente a Giugni e all'Assemblea che all'inizio dei lavori del Comitato per la riforma alcuni componenti del Comitato, compresi i rappresentanti dei lavoratori, erano favorevoli alla elezione ora riproposta da Giugni. E poi intervenuto un accordo fra tutti, in seguito a una serie di considerazioni che ci sono parse convincenti, per cui noi abbiamo ritirato quella proposta.

Consigliere Giugni. — Ritiro l'emendamento per semplificare le cose.

Presidente Storti. — Metto allora ai voti l'articolo 10. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Comunico che all'art. 11 risulta presentato dal consigliere De Marzi ed altri il seguente emendamento sostitutivo:

« al primo comma sostituire la parola "due Vicepresidenti" con la parola "tre Vicepresidenti" ».

Presidente Storti. — Il Comitato per lo riforma e il relatore si dichiarano contrari.

Consigliere Coppa. — Prendo la parola al posto del collega De Marzi, assente. Avremmo aderito alla regola ideale che ci eravamo dati, cioè di ritirare gli emendamenti, se non fossero intervenute delle votazioni che hanno modificato il testo dal Comitato. Quindi è giusto che l'emendamento venga posto in votazione.

L'argomento a sostegno di questo emendamento è banale ed è quantitativo. Il CNEL passa da 80 a 120 componenti; che ci sia una modifica anche dei vertici che tenga conto di questa

maggiore complessità della composizione organica, e non soltanto quantitativa, del CNEL è un argomento che ha un certo peso. Ma c'è anche un argomento di carattere qualitativo. Approvando l'articolo 7 abbiamo stabilito che all'interno del CNEL ci sono quattro grandi ripartizioni; o si introduce un criterio di turnazione e di mandato a termine, oppure bisogna che in qualche modo anche altri gruppi identificati dalla legge siano coinvolti nella responsabilità della direzione dei lavoratori del Consiglio.

Tutte le argomentazioni sostenute dal collega De Meo sono state respinte dall'Assemblea, ma non una: che vi sia una pari dignità e una equità di presenza da parte di tutti i gruppi e da parte di tutti i consiglieri. Concludo, come dicono gli inglesi, che la prova del budino consiste nel mangiarlo; quindi questo voto è significativo, sia che l'emendamento venga accolto, sia che venga respinto.

Consigliere Germozzi. — Una sola considerazione su questo argomento, aggiuntiva a quelle che ho già fatto. Abbiamo votato all'unanimità che il presidente di questo Consiglio non sia eletto. Al di là delle motivazioni sempre addotte, e ora riprese dal collega Coppa, c'è una motivazione particolare: il presidente del CNEL è nominato dal di fuori, dal Presidente della Repubblica su designazione del Consiglio dei ministri; mi pare che a maggior ragione debba essere introdotta la regola dei tre vicepresidenti, rappresentativi della pluralità della composizione del CNEL. Se il presidente fosse stato eletto, avremmo seguito il sistema adottato a Bruxelles.

Presidente Storti. — In questo caso votiamo l'emendamento. Lo metto ai voti. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

Non è approvato.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'articolo 11. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'articolo 12, al quale non sono stati presentati emendamenti. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — All'articolo 13 è stato presentato dal consigliere Giugni il seguente emendamento: « sopprimere l'ultimo comma dell'art. 13 ».

Consigliere Giugni. — Confermo l'emendamento. Ritengo che il divieto di mandato imperativo sia — mi si passi l'espressione — una grottesca imitazione del mandato parlamentare, e pertanto incongruente con la realtà del CNEL.

Presidente Storti. — Devo precisare che questo è un emendamento che fu già presentato, non da Giugni ma da qualcun altro, e non è stato accolto dal Comitato per la riforma.

Consigliere Daniele. — Io sono contrario a questo emendamento per i motivi più volte esposti nel Comitato per la riforma e nel mio intervento in questa sede. Per me l'articolo 13 è di una fondamentale importanza, e lo abbiamo sempre considerato tale. I gruppi ci saranno (forse ci sono già), però vanno considerati come delle realtà non politiche ma organizzative: noi sottolineiamo questa esigenza, limitata a queste realtà organizzative e non politiche.

Vice Presidente Simoncini. — Anche su questo punto vorrei precisare che il vecchio progetto sindacale conteneva una norma analoga a quella suggerita dal collega Giugni. Nel Comitato abbiamo rinunciato a questa proposta per due ragioni principali: per arrivare a conclusioni unitarie e perché pareva che il mantenimento di questa norma sottolineasse la rilevanza costituzionale dell'organo. Una terza ragione, se volete, è che credo che le cose procedessero comunque in avvenire come hanno proceduto in passato, anche qui per due motivi: anzitutto perché, almeno per quanto riguarda il gruppo lavoratori, c'è stato sempre un orientamento unitario che è consistito nello spontaneo rispetto

dei mandati, in secondo luogo perché c'è fra di noi un largo rispetto anche di eventuali particolari dissensi.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'emendamento presentato dal consigliere Giugni. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

Non è approvato.

Presidente Storti. — Se mi permettete una notazione, questo è un argomento di grande importanza, ma credo che Giugni sia d'accordo con me che non può essere regolato, caso mai, solo su questo punto. C'è una ragione, secondo me, perché sono stati respinti i tre vicepresidenti (che sia giusto o no): la logica dei gruppi, qualora fosse accolta, meriterebbe un diverso tipo di formulazione dell'insieme della proposta.

Metto ai voti l'articolo 13. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Sull'articolo 14 non sono stati presentati emendamenti, pertanto lo metto ai voti. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Il consigliere Giugni ha presentato il seguente emendamento che propone l'inserimento di un articolo 14 bis:

« Il regolamento di cui all'art. 20 determinerà le modalità per la costituzione e il funzionamento di gruppi permanenti di Consiglieri ».

Consigliere Giugni. — Non ritengo necessario illustrarlo.

Presidente Storti. — Confermo che il Comitato non ha preso in considerazione proposte di questo genere.

Metto ai voti l'emendamento. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

Non è approvato.

Presidente Storti. — Comunico che all'art. 15 sono stati presentati i seguenti emendamenti:

1) emendamento aggiuntivo presentato dal Consigliere Giugni: « al secondo comma, dopo le parole “della stessa” aggiungere “delle posizioni che siano state votate da almeno 10 Consiglieri” »;

2) emendamento sostitutivo presentato dal Consigliere Padoa: « sostituire il primo comma con il seguente: “le deliberazioni del CNEL non sono valide se non sono presenti *i due terzi* dei suoi componenti in carica e se non sono adottate a maggioranza dei presenti, salvo che il Regolamento non prescriva altrimenti” ».

Consigliere Giugni. — Io ritengo che le opinioni discordanti se non sono qualificate da un minimo di quorum si sviscerano a vicenda, perché a un parere di maggioranza seguiranno tante opinioni discordanti con diverso livello di rappresentatività, fino alle opinioni dei singoli consiglieri che possono non essere così interessanti a rappresentative per l'organo destinatario. Consiglieri di dire « almeno 10 consiglieri » per rendere la cosa più accettabile.

Presidente Storti. — Ricordo che il Comitato per la riforma si pronunciò contro la fissazione di un quorum in basso. La prassi è che la interpretazione della vecchia legge, che parla di obbligo, ha seguito alcune regole interne — l'obbligo della notificazione del dibattito e quindi della discussione sugli emendamenti, ma ha consentito, quando il dissenso era di gruppi consistenti, in qualche modo di formalizzarlo. Io credo che il regolamento possa meglio regolare, dopo quanto dice la legge, questa materia ed eventualmente stabilire dei criteri empirici.

Consigliere Giugni. — Qui si attribuisce a tutti i consiglieri individualmente il diritto di esprimere il dissenso. Il regolamento non potrà mai togliere questo diritto; potrà stabilire che

il dissenso viene espresso in caratteri più larghi o più stretti, in caratteri grafici differenziati, a seconda dell'importanza di chi lo esprime.

Presidente Storti. — Signori consiglieri, il Comitato per la riforma si pronunciò contro la fissazione di limiti in basso; lo emendamento è stato presentato e illustrato e verrà messo in votazione.

Vice Presidente Simoncini. — Una brevissima dichiarazione di voto. Noi avevamo proposto inizialmente che ci fosse un quorum minimo; senonché nel solito accordo cordiale raggiunto in Comitato per la riforma questa posizione è stata superata. Quindi la cosa mi mette personalmente in un certo imbarazzo: nel merito sarei d'accordo con Giugni, però non posso ignorare che nel Comitato ci eravamo rassegnati alla caduta della nostra proposta.

Consigliere Boni. — Anch'io sono tra coloro imbarazzati di fronte a questo voto. Siccome qui c'è stato un appello la cui portata è stata intesa da tutti, se questo voto, per quanto mi riguarda, dovesse essere inteso come un venir meno a quel fair-play cui si è fatto riferimento, mi asterrei; se invece c'è libertà di voto, allora voto secondo la mia opinione.

Presidente Storti. — Devo dire che anch'io sono molto neutro, diciamo così, non sfavorevole a questo emendamento. Bisogna ricordare che ci fu un deciso atteggiamento contrario a un emendamento di questo genere da parte di coloro che lo ritengono un limite al diritto di far conoscere il dissenso anche di se stessi, sia in gruppo che da soli. Questa è stata una ragione molto forte in linea di principio; non l'hanno ripetuta qui ma l'hanno sottolineata abbondantemente in sede di Comitato per la riforma.

Consigliere Coppa. — Signor Presidente, io sono contrario all'emendamento. Intanto il limite numerico è un limite puramente quantitativo che non ha niente a che vedere con la bontà degli argomenti che devono valere in sé e non per il fatto che in questa sede c'è una aggregazione; l'aggregazione può avvenire

nire anche fuori di questa sede. Ma dalla votazione fatta a proposito dell'articolo 7 deriva la conseguenza pratica che in un certo senso la maggioranza viene a disporre anche della minoranza, perché i numeri sono quelli che sono. Non vogliamo certe cose, però poi nei fatti le introduciamo attraverso la prassi, attraverso queste limitazioni. Poiché in definitiva viene sempre rimesso alla discrezionalità della Presidenza il modo in cui si dà comunicazione esterna — c'è solo l'obbligo di farne comunicazione — introdurre un vincolo di questo genere appesantisce la situazione e non migliora il problema della esternazione degli orientamenti che maturano all'interno del Consiglio.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'emendamento presentato dal consigliere Giugni. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

Non è approvato.

L'emendamento presentato dal consigliere Padoa è stato ritirato.

Metto ai voti l'articolo 15. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — All'articolo 16 il consigliere Giugni ha presentato il seguente emendamento:

dopo il terzo comma, aggiungere: « Il regolamento di cui all'art. 20 regolerà le modalità per l'eventuale sostituzione dei membri delle commissioni da parte di Consiglieri supplenti da essi stessi designati ».

Presidente Storti. — C'è stata una proposta che concerneva la supplenza, per quanto riguarda la composizione dell'Assemblea. Questa, se ha capito bene, è la sostituzione pro tempore, che in ogni caso non credo trovi corrispondenza nella parola supplenza. Forse l'emendamento dovrebbe essere riformulato. Intende, infatti, proporre qualche criterio per la sostituzione dei consiglieri in Commissione o intende formalizzare la possi-

bilità della supplenza come sistema organico? A me pare che sia valida la prima ipotesi.

Consigliere Giugni. — Sostituzione con gli stessi poteri del consigliere significa la supplenza, sia pure temporanea, per cui i due termini sostituzione e supplenza non sono tra loro contraddittori. Vorrei semplicemente che si formalizzasse, che si riconoscesse quello che già avviene nelle Commissioni e che permettesse alle Commissioni di operare, perché se non vi fossero alcuni esperti di fatto supplenti che danno la loro collaborazione, credo che in molti casi le Commissioni avrebbero delle difficoltà.

Presidente Storti. — Il consigliere Germozzi, riportando qui l'esperienza di altri organismi, ha parlato spesso di una nozione di supplenza che sicuramente è diversa da questa, cioè la possibilità di istituire per tutti i consiglieri la supplenza automatica, nel senso che in caso di assenza del consigliere Tizio c'è il suo supplente, istituzionalmente nominato. Questa è una nozione di supplenza che non è certamente quella di cui parliamo. La prassi che noi abbiamo adottato con grande libertà è che se il consigliere Tizio è assente in una seduta della Commissione prega il consigliere Caio di sostituirlo. Questo è il concetto che noi di fatto abbiamo adottato. Io credo che se si dice che il regolamento regolerà l'eventuale sostituzione di membri delle Commissioni da parte di consiglieri da essi stessi designati, la parola « supplenti » non è molto necessaria.

Consigliere Pedone. — Possono essere esterni, non consiglieri.

Presidente Storti. — Ma mi pare che l'emendamento sia chiaro...

Consigliere Giugni. — La supplenza non ha bisogno di essere messa in una legge; qui è la supplenza esterna. Forse si potrebbe formulare meglio l'emendamento: « Il Regolamento... regolerà l'eventuale sostituzione di consiglieri membri delle commissioni da parte di supplenti da essi stessi designati ». E' una previsione che c'è in qualche consiglio estero e che di fatto abbiamo visto operare nelle nostre Commissioni. Forse così è più chiaro che si tratta di supplenza esterna.

Presidente Storti. — Se questa è l'interpretazione, si intende che il presidente del Comitato per la riforma è contrario, come lo fu il Comitato, all'istituzione organica dell'istituto della supplenza.

Consigliere Pedone. — Vorrei sapere se questa interpretazione significa che il Comitato è contrario comunque alla partecipazione di membri esterni che vengono al posto di altri, che sostituiscono. Questo mi pare che nella prassi già avvenga.

Consigliere Giugni. — Non dovrebbe avvenire...

Consigliere Pedone. — Sono presenti alle riunioni: non dico partecipano.

In secondo luogo non mi pare che sia venuto fuori da parte del Comitato per la riforma che si è contrari a una funzionalità delle Commissioni che, per la mia limitata esperienza, è molto spesso impedita dalla scarsa partecipazione dei membri, a cominciare da me stesso. Spesso non abbiamo la possibilità di partecipare alle riunioni delle Commissioni perché abbiamo altri impegni cui dobbiamo far fronte; non vedo come il permettere a persona di fiducia di partecipare ai lavori della Commissione e di riferire impedirebbe la funzionalità dei lavori della Commissione stessa.

Presidente Storti. — Noi abbiamo attuato la sostituzione di consigliere membro di Commissione assente con altro consigliere da lui indicato; abbiamo anche, con discreta disinvoltura, consentito al consigliere assente di invitare persona estranea al CNEL a presenziare. La dizione « sostituzione », l'espressione « consiglieri supplenti » è estranea a questo concetto. L'affermazione che posso fare è che anche nel futuro, o con norma regolamentare, o secondo me anche senza norma regolamentare, per non creare il vuoto a causa dell'assenza, la sostituzione con altro consigliere, che in questo caso ha gli stessi diritti, o con estraneo, è senz'altro possibile.

Non credo però a questo punto che possa essere accettata la modifica dell'articolo con questa formula che secondo me travalica il concetto che ha espresso Pedone e che ho espresso io.

Vice Presidente Simoncini. — Io vorrei pregare il collega Giugni di ritirare l'emendamento perché se la questione rimane impregiudicata potrà essere affrontata, come del resto si era già tentato di fare, in sede regolamentare, mentre l'eventuale bocciatura rende più difficile affrontare la questione in sede regolamentare.

Consigliere Giugni. — Poiché l'emendamento sarà respinto, non ho difficoltà a ritirarlo, però non ritengo che il regolamento possa provvedere in questo senso alla sostituzione con consiglieri esterni.

Presidente Storti. — Secondo me il regolamento non troverà difficoltà non solo a regolare la sostituzione di consigliere con consigliere, ma neanche ad autorizzare la presenza di altri (ecco perché la parola supplenza, sostituzione, ha un suono più generale). Occorrerà però fare una serie di precisazioni che non credo siano pertinenti ad una legge (sostituzione temporanea, provvisoria, senza diritto a votare, ecc.). La sostanza è sostituzione pro tempore o con consiglieri o con estranei con diritti diversi da quelli dei consiglieri.

Ad ogni modo, poiché il consigliere Giugni ha ritirato lo emendamento, metto ai voti l'articolo 16. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Sull'articolo 17 il consigliere Padoa ha presentato un emendamento tendente a sopprimere il primo comma.

Il consigliere Padoa è assente. Se nessuno fa suo l'emendamento questo decade. Metto pertanto ai voti l'articolo 17. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'articolo 18. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'articolo 19. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'articolo 20. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'articolo 21. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Abbiamo ritenuto di dare una nuova formulazione all'articolo 22.

La formulazione è la seguente:

« Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro ha un Segretario Generale, da nominarsi con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti il Consiglio dei Ministri e il Presidente del CNEL.

Il Segretario Generale è preposto ai servizi del Consiglio ed esercita le funzioni che gli sono attribuite dall'ufficio di Presidenza.

Con norme da emanarsi ai sensi dell'art. 20 sono disciplinati l'ordinamento degli Uffici, la dotazione organica, lo stato giuridico ed economico del personale dipendente, sentite le relative organizzazioni sindacali.

Con le stesse norme è disciplinato lo stato giuridico ed economico del Segretario Generale ».

Consigliere Germozzi. — Non capisco cosa significa « è preposto ai servizi del Consiglio ».

Presidente Storti. — E' la formula attuale del regolamento del CNEL.

Consigliere Perusini. — Vorrei un chiarimento. Mi pare che modifica sostanzialmente stia soltanto nella frase « sentite le relative organizzazioni sindacali ». Non ho nulla in contrario, però così come è scritto sembra che si debbano sentire le organizzazioni sindacali per l'ordinamento degli uffici, la dotazione organica, lo stato giuridico ed economico del personale dipendente. Sembrerebbe più giusto dire: « sono disciplinati l'ordinamento degli uffici, la dotazione organica e, sentite le relative organizzazioni sindacali, lo stato giuridico ed economico del personale dipendente ».

Consigliere Alesi. — Mi sorge il dubbio che con questa dizione ad ogni consigliatura il segretario generale debba essere eletto. Quando decade il segretario generale, al termine della consigliatura?

Presidente Storti. — Lo disciplina lo stato giuridico.

Consigliere Alesi. — Era un dubbio; comunque sono favorevole all'emendamento.

Presidente Storti. — Certamente il Segretario Generale non viene nominato ogni cinque anni.

Circa la proposta di Perusini, vorrei che fosse confermato che il termine « relative » si riferisce al personale dipendente. Se è così, mi sta bene.

C'è poi una proposta del vice presidente Simoncini di dire « nominato » anziché « da nominarsi », che mi pare possa essere accolta.

Allora, con le precisazioni formali concordate, inclusi gli emendamenti Perusini e Simoncini accettati da tutti, metto ai voti questo testo dell'articolo 22. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Metto ai voti l'articolo 23. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato.

Presidente Storti. — Abbiamo così terminato l'esame degli articoli.

Comunico che risultano presentati da parte di alcuni consiglieri, i seguenti ordini del giorno, che saranno allegati al testo definitivo del Progetto:

1. Ordine del giorno, presentato dai consiglieri Coppa ed altri:

« L'Assemblea del CNEL, approvato il Progetto di riforma del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, che costituisce non secondario contributo inteso ad assicurare un migliore funzionamento delle pubbliche istituzioni, impegna il Comitato di Presidenza, collegialmente e nei suoi singoli componenti ad assumere le iniziative opportune e necessarie per:

1) seguire il cammino legislativo della proposta di riforma, operando attivamente nei confronti del Governo, delle Assemblee legislative, delle forze politiche e dei gruppi parlamentari, anche con appositi momenti di verifica in sede di Assemblea del Consiglio;

2) informare ed interessare l'opinione pubblica e i mezzi di comunicazione di massa, con una continua azione di documentazione e dibattito, nelle forme e nelle sedi più appropriate;

3) operare nei confronti delle Presidenze della Camera e del Senato, al fine di proporre eventuali modifiche dei regolamenti delle Assemblee idonee ad assicurare lo svolgimento di attività conoscitive in comune con il CNEL; ed a consentire la partecipazione di Consiglieri del CNEL a ciò designati ai lavori delle Commissioni parlamentari nei limiti e con le modalità che verranno stabilite;

4) ad intensificare gli studi preparatori per la costituzione in seno al CNEL dell'archivio della contrattazione collettiva, della anagrafe delle rappresentanze delle organizzazioni sindacali in organismi pubblici, nonché della banca dati relativa alle ricerche socio-economiche;

5) a predisporre un regolamento di organizzazione che, attraverso la ristrutturazione degli uffici, ponga le premesse per un adeguamento delle funzioni del Segretariato generale e per

un organico quadro di adeguamento e di valorizzazione del personale dipendente dal CNEL;

6) ad assicurare, mediante opportune forme di convocazione dell'Assemblea e delle Commissioni, la partecipazione esterna alle fasi dei lavori del CNEL che presentano interesse esteriore e richiedano il più attento interessamento della pubblica opinione ».

2. Ordine del giorno presentato dai Consiglieri Rosati e Marmiroli:

« Il CNEL nel trasmettere al Governo la proposta per propria riforma sottolinea l'esigenza di attuare nella composizione del CNEL una maggiore flessibilità che consenta una migliore aderenza delle competenze presenti nel Consiglio alle evoluzioni della società. A tale scopo suggerisce:

a) di specificare che il concetto di esperti sia ampliato fino a ricomprendere in esso i portatori di esperienze in campo economico e sociale particolarmente significative;

b) di includere tra gli esperti, nel numero da stabilire e con le modalità da precisare anche i portatori di esperienze di associazioni, enti ed istituzioni culturali e sociali i quali per gli scopi perseguiti ed i risultati ottenuti siano ritenuti capaci di concorrere al conseguimento dei fini istituzionali del CNEL ».

3. Ordine del giorno presentato dai Consiglieri Ardigò, Giugni, Boni, Pastorino, Pedone, D'Elia, Paretti, Rosati, Mengoni:

« Il CNEL, premesso che la riforma della propria composizione delle funzioni e dei procedimenti è condizione necessaria ma non sufficiente ai fini di consentire ad esso l'adempimento dei compiti istituzionali;

segnala la necessità che i regolamenti della Camera dei Deputati e del Senato vengano modificato in modo da agevolare una più stretta collaborazione funzionale con il CNEL stesso;

auspica che il tema del ruolo del CNEL venga assunto a componente essenziale nelle proposte e nel dibattito in corso sulla riforma necessaria per rendere più efficace il funzionamento del Governo e delle istituzioni parlamentari ».

Presidente Storti. — Ritengo che nei confronti di questi documenti debba essere seguita la procedura tradizionale che comporta libertà di adesione entro tempi funzionali, di chiunque voglia aderire e l'obbligo di trasmissione, insieme col progetto.

Alcuni di questi documenti sono stati già illustrati.

Consigliere Coppa. — Vorrei semplificare la procedura dicendo che l'ultimo ordine del giorno, a firma Giugni, Boni, D'Elia, Rosati, Mengoni e Pedone, è stato incorporato, con una aggiunta, al punto 3) della mozione che diventa a firma Coppa, Ardigò, Giugni. In particolare, al punto 3), dopo le parole: « nei limiti e con le modalità che verranno stabilite », si aggiunge: « ad assicurare l'inserimento prioritario nell'ordine del giorno dei lavori parlamentari delle proposte d'iniziativa legislativa formulate dal CNEL stesso; ad esaminare la possibilità di attribuire al CNEL la facoltà di proporre emendamenti a disegni di legge presentati presso i due rami del Parlamento ».

Sul punto procedurale, mentre si può senz'altro concordare sul fatto che si può avere la adesione da parte dei colleghi, nel caso di questa mozione, che ha sostanzialmente un valore di impegno da parte dell'Assemblea nei confronti degli organi di presidenza del CNEL, non so se la votazione sia preclusa perché è un atto interno del consiglio. Nasce una questione...

Presidente Storti. — Sono ancora un po' imbarazzato nel non seguire una procedura che abbiamo sempre seguito. Non c'è dubbio che per i due ordini del giorno rimasti vige la prassi procedurale: sono aperti alla adesione di tutti i consiglieri, nello spazio, diciamo, di una settimana, perché poi c'è un problema di trasmissione. Se potessi suggerire una procedura non diversa ma rispondente, vorrei dire che se c'è consenso (e il consenso si esprime anche non manifestando nessun dissenso) nei confronti dell'o.d.g., firmato attualmente da Coppa, Ardigò e Giugni, io posso dare per scontato che a questo è stata data la adesione di tutti i membri del Consiglio.

Consigliere Germozzi. — Il mio consenso c'è. Vorrei solo un chiarimento sull'ultima parte che dice: « ad assicurare, mediante opportune forme di convocazione dell'Assemblea e delle Commis-

sioni, la partecipazione esterna alle fasi dei lavori del CNEL che presentino interesse esteriore e richiedano il più attento interessamento della pubblica opinione ». Cosa vuol dire « partecipazione esterna? ». In sostanza qui rientra dalla finestra il discorso degli esterni.

Consigliere Coppa. — L'intendimento del punto 6) della mozione è di utilizzare già adesso gli spazi interstiziali della normativa vigente per aumentare il grado di pubblicità dei lavori dell'Assemblea e delle Commissioni in tutti i casi in cui sia possibile, e in particolare su certi problemi della riforma; anche per non assumere un atteggiamento di inerzia non appena abbiamo varato questo testo. Ma non ha niente a che vedere con il problema che si era posto prima.

Consigliere Fantoni. — Visto che c'è un orientamento piuttosto generale a sottoscrivere questa mozione, io non farò certo mancare la mia adesione, però con una riserva che voglio almeno esprimere. Infatti si recupera un concetto che era stato già discusso in Comitato, e per la verità respinto, relativo alla facoltà del CNEL di presentare emendamenti nell'iter di costruzione delle leggi. Io non ne faccio solo una questione formale, ne faccio una questione sostanziale perché sono contrario nel merito. Questo non inficia, nel caso ci sia la firma di tutti, anche la mia sottoscrizione.

Presidente Storti. — Devo dire che sono d'accordo con Fantoni. Se nella mozione c'è un concetto, in contrasto con una delle norme del progetto che proponiamo, va eliminato. Abbiamo respinto la facoltà relativa al potere di emendamento, perciò non possiamo reintrodurla in modo surrettizio. Prego quindi i presentatori di procedere alle opportune modificazioni di coordinamento.

Per quanto riguarda il significato vero, ricordo al consigliere Germozzi che il CNEL ha già usato abbondantemente di questa facoltà attraverso la forma dell'Assemblea aperta (ne abbiamo fatte moltissime in cui alla prima fase dell'Assemblea aperta hanno partecipato una quantità notevole di estranei qualificati) che poi si concludeva, nel momento deliberante, nella

Assemblea ristretta; anche qui con diritti limitati. Quindi si parla di presenza di persone considerate importanti, utili, interessanti ai fini dei lavori. Mi pare che questa sia una cosa alla quale possono aderire tutti.

Allora, se c'è la disponibilità dei presentatori di tener conto delle osservazioni fatte e di tener conto, in quanto reale, della necessità di eliminare contrasti fra concetti contenuti in questo documento, credo di poter raccogliere il consenso e quindi sono autorizzato a far sottoscrivere la mozione da tutta l'Assemblea.

Per gli ordini del giorno, come ho detto, rimane la consueta procedura: per una decina di giorni saranno a disposizione dei consiglieri che vogliano sottoscriverli.

Voglio ancora dire questo. La nostra intenzione è di presentare al Governo un primo documento che comprenda la relazione, la illustrazione, con le modifiche conseguenti alle nostre deliberazioni, dei singoli articoli e il progetto nel suo complesso. In allegato, sarà trasmesso, successivamente, il resoconto stenografico delle sedute della Assemblea, dedicata alla riforma del CNEL. Il resoconto dell'Assemblea a mio avviso soddisfa infatti l'esigenza dei presentatori di emendamenti, soddisfa l'esigenza di coloro che hanno espresso parere contrario, e poi magari hanno aderito, ecc. Il motivo di questa separazione è quello di non dare pari peso alla proposta e ai dissensi parziali, totali, organici, singoli, ecc.. Se questa procedura vi pare corretta, possiamo adottarla.

A questo punto ho due precisi e graditi doveri. Il primo è quello di fare una serie numerosa di ringraziamenti. Innanzi tutto ringrazio coloro che hanno ringraziato me (e non era il caso) e ringrazio tutti coloro che hanno ringraziato il Comitato per la riforma, i saggi, gli esperti, i vari gruppi di lavoro e il gruppo di lavoro che ha lavorato con particolare impegno nello svolgimento di questo importante compito. Ringrazio inoltre tutto il personale, soprattutto quello che in modo diverso, dalla presenza in Aula alla partecipazione alla elaborazione, alle attese davanti al mio ufficio perché lavoravo in ore piuttosto « particolari », ha dato il suo contributo. E soprattutto — lo dico con profonda convinzione — ringrazio i membri del CNEL, i signori

consiglieri che, pur avendo, direi, l'obbligo e la libertà di esprimere una serie di considerazioni personali o di gruppo che derivavano dal loro titolo di rappresentanza, hanno dato un grosso contributo all'obiettivo di tentare di porre Governo e Parlamento di fronte a un progetto la cui validità deriva soprattutto dal tipo di adesione dato dalle forze sociali e dalle persone che sono presenti nel CNEL. Ve ne sono veramente grato, e considero questo come il momento forse più importante della nostra consiliatura.

L'altro dovere è quello di procedere al voto complessivo. Pertanto sottopongo il progetto, così come è derivato dalla votazione degli articoli, con le modifiche approvate, al voto della Assemblea.

Consigliere Giugni. — Prima che si passi al voto complessivo vorrei fare una dichiarazione di voto. E' utile che vengano fatte dichiarazioni di voto perché ci possono essere vari modi di intendere il voto. Io potrei avere delle perplessità circa il voto finale per lo meno per due ragioni. Una è che sostanzialmente la proposta è stata presentata in termini abbastanza di « già deciso » dal Comitato per la riforma, e da questo è emersa una sorta di mandato quasi imperativo che ha notevolmente limitato la possibilità e la volontà di scelta da parte dell'Assemblea. In secondo luogo, ricordo che nel corso della discussione il consigliere Ardigò valutò questa come una riforma di basso profilo. Io non vorrei associarmi a questa definizione, anche se in parte condivido la valutazione di Ardigò. Ritengo tuttavia che questa riforma da sola non sia sufficiente a definire la funzione del CNEL e ad operare un effettivo rilancio del CNEL. La stessa proposta di autoriforma che avrebbe potuto scaturire dal CNEL avrebbe potuto avere contenuti più incisivi.

Tuttavia, tenuto conto dell'impegno del Presidente ad attribuire pubblicità anche alle opinioni dissenzianti e tenuto conto della necessità, dell'urgenza che il Governo prima e poi il Parlamento vengano investiti di una proposta di riforma, e che la proposta di riforma non può che nascere di qui, do il mio voto favorevole, esprimendo con ciò la mia volontà di contribuire ad una rapida discussione sul tema della riforma del CNEL.

Consigliere Daniele. — Io confermo e rinnovo il sì al testo del progetto. Mi sembra che abbiamo adempiuto a quell'impegno prioritario che all'inizio del nostro mandato proprio in quest'aula ci era stato assegnato dall'allora Presidente del Consiglio on. Andreotti. Credo che abbiamo fatto tutti il nostro dovere. Non era una gara nella quale dovevano esserci dei vinti e dei vincitori; era una gara nella quale dovevamo superarci, come credo ci siamo superati, per senso di lealtà e di responsabilità. Mi associo anch'io all'augurio che il Parlamento possa completare questa gara realizzando ciò che da impegno prioritario può diventare presto una realtà della nostra istituzione.

Consigliere Rosati. — Dichiaro il mio voto favorevole alla proposta nel suo complesso con le motivazioni già illustrate in occasione della discussione dell'articolo 7 e messe in evidenza anche nell'ordine del giorno che ho presentato.

Presidente Storti. — Se non ci sono altre dichiarazioni di voto, metto ai voti il progetto di riforma del CNEL. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

E' approvato all'unanimità.

Presidente Storti. — Ringrazio ancora tutti e tolgo la seduta.

La seduta termina alle ore 12.