

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

208^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 18 DICEMBRE 1984

(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente TEDESCO TATÒ,
indi del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI

INDICE

| | | | |
|--|------------|---|---------|
| CONGEDI E MISSIONI | Pag. 3 | GRADARI (MSI-DN) | Pag. 13 |
| DISEGNI DI LEGGE | | RIVA Massimo (Sin. Ind.) | 10 |
| Presentazione di relazioni | 3 | TRIGLIA (DC) | 34 |
| Trasmissione dalla Camera dei deputati | 3 | VITALE (PCI) | 30 |
| Discussione: | | GOVERNO | |
| «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finan- ziaria 1985)» (1028) (Approvato dalla Camera dei deputati) | | Richieste di parere per nomine in enti pubbli- ci | 3 |
| «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio annuale e plurienn- nale dello Stato (legge finanziaria 1985) (1027) (Approvato dalla Camera dei deputati) | | INTERPELLANZE | |
| PRESIDENTE | 9 e passim | Svolgimento: | |
| * ANDRIANI (PCI) | 21 | AMATO, sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri | 7 |
| GIANGREGORIO (MSI-DN) | 28 | VALENZA (PCI) | 4, 8 |
| | | <hr/> | |
| | | N. B. — L'asterisco indica che il testo del di- scorso non è stato restituito corretto dall'oratore. | |

Presidenza del vice presidente TEDESCO TATÒ

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,30).

Si dia lettura del processo verbale.

FILETTI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 14 dicembre.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Alberti, Fontanari, Loprieno, Pingitore, Pirolò, Pollidoro.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Vecchietti, a Parigi, per attività della Commissione politica del Consiglio d'Europa.

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. In data 15 dicembre 1984, il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

C. 429. — Deputati LOBIANCO ed altri. — «Norme in materia di vendita diretta dei prodotti agricoli» (1072) (Approvato dalla 11ª Commissione permanente della Camera dei deputati).

Disegni di legge, presentazione di relazioni

PRESIDENTE. A nome della 5ª Commissione permanente (Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali), in

data 14 dicembre 1984, sono state presentate le seguenti relazioni:

dal senatore Castiglione, per il disegno di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985)» (1027) (Approvato dalla Camera dei deputati);

dal senatore Bastianini, per il disegno di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987» (1028) (Approvato dalla Camera dei deputati).

Governo, richieste di parere per nomine in enti pubblici

PRESIDENTE. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato ha inviato, ai sensi dell'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, la richiesta di parere parlamentare sulla proposta di nomina del professor Antonio Braibanti a Presidente della Stazione sperimentale conserve alimentari in Parma (n. 53).

Tale richiesta, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, è stata deferita alla 10ª Commissione permanente (Industria, commercio, turismo).

Svolgimento di una interpellanza

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di un'interpellanza concernente il quotidiano «Il Mattino» di Napoli:

VALENZA, CHIAROMONTE, ULIANICH. — Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro del tesoro. — Premesso:

che sta per scadere, col prossimo 31 dicembre 1984, la proroga concessa dal

Banco di Napoli alla società editrice EDIME, relativamente al contratto di gestione del quotidiano «Il Mattino»;

che il Gruppo Rizzoli, proprietario del 51 per cento delle azioni della suddetta società, ha superato — con le testate in suo possesso — il limite del 20 per cento delle copie complessivamente tirate dai quotidiani che si stampano in Italia, limite stabilito dall'articolo 4, secondo comma, della legge sull'editoria n. 416 del 1981 a garanzia contro le concentrazioni nella stampa quotidiana,

gli interpellanti chiedono di conoscere quali passi il Governo intende compiere perchè il Banco di Napoli, nel rigoroso rispetto della legge, ricerchi tempestivamente una diversa e valida soluzione gestionale per le testate di sua proprietà, applicando l'auspicato criterio del pluralismo e prestando la massima attenzione alle disponibilità ed alle istanze della imprenditoria locale.

(2-00223)

VALENZA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VALENZA. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, colleghi, desidero innanzitutto osservare che le interpellanze e interrogazioni che riguardano la gestione del quotidiano «Il Mattino», testata pubblica di proprietà del Banco di Napoli, rimangono per anni senza risposta. È come se si trattasse di un argomento tabù, di una questione da riservare gelosamente al «Palazzo»; è come se si trattasse di una macchina di produzione del consenso da tenere lontana dagli occhi indiscreti del Parlamento e dell'opinione democratica. C'è quindi motivo di rallegrarsi perchè oggi il Governo interrompe il suo silenzio, smettendo un comportamento deplorabile e anche sprezzante; valuteremo poi il merito della risposta.

La questione sollevata dalla nostra ultima interpellanza sull'argomento, firmata anche dai colleghi Chiaromonte e Ulianich, riguarda l'imminente e definitiva scadenza, dopo più di una proroga, del contratto di

gestione de «Il Mattino» tra Banco di Napoli e la società editrice EDIME la quale, come è noto, è formata da due soli soci: il gruppo Rizzoli, col 51 per cento delle azioni, e la fiduciaria della Democrazia cristiana, «Affidavit», con il 49 per cento delle azioni. Il contratto scade appunto il 31 dicembre 1984. La nostra interrogazione solleva l'ultimo motivo, in ordine di tempo, che dovrebbe indurre il Banco di Napoli a non rinnovare il contratto con l'EDIME, avendo il gruppo Rizzoli superato il tetto del 20 per cento nella tiratura complessiva dei quotidiani nazionali, incorrendo quindi nella normativa *anti-trust* della legge sulla editoria, articolo 4, secondo comma. Ma i motivi per non rinnovare il contratto con l'EDIME riguardano il merito stesso della gestione di tale società, che dura da otto anni. Su tale gestione il nostro Gruppo ha presentato più volte interrogazioni, ma, come ho già detto, sono rimaste senza risposta; l'ultima è del 19 marzo 1984. L'attuale gestione dell'EDIME dura dal 1976, cioè dopo il *crack* politico-finanziario della vecchia gestione diretta del Banco di Napoli mediante le società SEM e CEN, che furono messe in liquidazione.

Allora il giornale fu salvato dalla minaccia di una definitiva chiusura per merito della mobilitazione dei lavoratori poligrafici, dei gionalisti, delle foze democratiche, della cultura e dall'impegno delle assemblee elettive. L'affidamento della gestione all'EDIME, con la presenza maggioritaria di un importante editore nazionale come Rizzoli, apparve una garanzia di modernità, efficienza e professionalità. La presenza del gruppo Rizzoli parve in un certo senso anche una scelta obbligata, non essendosi fatti avanti imprenditori locali ed essendo urgente uscire da una crisi che metteva in forse l'esistenza stessa del quotidiano ed oltre cinquecento posti di lavoro. Ma era opinione diffusa negli ambienti democratici che la gestione EDIME non potesse costituire una soluzione definitiva, per il vizio di fondo che essa conteneva: era infatti inaccettabile che una testata pubblica potesse essere gestita a mezzadria, tra un editore (rivelatosi poi protagonista di scandali politici e giudiziari) come il Rizzoli, e un partito, la Democrazia cristiana, per

giunta inadempiente agli obblighi societari circa le quote di aumento di capitale. Si trattava e si tratta di una soluzione del tutto anomala e anche scandalosa: il controllo istituzionalizzato di un partito sul maggiore giornale del Mezzogiorno di proprietà pubblica. Pesanti sono al riguardo le responsabilità del Banco di Napoli, del Governo e in particolare del Ministro del tesoro, che hanno consentito una situazione del genere che si è protratta per tanto tempo. I problemi non sono solo di correttezza e di sensibilità democratica, ma riguardano la logica stessa di questa gestione. Difatti un assetto gestionale come quello dell'EDIME non era e non è compatibile con il ruolo del giornale, con il suo sviluppo, con la sua qualificazione editoriale e giornalistica. Quella gestione, come si è dimostrato, non ha garantito il perseguimento delle finalità di interesse generale, un autentico impegno meridionalista e il pluralismo delle voci e delle idee. È vero che vi è stata una ripresa della diffusione de «Il Mattino» fino a raggiungere le 150.000 copie e che il bilancio è in attivo (19 miliardi per le vendite e 16 miliardi per i contratti di pubblicità). Questi risultati però si sono verificati in condizioni di monopolio nell'area napoletana e regionale, dopo la chiusura dell'altro quotidiano, il «Roma» e la mancata ripresa delle pubblicazioni dell'altra testata di proprietà del Banco di Napoli, cioè del «Corriere di Napoli».

La seconda regione d'Italia per popolazione, la Campania, ha perciò un solo quotidiano, mentre la Sicilia, rimanendo sempre nel Mezzogiorno, ne ha quattro e la Sardegna due. La direzione de «Il Mattino», acriticamente soddisfatta dei risultati della propria azienda, ha sempre sostenuto che la situazione di monopolio in cui si trova «Il Mattino» non dipende dalla società editrice. Ben vengano — essa dice — nuove iniziative, sorgano nuovi quotidiani. Le cose però non stanno così, dal momento che l'EDIME non rilancia la testata del «Corriere di Napoli» e nemmeno la restituisce al Banco di Napoli. Ricorre, invece, all'espedito di pubblicare il «Corriere di Napoli», una testata quotidiana, come mensile solo per mantenere il pos-

sesso della testata, buttando soldi dalla finestra.

La verità è che l'EDIME non fa una politica di sviluppo dell'informazione a Napoli e nel Mezzogiorno. Essa sfrutta pigramente un mercato bloccato senza fare investimenti. Ha ritirato la sua presenza nel Mezzogiorno, abolendo le pagine locali fuori dalla Campania. Quindi «Il Mattino» ha meno radici di prima nel Mezzogiorno ed è diventato un giornale di ambito regionale: non vi è stata alcuna iniziativa per fare del «Il Mattino» un giornale che porti i problemi e la voce del Mezzogiorno all'attenzione dell'opinione pubblica nazionale. Se si vuole, ad esempio, essere informati sui problemi economici del Mezzogiorno non bisogna acquistare «Il Mattino», ma semmai un quotidiano come «Il Sole-24 ore», perchè le pagine economiche de «Il Mattino», non hanno alcuna qualifica e alcuna credibilità.

«Il Mattino» si trova al decimo posto della graduatoria nazionale della diffusione dei quotidiani ed al tredicesimo per la graduatoria delle vendite. Questo non vuole dire molto, perchè «Il Mattino» non ha modificato nulla nella situazione di marginalità della stampa e dell'informazione nel Mezzogiorno. Permane, infatti, la vecchia situazione: esiste un'informazione sul Mezzogiorno tramite i giornali a grande tiratura nazionale, ma non esiste un'informazione dal Mezzogiorno. Si tratta della tipica situazione di un'area sottosviluppata, dove vige la comunicazione unidirezionale, come dicono gli esperti di *mass-media*.

I dati che preoccupano sono questi: in Campania si vendono 50 copie di quotidiani ogni 1.000 abitanti; in Liguria si vendono 199 copie; in Piemonte 130 copie; in Lombardia 129 e nel Lazio 140. Anche questo è un aspetto dello storico divario tra Nord e Sud. Ma non tutte le regioni meridionali si trovano allo stesso livello. In Sardegna, per esempio, si vendono 109 quotidiani ogni 1.000 abitanti. Guarda caso, su 20 regioni la Campania, dove si stampa «Il Mattino», si colloca al quindicesimo posto, mentre la Puglia — dove si pubblica l'altro giornale del Banco di Napoli, cioè «La Gazzetta del Mez-

zogiorno» — si colloca al diciassettesimo posto nella diffusione dei quotidiani. Una situazione come questa non può essere considerata frutto della fatalità. Esistono precise responsabilità politiche per ciò che accade. Domandiamoci: perchè la Sardegna vende il doppio dei giornali, in rapporto alla popolazione, che si vendono in Campania? E perchè l'Abruzzo vende più copie della Campania, non avendo una concentrazione metropolitana, e quindi un mercato, delle dimensioni di quello di Napoli?

Il problema, perciò, sta nell'esistenza o meno di una politica di sviluppo. Il Banco di Napoli non promuove questa politica, mentre il direttore generale Ventriglia impegna il Banco in ambiziose iniziative culturali (fondazioni, premi, case editrici, collane storiche). Perchè non si comincia da «Il Mattino», facendo di esso un giornale diverso da quello che è oggi, se si vuol fare politica culturale autentica? Perchè non si riapre «Il Corriere di Napoli», facendone un giornale diverso, a sua volta, dal «Mattino», e diversificando così l'offerta? Ecco perchè il punto di approdo della gestione EDIME è non solo deludente ma fallimentare, se si guarda non solo ai costi aziendali ma al ruolo che il giornale dovrebbe avere nella battaglia meridionalista e democratica, al posto che occupa nel sistema informativo italiano, al contributo alla diffusione della stampa e dell'informazione nel Mezzogiorno.

Non pare dubbio che la linea del conformismo filogovernativo sia diventata sempre più prevalente nella politica editoriale de «Il Mattino». Lo ammette perfino un esponente napoletano e nazionale della Democrazia cristiana, l'onorevole Cirino Pomicino, il quale, in una recente intervista, ha detto: «Il giornale («Il Mattino») accusa momenti di stanchezza; si è talvolta persa l'occasione di farne un giornale di battaglia, ad esempio quella sul Mezzogiorno è vissuta in maniera annacquata».

Il direttore de «Il Mattino», Angrisani, a sua volta, intervistato da un mensile specializzato sulla sua esperienza di direzione al giornale ha detto: «A Napoli c'è un ceto politico più opprimente ed asfissiante che altrove» ed aggiunge che è riuscito a non

litigare mai con i politici napoletani. Beato lui! E conclude con una sfida a dimostrare che «Il Mattino» abbia mai occultato un fatto o censurato un servizio.

Si potrebbe vincere facilmente questa sfida, ma non è il caso che io ci provi questa mattina. Vorrei soltanto citare l'esempio del «caso Andreotti» in Parlamento, guardando come è stato riportato dai grandi giornali nazionali, ad esempio da «Il Corriere della Sera» e da «La Stampa» da un lato, e dal giornale «Il Mattino», dall'altro. Tutti e tre i giornali sottolineano che Andreotti «è stato assolto» dalle Camere, ma solo «Il Mattino» ignora, sia nel titolo sia nel sottotitolo, che vi sono stati circa 50 franchi tiratori nelle file della maggioranza, cosa che sottolineano gli altri due quotidiani. Inoltre, neanche a farlo apposta, l'editoriale è così intitolato: «Senza sorprese». Questo sarebbe il giornale che riporta i fatti come avvengono.

Il Banco di Napoli, in queste condizioni, non può rinnovare il contratto con l'EDIME, ma deve adoperarsi per una soluzione pluralistica, a più voci, per una proprietà più differenziata ed articolata e per una svolta del giornale in senso più professionale e con caratteristiche autenticamente meridionalistiche. Bisogna verificare la disponibilità degli imprenditori locali (che esiste) ed anche l'interesse di altri editori nazionali, che presentino validi progetti di sviluppo per fare de «Il Mattino» un giornale davvero meridionalista e nazionale e per riaprire e rilanciare il «Corriere di Napoli», perchè sia superata la condizione di assoluto monopolio de «Il Mattino».

Tutte le forze democratiche devono sentirsi rappresentate in questo giornale, senza anacronistiche posizioni di dominio di un solo partito. Ecco il punto politico del problema.

È vero che la nomina del nuovo consiglio di amministrazione del Banco di Napoli non ci dà molto affidamento per un indirizzo editoriale rinnovato, per una gestione diversa delle testate di proprietà pubblica. Si tratta di una nomina che ha sollevato un coro di critiche e dure prese di posizione contro l'ennesima lottizzazione della maggioranza, contro il nepotismo a favore di amici

e parenti, a danno della professionalità, delle competenze, della stessa rappresentanza della città nel consiglio di amministrazione del Banco. Nella vita del Banco di Napoli si è verificato un altro grave episodio di arroganza del potere, ed è di pubblico dominio il fatto che l'operazione nomine abbia visto impegnato in prima persona il segretario della Democrazia cristiana, onorevole De Mita, il quale ha avuto il sostegno del ministro del tesoro Gorla, l'avallo del presidente del Banco di Napoli Coccioli e del direttore generale Ventriglia.

Così non si fanno certamente gli interessi del Mezzogiorno, che ha bisogno di uno sforzo concorde delle forze della democrazia e del progresso. Una delle prove più significative per questo consiglio è data proprio dal contratto di gestione de «Il Mattino». Il nuovo consiglio, su questo punto, con una scelta corretta, autonoma e di sviluppo potrebbe smentire i giudizi più negativi che riguardano la sua composizione.

È questa la sfida che lanciamo al nuovo consiglio di amministrazione del Banco di Napoli, anche se in questo momento ci interessa conoscere il pensiero e le intenzioni del Governo.

PRESIDENTE. Il Governo ha facoltà di rispondere all'interpellanza testè svolta.

AMATO, sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Signor Presidente, rispondo all'interpellanza presentata dal senatore Valenza e da altri senatori, facendo una premessa che già in simili occasioni sono stato doverosamente costretto a fare, riaffermando cioè che ogniquale volta si parla di quotidiani, di periodici e di attività giornalistiche è più che legittimo che da parte dei parlamentari il problema venga anche impostato con riferimento alla politica, in senso lato, che il quotidiano oggetto dell'attenzione segue, o non segue, o che sarebbe opportuno seguisse. Ciò naturalmente fa parte di una intangibile libertà di discussione che i parlamentari, come tutti i cittadini, posseggono in questa materia.

Per quanto riguarda il Governo, tuttavia, i limiti di incidenza nella materia stessa sono

altrettanto doverosamente più ristretti e riguardano i poteri che le leggi emanate dal Parlamento attribuiscono agli organi di Governo in riferimento alla stampa.

I poteri in gioco in questo settore sono fondamentalmente due: quelli degli organi di vigilanza sugli istituti di credito in ordine ai limiti e alle modalità attraverso i quali possono esservi partecipazioni alle imprese editoriali, e quelli più ampi ed articolati che la Presidenza del Consiglio, attraverso il servizio dell'editoria, ha in genere sulla stampa. Sotto il primo profilo è da tempo operante, come è noto, una disposizione del comitato del credito che si limita peraltro a prevedere che gli istituti bancari possano mantenere le proprie partecipazioni editoriali se acquisite anteriormente al dicembre del 1970, purchè esse siano gestite attraverso il trasferimento della gestione ad apposita società, costituita o da costituire mediante contratti pluriennali di affitto. Evidentemente, fino a quando si versa in questa situazione, l'organo di vigilanza non ha nulla da eccepire e, quando la partecipazione avvenisse in altro modo, risulterebbero evidentemente violate queste disposizioni.

La Banca d'Italia segue con attenzione il rapporto tra il Banco di Napoli e l'EDIME, ed è pronta a valutare quanto accadesse dopo il 31 dicembre, data di scadenza ultima del rapporto che fino ad ora risulta instaurato compatibilmente con la disposizione del comitato di credito, ove venisse instaurato un rapporto in contrasto con quella disposizione. Per il momento la situazione viene seguita e non ha generato alcun contrasto con la disposizione già citata.

Per quanto attiene all'editoria e alla legge n. 416 richiamata in modo particolare nell'interpellanza del senatore Valenza ed altri, la questione che si propone è quella del limite di concentrazione. Esporrò la situazione così come è stata accertata dai nostri uffici, valutazione che fondamentalmente non diverge — anche se forse non è chiaro quali possono essere le diverse conclusioni — dalla valutazione fatta dal senatore Valenza. Il gruppo Rizzoli, come tale, fu il principale gruppo, alla scadenza del triennio dall'entrata in vigore della legge n. 416, ad avere

un problema di rientro entro il limite del 20 per cento previsto dall'articolo 4 con le modalità di cui all'articolo 49 della legge, perchè il gruppo si trovò, dopo l'entrata in vigore della legge, ad essere effettivamente — come osserva l'interpellanza — al di sopra del limite del 20 per cento.

Il gruppo Rizzoli, alla scadenza del triennio previsto, era riuscito a rimettersi in pari ed in quel momento risultava in regola con il limite di concentrazione, avendo in particolare provveduto alla vendita de «Il Piccolo», di cui avevamo parlato in una precedente occasione, ed avendo provveduto alla soppressione del quotidiano «L'Occhio». Poi un problema sembrava residuare, sia pure per una minima percentuale, in relazione al «Corriere medico». Si stava ancora valutando questo problema ma, in occasione dell'ultima trasformazione dell'assetto proprietario del gruppo Rizzoli, il «Corriere medico» è diventato un periodico e quindi, per quanto piccolo, questo problema è stato risolto.

Il gruppo Rizzoli peraltro, successivamente alla scadenza del triennio, in relazione all'espansione delle vendite cui si riferisce un diverso comma dell'articolo 4, in particolare di quelle della «Gazzetta dello Sport», ha superato la quota del 20 per cento ma legittimamente, in quanto la legge consente che, dopo essere rientrati, rispetto alla data di entrata in vigore della stessa, entro il limite del 20 per cento, un gruppo possa arrivare, in virtù della espansione delle vendite, ad un limite superiore purchè non oltrepassi il 30 per cento. Questo pone un problema non tanto al gruppo Rizzoli, quanto a chi si collega a quest'ultimo in quanto resta assoggettato al limite del 20 per cento e quindi, nel caso in cui le testate di questo secondo soggetto dovessero essere sommate, ai sensi dell'articolo 4, con le altre testate del gruppo Rizzoli per effetto di acquisti, trasferimenti e collegamenti, mentre per il gruppo Rizzoli è legittimo superare il 20 per cento, purchè non si oltrepassi il 30 per cento, per quest'altro soggetto vale inesorabilmente il limite del 20 per cento. Questo problema si può porre in relazione al rapporto tra «Il Matti-

no» e le testate del gruppo Rizzoli qualora, successivamente al 31 dicembre, la soluzione che venisse adottata dagli interessati fosse tale da mantenere le caratteristiche attuali. Come il senatore Valenza sa, attualmente il problema non si pone perchè viviamo in un regime di proroga di contratti precedenti.

Anche la scrittura privata del dicembre scorso che l'ufficio dell'editoria ha attentamente esaminato e con la quale sono stati sistemati i rapporti tra la società editoriale de «Il Mattino» e l'EDIME, in vista della definitiva scadenza del rapporto di affitto e quindi di gestione al 31 dicembre 1984, si configura sostanzialmente come una proroga e quindi riannoda al tempo pregresso tutta la vicenda, escludendo che si possa affermare che siamo in presenza di un nuovo contratto in virtù del quale, dopo l'entrata in vigore della legge, ci troviamo a sommare «Il Mattino» con le testate Rizzoli. Indiscutibilmente, qualora questa sommatoria dovesse risultare dal nuovo rapporto che il Governo non conosce e che venisse instaurato ai fini della gestione del quotidiano «Il Mattino», il problema della concentrazione sarebbe ineludibile.

In relazione alle informazioni in nostro possesso, posso dire, a nome del Governo ed in particolare della Presidenza del Consiglio, che il tenore della scrittura privata del dicembre scorso, poc'anzi citata, tendente a definire i rapporti tra le due parti, sembra preludere ad un cambiamento di assetto. Si tratta infatti di una struttura nella quale si mettono a punto, anche nei dettagli, le modalità di restituzione degli impianti, da parte dell'EDIME, alla società «Il Mattino», nella quale si stabilisce come ed in qual modo le partite pendenti connesse al lungo rapporto di gestione possono essere definitivamente sistemate e concluse e nella quale si dice che le due parti prendono atto che il rapporto tra di loro termina irreversibilmente al 31 dicembre 1984.

Sono queste le informazioni delle quali disponiamo, che ci fanno concludere che fino al 31 dicembre 1984 siamo in presenza di una situazione che appare conforme alla legge n. 416. E pare che le parti siano consape-

voli del fatto che l'instaurazione di un nuovo rapporto, dopo il 31 dicembre 1984, che ripettesse i caratteri di quello precedente si presterebbe, con scarso margine di dubbio, a un giudizio di invalidità in base all'articolo 4 della legge n. 416.

VALENZA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VALENZA. Ringrazio il sottosegretario Amato per le informazioni e i chiarimenti che ha fornito circa il meccanismo del 20 per cento, riguardante lo scatto della normativa *anti-trust* della legge sull'editoria. Comunque, da quanto esposto dall'onorevole Amato, ho compreso che il Sottosegretario giudica questa situazione del tutto precaria, nel senso che sulla combinazione azionaria dell'EDIME incombe lo scatto del limite alla concentrazione. Già questo dovrebbe rappresentare un motivo di preoccupazione per il Banco di Napoli e una ragione di più per andare ad una gestione con proprietà pluralistica in grado di sfuggire a tale minaccia. Se invece scattasse la norma *anti-trust*, ne deriverebbe anche una improvvisa crisi di gestione del quotidiano «Il Mattino».

Anche per questo motivo sarebbe giusto che il Banco di Napoli andasse ad un nuovo tipo di gestione, con nuovi soggetti, con imprenditori locali ed eventualmente anche con altre imprese editoriali nazionali.

Devo ora dichiarare di non essere soddisfatto per il fatto che il sottosegretario Amato non ha colto tutti gli altri motivi di fondo, che si sono accumulati nel corso di otto anni e che dovrebbero escludere il rinnovo del contratto con l'attuale gestione che non può avere in affidamento una testata pubblica. Infatti, come ho già detto, tale affidamento ha costituito un fatto straordinario, che ha permesso di uscire da una crisi otto anni fa. Ma oggi non può protrarsi nemmeno per un giorno la gestione di una testata pubblica (che deve esprimere interessi generali) costituita da una mezzadria tra un editore, Rizzoli, al 51 per cento e un partito, la Democrazia cristiana. Si tratta di

una situazione assurda e improponibile per un ente pubblico come il Banco di Napoli.

Per questo noi criticiamo il comportamento politico del Banco di Napoli. È un errore grave trascinare una situazione del genere. Bisogna fare il bilancio di questa gestione. È vero che non è il caso — se non per informazione reciproca — di parlare del contenuto del giornale, però bisogna considerare che l'EDIME era legata a obiettivi di sviluppo, che non si sono realizzati anche perché si è tenuta chiusa l'altra testata, «Il Corriere di Napoli», persino col trucco della pubblicazione mensile. «Il Mattino» non ha preso quota nel senso che non è stato capace di esercitare un'influenza sull'opinione pubblica nazionale, sui centri direzionali del paese, in merito al problema del Mezzogiorno. È un giornale che su scala nazionale praticamente non esiste.

Ho indicato a quali altre fonti giornalistiche dobbiamo riferirci per conoscere, ad esempio, la situazione economica del Mezzogiorno; non certo a «Il Mattino». Qual è la ragione per cui il Banco di Napoli detiene la proprietà di questa testata (e non la gestione)? Per far sì — e noi siamo d'accordo — che il «Mattino» assolva una funzione meridionalistica, sviluppando il pluralismo delle voci del Mezzogiorno ed offrendo una rappresentazione autentica della realtà meridionale.

Questo però non avviene. Ecco i motivi di merito in ordine alla gestione ed alla politica editoriale, non dico di contenuto del giornale, che consigliano a chi deve farlo, a chi ha i poteri per farlo — e innanzitutto il Ministro del tesoro, che esercita la vigilanza sul Banco di Napoli — di imporre al Banco di Napoli di correggere il proprio comportamento, poichè non è possibile che continui a trascinarsi una situazione anomala e scandalosa.

Per questo non posso considerarmi soddisfatto della risposta dell'onorevole Amato pur apprezzando le informazioni che sono state date.

PRESIDENTE. Lo svolgimento dell'interpellanza è così esaurito.

Discussione dei disegni di legge:

«**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985)**» (1027) (Approvato dalla Camera dei deputati);

«**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987**» (1028) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985)» e «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987», già approvati dalla Camera dei deputati.

Ricordo all'Assemblea che, come convenuto dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari e come prassi, la discussione generale sui due disegni di legge avverrà congiuntamente.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Massimo Riva. Ne ha facoltà.

RIVA MASSIMO. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, un dato politico e istituzionale — a mio giudizio di gravità inusitata — pesa sul dibattito che ora stiamo cominciando in materia di legge finanziaria e di bilancio di previsione per il 1985.

Il dato grave è il seguente: i signori del Governo e i signori della maggioranza hanno deciso di impedire al Senato della Repubblica di esercitare il suo legittimo diritto-dovere di emendare secondo i propri convincimenti i testi legislativi in esame. Un ramo del Parlamento, cui la Costituzione repubblicana attribuisce funzioni e ruoli in tutto pari all'altro ramo viene così espropriato, nei fatti, di una sua prerogativa essenziale.

Non so se qualche fautore convinto del monocameralismo possa oggi rallegrarsi di questa situazione. Oserei sperare di no, anche perchè un elementare principio di correttezza

istituzionale vorrebbe che non si cambino «in corsa» le regole del gioco.

Desidero perciò con questo mio intervento levare una ferma e vigorosa protesta contro questo esproprio di facoltà della nostra Assemblea. Ritengo mio dovere, in primo luogo, rivolgermi alla Presidenza del Senato per sollecitare una sua iniziativa e una sua pronuncia in proposito.

Mi voglio illudere che una pronuncia in tale senso da parte della Presidenza del Senato possa far recedere Governo e maggioranza da un comportamento che, se fosse portato alle sue conseguenze finali, suonerebbe, a mio giudizio, come una ferita profonda sul terreno più alto degli equilibri istituzionali.

Signor Presidente, naturalmente il mio non è e non può essere un richiamo al Regolamento. Esso è però un atto di fiducia e di speranza rivolto alla sensibilità politica e istituzionale della Presidenza di questa Assemblea.

Oggi è in gioco il ruolo del Senato nell'equilibrio delle nostre istituzioni. In questi ultimi mesi una raffica di decreti-legge ha già alterato in termini inquietanti i rapporti tra Governo e Parlamento sul terreno dell'attività legislativa. Ci mancava soltanto quest'ultima forzatura per superare il segnale di guardia.

Sappiamo che in tutti i Gruppi della maggioranza vi sono animi attenti e consapevoli delle questioni istituzionali; anche a loro è diretto questo appello perchè non venga avallata una simile requisizione, ma sarei tentato di dire un simile ricatto, teso a svuotare di ogni finalità politica reale sia il dibattito sia il voto che ci accingiamo a pronunciare su disegni di legge comunque rilevanti, come la legge finanziaria e il bilancio di previsione per l'anno prossimo.

Mi guardo bene dall'ignorare l'argomento che viene avanzato per giustificare questa scelta del Governo e della maggioranza, cioè l'esigenza di evitare l'esercizio provvisorio, ottenendo l'approvazione del bilancio e della legge finanziaria entro i termini utili. So anche che la maggioranza avrebbe potuto tentare di non mettersi palesemente in questa situazione incresciosa; bastava che faces-

se finta di condividere parola per parola, virgola per virgola, i testi che ci sono stati trasmessi dalla Camera dei deputati. Ma questa protesta nasce proprio dalla constatazione che le cose non stanno in questo modo. Chiunque abbia seguito il lavoro preparatorio della Commissione bilancio, come delle altre Commissioni, sa bene che i Gruppi della maggioranza pentapartitica in Senato non condividono tutte le scelte operate dalla Camera, anzi dissentono da esse su questioni particolarmente significative. Voglio citare la più nota ed evidente: quel famigerato comma dell'articolo 14 della finanziaria, secondo il quale dovrebbe essere il Comitato interministeriale per la programmazione economica a decidere la ripartizione, settore per settore, dei finanziamenti agli enti di gestione delle partecipazioni statali. Contro un simile scempio dei normali principi di autonomia nella gestione delle imprese pubbliche un coro si è levato in Commissione bilancio pressochè unanime, senza distinzione tra Gruppi della maggioranza e Gruppi della opposizione.

Ma sappiamo di più. Lo stesso Governo riteneva — e vorrei sperare che lo ritenga ancora — che un simile svarione dovesse essere cancellato senza indugio dal testo della legge finanziaria. Del resto, il Ministro delle partecipazioni statali si era formalmente impegnato a presentare un emendamento al riguardo a nome del Governo; solo che questo emendamento è stato ritirato, poche ore dopo essere stato presentato, da un altro Ministro, il quale assicurava di procedere, anche lui, in nome della collegialità del Governo, di quella stessa collegialità che aveva portato il suo collega delle Partecipazioni statali a presentare invece l'emendamento.

Mi chiedo, vi chiedo, signori, come si debba giudicare un simile comportamento. È serio questo modo di procedere da parte di un Governo? È serio un modo di procedere che vede un Governo sostenere nel breve volgere di poche ore un principio e il suo contrario? È serio un modo di procedere che costringe i senatori della maggioranza a pronunciarsi contro le proprie convinzioni o a ricorrere ad espedienti occasionali, come

quello di sostituire la modifica di una legge con un ordine del giorno per sua natura imbelles e inefficace? Ma davvero esiste un pericolo di esercizio provvisorio, un pericolo che valga tanto sacrificio sul terreno delle regole e dei principi? Noi crediamo francamente di no, signor Presidente, anche perchè questo ventilato pericolo dell'esercizio provvisorio ci pare un comodo paravento per mascherare tutt'altre finalità.

A più riprese i Gruppi dell'opposizione, durante il dibattito in Commissione, hanno offerto il loro impegno a collaborare per una chiusura nei termini utili del cammino legislativo dei provvedimenti che stiamo esaminando, naturalmente a condizione che si potessero emendare almeno quelle poche parti su cui più ampio era il consenso qui in Senato, in particolare il punto già citato delle partecipazioni statali. Riproponiamo qui in Aula le domande e l'interrogativo che abbiamo posto in Commissione: perchè Governo e maggioranza hanno sempre e soltanto risposto di no? Purtroppo temiamo di sapere il perchè. Non sono i tempi ristretti che spaventano il Governo; il Governo sa benissimo che i tempi utili per rinviare alla Camera il presente disegno di legge, con la possibilità di apportarvi almeno questo piccolo emendamento, ci sono. È dunque questione non di tempo, ma di merito del provvedimento. Ciò che spaventa maggioranza e Governo e li tiene prigionieri è la consapevolezza di una situazione nei rapporti tra Camera e Senato che, per eufemismo, chiamerò paradossale. La situazione è questa: sullo specifico punto dei criteri di suddivisione dei fondi per le partecipazioni statali la maggioranza pentapartitica della Camera la pensa in modo opposto alla maggioranza del Senato. La pensa in modo opposto e ha fatto sapere al Governo che non intende recedere dalle sue posizioni. È questo il vero nodo politico che si vorrebbe nascondere dietro l'alibi del rischio di esercizio provvisorio.

Che in casi simili il Governo tenti un'opera di mediazione politica non stupisce e non dovrebbe neanche allarmare; solo che questa volta il Governo non ha tentato una mediazione politica del conflitto, ma ha escogitato

una soluzione, la inemendabilità del testo della Camera, che suona autentica umiliazione dei diritti e delle prerogative di questa Assemblea. È un fatto che io giudico senza precedenti nella storia repubblicana.

Da questo scenario, signor Presidente, non può che derivare una luce obliqua sui provvedimenti in esame. Di per sè quest'anno la legge finanziaria si segnala già come uno strumento mediocre e comunque secondario nell'ambito della manovra di politica economica che è stata ipotizzata dal Governo. Non starò a ripetere, anche se sarebbe il caso, che ancora una volta questa legge finanziaria e questo progetto di bilancio di previsione costituiscono una rinuncia all'idea di utilizzare la politica di bilancio come elemento centrale della manovra economica. Tutti sappiamo che gli strumenti portanti dell'azione governativa per il 1985 sono altri e che verso questi la legge finanziaria dovrà svolgere una funzione di mero complemento.

Questi strumenti portanti sono da un lato la cosiddetta legge Visentini sulle entrate dall'altro quel «qualcosa», ancora indefinito, che si riuscirà a fare ovvero ad ottenere dalle parti sociali in materia di regolazione della dinamica salariale. Dobbiamo però dirci con franchezza che se il disegno di legge Visentini — che ora sta per diventare decreto — non dovesse passare o dovesse essere stravolto nei suoi punti essenziali, ogni discorso su questa legge finanziaria perderebbe di qualunque significato e importanza. Non solo con la legge Visentini cadrebbe una fondamentale voce di maggiori entrate, ma cadrebbe ogni aspettativa di contenimento della dinamica dei salari su cui si fonda gran parte della legge finanziaria e del bilancio in esame.

Infatti, e il Governo non lo ignora, è pura illusione pensare che i lavoratori dipendenti possano trattare alcunchè circa i loro redditi se prima il Governo avrà rinunciato a far pagare almeno un po' di tasse a chi le tasse non paga. In queste condizioni credo non valga la pena di soffermarsi a lungo sugli specifici contenuti della legge finanziaria.

Per parte mia, mi limiterò a segnalare tre aspetti negativi che suscitano profonda perplessità, se non incredulità totale sugli obiet-

tivi della legge. Il primo riguarda il comma già citato sui poteri che vengono conferiti al CIPE in materia di ripartizione dei fondi per le partecipazioni statali. Su questo tema mi sono già diffuso in precedenza; vorrei solo segnalare che questa è una delle caratteristiche proposte, uno dei caratteristici strumenti che vanno nella direzione di umiliare l'autonomia degli enti di gestione delle partecipazioni statali. Perciò, quale che sia la volontà del legislatore, questo strumento può produrre una sola conseguenza: aggravare il dissesto istituzionale e finanziario degli enti di gestione delle partecipazioni statali.

Il secondo aspetto negativo riguarda le norme in materia di sanità. Queste paiono fatte apposta per non essere applicate, in sostanza per preconstituire una situazione finale i cui termini saranno i seguenti: da un lato una spesa sanitaria sommersa e crescente, dall'altro un Governo che dirà di avere tentarlo di contenerla. Rinnovo l'interrogativo: vi pare questo un modo serio di governare? Si fa politica come spettacolo e come immagine o si fa politica contenendo sul serio i disavanzi e quindi con strumenti praticabili per raggiungere l'obiettivo? Questi non sono — e voi lo sapete — strumenti praticabili.

Terzo punto negativo: la regolazione dei debiti pregressi. Ogni tentativo di fare della pulizia contabile merita plauso e consenso anche da parte nostra, ma in questa materia c'è una specifica questione che va denunciata come un tentativo non di fare ordine bensì di nascondere il disordine. Mi riferisco ai 1.733 miliardi che figurano accantonati tra le voci del fondo globale di parte corrente per ripianare i debiti creati dai consorzi agrari per le gestioni degli ammassi agricoli fra gli anni '44-45 e i primi anni '60. È questa un'iniziativa del Governo che avrebbe potuto essere condivisibile, ma che per i modi e i termini in cui viene posta risulta scandalosa.

Il Governo vorrebbe addossare all'erario oneri per debiti che altri hanno costituito fuori di ogni formale autorizzazione da parte dello Stato. Questa vicenda è talmente inaudita che non merita molte parole. Voglio limitarmi a prendere atto con fiducia dell'impegno che è stato sottoscritto da alcuni

Gruppi della maggioranza in un ordine del giorno il quale condiziona ogni erogazione di fondi pubblici per il ripiano dei debiti della Federconsorzi al previo accertamento sui titoli giuridici di questi debiti e alla certificazione contabile dei bilanci dei consorzi agrari.

Per parte nostra faremo tutto quanto è in nostro legittimo potere per impedire qualunque forma di sanatoria e di condono su uno scandalo che ancora è aperto dopo decenni. L'impegno del nostro Gruppo su questo punto è convinto e fermissimo. Se qualcuno si era illuso che il tempo trascorso potesse far calare un comodo oblio su una vicenda così grave è bene che si risvegli e si confronti con la realtà. Questa Assemblea non potrà avallare alcun ripiano di debiti se non dopo che sarà stata fatta la massima chiarezza su tutti i risvolti di una contabilità che, essendo ancora oscura, risulta anche molto sospetta.

Mi pare che quanto ho detto fin qui possa argomentare in abbondanza il voto negativo che il Gruppo della Sinistra indipendente si accinge a dare contro questa legge finanziaria e contro il progetto di bilancio ad essa sotteso. Ma non per questo intendiamo rinunciare a quello che consideriamo un nostro dovere: tentare di togliere da questa legge quanto meno i guasti più vistosi. Nè, a maggior ragione, possiamo rassegnarci alla inemendabilità di questi testi legislativi che la maggioranza vorrebbe imporci. Proporremo alcuni emendamenti per difendere nel merito il nostro diritto al sindacato sulle proposte che ci vengono avanzate e per tutelare nel metodo una prerogativa essenziale del Parlamento, tolta la quale — consentitemi di dirlo — questa Aula potrebbe davvero diventare grigia e sorda.

Faremo nostro, in particolare, l'emendamento che doveva essere del Governo sulla delicata questione dell'autonomia degli enti delle partecipazioni statali per difenderli da indebite interferenze del potere esecutivo, dietro le quali si intravede l'antico vizio dell'infeudamento delle imprese pubbliche agli interessi politici di parte. Inoltre proporremo che i 1.733 miliardi dell'accantonamento imputato ai debiti della Federconsorzi vengano utilizzati al fine di preconstituire una

prima somma spendibile per un provvedimento teso a risolvere già da quest'anno l'insostenibile requisizione dei redditi provocata dal fenomeno del cosiddetto drenaggio fiscale. Faremo questa proposta con spirito costruttivo e leale nei confronti dell'azione del Governo, perchè se da un lato vogliamo impedire che si perfezioni la manovra immotivata a favore della Federconsorzi, dall'altro lato vogliamo indicare una via pratica e concreta di uscita per la soluzione di un problema — quello del drenaggio fiscale — che è oggi sul tappeto, in modo da favorire al massimo il raggiungimento di un accordo tra le parti sociali sul complesso terreno della riforma del salario.

Credo che sulla base di queste proposte, signori del Governo e signori della maggioranza, voi non ci potrete certo accusare di fare una opposizione pregiudiziale, immotivata e priva di proposte alternative. Con questi emendamenti vi offriamo, sul delicato terreno istituzionale della salvaguardia delle prerogative parlamentari, l'occasione di un ripensamento che vi allontani dalla posizione insostenibile in cui vi siete cacciati con l'idea che i testi al nostro esame debbano essere approvati così come sono. Non vorrete cogliere questa opportunità che vi è offerta? Sarete allora voi stessi, signori del Governo e signori della maggioranza, a dare la prova provata della vostra duplice responsabilità, sia mettendo a rischio la manovra di politica economica che voi stessi avete ipotizzato, sia confermando la vostra tendenza ad alterare pericolosamente gli equilibri istituzionali tra i due rami del Parlamento. Sarete voi stessi a sottolineare quello che è il nodo centrale dell'attuale situazione politica: cioè che voi siete, anche se non sempre, maggioranza numerica, ma sicuramente non siete maggioranza politica. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Senatore Riva, in relazione alla questione da lei posta, desidero assicurarla che, come è mio dovere, ne informerò sollecitamente il Presidente del Senato. Voglio ringraziarla per avere sottolineato che non si tratta ovviamente di una questione regolamentare, ed è quindi giusto che sia valutata come tale.

È iscritto a parlare il senatore Gradari. Ne ha facoltà.

GRADARI. Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, colleghi senatori, ho letto doverosamente la Relazione previsionale e programmatica presentata dal Ministro del bilancio e dal Ministro del tesoro e credo di dover iniziare questo mio intervento con alcune osservazioni di merito. Farò seguire successivamente un'analisi ed un commento alle materie ed alle relative tabelle di più stretta pertinenza della 10^a Commissione per poi concludere, in chiave rigorosamente politica, con le nostre proposte alternative.

Una prima impressione non parziale, a mio avviso, è che non sembra emergere una chiara manovra economica: direi piuttosto che si avverte la tendenza a muoversi, ancora una volta, nel quadro dei meccanismi esistenti per risanare i conti e contrarre l'inflazione, ignorando tuttavia le necessità di ristrutturazioni e di riforme. Troviamo pertanto abbastanza contraddittorio, come leggiamo nella relazione, affermare da un lato che il Governo intende perseguire «la crescita dell'attività produttiva in un'ottica di sviluppo duraturo, evitando sia il riaccendersi di spinte inflazionistiche, sia il riapparire di pericolosi squilibri nei conti con l'estero» e, dall'altro, non predisporre — ma a mio avviso neppure ipotizzare — gli strumenti del caso. Non ci si trova di fronte neppure all'avvio di quel piano a medio termine di rientro dell'inflazione di cui da tempo si parla (ma abbiamo l'impressione che appunto se ne parli soltanto), ma piuttosto ad esercitazioni teoriche di proiezioni economiche che nelle loro linee fondamentali indicano un tetto massimo di inflazione del 7 per cento per il 1985 e del 5 per cento per il 1986, il contenimento della spesa corrente entro il perimetro dell'inflazione, il mantenimento del fabbisogno di cassa del settore statale entro gli stessi limiti del 1984 con una incidenza — si ipotizza — del 14,4 per cento sul prodotto interno lordo, una graduale accentuazione della spesa in conto capitale, una crescita del prodotto interno lordo tra il 2,5 e il 3 per cento.

Sempre leggendo la Relazione previsionale e programmatica, qua e là sembra che l'analisi sia spregiudicata e per ciò stesso quasi propedeutica ad un discorso programmatico più puntuale e realistico; ma poi troviamo che la risposta del Governo si limita a riprodurre una irreale politica dei tetti all'inflazione, alla spesa, ai trasferimenti, all'indebitamento: tetti che dopo cinque anni di regolari sfondamenti ed insuccessi vengono riproposti come toccasana alla folle spesa pubblica e all'insoluto costo del regime.

Alcuni elementi nel quadro della nostra economia sono comunque assumibili come dati obiettivi. Il primo elemento è la situazione internazionale di ripresa, pur con qualche rallentamento; il secondo, che ci riguarda più da vicino, è la nostra difficoltà a tenere il passo, per cause di non difficile individuazione, sulle quali ci soffermeremo ma rispetto alle quali, paventando improvvisi mutamenti dello scenario esterno, si afferma che il nostro sistema economico dovrà offrire «una grande capacità di adattamento». Cito di tanto in tanto la Relazione perchè ritengo di dover chiosare i passaggi più significativi della Relazione programmatica stessa e mi pare, del resto, il modo più corretto per dare corpo alle nostre critiche e motivare le nostre proposte.

Nel rilevare che la locomotiva statunitense ha tirato, beneficiandone mediamente un po' tutti i paesi, si constata tuttavia una sostanziale disparità tra la crescita americana, 7 per cento del prodotto interno lordo, e giapponese, 5 per cento, e mediamente quella del 2,5 per cento dei paesi europei, pur con un andamento moderato dei prezzi delle materie prime, il che ha certo giovato al contenimento delle spinte inflazionistiche. L'ipotesi di una crescita dell'economia mondiale che per l'insieme dei paesi industrializzati dovrebbe passare dal 5 al 3,5 per cento — ecco il rallentamento di cui si diceva — ci vede comunque in una previsione di aumento del prodotto interno lordo del 2,8 per cento, nel mentre permarranno due condizioni che, a mio avviso, è eufemistico considerare, come si dice nella relazione, cause di incertezza. Sono infatti qualcosa di più.

La prima è il permanere sui mercati finan-

ziari di tensioni connesse agli alti tassi di interesse praticati sul mercato americano e all'andamento delle quotazioni del dollaro. La seconda è che vi sarà certamente un aumento ulteriore della disoccupazione.

Ora, il Governo pensa di poter ovviare con la capacità di adattamento che abbiamo ricordato, a testimonianza, a nostro avviso, di una politica di rimessa che si compiace di un rilancio modesto dell'attività produttiva, rilancio ancora una volta mediamente considerato e prevalentemente dovuto a una espansione delle nostre esportazioni, a fronte di apporti preoccupantemente negativi. Basta pensare per tutti al settore agricolo. Un rilancio, tuttavia, che non si è accompagnato — lo sottolinea il Governo — a una ripresa dell'inflazione.

Ma circa il contenimento di quest'ultima la maggioranza ritiene sia merito dell'azione svolta nel rispetto degli impegni assunti con l'accordo del 14 febbraio. Noi però temiamo che gli asciutti dati cui ci si richiama nella Relazione debbano ancora trovare conforto negli esiti effettivi, non ultimi quelli sociali, che si potranno misurare solo tra qualche tempo, anche perchè il nodo centrale, ovvero il risanamento della finanza pubblica, non si scioglie con le ambiguità statistiche delle illusioni contabili. L'onorevole La Malfa, denunciando qualche tempo fa un'infedeltà nella previsione delle spese, affermò testualmente: «Il bilancio per l'anno prossimo prevede spese largamente sottovalutate che scaricheranno il loro potenziale di squilibrio e di inflazione nei prossimi anni. Per la prima volta, da quattro anni a questa parte, le spese di competenza superano quelle di cassa, il che significa che il Governo ha innescato un processo di spesa a scoppio ritardato nascondendone oggi la portata. La spesa sanitaria, ad esempio, è stimata in crescita del 6 per cento, ma sappiamo bene che non sarà così e quindi sappiamo sin d'ora che, sottostimandola oggi senza che vi siano nella legge finanziaria meccanismi di presidio di quel 6 per cento, stiamo creando un disavanzo per gli anni a venire».

Queste affermazioni di La Malfa ci sembra rispondano a verità, considerata l'emersione del cosiddetto debito pubblico sommerso,

considerata una finanza statale prigioniera di meccanismi perversi di spesa, considerato che non esiste una via al superamento della strozzatura della spesa pubblica che prescindenda da un serio ed effettivo impegno per il suo controllo, per il suo contenimento, per il taglio dello spreco e dell'inefficienza.

È altresì significativo che all'annuale riunione del Fondo monetario internazionale, soffusa di prudente ottimismo sull'andamento dell'economia mondiale, siano state espresse serie preoccupazioni per quanto riguarda l'Italia, pur dando atto di una notevole tenuta dell'apparato produttivo privato.

L'analisi ha posto in rilievo il grave dissesto delle finanze pubbliche italiane che, pur beneficiando di un alleggerimento della pressione inflazionistica dovuta alla ripresa dell'economia americana e del commercio internazionale, non riescono a migliorare i propri conti, anzi li peggiorano con la conseguente penalizzazione delle attività produttive per alta pressione fiscale, alti interessi e vincoli valutari.

Il Fondo monetario si rammarica che l'Italia non voglia e non sappia approfittare della favorevole congiuntura internazionale anche in vista di un'accentuata concorrenza che inevitabilmente privilegerà soltanto le economie risanate.

La risposta a tutto ciò, nel quadro della adattabilità del sistema, ripropone l'errore di fondo, ovvero pensare di sopperire a una politica lassista nelle uscite con un'insaziabile voracità nelle entrate che, anche a voler prescindere dalla congruità e oculatezza di quelle che dovrebbero essere le conseguenti spese, neppure si colloca in un insieme di certezze. Perciò leggiamo, verificandone la patetica sincerità ma deplorandone la colpevole irresponsabilità, frasi politicamente disinvolute del tipo: «Anche se nella legge finanziaria non sono previsti particolari interventi di carattere fiscale, vanno tenute presenti le misure del governo in materia di revisione della normativa delle imposte dirette e indirette che dovrebbero» — si noti il «dovrebbero» — «consentire un gettito di 5.600 miliardi, al quale dovrebbero aggiungersi 5.400 miliardi previsti per il condono edilizio in corso di approvazione da parte del

Parlamento. Sarà però necessario» — conclude questo passaggio della relazione — «individuare» — qualcuno lo ha ricordato poco fa — «altri interventi capaci di produrre un gettito aggiuntivo di almeno 5.000 miliardi. Restano cioè da approvare o da definire interventi fiscali per 16.000 miliardi».

Per noi il dato obiettivo è che le disposizioni di natura finanziaria non sono soggette a una puntuale verifica circa l'idoneità dei mezzi di copertura reperiti e la congruità delle stime di spesa, con conseguenze ovvie quali una spesa pubblica incontrollata e indirizzi di spesa verso impieghi improduttivi. In tale ottica si colloca — ma saremo più precisi — la complessiva manovra in conto capitale, che sembra rispondere ad una logica di aggiramento del presunto carattere programmatico delle indicazioni di bilancio.

In definitiva si parte da una ipotesi di sviluppo dell'economia in base alla quale si determinano le entrate e le spese dando per scontata l'esistenza di limiti invalicabili, quali il tasso di inflazione massimo e l'ammontare del disavanzo pubblico. Ed è proprio l'incertezza che sta alla base delle ipotesi di sviluppo la causa degli errori di valutazione del fabbisogno statale.

Allo stesso modo, vanno sottolineati altri punti cruciali dell'intero problema: la necessità di completare il quadro degli strumenti disegnati dalla legge — ad esempio il bilancio pluriennale e programmatico — e di renderli concretamente operativi, rispettandone la natura e le finalità originariamente previste; un corretto assorbimento degli obblighi di copertura reale delle spese, il cui profilo va delineato per tutto il periodo considerato dal bilancio pluriennale.

Anche la Corte costituzionale qualche tempo fa ha posto in evidenza il problema di un frequente ricorso ad accantonamenti dei fondi speciali a fronte di spese correnti a carattere continuativo e di spese pluriennali prive, all'infuori del primo esercizio, di ulteriori indicazioni di copertura. Vi è quindi la necessità di raccordare la legge finanziaria con una visione più ampia della politica economica nazionale, evitando l'errore di concentrare l'attenzione su aspetti parziali, elimi-

nando la prassi della fissazione dei tetti più o meno stretti e della determinazione anno per anno delle grandezze proprie di ogni singolo esercizio.

Con un impianto normativo e operativo così scombinato e un quadro politico così precario è allora d'obbligo rimeditare la congruità e la coerenza degli obiettivi di politica economica che il Governo intende raggiungere, ovvero l'incremento al 2,8 per cento del prodotto interno lordo, la riduzione dell'inflazione al 7 per cento nonché dell'incidenza del fabbisogno del settore statale sul prodotto interno lordo del 14,4 per cento rispetto al previsto 15,7 per cento per l'anno 1984.

In particolare all'inflazione vorrei dedicare qualche altra considerazione, pur riconoscendo che il relativo tasso di crescita è stato concretamente ridotto. Un regresso è dovuto, in larga misura, ad una combinazione di cause favorevoli, quali il contenimento della lievitazione del costo del lavoro, il mantenimento dei livelli dei prezzi e delle tariffe e il blocco dell'equo canone.

Se il risultato c'è stato — e il Governo ne fa una sorta di fiore all'occhiello — noi, senza voler fare le Cassandre di turno o gli ipercritici di maniera, crediamo si tratti più di apparenza che di sostanza. Abbiamo già ricordato La Malfa, ma per certi versi la stessa relazione lo evidenzia e, se vogliamo, ne individua con correttezza le motivazioni, ma sembra coltivare solo la speranza che non abbia a verificarsi un processo di inversione, mascherando con fumosi proponimenti un'atmosfera da scongiuri.

Cosa, in realtà, riteniamo di poter evidenziare? Ci basta ricordare la presenza di alcuni vincoli strutturali del sistema per dubitare della ipotizzata riduzione dell'inflazione, che peraltro è in ripresa, come da recenti segnali del mercato e dei dati ISTAT. Non credo, ad esempio, pur non vantando competenza specifica, di affermare senza fondamento che la necessità di ricorrere al risparmio privato per il finanziamento del debito pubblico imporrà che l'articolazione dei tassi d'interesse dovrà assicurare rendimenti reali per invogliare i risparmiatori, influenzando verso l'alto i tassi dell'intero mercato finanziario.

Si aggiunga — la relazione lo sottolinea —

l'inversione di tendenza nel flusso delle importazioni ed esportazioni e comunque l'esistenza di uno squilibrio strutturale dovuto alle caratteristiche trasformatrici del tessuto produttivo nazionale, costretto ad importare materie prime, semilavorati e, negli ultimi anni in misura rilevante, anche prodotti finiti ed intermedi a causa del ritardo tecnologico che mediamente caratterizza il nostro sistema industriale. Questo squilibrio manifesta pienamente i suoi effetti proprio nel momento in cui si avviano la ripresa e lo sviluppo della domanda mondiale. Quindi, è logico paventare un ulteriore peggioramento del saldo delle merci, dovuto non solo all'aumento delle importazioni in relazione all'aumento dell'attività produttiva, ma anche alla incapacità delle esportazioni di tenere il passo con l'evoluzione della domanda.

Ho indicato solo alcuni elementi di perplessità sulla possibile riduzione del tasso inflazionistico che comunque, anche a volerlo ottimisticamente valutare, rimane troppo elevato rispetto ai paesi nostri concorrenti.

Tuttavia è sul fronte delle spese che ci sembrano legittime non poche preoccupazioni. Non sta a me il compito di un'analisi dettagliata dei singoli capitoli, tutt'al più di alcuni di questi, a mio avviso, particolarmente significativi.

Da un punto di vista generale gioverà ricordare che negli ultimi anni l'incremento annuo delle spese correnti è stato sistematicamente superiore al tasso d'inflazione e che la legge finanziaria non contiene norme sufficienti a produrre una radicale inversione di tendenza ed una decelerazione nella crescita della spesa pubblica; e, se tagli ci sono stati, si è sempre trattato di cifre irrisorie.

Tralascio, perchè ne parleranno altri colleghi del mio Gruppo, importanti capitoli di spesa, quali il pubblico impiego, la sanità, gli enti locali; qualche annotazione, invece, su quelli definiti (titolo IX, articolo 14) come interventi in campo economico.

Per le partecipazioni statali, sulle quali si è soffermato poco fa il collega Riva, il disegno di legge prevede un notevole utilizzo di risorse pubbliche (3.400 miliardi), destinate

quasi interamente alla copertura delle perdite dei vari enti di gestione, senza contribuire — ed è una battaglia che facciamo da anni — al loro effettivo risanamento. Non solo, ma sulla base dei preconsuntivi dei vari enti risulta evidente che lo stanziamento previsto è addirittura insufficiente per la copertura delle perdite in formazione: per l'IRI di almeno 2.500 miliardi, a fronte di uno stanziamento di 2.115 miliardi; per l'E-FIM il *deficit* sarà di almeno 100 miliardi, nonostante l'assegnazione di 450 miliardi, e d'altronde il programma di investimenti, pari a 16.314 miliardi, di cui 12.737 in Italia e 3.577 all'estero, sottintendeva una richiesta di fondi per 7.745 miliardi, di cui 4.911 per ricapitalizzazione ed il resto per ristrutturazioni finanziarie, cui si risponde appunto con 3.400 miliardi.

La stessa relazione evidenzia che «la realizzazione» — e anche qui cito testualmente — «degli investimenti per il 1985 è strettamente connessa alla disponibilità di fondi di dotazione, da definire» — si badi bene — «attraverso un provvedimento legislativo pluriennale che sostituisca le norme precedenti, venute a scadere nel 1983». Ogni commento sarebbe superfluo. Limitiamoci ad osservare che, poichè le assegnazioni richieste e non soddisfatte sono parti integranti del piano di copertura previsto per la realizzazione degli investimenti, i mezzi necessari dovranno essere reperiti sul mercato finanziario o assunti dal risparmio privato, rendendo necessario il contributo dello Stato per gli interessi. E da tutto questo deriva che nelle partecipazioni statali si sta profilando la formazione di un sempre più consistente e pericoloso *deficit* sommerso.

Riteniamo che sia sottostimato anche lo stanziamento di 210 miliardi per la ricapitalizzazione della GEPI il cui *deficit* cumulato di gestione è già molto elevato, senza che si possano prevedere sostanziali recuperi di redditività. Sulla GEPI il discorso potrebbe farsi lungo; c'è unanimità nel richiedere una riforma e la responsabilità del Governo a tal proposito è fuori discussione, anche perchè il relativo disegno di legge ha fatto seguito, con molti mesi di ritardo, a quelli di iniziativa parlamentare. Si continua con interventi di

rianimazione laddove l'obiettivo dovrebbe essere — ma lo si affermava già nel 1983 e lo si ribadiva nel corso dell'accordo di febbraio sul costo del lavoro — quello di «restituire alla GEPI il suo ruolo istituzionale, ridisegnando le sue funzioni, individuando le condizioni entro cui definire le modalità» degli interventi di salvataggio, secondo la natura della crisi, la dimensione e la localizzazione dell'azienda da risanare, privilegiando il sostegno nell'area meridionale ed evitando il pericolo di fare della GEPI un serbatoio di manodopera e di lavoratori in cassa integrazione.

Analogamente, per quanto riguarda la legge n. 95 del 1979, da tempo si afferma che «l'acuirsi della crisi economica, la contrazione del mercato in alcuni settori produttivi, la perdurante sfiducia del sistema bancario nei confronti delle amministrazioni straordinarie rendono sempre più difficile la sopravvivenza delle imprese commissariate, a molte delle quali non restano che prospettive liquidatorie». Tutto ciò comporta, quanto meno, un ripensamento dei meccanismi che regolano la procedura, e siamo in fiduciosa attesa di una specifica proposta di riforma che, annunciata nel novembre 1983, aspetta ancora dopo un anno il concerto del Ministro del tesoro.

Ho fatto queste annotazioni sulla GEPI e sulla legge Prodi perchè il complesso della normativa in cui si collocano gli interventi di politica economica merita la nostra attenzione ed è certamente una delle ragioni della presente situazione di crisi. Ci ritornerò tra poco per non interrompere l'istruttivo rosario delle cifre, ad esempio quelle dei fondi speciali.

La nostra riserva di base è che l'uso di questi fondi è impropriamente realizzato, a seconda delle esigenze che si manifestano di volta in volta. I relativi stanziamenti vengono indirizzati spesso verso nuovi o imprevisi impegni di spesa e quindi distolti dalla originaria destinazione. Comunque, a voler leggere i dati, non possono mancare i rilievi. Nell'insieme dei circa 20.000 miliardi, spiccano i 7.814 miliardi per le spese di parte corrente, i 3.100 miliardi per il Mezzogiorno, che ricompaiono in egual misura dopo essere

stati eliminati nell'ambito della riduzione per 4.520 miliardi delle spese pluriennali. Laddove si evidenzia l'ampio ventaglio degli interventi previsti per il Mezzogiorno, diventerebbe necessaria una calibrata valutazione della congruità della cifra, anche a voler prescindere da valutazioni più politiche, che riguardano la liquidazione della Cassa per il Mezzogiorno e più vastamente la questione meridionale. Spiccano altresì, nel quadro delle cifre, gli insufficienti 600 miliardi come misura di sostegno per l'industria navale, l'apporto al fondo IMI di 500 miliardi utilizzabili solo dopo l'approvazione di ulteriore e specifico provvedimento legislativo, così come specifici provvedimenti sono di là da venire o in travagliato *itinere*. Spiccano ancora i complessivi e soli 755 miliardi per le industrie, 500 per il rifinanziamento della legge di incentivazione tecnologica, in base alla legge n. 46, 130 per l'acquisto di macchine tecnicamente avanzate, in base alla legge n. 696, 100 per la razionalizzazione degli impianti siderurgici, in base alla legge n. 193, 50 per il settore del commercio, in base alla legge n. 517. Non a caso ho fatto questa nota sulle singole leggi, perchè tra poco dovrò dire qualcosa in merito.

Ci limiteremo a dire che questo è poco al fine di realizzare l'obiettivo di uno sviluppo del sistema industriale più volte definito prioritario dal Governo? No, ci sia consentito di dire qualcosa di più, magari in sintonia con il Ministro dell'industria che afferma che di proposito si è pensato ad un rifinanziamento di vecchie leggi dal momento che il Governo ha già predisposto una loro revisione. Si è preferita invece questa strada del ricorso all'incremento del fondo globale per evitare — lo afferma sempre il ministro Altissimo — l'insorgere di futuri problemi in tema di successivo riparto dello stesso. Il Ministro si compiace dei successi delle leggi n. 46 e n. 696, mentre per la GEPI e per la legge Prodi, come già accennato, urge intervenire.

In definitiva, secondo il Ministro si tratta di una situazione non drammatica che presenta addirittura qualche risultato positivo. Sulla legge n. 696 il nostro è anche un giudizio favorevole, ma non comprendiamo per-

chè il Governo respinge — come ha fatto l'11 ottobre presso la Commissione industria della Camera — un ordine del giorno del Movimento sociale italiano in cui, premesso che il futuro per le piccole e medie imprese può essere garantito solo attraverso un'immediata innovazione tecnologica delle medesime, onde poter contenere la concorrenza estera e poter quindi riguadagnare spazio nel mercato nazionale ed internazionale, premesso inoltre che la legge n. 696 si è dimostrata un buon canale di riattivazione in tale senso, impegnava il Governo a rifinanziare detta legge per i prossimi anni in modo adeguato alle esigenze delle aziende interessate. Questo ordine del giorno è stato respinto forse perchè, nell'ipotesi di riforma, si pensa di modificare anche quel poco che funziona e comunque perchè esso era in contraddizione con la prevista soppressione del termine finale del 31 dicembre 1984.

Per altre leggi mi affido ad autorevoli documenti. Nella relazione sul rendiconto generale dello Stato, messa a punto dalla Corte dei conti, colpiscono alcune considerazioni. Ad esempio, dopo aver rilevato l'ammontare dei residui passivi — naturalmente in quella relazione ci si riferiva alla fine del 1983, ma stando ai dati di cui disponiamo si presume che i residui al 1° gennaio 1985 potranno essere di circa 3.300 miliardi — e confermato il giudizio già espresso sul divario tra compiti — con conseguenti assegnazioni finanziarie — attribuiti al Ministero e strutture, procedure e moduli gestori previsti dalla normativa, si afferma (e anche noi concordiamo): «La situazione indicata richiede misure urgenti, tenuto conto del resto della entità dei residui formati sulle poste di bilancio cui devono essere aggiunte le cospicue disponibilità nelle contabilità speciali». Vi è «una sostanziale carenza applicativa» di quasi tutte le leggi industriali. «Hanno avuto avvio operativo solo alcune leggi di intervento» (e ci si riferisce alla legge n. 46 del 1982 per l'innovazione tecnologica e alla legge n. 63 del 1982 per l'elettronica), mentre inattuata o inefficace si sono rivelate altre leggi e in particolare la n. 308 sull'energia, la n. 752 sulla politica mineraria, la n. 576 sulle assicurazioni. Poi, a ben

vedere, con la legge n. 46 i programmi sottoposti alla valutazione del CIPE alla fine del 1983 risultano in numero di 204 a fronte di 430 domande; ne sono stati esaminati 330, con notevole disparità nei settori previsti e con prevalenza del settore auto; per la legge n. 63 ha pesato non poco il contenzioso in sede comunitaria. Vogliamo aggiungere il piano quinquennale dell'ENEA e i ritardi, le incongruenze, le difficoltà del piano energetico nazionale? Di questa sfasatura tra normativa e concretezza di interventi ha dato peraltro conto a più riprese il Ministero, che non per questo è esente da colpe, nell'ambito di un sistema strutturalmente incapace di avviare su basi di continuità e di competitività la ripresa e lo sviluppo.

Cosa ci sentiamo di poter denunciare? Semplicemente la mancanza di una politica ed in particolare di una politica industriale. Ancora nella relazione programmatica leggiamo che «il discorso programmatico, se ha subito negli ultimi due anni una battuta d'arresto, non si è però interrotto». A cosa ci si riferisce? Ma è proprio la politica di programmazione che è fallita — ammesso che ci sia mai stata! — e in larga misura per l'influenza di una cultura che concepisce quella politica come un fine e non come un metodo per gestire i fatti economici, ovvero con la presunzione che l'economia debba liberamente svolgersi nell'ambito delle regole che lo Stato detta, con la conseguenza di una contraddittorietà di obiettivi: perchè si è cercato di mantenere l'occupazione posto per posto, azienda per azienda, molto spesso a danno della produttività, e poi si sono invocati il potenziamento tecnologico, l'ammmodernamento, la ristrutturazione.

Comunque l'altalena degli umori che caratterizza la posizione del Governo rispetto alla condizione economica del paese deriva anche alla mancanza di omogeneità dei segnali che forniscono gli indicatori economici. Ma non v'è dubbio che segnali inquietanti provengono dal sistema industriale, che è l'elemento decisivo per avviare un processo di rilancio reale e duraturo, non affidato a dati statistici provvisori e disaggregati. Che l'Italia manchi di una politica industriale è constatazione ovvia e che però

questa situazione non possa essere tollerata oltre, perchè l'immobilismo determina crisi definitiva e irreversibile in un settore per sua natura dinamico e bisognoso di continue riconversioni nei processi produttivi e nella efficienza degli impianti, è constatazione altrettanto ovvia e tuttavia non facilmente superabile. E questo non è allarmismo: perchè il Governo dopo molti mesi dal suo insediamento non ha ancora presentato il piano, e quando il Ministro ha enunciato gli indirizzi di una propria elaborazione è stata subito rissa ed è seguita la paralisi delle iniziative.

Di fronte a questo quadro noi sosteniamo l'esigenza indilazionabile di ridisegnare il rapporto dello Stato con l'economia e più specificatamente con il settore industriale, dove peraltro operano soggetti pubblici e privati, le cui attività — sino a qualche tempo fa scriteriatamente concorrenziali — sono oggi alla ricerca di una razionale integrazione. Abbiamo già notato, ed altri con noi, che per l'industria operano più leggi — mi pare 26 — fra di esse scoordinate ed incapaci di sorreggere un piano organico di sviluppo. Ma, al di là del numero, il rilievo più importante ci pare possa essere sull'incongruenza della strategia che risulta culturalmente superata.

Al banco degli imputati si è soliti chiamare la legge n. 675 del 1977 che alimentò le più grandi speranze e raccoglie oggi le più cocenti delusioni. Ma è riduttivo e sostanzialmente falso sostenere che la legge n. 675 è fallita per le eccessive innovazioni istituzionali e perchè è cambiato il quadro politico che la espresse: la verità è che è risultata inefficiente la politica dei settori che la ispirava. Inoltre va detto con franchezza, contro la diffusa aspirazione a produrre leggi eterne, che oggi, di fronte agli scenari che cambiano rapidamente, non sono utili nè agibili strumenti legislativi di lunga durata. La politica dei settori avrebbe richiesto una capacità di selezione che invece non c'è stata: di piani ne sono stati predisposti troppi e tutti sono rimasti inoperanti. Ma il dato più significativo è che, nell'attuale fase del processo di industrializzazione, non ha senso un intervento per settori, in quanto le intercon-

nessioni tra questi sono molteplici e si tratta piuttosto di dar corpo ad una politica dei fattori produttivi, per mettere in moto un fenomeno che agevoli la globalità dello sviluppo.

I nostri ritardi sono gravi, perchè non è solo il «dopo 675» che manca: bisogna recuperare e colmare un vuoto di alcuni anni nel corso dei quali i processi di degenerazione si sono sviluppati con forza virulenta, portando fuori mercato il nostro apparato produttivo. E c'è un altro nodo da sciogliere: riguarda il ruolo dello Stato che, dichiaratamente assistenziale negli anni scorsi, insiste, nei fatti, pur di fronte agli annunci di cambiamento.

È fuorviante il dilemma sul «troppo o poco mercato» perchè è universalmente noto che nessuna economia può consentirsi di non avere a riferimento il mercato, un mercato che dobbiamo riscoprire, nel mentre improgabile è il ricondurre le imprese al principio della economicità delle gestioni e quindi anche alla valorizzazione della responsabilità, della professionalità, del merito. Di qui l'esigenza di un piano che rappresenti un indirizzo operativo da sviluppare con l'occhio attento alle trasformazioni in corso. Attualmente l'apparato industriale, soprattutto quello pubblico, è strutturato per produrre *deficit*, e c'è chi sostiene che ciò è necessario per difendere interessi sociali. A noi sembra ovvio che bisogna operare perchè l'industria italiana torni a produrre ricchezza, oltre tutto perchè, proprio ai fini sociali, la ricchezza si può distribuire e la miseria no.

Non ci pare che la legge finanziaria ed il bilancio rispondano ad una volontà di cambiamento, nè che vi siano le premesse e le condizioni per il ridimensionamento del debito pubblico e l'arresto della crescita della sua incidenza percentuale sul prodotto interno lordo. Allo stesso modo non ci pare che siano state delineate le scelte e le priorità di una manovra economica capace, da un lato, di avviare una politica di risanamento della finanza pubblica e, dall'altro, orientata alla riqualificazione della spesa, realizzando quindi una politica in grado di attivare la domanda verso settori e produzioni ad alto contenuto tecnologico, di con-

centrare adeguate risorse nel sostegno della ricerca e dell'innovazione, di allargare la capacità competitiva, di creare le premesse per lo sviluppo uniforme dell'apparato produttivo e di abbandonare la logica dei bacini

di crisi, destinata soltanto a scatenare lotte di potere, puntando invece su una politica diversificata per grandi aree territoriali che risolva, in questo contesto, anche i problemi dei punti di crisi.

Presidenza del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI

(Segue GRADARI). Questa politica non la vediamo negli atti e nella volontà di questo Governo, e forse non è neppure possibile nell'impianto politico e strutturale di questo sistema. Ne consegue, da parte nostra, una contrarietà ai disegni di legge in esame ed una opposizione che riteniamo motivata e responsabile. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Andriani. Ne ha facoltà.

* ANDRIANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che dovremmo riflettere anche sulla scarsa attenzione con cui è seguita una discussione su un atto di grande importanza come il bilancio dello Stato per il 1985 e l'ipotesi di bilancio pluriennale. Dovremmo riflettere su questo perchè attraverso la scarsa attenzione che si manifesta anche mediante l'assenza del Ministro o dei Ministri interessati, e mi sembra anche di uno dei due relatori — sono curioso di vedere come trarrà in seguito le conclusioni — giocano due fattori. Il primo, su cui tornerò successivamente, è la tendenza del Governo a considerare questa sessione di bilancio nella sua seconda lettura nè più nè meno di un rito. Vi è però un altro elemento che secondo me concerne direttamente questo ramo del Parlamento ed è la scarsa attenzione che dedichiamo ad una serie di problemi che riguardano la formazione del bilancio, che riguardano alcuni indirizzi strategici della spesa pubblica e lo stesso piano di rientro che c'è stato proposto quest'anno dal Ministro del tesoro, e cioè una serie di punti che in qualche caso rimettono in discussione perfino la esistente legislazione

sul bilancio e che in altri casi ci presentano delle opzioni strategiche che riguardano il processo di formazione del bilancio e sulle quali l'attenzione di questo ramo del Parlamento non è stata sufficiente.

In fondo, di tali questioni ci si poteva occupare e soffermare proprio in seconda lettura, nella quale non tanto e non soltanto il problema è quello di emendare (come proveremo anche a fare) alcuni articoli, ma questo poteva essere il momento per discutere un po' più approfonditamente problemi che riguardano il futuro; e si tenga presente che l'anno prossimo questo ramo del Parlamento discuterà in prima lettura il bilancio. Comunque voglio soffermarmi su alcune di tali questioni, a partire da una valutazione della situazione economica che mi sembra la necessaria premessa di ogni discorso sulla legge finanziaria e sul bilancio che stiamo per votare.

Credo che vi sia nell'atteggiamento della maggioranza, e a questo non sfuggono i relatori di questo dibattito, una tendenza trionfalistica, cioè ad enfatizzare molto alcuni risultati che la maggioranza dichiara di aver raggiunto nel corso di quest'anno: mi riferisco in particolare alla crescita del prodotto interno lordo, alla riduzione del saggio di inflazione ed al rispetto del limite del fabbisogno statale. Vorrei intanto dire che questa enfaticizzazione mi pare fuori luogo perchè, ad esempio, per quanto riguarda l'inflazione non credo che nessuno abbia posto in dubbio l'anno scorso che questa sarebbe diminuita; del resto l'inflazione stava diminuendo già dal 1982. La discussione dell'anno scorso riguardo il *quantum*, ossia se si sarebbe giunti al limite del 10 per cento medio annuo che il Governo si poneva come obiet-

tivo o se si sarebbe rimasti al di sopra di tale limite: e ricordo che d'altra parte si prevede che si sarebbe rimasti al di sopra dell'11 per cento (11,2 e 11,3) mentre in realtà si è verificata una ipotesi intermedia. Infatti il tasso d'inflazione attuale è del 10,7 per cento ed è ancora molto alto; d'altro canto credo che nessuno potesse pensare che, in una situazione mondiale nella quale l'inflazione è stata ridotta di molto negli anni passati, il nostro paese avrebbe continuato a toccare i livelli precedenti. Abbiamo ridotto il nostro tasso d'inflazione in ritardo rispetto agli altri paesi.

Anche per quanto riguarda la crescita del prodotto interno lordo (si suppone che nel 1985 sarà conseguito il 2,7 per cento) occorre rilevare che noi siamo entrati in questa miniripresa in ritardo rispetto agli altri paesi e dopo aver registrato nello scorso anno una riduzione del PIL. Quest'anno il saggio è leggermente superiore alla media, ma appunto perchè siamo partiti in ritardo, abbiamo un andamento più veloce. Anche su questo punto non credo che l'anno scorso nessuno dubitasse che, sia pure con un anno di ritardo, noi non saremmo rientrati in questa ripresa mondiale, sostanzialmente favorita dalle esportazioni verso gli Stati Uniti.

In effetti ciò che va rilevato è la sostanziale difformità tra i problemi che il procedere degli eventi ci sta mostrando e quelli invece che il Governo ci pose all'attenzione l'anno scorso e sui quali ha esercitato il suo intervento. In effetti lo scorso anno la questione fu posta in questi termini: esiste un problema di aggancio per la ripresa che deve avvenire attraverso un aumento di competitività nei cui confronti è fondamentale la riduzione del costo del lavoro. Ora, i fatti dimostrano che il famoso aggancio alla ripresa era praticamente già avvenuto quando noi discutemmo la legge finanziaria lo scorso anno e ancor più quando discutemmo del taglio della scala mobile. La relazione della Banca d'Italia di maggio definisce punto di svolta quello che si è verificato nel luglio del 1983, quando i tassi di produzione industriale hanno ricominciato a crescere. D'altro canto, come avevamo già fatto

notare, i nostri settori esportatori avevano dimostrato di poter ottenere delle buone *performances* persino durante i periodi di recessione. Quindi non esisteva un problema di competitività da prezzo dei settori esportatori in quanto tali (i problemi erano altri e vedremo quali) e i fatti lo hanno confermato. Infatti nel 1984 è proprio ai settori esportatori che si deve il conseguimento di questa crescita. Credo che le esportazioni siano aumentate del 6 per cento nonostante che il Ministro del tesoro lamenti di non aver conseguito quei risultati che si riprometteva di ottenere sul costo del lavoro.

Il problema quindi non era questo. Infatti l'aggancio alla ripresa c'era già stato e vi erano state negli ultimi anni delle buone *performances* nei settori esportatori anche in situazioni di recessione. Quali sono dunque i problemi che si stanno delineando e che si erano già delineati? Innanzitutto vi è quello della ripresa. Si parla di aggancio alla ripresa: ma quale ripresa? Vi è la necessità di guardare criticamente a questa ripresa mondiale o forse dovremmo dire a questa ripresa statunitense e giapponese.

Non voglio ripetere cose che ho già detto l'altro anno e che sono oggetto ogni giorno di valutazione sulla stampa, di dibattiti e di previsioni contrastanti. Comunque tutti sono d'accordo su un punto e cioè che questo meccanismo, al centro del quale c'è l'economia statunitense con la sua capacità di pompare prodotti dagli altri paesi, aprendo quindi la strada alle esportazioni, non si sa per quanto tempo potrà durare. È infatti una questione molto controversa quella riguardante la durata di questo ciclo vizioso. Vorrei citare semplicemente un recente intervento di Guido Carli a una tavola rotonda che sta per essere pubblicato su «Rinascita». Dopo un'analisi molto attenta e sofisticata del meccanismo finanziario, egli conclude così: «Quanto più a lungo il dollaro resterà sugli attuali livelli, tanto più la condizione della bilancia dei pagamenti degli Stati Uniti si aggraverà e tanto meno questo paese riuscirà a compiere il mutamento degli scambi e dei cambi con l'estero necessario per rendere morbido il processo di aggiustamento». In altri termini, più continua questa

situazione e più aumenta il rischio che da essa si debba tornare indietro attraverso un collasso, attraverso una crisi, attraverso una recessione drastica.

Ciò che viene proposto è un atterraggio morbido. D'altro canto, se non capisco male, questo atterraggio morbido dovrebbe significare un raffreddamento della ripresa statunitense, cosa che viene proposta da molte parti e che, del resto, in qualche modo viene inglobata nella relazione previsionale e programmatica che già prevede un rallentamento per il 1985 e quasi un azzeramento della ripresa della crescita del PIL a livello mondiale nel 1986. Però, in questo caso, dobbiamo ricordare che c'è una parte del mondo piuttosto consistente che la ripresa non l'ha avuta ancora e che passerebbe semplicemente da una recessione a un'altra senza soluzione di continuità; ed è la parte più povera.

Credo che tutti dobbiamo riflettere sulla carica di destabilizzazione che avrebbe un evento del genere in una situazione mondiale che oggi conosce il paradosso per il quale il paese più ricco è quello che più si indebita e che riesce a godere di crediti per accaparrarsi risorse di altri paesi ai fini del proprio sviluppo.

Ritengo che siamo tutti in grado di valutare quali sarebbero le ripercussioni politiche a livello mondiale di una strategia di questo genere se la scelta dovesse essere tra una recessione morbida e una recessione catastrofica.

Tutti — è inutile ripeterlo — dobbiamo constatare che in fondo, in questo contesto, l'Europa, che ha avuto finora una ripresa modestissima, subirebbe anch'essa un distacco ulteriore rispetto agli Stati Uniti e al Giappone. Dobbiamo concludere, senza farla lunga su questo punto, che esiste un'altra strategia alla quale abbiamo fatto riferimento l'anno scorso; la strategia di una ripresa ottenuta attraverso un rilancio, attuato da ciascun paese secondo le proprie caratteristiche e coordinato a livello internazionale.

Questa strada è possibile ed è una strada che viene sostenuta dai partiti di sinistra a livello europeo; ma è anche una strada alla quale questo Governo e questa maggioranza

non dedicano un minimo di attenzione e sulla quale, dopo un anno, dobbiamo registrare che non sono stati in grado di compiere nessun passo e nessuna iniziativa.

E veniamo ora alla situazione italiana considerandola più attentamente. Il prodotto interno lordo cresce del 2,7 per cento e il tasso di disoccupazione aumenta, superando il livello del 10 per cento. Ormai tra i paesi industrializzati abbiamo conseguito il secondo posto, dopo l'Inghilterra della signora Thatcher, che mantiene saldamente da 6 anni il primo.

I rapporti dello SVIMEZ e anche molte altre ricerche denunciano un aggravamento degli squilibri tra Nord e Sud. Infine, vi è un ultimo elemento strutturale sul quale vorrei richiamare l'attenzione e soffermarmi un momento. Abbiamo visto prospettarsi una crisi della bilancia dei pagamenti, una situazione di *deficit* della bilancia dei pagamenti in un anno in cui crescevano e la domanda mondiale e la domanda italiana. Questo è tutt'altro che un fatto di normale amministrazione, poichè è un fatto naturale che si verifichi un *deficit* della bilancia dei pagamenti quando la domanda interna di un paese cresce, quando cioè un paese fa una politica espansiva in un contesto recessivo; questo è quanto è accaduto in Francia nel 1982. Quando però la domanda interna cresce in un contesto mondiale che è anch'esso espansivo, non si capisce perchè debbano verificarsi problemi di bilancia dei pagamenti. In effetti, questi problemi si verificano per l'Italia, mentre la Germania ha ritrovato un attivo della bilancia dei pagamenti e altri paesi europei hanno anch'essi aggiustato la propria bilancia dei pagamenti.

La verità è che nel corso degli ultimi dieci anni — mi riferisco soprattutto a ricerche fatte dal Credito italiano e dalla Comit — è apparso con grande evidenza il fatto che, mentre tutti i paesi industrializzati hanno reagito alla tendenza alla riduzione dei propri coefficienti di elasticità nelle esportazioni, in riferimento alla crescita della domanda mondiale, riducendo il grado di penetrazione delle importazioni (addirittura il coefficiente di elasticità delle importazioni sulla crescita della domanda interna dei

paesi industrializzati si è dimezzato nel corso di dieci anni), in Italia, invece, questo coefficiente cresce, è cresciuta enormemente la penetrazione delle importazioni.

Dietro questo dato, vi è una serie di dati strutturali che pesa su questa criticità del nostro rapporto con il mercato mondiale: pesa la situazione dell'agricoltura, che, come sappiamo, tradizionalmente non garantisce il fabbisogno interno; pesa sempre di più la situazione del Mezzogiorno, perchè, in un contesto di economia che sempre più si internazionalizza, avere una parte del paese che non riesce ad inserirsi adeguatamente, attraverso proprie esportazioni, in questo processo, mentre naturalmente consuma quasi come le altre parti prodotti di importazione, è un fatto che pesa sulla bilancia dei pagamenti; pesa inoltre il fatto che siamo scarsamente presenti in tutti i settori nuovi, che sono quelli che hanno la domanda più dinamica a livello mondiale; pesa, infine, il fatto, rilevato di recente, che siamo diventati tributari in importazioni di quasi l'intera gamma dei prodotti intermedi, non soltanto di quelli chimici.

Quindi, il fatto è che le buone *performances* dei nostri tradizionali settori esportatori non sono in grado di bilanciare questa crescente penetrazione di importazioni, dovuta all'esistenza di tutti questi nodi strutturali.

Quando vi è una crescita della domanda interna in concomitanza con una crescita della domanda mondiale, abbiamo la tendenza ed una crescita delle importazioni, che è maggiore della crescita delle esportazioni, che pure è rilevante, e ci si presentano strozzature nella bilancia dei pagamenti, quindi una specie di «cappio» che riduce le possibilità di sviluppo del paese.

Il ministro Gorla, in Commissione, ammetteva l'esistenza di questo nodo; vorrei semplicemente chiarirgli che questo è un problema che non si affronta con prediche sul costo del lavoro — infatti, non è riducendo il costo del lavoro che risolviamo il problema del Mezzogiorno o quello dell'elettronica e dell'impiantistica o quello delle produzioni chimiche e della situazione della chimica — ma che si risolve con politiche strutturali, di cui — e lo hanno rilevato anche i colleghi

che sono intervenuti poc'anzi — questo Governo non riesce assolutamente a fornirsi. Non esiste — lo ribadisco — una politica industriale, non esiste un piano energetico; sappiamo cos'è la strategia dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (ne abbiamo discusso alcuni giorni fa). Questo è il problema e lo è anche di questo bilancio, che ancora una volta si presenta come un discorso di «tetti», di grandi aggregati monetari, ma senza alcuna capacità di costituire la sede in cui l'intervento sulla distribuzione delle risorse si innesta poi su politiche strutturali capaci di modificare la struttura economica del paese.

Infine, voglio fare alcune considerazioni su quanto sta accadendo a proposito della distribuzione del reddito. Nessuno di noi ha i dati del 1984 per quanto riguarda l'andamento dei salari, delle retribuzioni; però ho alcuni dati recenti dell'OCSE, che fanno un confronto fra i vari paesi e misurano l'andamento delle retribuzioni al netto del prelievo fiscale. Questo dato dava per l'Italia un risultato terrificante: addirittura una riduzione di oltre il dieci per cento delle retribuzioni dal 1981 al 1983. In sede CGIL questi dati sono stati controllati e rettificati: la rettifica porta ad una diminuzione solo — si fa per dire — del 6,6 per cento. Vorrei far notare che nella Gran Bretagna della signora Thatcher nello stesso periodo i salari sono diminuiti del 3,7 per cento, in termini di retribuzioni al netto delle imposte. Negli Stati Uniti del signor Reagan sono aumentati del 2,5 per cento. Abbiamo quindi un *record* nella diminuzione dei salari reali, ma devo dire di più. Addirittura in un periodo più lungo, dal 1979 al 1983, l'effetto combinato del *fiscal drag* e del contenimento salariale porta ad una perdita del salario. In altri termini, il lavoratore oggi riceve in busta paga circa il 3 per cento in meno di ciò che riceveva nel 1979, e da allora ad oggi il prodotto lordo in termini reali deve essere cresciuto di circa l'11 per cento. Dopo tornerò a un commento su questo dato, visto che il Ministro del tesoro sta ricominciando la litania sul costo del lavoro.

L'altro dato riguarda i saggi di interesse. Sui saggi di interesse, nella relazione previsionale e programmatica, ci sono due tabelle,

una eufemistica, nella quale si fa il confronto fra l'Italia e gli altri paesi sulla base del *prime rate*, e da ciò emerge che siamo grosso modo nella media; poi ce ne è un'altra, quella realistica, da cui emerge invece che il tasso reale praticato ancora nel primo semestre del 1984 era del 21 per cento, con un tasso di inflazione che stava andando verso l'11 per cento a quell'epoca; ciò significa che il tasso reale era superiore al 10 per cento. Questo non è solo un *record* storico, perchè in Italia dal dopoguerra in poi mai si sono pagati tassi reali di questo livello, ma è anche un *record* mondiale. Infatti, calcolando il tasso su questa grandezza realistica, perchè è il tasso realmente praticato alla stragrande maggioranza delle imprese, dato che il *prime rate* lo ottiene solo una minoranza, siamo oggi certamente al primo posto, considerando anche gli Stati Uniti, come livello del saggio di interesse. Voglio chiedere al Ministro, anche se non c'è, fino a quando durerà questa vergogna nei confronti dei ceti imprenditoriali ai quali oggi giustamente si chiede di pagare altre tasse, più di quanto non abbiano fatto ieri, ma ai quali, nello stesso tempo, non si dà in contropartita la possibilità di avere dei saggi di interesse pari a quelli di altri paesi. Non si capisce perchè le banche italiane debbano poter ottenere un differenziale tra tassi attivi e passivi che è il doppio della media degli altri paesi. È questa una domanda precisa che io pongo e gradirei sapere qual è la risposta del Ministro.

Sulle questioni fiscali, che formano oggetto del terzo punto delle considerazioni sulla distribuzione del reddito, non voglio dire niente altro rispetto a quello che è stato detto a proposito del disegno di legge Visentini nei dibattiti che abbiamo tenuto qui per mesi. Devo dire però qualcosa a proposito di quanto il Ministro del tesoro ha affermato in Commissione. Il Ministro del tesoro ha detto in Commissione che il *fiscal drag* è un fatto positivo perchè, secondo lui, sarebbe uno stabilizzatore. Ha poi adottato un altro argomento sul rapporto tra imposte dirette e indirette che mi sembra contraddittorio, ma probabilmente non ho capito bene. Comunque voglio dire due cose; in primo luogo, non

credo che ci voglia molto per capire che in generale il *fiscal drag* è un fatto iniquo e perfino antidemocratico. È antidemocratico perchè se tutti i Governi che vogliono aumentare la pressione fiscale possono farlo, nel caso italiano il Governo, secondo me, doveva aumentare la pressione fiscale, ma doveva farlo attraverso una decisione politica presa democraticamente. Si deve cioè dire ai cittadini di quanto si vuole aumentare il carico fiscale e su chi si vuole far gravare questo aumento. Invece un meccanismo che aumenta il carico fiscale automaticamente è un meccanismo non trasparente e perciò antidemocratico.

In secondo luogo, in una situazione come quella italiana, con un sistema così strutturalmente iniquo e un carico così iniquamente distribuito, non occorre molto per capire che *fiscal drag* significa far pagare sempre di più a coloro che già pagano e quindi aumentare il livello di iniquità del sistema fiscale. Inoltre non ci vuole molto a capire che conseguenza di tutto questo è il fatto che la gente solo fino ad un certo punto può accorgersi di ciò che accade, ma, quando se ne accorge, il *fiscal drag* si trasforma in un grandissimo destabilizzatore sociale, e chiunque si guardasse intorno se ne potrebbe rendere conto.

Siamo praticamente arrivati ad una rivolta fiscale che non è come quella degli altri paesi, cioè non è soltanto contro lo Stato, ma è una rivolta di una parte della popolazione nei confronti di un'altra. Siamo arrivati ad una frattura sociale così profonda anche perchè una parte della popolazione si è sentita colpita da questo meccanismo del *fiscal drag* rispetto ad un'altra che invece non lo era.

Vorrei fare qualche breve considerazione sull'altra parte del bilancio, mentre non insisto sulla parte delle entrate. Noi abbiamo già presentato degli emendamenti; di particolare importanza sono quelli che affrontano i problemi della disoccupazione giovanile, la situazione dei comuni ed altri ancora. Non voglio illustrare adesso questi emendamenti, lo faranno altri colleghi. Voglio semplicemente richiamare il caso, come già è stato fatto dal senatore Riva, dell'emendamento riguardante le partecipazioni statali su cui il Ministro si era impegnato in Commissione e

che poi è scomparso furtivamente nel corso della discussione. La motivazione con la quale il Governo ha ritirato questo emendamento, cioè il rispetto dei tempi, secondo me mette in luce quanto dicevo all'inizio, cioè il modo in cui il Governo considera questa discussione sul bilancio e sulla finanziaria in seconda lettura, e pone a mio avviso un problema di ordine più generale. In fondo dobbiamo metterci d'accordo: se questa sessione di bilancio è una cosa seria, come abbiamo voluto che fosse quando l'abbiamo delineata nella legge, deve esserlo fino in fondo; non esiste una sessione di bilancio che si svolge senza la possibilità di cambiare l'oggetto di cui si sta discutendo. Se in partenza stabiliamo che l'oggetto non può essere cambiato perchè si devono rispettare i tempi, anche quando da parte dell'opposizione il Governo ha avuto tutte le assicurazioni sul fatto che un eventuale mutamento non avrebbe comportato uno slittamento dei tempi oltre la fine dell'anno, credo che il dissenso stia proprio sul modo di considerare questa sessione di bilancio. Evidentemente dovremmo riflettere su ciò; se questi sono gli atteggiamenti del Governo, dovremmo riflettere su questa faccenda.

Riguardo sempre al bilancio, vi sono altre cose sulle quali vorremmo fare delle notazioni. Ancora sul piano del metodo — e questa annotazione si ricollega a quella precedente — l'aver predisposto e l'averci dato una nota di variazione del bilancio in corso d'opera non ci sembra che corrisponda ad una corretta applicazione delle procedure. In fondo noi stiamo discutendo un bilancio che deve poter essere variato. Oltretutto, fornire in corso d'opera queste variazioni può lasciare anche adito a modifiche non chiare, non trasparenti da parte del Governo. Quindi, per *nostro conto*, il metodo precedente, quello della conclusione dell'*iter* di approvazione della legge finanziaria e del bilancio e successivamente della discussione della nota di variazione, è quello che consente un controllo più corretto e trasparente, da parte del Parlamento, sul comportamento del Governo.

Vi è infine un'ultima osservazione da fare a proposito della partita delle regolazioni debitorie. Naturalmente non metto in discus-

sione la scelta del Ministro del tesoro di rendere evidenti fenomeni in qualche modo illegali che si erano prodotti nel corso degli anni precedenti ed il cui risultato comunque pesava all'interno del bilancio pubblico allargato. Il punto è un altro, cioè ci troviamo pur sempre di fronte a situazioni diverse ma legate da un dato comune, situazioni nelle quali è stato possibile dar luogo a spese che non erano state autorizzate. Questo lascia aperti interrogativi non solo per il passato, ma anche per il futuro perchè, allo stato attuale, non sappiamo cos'altro può nascondersi nelle pieghe di questo grande arcipelago che è il settore pubblico allargato.

Naturalmente ci poniamo il problema di come procedere alla modifica delle procedure per far sì che fenomeni di questo genere non si producano più. In ogni caso bisogna prendere atto del fatto che, così come ci viene proposto oggi il bilancio, questi 20.000 miliardi entrano a far parte del debito dello Stato senza aver mai fatto parte, neanche quest'anno, della determinazione del fabbisogno.

Non dico che nel fabbisogno di quest'anno bisognasse comprendere 20.000 miliardi; se l'avessimo fatto, sarebbe saltato l'obiettivo di rientrare nei 95.000 miliardi di *deficit*. Bisogna però chiedersi in che modo questa cifra sia entrata a far parte del fabbisogno. Negli anni passati questa somma non era compresa perchè si trattava di amministrazioni diverse da quelle dello Stato, per cui essa non rientrava nel bilancio dello Stato. Quest'anno il debito viene assunto dallo Stato perchè, come dice il Ministro del tesoro, siamo tutti una stessa famiglia, tutti fanno capo al settore pubblico, però queste cifre non sono conteggiate nel fabbisogno di quest'anno perchè sono state spese negli anni precedenti. Resta il fatto comunque che lo Stato alla fine si ritrova queste somme nel suo debito senza averle mai conteggiate nel suo *deficit*, il che non mi sembra molto regolare.

Sempre in questa partita c'è infine la questione della Federconsorzi, questione aperta perchè delle spese sostenute dalla Federconsorzi e coperte da indebitamento solo una parte è stata certificata dalla Corte dei conti,

mentre per le altre il procedimento o è ancora in corso o non è ancora iniziato; è una questione sulla quale bisognerà fare chiarezza.

Un'ultima considerazione sul bilancio del 1985: nonostante il fatto che il Ministro del tesoro abbia ripetutamente affermato la necessità di soffermare l'attenzione sul bilancio di competenza, senza adattarsi all'abitudine di stabilire una forte differenza tra bilanci di competenza e bilanci di cassa, realizzando una competenza facile per poi attuare le politiche di rigore attraverso la cassa e le manovre di tesoreria, ci troviamo di fronte ad un bilancio che realizza gli obiettivi del piano a medio termine programmati dal Ministro del tesoro soltanto per la cassa, mentre per la competenza ancora una volta i livelli di crescita della spesa, l'aumento delle entrate e le altre grandezze risultano profondamente difforni. È questo un fatto che non potrà non pesare per il futuro.

Prima di avviarmi alla conclusione, vorrei svolgere qualche considerazione su una questione che torna sul tappeto discutendo del bilancio, e torna anche nel discorso del Governo. Mi riferisco alla politica dei redditi che in parte si realizza attraverso il bilancio. Quello che è accaduto e che sta accadendo lascia quanto mai aperti gli interrogativi che avevamo sollevato lo scorso anno; credo che si possa essere d'accordo o in disaccordo sulla politica dei redditi, non voglio ripetere le considerazioni già svolte l'anno scorso quando abbiamo affermato che essa doveva essere affrontata globalmente e non a pezzetti. C'è però un dato di fondo che va tenuto presente, cioè che in tutti i paesi nei quali è stata fatta la politica dei redditi, essa è stata basata su procedure di concertazione attraverso le quali si otteneva il consenso delle parti sociali sulle regole da adottarsi nella distribuzione del reddito. A me pare che nella situazione italiana stia accadendo un'altra cosa; questo Governo sta passando attraverso una strategia di scontri frontali bilanciati nei confronti delle diverse categorie: l'anno scorso con i lavoratori dipendenti, quest'anno con i commercianti, gli artigiani e gli altri lavoratori autonomi.

Anche se possiamo ammettere che gli italiani sono particolarmente conflittuali, a me sembra che questo Governo e il suo modo di decidere siano fatti apposta per animare la conflittualità e non per sanarla. Nell'atteggiamento del Governo ci sono d'altra parte anche delle altre aporie: prendo ad esempio le dichiarazioni del ministro Visentini fatte nell'Aula del Senato a conclusione del suo intervento, nelle quali, dopo aver inserito il suo provvedimento in un discorso di politica dei redditi, ha affermato di non aver voluto consultare le categorie interessate perchè l'unico processo decisionale che riconosce è quello che pone in rapporto il Parlamento ed il Governo. I casi sono allora due: o ci atteniamo a questa visione dello Stato liberale, come certamente desidera una parte della maggioranza perchè anche durante la discussione sulla scala mobile questo problema è venuto fuori e non a caso Guido Carli parlò di ordine pubblico economico, proprio per non riconoscere il carattere di un accordo con le parti sociali al documento che si stava discutendo. D'altro canto ho sentito anche il senatore Malagodi affermare in Commissione che gli ripugna l'idea di una decisione scaturita da un accordo tra il Governo e le parti sociali.

FERRARI-AGGRADI. Consultare non vuol dire fare accordi.

ANDRIANI. Ho usato la parola concertazione: tali procedure sono state usate per 20-30 anni e chi vuole fare una politica dei redditi deve adottarle. Non mi risulta che siano mai esistite politiche dei redditi senza il ricorso a procedure di concertazione: altra cosa sono le decisioni dello Stato, che sempre influisce sulla distribuzione del reddito (anche lo Stato liberale) quando adotta provvedimenti in materia di politica fiscale o di spesa. Fare politica dei redditi significa invece adottare una procedura particolare nella quale lo Stato entra in contatto, attraverso concertazioni, con le parti sociali e definisce alcune regole. Se è questa seconda strada che il Governo intende seguire (ma francamente non riesco a capire quale strada sta seguendo, perchè il Governo passa mesi interi a

discutere con i sindacati ma poi afferma che il suo rapporto principale è quello con il Parlamento: questa è una cosa che assolutamente non capisco ed è a mio avviso assolutamente indecifrabile), bisogna concertare con le parti interessate: poi si può raggiungere l'accordo oppure no, ma bisogna tentare questa strada. Anche secondo me può darsi che alla fine non tutti saranno d'accordo, ma probabilmente non la totalità di certe categorie sarà contraria ai provvedimenti che il Governo sta assumendo.

Credo che questo sia un problema di metodo nella definizione di una politica dei redditi. Inoltre vi è un altro problema che vorrei sollevare formulando una domanda al ministro Gorla, o a chi gli dovrà riferire, che naturalmente è rivolta anche al Governo. Il ministro Gorla a nome del Governo prevede per i prossimi cinque anni, nel suo programma di rientro, una crescita del prodotto del 3 per cento medio annuo; per me questa previsione è molto ottimistica, comunque è quella ipotizzata dal Governo. L'onorevole Gorla ci ha detto in Commissione che ritiene che il *fiscal drag* non debba essere eliminato, in quanto è un elemento stabilizzatore; inoltre egli torna a parlare della necessità di intervenire sulle retribuzioni dopo che alcuni dati internazionali da me citati testimoniano che in Italia le retribuzioni sono diminuite del 6,6 per cento dal 1981 al 1983. Il Governo si predispone evidentemente a contenere, con interventi fiscali, i redditi degli artigiani, dei commercianti e dei professionisti; inoltre nello stesso piano di rientro del ministro Gorla si afferma l'obiettivo di non aumentare la quota di entrate dello Stato sul prodotto lordo, in quanto si stabilisce un rapporto di invarianza del carico fiscale. Ma allora voglio chiedere al Ministro: se le retribuzioni dei lavoratori dipendenti devono continuare a diminuire, se quelle dei commercianti devono essere contenute, se la quota dello Stato non aumenta, a chi si intende destinare le risorse che scaturiranno dalla crescita del 3 per cento del prodotto lordo? Quale distribuzione del reddito ha in mente il ministro Gorla? È inutile discutere di procedure: qui bisogna guardare alla sostanza. Se dietro tutto questo discorso c'è semplicemente il

concetto che tutta la crescita deve essere attribuita ad una sola parte, nella supposizione che una crescita delle rendite finanziarie e dei profitti, ossia dei redditi più abbienti, di per sé introduca un aumento dell'accumulazione degli investimenti, come si verifica nelle teorie delle dottrine neoliberiste, le quali per lo meno affermano esplicitamente queste cose, se questa è l'idea del Governo circa la politica dei redditi, allora, a parte che sarebbe un atteggiamento vagamente classista, si tratterebbe anche di una dottrina che è stata falsificata nei fatti più volte. La mano santa nel mercato non esiste: il mercato può certamente produrre momenti di grande crescita di ricchezza, ma può anche portarsi dentro delle gravi contraddizioni, oltre che l'inasprimento di ingiustizie e di disuguaglianze.

Credo che comunque su queste cose sia bene essere chiari. Infatti, soprattutto se dovremo andare alla determinazione di un piano a medio termine, come il Governo da molto tempo promette, senza mantenere tale promessa, bisognerà anche capire esattamente come il Governo stesso pensa realmente di sostenere il processo di sviluppo del nostro paese. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Giangregorio. Ne ha facoltà.

GIANGREGORIO. Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, è a tutti noto come la presentazione alle Camere di un disegno di legge finanziaria rappresenti una delle più importanti e incisive innovazioni recate dalla riforma del 1978. Con essa il legislatore intese realizzare un profondo mutamento nel campo della contabilità pubblica attraverso l'adozione, accanto al bilancio di previsione annuale, di un bilancio di previsione pluriennale a sostegno di una finanza pubblica impostata su basi programmatiche; attraverso l'affiancamento di previsioni di cassa alle previsioni di competenza, al fine di puntualizzare i reali flussi finanziari dell'esercizio; infine attraverso l'introduzione dell'istituto della legge finanziaria, strumento nor-

mativo inteso a modificare e riconsiderare con carattere di attualità decisioni precedentemente assunte in materia di entrate e spese per adeguarle alle nuove priorità sopravvenute.

Al bilancio pluriennale doveva essere conferita la funzione di tradurre in termini finanziari le decisioni programmatiche assunte sulla base della legislazione vigente e *in fieri*. Ad esso andava attribuita una funzione di carattere strutturale nella concreta attuazione della programmazione economica, laddove al bilancio annuale andava invece prevalentemente affidata la funzione operativa finalizzata al raggiungimento degli obiettivi impostati nel bilancio pluriennale.

La legge finanziaria, nell'intenzione del legislatore, doveva costituire la cerniera di tutto il sistema, armonizzando la manovra annuale con quanto stabilito dal bilancio pluriennale e assicurando il collegamento del bilancio annuale con la relazione previsionale e programmatica.

Il disegno di legge finanziaria per il 1985 che ci viene presentato dai Ministri competenti rivela manifestamente quanto quel quadro normativo, pur incompleto e imperfetto, sia stato gradualmente disatteso dalle stesse forze politiche che lo promossero, fino ad esserne oggi letteralmente calpestato. Se è vero che la legge finanziaria è supporto normativo necessario per dare attuazione ai nuovi obiettivi programmatici recepiti nel bilancio pluriennale e in quello annuale, è pur vero che deve essere cura del Governo — e di certo non lo è stata — far sì che attraverso di essi non si introducano travalimenti e degenerazioni, finendo con il sostituire quegli interventi organici che vanno invece meditatamente affrontati nelle appropriate sedi legislative entro un quadro generale di programmazione.

È necessario — ma non è effettivamente accaduto — che nel processo decisionale complessivo restino ben delineati gli spazi spettanti a ciascuna sede deliberativa: da un lato la legislazione di merito e dall'altro la decisione di bilancio e ciò affinché la funzione di adeguare le entrate e le uscite mediante modifiche e integrazioni — a norma dell'articolo 11 della legge n. 468 del

1978 — non interferisca con i compiti e le attribuzioni proprie del legislatore in altri momenti della sua attività.

Non miglior sorte è toccata al disegno programmatico di sviluppo. La congenita incapacità decisionale, unita alla presunzione dannosa che l'economia del paese debba sottostare alle trame e alle tattiche di partito e di correnti, ne hanno soffocato sul nascere ogni impulso vitale.

L'effettivo rilancio dell'attività produttiva impone il passaggio da una politica economica difensiva dell'esistente a una di coraggiosa innovazione. In questo ambito si collocano sia il problema degli investimenti, che non devono indirizzarsi verso le parti più vecchie e inefficienti dell'apparato produttivo, sia il problema cruciale del Mezzogiorno. È stato atteggiamento comune dei molti Governi succedutisi fino ad oggi considerare il Mezzogiorno come un'area di assistenza e non come una risorsa nazionale da valorizzare, accentuando sempre di più quello squilibrio territoriale che finisce con il ripercuotersi non solo sul Mezzogiorno ma su tutta l'economia nazionale. È giunta l'ora che questo atteggiamento cambi radicalmente e che l'intervento pubblico nel Mezzogiorno sia il risultato di una politica organica e anticipatrice che tenga conto delle risorse naturali e delle autentiche capacità di sviluppo delle regioni meridionali.

Che cosa vi è di tutto questo nel disegno di legge finanziaria sottoposto dal Governo? Nulla: neanche minime tracce. Si tratta di un documento spento e dal significato complessivo povero e confuso. Nè può essere addotto a giustificazione il quadro internazionale, la cui congiuntura relativamente favorevole avrebbe anzi dovuto indurre a spingere sul pedale del risanamento e dello sviluppo.

Vi è un solo motivo che spiega questa povertà di contenuti e questa brevità di orizzonti: quella che autorevolmente oratori della mia parte politica alla Camera dei deputati hanno definito la «politica dello scambio» e che andrebbe più realisticamente ridefinita «pratica dello scambio», non fosse altro che per non svilire ulteriormente la già corrotta nozione di politica.

Si tratta di quella pratica pervasiva e indefessa di baratto sia all'interno della maggioranza, sia tra la maggioranza e l'opposizione di sinistra nel Governo centrale e ancor più diffusamente nei governi locali: baratto di favori e di coperture, consumato sulla pelle dei cittadini qualunque, di quelli cioè non protetti, e comunque sempre in spregio degli interessi generali del paese.

In questa luce, onorevoli colleghi, la legge finanziaria appare per quello che è realmente: una successione ininterrotta e slegata di decisioni di spese, ciascuna delle quali è il frutto di un vile contratto che concilia piccoli ed inconfessabili interessi.

Il Movimento sociale italiano-Destra nazionale, partito di opposizione e di autentica alternativa, intende in questa sede proporre nuovi indirizzi anche per il governo generale dell'economia, all'interno del quale preminente è il governo della spesa pubblica.

Sul piano istituzionale, riteniamo necessario completare il quadro degli strumenti disegnati sette anni fa (entrata in vigore del bilancio pluriennale programmatico) e renderli concretamente operativi nel rispetto della loro originaria natura e finalità; procedere ad un rafforzamento degli attuali strumenti di supporto alla funzione legislativa in materia ed attuare regole di esatto assolvimento degli obblighi di copertura reale della spesa, il cui profilo, sia essa corrente o in conto capitale, va delineato per tutto il periodo contemplato nel bilancio pluriennale.

Sul piano dei contenuti programmatici, è necessario che la legge finanziaria si inserisca in una più ampia visione dell'intera politica economica nazionale, evitando di concentrare l'attenzione su aspetti parziali del governo dell'economia, che fanno perdere di vista l'intera manovra di politica, ed eliminando l'uso della fissazione di tetti più o meno ampi, nonché la determinazione, anno per anno, delle grandezze proprie di ogni singolo esercizio.

Questa miope procedura impedisce una visione unitaria della politica economica che tenga conto non solo dell'esercizio in corso, ma anche delle possibilità insite in quelli successivi.

Intendiamo rivolgere un monito al Governo affinché, lungi dall'adagiarsi sui modesti risultati raggiunti, dovuti soprattutto al favore delle condizioni esterne, colga l'occasione per riorganizzare le strategie, correggere gli squilibri e far sì che il nostro sistema produttivo riacquisti competitività.

Sul piano più strettamente politico, infine, il Movimento sociale italiano-Destra nazionale chiede che sia finalmente tagliato il nodo dei patteggiamenti e dei baratti. Solo in questo modo sarà possibile disinnescare i meccanismi perversi di spesa che gonfiano a dismisura il fabbisogno finanziario dello Stato.

Un collega della mia parte politica, alla Camera dei deputati, ha addotto un esempio che a me piace ripetere in questa sede: con la legge finanziaria 1981, articolo 32, venne istituita una commissione tecnica per la spesa pubblica. Dalle relazioni di questa commissione si evince che le vigenti norme in materia di revisione automatica dei prezzi degli appalti di spese pubbliche dovrebbero essere rivedute, poichè esse sono al tempo stesso causa di forti ritardi nell'esecuzione delle opere e di forti aumenti dei costi. L'automatismo previsto dalla legge n. 463 del 1964, che avrebbe dovuto rendere più agevole l'adeguamento dei contratti al variare dei prezzi, ha invece fatto sì che, per le aziende appaltatrici, fosse più conveniente ritardare l'esecuzione dei lavori per ottenere nuove stime e nuove liquidazioni di acconti. Tale situazione non ha subito miglioramenti a seguito dell'introduzione della legge n. 74 del 1981, che ha reso più rigorosa l'osservanza dei tempi contrattualmente previsti.

Questi, onorevoli colleghi, sono gli automatismi perversi contro i quali la mia parte politica si batte, automatismi che, a detta della stessa commissione tecnica per la spesa pubblica, producono rallentamenti nella consegna delle opere e vistosi aumenti di prezzi. Questo è anche un esempio illuminante di come si potrebbe concretamente recidere il bubbone della spesa pubblica incontrollata. Ma a quale costo, onorevoli colleghi? A costo di scompaginare certe pratiche e certi assetti consolidati che tutti ben conosciamo, un costo che questo Governo e la maggioranza

che lo sostiene non sembra intendano pagare in alcun modo. È per queste ragioni che il Movimento sociale italiano-Destra nazionale esprime parere fortemente negativo sul disegno di legge finanziaria in discussione. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Vitale. Ne ha facoltà.

VITALE. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli senatori, voglio dire subito che a me non pare che l'esame e la discussione del disegno di legge che stiamo qui affrontando siano particolarmente legati ad una forte, grave preoccupazione, così come essa viene avvertita in alcuni settori avanzati e tra alcune forze politiche del nostro paese, per il non diminuito distacco, in termine di differenziale di inflazione, degli altri paesi d'Europa e del mondo. A me non pare che nella discussione che stiamo affrontando ci sia la sufficiente consapevolezza e preoccupazione, come non ce ne è stata nell'esame di questi disegni di legge nell'altro ramo del Parlamento prima e poi nelle Commissioni del Senato, per il tasso di interesse medio pagato sul debito pubblico, che attualmente — come credo i colleghi sappiano meglio di me — risulta superiore al tasso di sviluppo del prodotto interno lordo. A me pare — voglio dirlo con franchezza, signor Presidente, onorevoli colleghi — che non ci sia sufficiente preoccupazione e consapevolezza, soprattutto tra le forze che compongono la maggioranza e nello stesso Governo, per il processo in corso, secondo me molto grave e pericoloso, di avvistamento del debito pubblico complessivo del nostro paese per effetto appunto del progressivo appesantimento degli oneri pagati per interessi: un processo che, se non arrestato in tempo, ritengo possa determinare conseguenze incontrollabili, devastanti e destabilizzanti per l'intero sistema economico del nostro paese, oltre che naturalmente per il bilancio dello Stato. C'è innanzitutto, secondo me, l'esigenza di procedere ad un piano di rientro della finanza pubblica italiana, che non sia limitato soltanto — come qui è stato detto e come si tenta di

fare, ma nella realtà non ci si riesce — al controllo del fabbisogno, ma si ponga seri, chiari, reali obiettivi di assestamento del disavanzo di parte corrente, operando attraverso la necessaria decelerazione della spesa pubblica, ma soprattutto, onorevole rappresentante del Governo, attraverso una profonda, radicale e necessaria riqualificazione della stessa spesa pubblica.

Allora io credo che, alla luce della premessa che ho fatto prima e delle esigenze da me sottolineate, ci si debba per prima cosa domandare se c'è realmente coerenza, se c'è un minimo di rispondenza tra le intenzioni e il programma di questo Governo, basati sul contenimento del disavanzo attraverso una politica dei redditi consensuale — è stato detto — per il controllo della dinamica inflattiva, e i documenti contabili che da qualche settimana sono all'esame del Parlamento e che oggi arrivano ad un nostro esame in questa Aula.

A questa prima domanda, che, come dicevo, scaturisce da una serie di esigenze politiche e di questioni che qui ho richiamato, a me sembra che si debba rispondere senz'altro, senza titubanza alcuna, di no: che non vi è coerenza tra quello che si dice di voler fare, tra un programma dichiarato con tanto clamore, tra gli intenti manifestati nei diversi momenti della vita pubblica e politica del nostro paese e i documenti che oggi stiamo esaminando. Ancora una volta siamo secondo me, signor Presidente, onorevoli colleghi, in presenza di una scelta di politica economica rinunciataria, sostanzialmente stagnante; siamo in presenza soprattutto — e questo è grave, ne parlava prima il senatore Andriani, per le conflittualità che si stanno determinando nel paese — della volontà da parte di questo Governo di portare avanti non si sa come una politica dei redditi unilaterale, tutt'altro che consensuale, tutt'altro che programmatica.

Le stesse ipotesi manifestate dal Ministero del tesoro per il pareggio di parte corrente per il 1988 — come abbiamo dimostrato in Commissione e come faremo nel corso della discussione di questo provvedimento — sono irrealistiche e sono contraddette nei fatti dalle cifre ufficiali che certamente non

abbiamo elaborato noi e che attengono all'aumento del differenziale rispetto all'estero, al tasso di crescita per interessi che è superiore oggi al tasso di sviluppo del prodotto interno lordo. Secondo noi il progetto di legge finanziaria è molto modesto. La sua parte più concreta, più realistica è esterna alla stessa legge finanziaria e si rifà essenzialmente al pacchetto fiscale la cui sorte, come tutti i colleghi sanno, non è certa soprattutto rispetto ad alcuni punti qualificanti sui quali in questi giorni vi è stato e continua ad esservi un grande dibattito nel paese per le manovre alle quali abbiamo assistito già qui al Senato e successivamente alla Camera, per i tentativi di rinvio e di svuotamento, sicchè ancora oggi non sappiamo quale sarà lo sbocco di tutta la vicenda.

Inoltre sono poco credibili i tetti fissati in questa legge e che, come è avvenuto per i precedenti bilanci, saranno regolarmente sfondati. D'altra parte però — voglio dirlo con grande chiarezza — noi comunisti non vogliamo avere un approccio ed un rapporto moralistico con un problema di tali dimensioni. Il vero nodo che si pone oggi davanti a noi e che avrebbe dovuto essere affrontato e risolto in termini diversi all'interno di questo provvedimento è quello dello squilibrio patologico, storico nel nostro paese tra entrate e spese, uno squilibrio che ormai neanche un recupero totale dell'evasione, ammesso che ci fosse, potrebbe colmare.

L'obiettivo del contenimento a 96.000 miliardi contrasta con il disavanzo di competenza di 146.000 miliardi. Ho detto queste cose in Commissione al ministro Gorla, ma le sue risposte non mi hanno convinto e gradirei che qui arrivassero risposte più puntuali rispetto a quelle che abbiamo avuto durante il dibattito in Commissione. Siamo in presenza di un disavanzo sommerso ingente e il punto centrale rimane il debito pubblico. Inoltre il contenimento della spesa corrente, le cui previsioni danno crescita reale zero, non prevede in compenso alcuna riqualificazione della spesa ed anche questo rimane un problema storico che bisogna affrontare.

Possiamo dunque dire che ancora una

volta siamo in presenza di una manovra per il 1985 che, data la situazione da me sinteticamente richiamata, non affronta i grandi nodi del paese. L'allocazione del risparmio in titoli di Stato e in depositi bancari riduce al minimo ormai — è provato — lo spazio per i necessari investimenti. La pressione fiscale, al di là delle farneticazioni e delle strumentalizzazioni, al di là della falsificazione anche delle posizioni del nostro partito nel corso del dibattito nelle settimane precedenti l'esame della legge finanziaria e del bilancio, è arrivata ormai a livelli non più tollerabili. Si ripropongono gli annosi problemi, le preoccupazioni antiche che sono emerse anche con drammaticità nel corso della discussione sulla legge cosiddetta Visentini, che ancora una volta ha messo in evidenza l'inadeguatezza delle strutture dell'amministrazione finanziaria; soprattutto rispetto a questi problemi annosi abbiamo denunciato e denunciato ancora una volta con grande forza la parzialità delle misure che il Senato aveva approvato e che non sappiamo come saranno riproposte nel decreto che il Governo si appresta a varare.

Tali questioni non possono non essere richiamate nel corso di questa discussione, e non possono non essere al centro della valutazione del Parlamento perchè il tema del trattamento tributario, delle rendite finanziarie, dei titoli pubblici detenuti dalle imprese, è un problema centrale, e riteniamo che sull'argomento vi sia oggi nel paese — ed anche in alcuni settori della maggioranza — una maggiore attenzione che in passato.

Sappiamo tutti d'altra parte che la pressione fiscale per i lavoratori dipendenti è diventata intollerabile e quindi si rende oggi urgente, drammaticamente urgente, operare uno spostamento in altri settori finora largamente agevolati e coperti per tolleranza e complicità da parte di alcune forze politiche.

Riproponiamo con forza nel corso di questa discussione il problema della riforma strutturale dell'IRPEF perchè essa venga inserita in questo provvedimento, giacchè non sappiamo la sorte che il disegno di legge Visentini avrà una volta trasformato in decreto. Formalizzeremo la nostra posizione e le nostre proposte, identiche a quelle da

voi respinte nel corso della discussione del disegno di legge del Governo che porta il nome di Visentini. La nostra proposta tende a creare larghi scaglioni e poche aliquote per far fronte ai problemi posti dal *fiscal drag* per le imprese minori, ed inoltre per fare in modo che vi sia un rientro nella tassazione anche dei redditi finanziari fino ad ora protetti, perchè agevolati od esenti dal pagamento delle tasse, perchè protetti dai precedenti Governi ed anche da questo. Vi è infatti una correlazione tra questa riforma e il riequilibrio del prelievo, che si concretizza nella esigenza urgente di una più equa distribuzione del carico fiscale nel nostro paese, problema rispetto al quale esigiamo delle risposte chiare al di là delle mistificazioni che si è tentato di fare in questi giorni delle nostre posizioni.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il nostro giudizio sulla legge finanziaria non può che essere negativo, non soltanto per le cose fin qui dette, dette anche da altri colleghi e per ciò che altri colleghi dopo di me diranno nel merito di alcune questioni fondamentali presenti alla nostra attenzione, ma anche perchè l'unica operazione significativa in materia di politica economica avviene al di fuori della legge finanziaria stessa. Sappiamo che dei 16.000 miliardi di entrate aggiuntive, 5.600 dovrebbero essere reperibili col pacchetto Visentini, ma vorrei capire come sia possibile quantificare in misura esatta questa cifra. Sappiamo anche che altri 5.000 miliardi dovrebbero essere reperiti col condono edilizio, mentre per quanto riguarda la restante cifra non si sa bene nè dove nè quando nè come essa sarà prelevata.

Per questi motivi avremmo voluto, signor Presidente, che questo dibattito non fosse — come invece sta avvenendo — un dibattito formale, rituale sulla finanza pubblica e sugli indirizzi di politica economica: avremmo voluto che fosse stato un dibattito sul presupposto di un confronto serio e di una diversa e maggiore disponibilità del Governo, che pretende in questo ramo del Parlamento di mettere il timbro su quello che è stato fatto dall'altro ramo. Nessun segnale è arrivato in senso contrario e tutta-

via voglio qui dire che noi non accetteremo questo dibattito rituale: non lo possiamo fare perchè il nostro è un giudizio negativo che si fonda sulla realtà dei fatti e delle cifre che stanno davanti agli occhi di tutti. Questo giudizio non è infondato nè tendenzioso. D'altra parte insistere, come fa il Presidente del Consiglio, sui risultati raggiunti nella lotta per il rientro dall'inflazione, senza peraltro riuscire ad andare oltre gli angusti orizzonti di indirizzi di politica economica fin qui seguiti, pone drammaticamente un interrogativo: a spese di quali ceti sociali è stato raggiunto questo obiettivo? Vogliamo dirlo una volta tanto? Chi ha pagato, se non le categorie a reddito fisso, del lavoro dipendente in particolare, per una politica dei redditi che è stata non soltanto non consensuale, ma a senso unico?

Non è credibile che un piano di risanamento della finanza pubblica possa essere realizzato senza la revisione seria e profonda, senza una riforma del sistema fiscale che passi attraverso il mutamento della struttura del prelievo, il riequilibrio tra imposizione diretta ed indiretta ed anche l'incentivazione degli impieghi produttivi dei redditi di impresa.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, per quanto riguarda poi la dinamica della spesa soprattutto di parte corrente non si individuano ancora i settori su cui incidere per ridurre — come si dice di voler fare — alcuni sprechi.

Si preme ancora una volta su tre componenti: la finanza locale, forzatamente riportata al rispetto del tasso di crescita commisurato all'andamento programmato dell'inflazione; la spesa sanitaria, certamente sotto-stimata senza che se ne affrontino i problemi strutturali una volta per tutte; la spesa pensionistica, che versa in un'enorme confusione, senza che ancora una volta sia stato affrontato il vero problema di una riforma globale. Credo che a nessuno sfugga che il necessario processo di ristrutturazione della spesa pubblica deve avere come fini fondamentali quello dello sviluppo, del rinnovamento dell'apparato produttivo del nostro paese, della riduzione degli squilibri tra Nord e Sud e della crescita dell'occupazione,

che invece in questi ultimi mesi ha fatto registrare addirittura un peggioramento.

È necessario dunque, stante la condizione attuale, tendere a realizzare un grande impegno negli investimenti pubblici: una politica economica seria e degna di questo nome, una politica economica per lo sviluppo del paese non può prescindere da piani politici concordati con le regioni, in materia di politica industriale ed agricola, soprattutto per il Mezzogiorno. Ma di tutto questo non si parla: mi riferisco a progetti, che, con il concorso delle regioni, possano incentivare investimenti diretti degli enti locali e produrre nuove occasioni di lavoro; si tratta dunque di un insieme di interventi pubblici sul mercato del lavoro.

In che modo si risponde con questi due provvedimenti legislativi a queste esigenze? Quelle del Governo sono ancora, a nostro avviso — lo ribadiamo con forza — per le scelte che vengono portate avanti nella finanziaria e nel bilancio per il 1985, mere dichiarazioni di intenti che non trovano riscontro in scelte adeguate per ciò che attiene all'esigenza di formulare un piano agricolo-alimentare, di formulare programmi di investimento e rifinanziamento delle partecipazioni statali, di produrre orientamenti di politica industriale nuovi, diversi rispetto al passato, di andare alla formulazione di un piano energetico nazionale, di un programma di metanizzazione del Mezzogiorno, di porre mano seriamente alla riforma dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno.

Tutto ciò, signor Presidente, onorevoli colleghi, o meglio ancora la mancanza di ciò dimostra ancora una volta l'insipienza, l'incapacità di questo Governo di porre mano a una politica di propulsione dello sviluppo del nostro paese, ma dimostra anche la non confessata filosofia economica che affida lo sviluppo di questo paese, come il senatore Andriani poco fa denunciava, soltanto alla ripresa economica internazionale e alla deregolarizzazione selvaggia del mercato del lavoro.

E allora, onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, in queste condizioni qui brevemente e schematicamente richiamate, questi provve-

dimenti non avranno certamente la nostra approvazione, ma nei loro confronti vi sarà la nostra opposizione non formale e il tentativo serio di modificarne i punti che noi riteniamo più qualificanti e più produttori ai fini degli interessi del paese. (*Vivi applausi dalla estrema sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Triglia. Ne ha facoltà.

TRIGLIA. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, con le disposizioni relative alla finanza locale e regionale contenute nella legge finanziaria al nostro esame si conclude per i comuni e le province il periodo triennale di finanza programmata; periodo che, con decreto-legge approvato nel 1983, si è sviluppato negli anni 1983, 1984 e 1985.

Usciamo da questo periodo triennale a ridosso del grande turno elettorale del maggio 1985, un turno che coinvolgerà l'80 per cento delle amministrazioni comunali e provinciali, cioè quasi tutti gli enti locali del nostro paese. Andiamo a questo turno elettorale — credo sia inutile nascondere — in situazioni di difficoltà e di disagio, non solo politico ma anche morale, per la grave crisi di credibilità e di prestigio che il sistema delle autonomie sta attraversando. Un forte discredito collegato ad eventi che deprechiamo e sui quali è impegnata la magistratura; un disagio che cresce anche negli enti regionali sottoposti a pressioni per la soluzione di problemi per i quali non sembrano adeguatamente attrezzati e in grado di rispondere efficacemente.

Dobbiamo uscire da questo triennio 1983, 1984 e 1985 e affrontare il nuovo quinquennio amministrativo con un deciso mutamento di rotta. Abbiamo conosciuto in questi tre anni — come risulta anche dalle disposizioni relative all'esercizio 1985 ora al nostro esame — alcune evoluzioni nettamente positive della finanza comunale e provinciale, accanto ad elementi fortemente negativi. Li vorrei brevemente ricordare.

Gli elementi positivi. È continuato dopo il 1981-1982 un processo di perequazione, nella divisione dei trasferimenti dello Stato tra

comuni e province, che ha fatto riferimento, fino al 1983 compreso, al criterio della spesa media corrente *pro capite*, ed ha preso quindi come base per i calcoli perequativi la spesa storica corrente. Ma, a partire dal 1984 e anche con il 1985, abbiamo attuato una sorta di rivoluzione per quanto attiene ai trasferimenti dello Stato: infatti l'incremento dei trasferimenti a comuni e province che è determinato percentualmente e globalmente con tasso pari a quello di inflazione programmata viene ripartito non più sulla base della spesa storica, ma sulla base di criteri obiettivi, quali la popolazione e il reddito. Ciò ha provocato un autentico e positivo sconvolgimento nel sistema della finanza locale.

Segnalo — dallo studio che opportunamente il Ministro dell'interno ha fatto avere al Parlamento pochi mesi fa — che nel 1984, su un trasferimento globale pari al 10 per cento complessivo, 1.470 comuni hanno avuto un trasferimento inferiore al 10 per cento, esattamente tra il 4 e il 10 per cento. Tra questi comuni, vi è, ad esempio, la grande Milano, che ha avuto un trasferimento che si aggira sul 5,5 per cento.

Tuttavia 1.487 comuni si sono collocati sul 10 per cento e 2.976 comuni hanno avuto un incremento superiore, tra il 10 e il 14 per cento. Tra questi vi è la città di Roma. Non deve sorprendere che Roma abbia avuto un incremento dei trasferimenti statali *pro capite* quasi doppio rispetto a quello di Milano, in quanto la base storica dei trasferimenti di Milano era doppia rispetto a quella di Roma.

Inoltre, 1.803 comuni hanno addirittura avuto incrementi percentuali che vanno dal 16 al 40 per cento. Vi sono infine 33 comuni — ma credo si tratti di casi marginali e di piccoli comuni — che hanno ottenuto più del 40 per cento.

Ciò che è importante rilevare è che non solo viene sconvolto il criterio che per gli incrementi annuali faceva riferimento alla spesa storica — criterio fortemente penalizzante proprio le aree più povere e meno dotate di servizi nel nostro paese — ma che per effetto di questi nuovi criteri i trasferimenti 1984 si sono addensati e accentrati

con i tassi più alti proprio nelle aree meridionali, in quelle aree che sono tra le meno dotate di servizi all'interno del paese. Un effetto, quindi, positivo; un effetto che ha obbligato i comuni più ricchi ad una frenata più accentuata e brusca — e in qualche caso anche violenta — della spesa corrente per poter mantenere i propri bilanci in pareggio.

Questo è l'effetto altamente positivo dell'uso di un metodo che non potrà essere abbandonato in futuro. Non è abbandonato dal disegno di legge finanziaria per il 1985 e non cesserà di essere preso come riferimento — ne sono certo — per i futuri sviluppi di finanza comunale e locale.

Tuttavia, accanto a questo aspetto molto positivo occorre dire che vi sono due elementi negativi che vanno onestamente denunciati.

Il primo è che, provvedendo anno per anno a disposizioni in materia finanziaria, manca, non dico, una certezza di pianificazione e di programmazione, ma un minimo di disciplina soprattutto nella spesa in conto capitale per la dotazione del capitale fisso dei comuni e delle province. Nel 1984, infatti, molti comuni e molte province hanno rallentato in maniera significativa gli investimenti immaginando di dover scontare, almeno in parte, l'obbligo di sostenere il pagamento del rateo dei nuovi mutui contratti.

Questo non avverrà (a mio giudizio opportunamente), perchè le norme della finanziaria riducono corposamente l'onere del costo del debito a lungo termine e sono tali da liberare i comuni da questi gravami. Occorre però dire che ciò, come al solito, colpirà gli amministratori che hanno creduto che le leggi del Parlamento della Repubblica italiana fossero anche impegni d'onore politico. Ma tali non sono e quindi molti si trovano oggi in posizione svantaggiata e sono anche — perchè non dirlo? — gabbati da amministrazioni che, puntando su uno Stato indulgente, sempre pronto a deroghe e a sanatorie, hanno fortemente movimentato il conto capitale, nella certezza di non dover sostenere poi i relativi oneri finanziari, come previsto dalla legge.

Questa politica di *stop and go* negli investimenti mi pare particolarmente grave e tale

da creare serie difficoltà, non solo al sistema comunale, ma anche al sistema delle autonomie in genere. In particolare mi riferisco a quello regionale, che in una situazione di questo genere certamente non ha elementi per pianificare i propri interventi e coordinare un piano regionale di sviluppo. Ma a mio parere il giudizio più severo va espresso sul fatto che l'introduzione di una perequazione più accentuata che nel passato e la decisione di operare gli incrementi dei trasferimenti annuali a comuni e province sulla base di criteri obiettivi non è stato seguito dalla introduzione di un'autonomia impositiva. Infatti, mentre è del tutto corretto che enti modesti, poveri, poco dotati di servizi, soprattutto nelle aree meridionali del paese, godano di trasferimenti vantaggiosi, non è pensabile che comuni spesso modesti, anche se situati in aree ricche, possano sostenere incrementi di costi ben superiori al tasso programmato di inflazione, pur avendo ricevuto un trasferimento percentualmente inferiore al tasso stesso.

L'elasticità del sistema doveva essere garantita dall'area impositiva locale, che non troviamo però delineata nella legge finanziaria e — ne parlerò tra poco — neppure in disegni di legge, che pure il Governo si era impegnato a presentare.

Occorre dire che il problema dell'area impositiva non è soltanto finanziario, di risposta cioè alle esigenze di flessibilità finanziaria del sistema di comuni e province, ma è un problema che attiene alla filosofia, alla concezione che abbiamo dello Stato e delle responsabilità degli amministratori pubblici. Va da sé che la responsabilizzazione degli amministratori e la stessa efficienza dei servizi, sottoposti al duro collaudo di essere giudicati da elettori diventati contribuenti anche verso il proprio comune, ha un rilievo ben diverso in un sistema in cui il comune ha una manovra fiscale autonoma rispetto al sistema attuale, in cui la finanza è quasi totalmente derivata.

Devo anche dire che ciò che più preoccupa, dal punto di vista sociale e dell'equità, è che, mancando l'area impositiva autonoma, la forte perequazione a favore delle aree depresse, a più basso reddito — e, in sostan-

za, a favore del Mezzogiorno — rischia di saltare proprio perchè viene a mancare nei comuni, sia pure delle aree ricche, lo strumento in grado di garantire flessibilità ed autonomia al proprio bilancio, il che riporterebbe la situazione nella ingiusta posizione precedente, in cui ricchi e poveri vengono trattati con lo stesso metro, consumando quindi una sostanziale ingiustizia nei confronti dei cittadini e degli amministratori delle zone meno fortunate del nostro paese.

Parlando di area impositiva, non entro qui nel merito e cioè su quale debba essere la natura di questa area: mi limito a dire che deve avere una base imponibile, localizzata all'interno del comune (può essere di tipo immobiliare o riguardare il reddito degli abitanti della propria zona), deve essere discrezionalmente determinata dagli amministratori (per inciso, ricordo che alle regioni per dettato costituzionale è garantita l'autonomia impositiva); infine, deve essere, almeno in una fase iniziale, e in una situazione di grave tensione nei rapporti tra Stato e cittadini sui problemi fiscali, sostitutiva di imposte già esistenti; ciò perchè non si può immaginare, almeno nella fase di inizio, che sia aggiuntiva rispetto a un prelievo fiscale interno ormai largamente allineato ai più alti della Comunità economica europea.

Tutto questo non c'è. Noi affrontiamo — lo dico soprattutto al rappresentante del Governo — le elezioni per il rinnovo dei consigli regionali, provinciali e comunali senza questa prospettiva di reale autonomia, che è anche una chiamata ad una maggiore responsabilità degli amministratori. Non sappiamo se questa mancanza è dovuta a difficoltà obiettive, come più volte ha accampato il ministro Visentini, o se invece non deriva da una visione, che io non condivido e il mio Gruppo non condivide, centralista la quale presume che, in una situazione di difficoltà della finanza pubblica, le soluzioni possano essere fornite da un forte e efficiente centralismo finanziario nazionale. Vorrei dire che questo centralismo è del tutto inefficace e, accanto a risultati certamente significativi in altri settori, non è molto efficace nel settore della spesa pubblica decentrata, e soprattutto di quella sottoposta a trasferi-

menti. Voglio dire cioè che quando la spesa è demandata all'autonomia di una miriade di enti, quali sono i comuni e le province — 8.200 circa i vari livelli di governo locale del nostro paese ciascuno con le sue situazioni particolari — applicare una cappa rigida per tutti vuol dire nascondere un debito sommerso che va riemergendo nel nostro sistema — ciò che preoccupa enormemente chi si interessa di debito pubblico — che rischia di essere di nuovo motivo di eccezionali provvedimenti di sanatoria che oggi rappresenterebbero, dopo quelli del 1977, un elemento di scandalo non più accettabile nella nostra Repubblica.

Devo dirvi che anche la logica del 7 per cento, rispetto alla quale associazioni di comuni, gruppi di parlamentari e singoli parlamentari almeno alla Camera sono stati molto polemici, non è accettabile come filosofia, così come presentata dal disegno di legge finanziaria. Si dice che ci sono comuni più ricchi — certamente ci sono comuni più ricchi — e che quindi devono essere meno dotati di trasferimenti statali: l'abbiamo già fatto nel 1984, lo faremo ancora per il 1985. Ma dovete consentire che chi viene meno aiutato dallo Stato perchè ha le gambe per camminare sia poi posto nelle condizioni reali di poter camminare e non tenuto inchiodato sulla sedia.

Credo che il comune di Milano, per citare il comune che ha il più alto trasferimento assoluto *pro capite* d'Italia, non abbia difficoltà, date le risorse di cui dispone la comunità locale che il comune rappresenta, a trovare risorse autonome, qualora venga messo in grado di farlo, per continuare discrezionalmente una politica di spesa che può essere anche più alta di quella nazionale, a condizione però che venga autonomamente sostenuta. Oggi però ciò non è possibile e sono inevitabili le rimostranze di comuni, di Gruppi parlamentari, di singoli colleghi in quest'Aula i quali lamentano che il proprio comune, la propria fascia di comuni, i comuni della propria regione vengano assoggettati a una cappa troppo rigida, uguale per tutti, che penalizza coloro che non sono in grado di sopportarne il peso.

Abbiamo situazioni, onorevole rappresen-

tante del Governo, di debito sommerso che va aumentando in alcuni comuni significativi e importanti dell'area meridionale. Non parlo del caso limite di Napoli, ma sono preoccupato per i comuni dell'area napoletana, per alcuni altri comuni siciliani, ma anche per alcuni comuni delle aree del Nord che partivano da basi storiche di finanza assai modeste e che oggi hanno incrementi percentuali limitati, perchè collocati in zone a più alto reddito.

Chiedo al Governo che si esprima chiaramente su questo punto, perchè è un problema che non riguarda questa o quella parte politica, questo o quel comune, ma riguarda la totalità di un sistema che, continuando questa impostazione centralistica, rischia di tornare, non dico alle disastrose condizioni del 1977, ma a situazioni di indebitamento che troveranno poi risposte in sanatorie inaccettabili. Gli amministratori meritevoli — e sono molti nel nostro paese quelli che hanno amministrato bene — qualora vedessero di nuove adottate misure simili alla grande sanatoria del 1977, avrebbero ragione di protestare vibratamente; per tacere della perdita di prestigio che subirebbero Governo e Parlamento.

Sull'area impositiva autonoma vi era un impegno preciso del Presidente del Consiglio, onorevole Bettino Craxi, beninteso non un impegno personale, ma un impegno che come Presidente del Consiglio dei ministri prese in questa Aula chiedendo la fiducia al proprio Governo. Sono uno di quelli che votarono favorevolmente la fiducia ben lieto di vedere scritto nel programma, finalmente in termini chiari, l'impegno di dotare i comuni di questa nuova responsabilità, ma anche di questa nuova flessibilità di governo locale. L'impegno non è stato onorato nel primo anno. Il Presidente del Consiglio, onorevole Bettino Craxi, mandò ai comuni riuniti in assemblea l'anno scorso a Sorrento un messaggio che mi permetterei di definire duro. Si trattava dell'annuncio di «un più severo cammino per i governi locali e di una più alta responsabilità». Craxi scriveva ai comuni che occorre «invertire la tendenza che ha aumentato le competenze locali in misura inversamente proporzionale alla

responsabilità e all'efficienza di governo che avrebbero richiesto».

A meno di voler fare del municipalismo di massima, credo che sia corretta, in una situazione difficile del paese, questa dura richiesta alle autonomie locali. Craxi aggiungeva che «tutto ciò comporta la capacità di reperire, anche in proprio, le risorse che servono ad affrontare strategie di spese e impegni non più affidati a pagatori di ultima istanza», cioè allo Stato. Craxi scriveva queste cose nel novembre 1983. La cosa è rimasta nelle intenzioni del Presidente del Consiglio, ma è stata ripresa negli accordi tra i partiti di maggioranza del luglio 1984, quegli accordi che il ministro Visentini dice di aver onorato con eccezionale tempestività con il proprio disegno di legge, «pacchetto Visentini», convertito in decreto, stamane. Tra questi accordi vi era l'impegno del Ministro delle finanze di presentare entro la fine dell'anno, cioè tra pochi giorni, un disegno di legge in materia.

POLLASTRELLI. L'impegno diceva: entro il primo semestre del 1984.

TRIGLIA. Non è stato fatto, ma ricordo che i partiti di maggioranza hanno ribadito questo impegno.

CALICE. Si sono impegnati per operare entro il secondo semestre di questo anno.

TRIGLIA. Sì, entro il 31 dicembre. Mi pare che ancora una volta non potremo confrontarci sul promesso disegno di legge. Non voglio lanciare strali a un Ministro che è oggi al centro di una serie di polemiche, qualche volta immeritate, anche perchè la battaglia che sta conducendo contro l'evasione è del tutto meritoria. Possiamo discutere su sistemi e metodi, ma si tratta di un'azione che va certamente sostenuta e condivisa. Però altrettanto lealmente devo dire a questo Ministro di non dimenticare il fatto che egli è stato il Ministro illuminista del

centralismo fiscale nel nostro paese con la riforma tributaria del 1971, attuata con i decreti del Presidente della Repubblica entrati in vigore il 1° gennaio del 1973. Coerenza vuole che il suo pacchetto abbia il sostegno che era stato politicamente assicurato, ma che gli impegni politici non possono essere onorati solo per la parte che interessa o più si condivide.

Scalfari su «la Repubblica» ha scritto che questo è il Ministro dell'Italia protestante contro l'Italia delle vongole. Devo dire che i paesi protestanti hanno tradizionalmente un'educazione che porta ad un fortissimo senso di responsabilità dell'individuo anche nel governo delle comunità locali e non è un caso che nel mondo anglosassone — non occorre andare a Tocqueville: basta leggere la legislazione europea — è fortissima l'autonomia dei livelli locali ed è fortissima la responsabilità che chi è scelto democraticamente dal popolo esercita amministrando questi livelli di governo.

Mi auguro quindi che anche su questo punto il ministro, non dico si sposti dalle vongole, ma abbandoni la sua posizione centralista e sappia onorare gli impegni. Questo, signor rappresentante del Governo, è problema che non compete solo al Ministro delle finanze: è una responsabilità che compete all'intero Governo e di cui spero vorrà dare risposta in quest'Aula alla fine della discussione. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Il Senato tornerà a riunirsi oggi, martedì 18 dicembre, in due sedute pubbliche, alle ore 16 e alle ore 21, con l'ordine del giorno già stampato e distribuito.

La seduta è tolta (ore 13,10).

Dott. FRANCESCO CASABIANCA

Consigliere preposto alla direzione del Servizio dei resoconti parlamentari