

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

489^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 18 SETTEMBRE 1986

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente FANFANI,
indi del vice presidente DE GIUSEPPE

INDICE

CONGEDI E MISSIONI	Pag. 3	BILANCIO DELLO STATO	
SENATO		Discussione del documento:	
Composizione.....	3	«Obiettivi e strumenti della manovra di bilancio per il triennio 1987-1989» (Doc. LXXXIV, n. 1):	
GIUNTA PER IL REGOLAMENTO		PRESIDENTE.....	Pag. 8 e passim
Variazioni nella composizione.....	3	FERRARI-AGGRADI (DC).....	8
COMMISSIONE PARLAMENTARE SUL FENOMENO DELLA MAFIA		ANDRIANI (PCI).....	16
Variazioni nella composizione.....	3	BASTIANINI (PLI).....	23
COMMISSIONI PERMANENTI		DISEGNI DI LEGGE	
Variazioni nella composizione.....	3	Inserimento all'ordine del giorno del disegno di legge n. 80-141-323-656-680-705-943-1145-1150-1308-bis e autorizzazione alla relazione orale:	
DISEGNI DI LEGGE		PRESIDENTE.....	25
Trasmissione dalla Camera dei deputati.....	4	BILANCIO DELLO STATO	
Annunzio di presentazione.....	4	Ripresa della discussione del Doc. LXXXIV, n. 1:	
Assegnazione.....	5	CAVAZZUTI (Sin. Ind.).....	25
Nuova assegnazione.....	7	SCHIETROMA (PSDI).....	32
DOCUMENTI		RASTRELLI (MSI-DN).....	36
Presentazione di relazioni.....	7	COLOMBO Vittorino (L.) (DC).....	42
GOVERNO		ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA POMERIDIANA DI GIOVEDÌ 18 SETTEMBRE 1986	48
Trasmissione di documenti.....	7		
Richieste di parere per nomine in enti pubblici.....	7		

Presidenza del presidente FANFANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 10,30).

Si dia lettura del processo verbale.

FILETTI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 7 agosto.

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

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Baldi, Barsacchi, Bernassola, Boggio, Butini, Calcaterra, Campus, Cartia, Cossutta, Cumini, Del Noce, Di Nicola, Gozzini, Lai, Martini, Monsellato, Ongaro Basaglia, Pinto Biagio, Romei Carlo, Rumor, Saporito, Sclavi, Spano Ottavio, Toros.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Giugni, Antoniazzi, Bombardieri, Cengarle, Costanzo, negli Stati Uniti, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla durata della prestazione lavorativa; Mezzapesa, Cavaliere, Gianotti, Giust, Mitterdorfer, a Strasburgo, per attività del Consiglio d'Europa.

Senato, composizione

PRESIDENTE. La Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari ha comunicato che, occorrendo provvedere, ai sensi dell'articolo 21 della legge elettorale per il Senato, all'attribuzione del seggio resosi vacante nella regione Toscana, in seguito alla morte del senatore Enzo Enriques Agnoletti, ha riscontrato, nella seduta del 17 settembre 1986, che ultimo ed unico dei candidati non eletti del Gruppo, cui il predetto senatore apparteneva, è il signor Sergio Gigli.

Do atto alla Giunta di questa sua comunicazione e proclamo senatore il candidato Sergio Gigli per la regione Toscana.

Avverto che da oggi decorre, nei confronti del nuovo proclamato, il termine di venti giorni per la presentazione di eventuali reclami.

Giunta per il Regolamento, variazioni nella composizione

PRESIDENTE. Comunico di aver chiamato a far parte della Giunta per il Regolamento, ai sensi dell'articolo 18, secondo comma, del Regolamento, il senatore Leone in sostituzione del senatore Brugger, deceduto, ed il senatore Bobbio in sostituzione del senatore Fabbri, entrato a far parte del Governo.

Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia, variazioni nella composizione

PRESIDENTE. In data 16 settembre 1986 il senatore Zito è stato chiamato a far parte della Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia in sostituzione del senatore Frasca, entrato a far parte del Governo.

Commissioni permanenti, variazioni nella composizione

PRESIDENTE. Su designazione del Gruppo socialista, in data 9 settembre 1986, è stata apportata la seguente variazione alla composizione della 5^a Commissione permanente: il senatore Frasca, entrato a far parte del Governo, è sostituito dal senatore Scevarolli.

Su designazione del Gruppo democratico cristiano, sono state apportate le seguenti variazioni alla composizione delle Commissioni permanenti:

1^a Commissione permanente: i senatori Lombardi e Mazzola entrano a farne parte; il senatore Murmura è sostituito, in quanto membro del Governo, dal senatore Rumor; il senatore Pavan cessa di appartenervi;

2^a Commissione permanente: il senatore Damagio entra a farne parte; il senatore Tonutti cessa di appartenervi;

4^a Commissione permanente: il senatore Giacometti entra a farne parte; il senatore Mazzola cessa di appartenervi;

5^a Commissione permanente: il senatore Carta entra a farne parte; il senatore Donat Cattin cessa di appartenervi;

6^a Commissione permanente: il senatore Pavan entra a farne parte ed è sostituito, quale membro del Governo, dal senatore Lombardi; il senatore Nepi è sostituito, quale membro del Governo, dal senatore Ruffino; il senatore Lombardi cessa di appartenervi;

7^a Commissione permanente: il senatore Viola entra a farne parte; il senatore Mezzapesa è sostituito, in quanto membro del Governo, dal senatore Condorelli; il senatore Damagio cessa di appartenervi;

8^a Commissione permanente: il senatore Tonutti entra a farne parte; il senatore Salerno cessa di appartenervi;

9^a Commissione permanente: il senatore Calcaterra entra a farne parte; il senatore Postal cessa di appartenervi;

10^a Commissione permanente: il senatore Prandini entra a farne parte; il senatore Viola cessa di appartenervi;

11^a Commissione permanente: il senatore Salerno entra a farne parte; il senatore Postal entra a farne parte ed è sostituito, in quanto membro del Governo, dal senatore Romei Roberto; i senatori Giacometti e Prandini cessano di appartenervi;

12^a Commissione permanente: il senatore Donat Cattin entra a farne parte ed è sostituito, quale membro del Governo, dal senatore Colombo Svevo; il senatore Avellone, già sostituito, quale membro del Governo, dal senatore Mascaro, è sostituito dal senatore Ferrara Nicola; il senatore Carta cessa di appartenervi.

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. In data 13 settembre 1986, il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

C. 3831. — GOZZINI ed altri; MARCHIO ed altri. — «Modifiche alla legge sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà» (23-423-B) (Approvato dal Senato e modificato dalla 4^a Commissione permanente della Camera dei deputati).

Disegni di legge, annunzio di presentazione

PRESIDENTE. In data 12 settembre 1986 è stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Ministro del bilancio e della programmazione economica:

«Aumento del contributo annuo a carico dello Stato in favore del Centro italiano di ricerche e di informazione sull'economia delle imprese pubbliche e di pubblico interesse (CIRIEC)» (1948).

In data 13 settembre 1986 è stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Ministro per i beni culturali e ambientali:

«Contributo all'Accademia nazionale dei Lincei» (1949).

Disegni di legge, assegnazione

PRESIDENTE. In data 15 settembre 1986 il seguente disegno di legge è stato deferito

— in sede referente:

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia):

GOZZINI ed altri; MARCHIO ed altri. — «Modifiche alla legge sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure private e limitative della libertà» (23-423-B) (Approvato dal Senato e modificato dalla 4ª Commissione permanente della Camera dei deputati), previo parere della 1ª Commissione.

In data 16 settembre 1986 i seguenti disegni di legge sono stati deferiti

— in sede referente:

alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

«Conversione in legge del decreto-legge 30 agosto 1986, n. 536, recante misure urgenti per la realizzazione del programma connesso alla celebrazione di Firenze quale città europea della cultura per l'anno 1986» (1945), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

La 1ª Commissione permanente, udito il parere della 7ª Commissione, riferirà all'Assemblea nella giornata del 18 settembre 1986, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, sulla sussistenza dei presupposti richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione;

alla 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

«Conversione in legge del decreto-legge 30 agosto 1986, n. 537, recante misure urgenti per il settore dei trasporti locali» (1946), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 6ª Commissione.

La 1ª Commissione permanente, udito il parere della 8ª Commissione, riferirà all'As-

semblea nella giornata del 18 settembre 1986, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, sulla sussistenza dei presupposti richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione.

Il seguente disegno di legge è stato deferito

— in sede redigente:

alla 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

«Prevenzione degli infortuni sul lavoro nei servizi e negli impianti gestiti dalle Aziende dipendenti dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni» (1900), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 11ª e della 12ª Commissione.

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

— in sede referente:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

GARIBALDI ed altri. — «Validità del porto d'armi per caccia anche per il porto, il trasporto e l'uso delle armi sportive» (1911), previo parere della 2ª Commissione;

GARIBALDI ed altri. — «Norme per facilitare la pratica della cremazione dei cadaveri» (1926), previ pareri della 2ª, della 5ª e della 12ª Commissione;

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia):

BERLANDA ed altri. — «Applicazione degli articoli 351 e 342 del codice di procedura penale e 249 del codice di procedura civile, concernenti il diritto di astenersi dal testimoniare, ai dottori commercialisti e ai ragionieri collegiati» (1874), previo parere della 1ª Commissione;

COSTA ed altri. — «Istituzione della pretura di Aprilia» (1913), previ pareri della 1^a e della 5^a Commissione;

alla 3^a Commissione permanente (Affari esteri):

«Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica d'Austria firmato a Roma il 12 settembre 1985 modificativo dell'Accordo del 29 marzo 1974 per la regolamentazione del transito ferroviario di frontiera, così come già modificato dall'Accordo del 27 agosto 1980» (1854), previ pareri della 1^a, della 2^a, della 5^a e della 8^a Commissione;

alla 6^a Commissione permanente (Finanze e tesoro):

NERI ed altri. — «Autorizzazione alla cessione al comune di Cortina d'Ampezzo di alcuni immobili patrimoniali disponibili dello Stato, siti in detta città, in permuta di terreni di proprietà comunale siti nella stessa città e necessari per la costruzione di nuove caserme per la Polizia di Stato e l'Arma dei carabinieri» (1940), previ pareri della 1^a, della 4^a e della 5^a Commissione;

alla 7^a Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

POSTAL ed altri. — «Istituzione dell'insegnamento dell'esperanto» (1759), previ pareri della 1^a e della 5^a Commissione;

MASCAGNI. — «Nuovo ordinamento delle attività musicali» (1885), previ pareri della 1^a e della 5^a Commissione;

alla 8^a Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

«Norme sulla istituzione della patente di guida comunitaria e nuove disposizioni per il conseguimento delle patenti di guida e per la prevenzione e la sicurezza stradale» (1878) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previ pareri della 1^a, della 2^a, della 3^a, della 5^a, della 9^a, della 10^a, della 12^a Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee;

LIBERTINI ed altri. — «Destinazione dei proventi derivanti dal condono edilizio alla realizzazione di un piano nazionale di recupero urbanistico, ambientale e paesistico» (1882), previ pareri della 1^a, della 5^a e della 7^a Commissione;

alla 9^a Commissione permanente (Agricoltura):

MARGHERITI ed altri. — «Provvedimenti straordinari a favore delle aziende olivicole e floricole, nonché delle altre aziende agricole, ripetutamente colpite da calamità naturali ed atmosferiche nel quinquennio 1982-1986» (1928), previ pareri della 1^a, della 5^a, della 6^a, della 10^a, della 11^a Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee;

alla 10^a Commissione permanente (Industria, commercio, turismo):

MANCINO ed altri. — «Norme sulla protezione dei cittadini e dell'ambiente contro gli alti rischi delle attività industriali e produttive» (1887), previ pareri della 1^a, della 2^a, della 4^a, della 5^a, della 7^a, della 8^a, della 11^a, della 12^a Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee;

alla 11^a Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale):

SCEVAROLLI e ORCIARI. — «Ripristino della cadenza annuale della rivalutazione delle rendite erogate dall'INAIL» (1924), previ pareri della 5^a e della 6^a Commissione;

alla 12^a Commissione permanente (Igiene e sanità):

BOMPIANI ed altri. — «Norme per la revisione dello stato giuridico e per l'aggiornamento professionale del personale dipendente delle unità sanitarie locali» (1915), previ pareri della 1^a, della 5^a, della 7^a e della 11^a Commissione;

BOMPIANI ed altri. — «Tutela dei diritti del malato con particolare riguardo alla condizione di degenza» (1917), previ pareri della 1^a, della 2^a, della 5^a e della 7^a Commissione;

GIUGNI e SELLITTI. — «Elevazione del limite di età per i primari ospedalieri» (1927),

previ pareri della 1^a, della 5^a e della 11^a Commissione;

ALBERTI ed altri. — «Modifica agli articoli 30 e 31 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, in materia di prestazioni farmaceutiche» (1931), previ pareri della 1^a, della 5^a e della 10^a Commissione.

Disegni di legge, nuova assegnazione

PRESIDENTE. Su richiesta della 6^a Commissione permanente (Finanze e tesoro), è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il seguente disegno di legge, già assegnato a detta Commissione in sede referente:

«Autorizzazione a cedere ai soci della cooperativa agricola fra coltivatori diretti di Treporti e al comune di Venezia il compendio immobiliare appartenente al patrimonio disponibile dello Stato sito in Venezia, sezione di Burano, località Punta Sabbioni-Cavallino» (1767) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Documenti, presentazione di relazioni

PRESIDENTE. A nome della 5^a Commissione permanente (Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali), in data 15 settembre 1986, il senatore Covi ha presentato la relazione sul documento: «Obiettivi e strumenti della manovra di bilancio per il triennio 1987-1989» (*Doc. LXXXIV, n. 1*).

Governo, trasmissione di documenti

PRESIDENTE. Il Ministro degli affari esteri, con lettera in data 5 settembre 1986, in adempimento all'obbligo derivante dall'articolo 19, paragrafi 5 e 6 della Costituzione della Organizzazione internazionale del lavoro, emendata nel 1946 ed approvata dall'Italia con legge 13 novembre 1947, n. 1622, ha trasmesso i seguenti testi adottati dalla Conferenza internazionale del lavoro nella sua

72^a sessione, tenutasi a Ginevra dal 4 al 25 giugno 1986:

Convenzione n. 162, concernente la sicurezza nell'uso dell'amianto;

Raccomandazione n. 172, concernente la sicurezza nell'uso dell'amianto.

I testi anzidetti saranno trasmessi alla 11^a Commissione permanente.

La Presidenza del Consiglio dei ministri — Dipartimento per la funzione pubblica — con lettere in data 8 settembre 1986, ha trasmesso, in osservanza al disposto dell'articolo 6, comma 18, della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (legge finanziaria 1986), le comunicazioni illustrative in ordine a particolari esigenze di personale delle Forze armate concernenti il richiamo in servizio: di un colonnello medico (s.p.e.), di un capitano di vascello (SPAD) e di un colonnello medico (SPAD).

Le anzidette comunicazioni saranno inviate alla 4^a e alla 5^a Commissione permanente.

Governo, richieste di parere per nomine in enti pubblici

PRESIDENTE. Il Ministro dell'agricoltura e delle foreste ha inviato, ai sensi dell'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, la richiesta di parere parlamentare sulla proposta di nomina del dottor Domenico Jelmoni a Presidente dell'Istituto sperimentale per la viticoltura di Conegliano (n. 124).

Tale richiesta, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, è stata deferita alla 9^a Commissione permanente (Agricoltura).

Discussione del documento:

«**Obiettivi e strumenti della manovra di bilancio per il triennio 1987-1989**». (*Doc. LXXXIV, n. 1*).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del documento: «Obiettivi e strumenti della manovra di bilancio per il triennio 1987-1989».

Dichiaro aperta la discussione.

E' iscritto a parlare il senatore Ferrari-Aggradi. Ne ha facoltà.

FERRARI-AGGRADI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, innanzitutto mi è gradito rivolgere un vivo grazie ed un cordiale compiacimento al relatore Covi per la pregevole relazione che ha fatto, relazione che credo di poter dire ha costituito una base importante e valida per il nostro esame in Commissione e che costituisce anche un importante contributo per l'indicazione delle linee di soluzione.

Senatore Covi, le sono molto riconoscente e ho tenuto ad esprimerle l'apprezzamento che credo sia anche di tutta la Commissione.

Signor Presidente, ho ritenuto di dover prendere la parola, anche in considerazione della mia responsabilità di Presidente della Commissione bilancio, per offrire un contributo di idee e di proposte e soprattutto per mettere in evidenza quelli che, a mio avviso, costituiscono i punti cardine del nostro dibattito e delle decisioni da assumere.

In sostanza noi ci troviamo ad affrontare e risolvere due ordini di problemi: 1) recuperare alla «decisione di bilancio» la sua funzione fondamentale di strumento di regolazione e di attuazione di una politica razionale delle risorse; 2) dare corso ad una manovra che — attraverso un impiego coerente dello «strumento bilancio» reso più funzionale attraverso indispensabili modifiche ed aggiustamenti — consenta allo Stato un controllo efficace di tutte le spese ed aiuti, altresì, a perseguire gli obiettivi di fondo della politica economica e delle conseguenti strategie di bilancio, proprio al fine di utilizzare nel modo migliore le risorse ed ottenere il massimo contributo in termini sia di riqualificazione della spesa che di controllo quantitativo del disavanzo.

In ordine al primo punto — che presenta spiccati caratteri metodologici ma che assume altresì un ruolo decisivo per risolvere nel merito i problemi sul tappeto — ritengo sia opportuno ricordare il profondo turbamento che abbiamo noi tutti vissuto lo scorso anno quando ci siamo trovati a dover prendere atto delle conseguenze negative connesse ad

errori — diciamo pure — ad incertezze, a scelte procedurali non sempre razionali.

Si è rischiato così di perdere di vista gli obiettivi fondamentali di un rinnovato metodo in materia di decisione di bilancio e ci si è soffermati su profili talora secondari. A volte si sono avuti dibattiti non pertinenti e lo strumento della legge finanziaria è stato caricato al di là del giusto e del necessario. La reazione prodottasi a livello parlamentare nasce proprio da questo contesto: consentitemi di ricordare che fummo tutti concordi, al termine dell'esame della finanziaria, nell'auspicare modifiche che consentissero di eliminare inconvenienti ed ostacoli assurdi, di procedere su linee chiare e precise, di mettere a punto una nuova metodologia.

E lei, signor Presidente della nostra Assemblea, propose la costituzione di una commissione di studio della quale furono chiamati a far parte un qualificato rappresentante per ogni Gruppo. In questa sede si è operato in modo sollecito, predisponendo un'ipotesi di fase sperimentale attraverso la quale verificare la validità del nuovo modulo decisionale verso cui orientare l'impostazione e la decisione dei documenti di bilancio. Va riconosciuto con compiacimento che vi sono state convergenze costruttive e si è formata in tutti i Gruppi la convinzione che bisognava andare verso una nuova fase d'intesa con la Camera dei deputati; sono state infine approvate due risoluzioni sostanzialmente identiche che prefiguravano tempi e modalità del nostro operare.

Signor Presidente, evitando di fare considerazioni particolari — che affido allo scritto — i punti cardinali delle due risoluzioni sono in sostanza i seguenti:

a) ricondurre la legge finanziaria ad un contenuto estremamente asciutto, inteso in buona sostanza ad operare modificazioni o rimodulazioni quantitative senza intervenire con modifiche normative settoriali;

b) organizzare in specifici provvedimenti settoriali le misure normative funzionali alla riuscita annuale della manovra. Queste misure devono essere presentate contestualmente alla finanziaria e debbono essere esaminate con un *iter* distinto ma parallelo rispetto ai documenti contabili, in maniera da

concludere entro il 31 dicembre la manovra relativa all'anno successivo;

c) rinviare a distinti provvedimenti di riforma quegli interventi di carattere strutturale per i quali è fisiologico prevedere un iter più disteso;

d) ricondurre la determinazione prioritaria delle opzioni macroeconomiche e macrofinanziarie ad uno specifico documento di programmazione, quello presentato dal Governo e discusso in questo momento dal Parlamento, nel quale inserire uno strumento di indirizzo che deve costituire la *guide line*, la linea guida per la redazione della finanziaria, del bilancio e dei provvedimenti di settore.

Tenuto conto delle condizioni temporali che hanno caratterizzato il lavoro delle Commissioni, appare una scelta estremamente opportuna quella di aver concentrato il dibattito su due profili fondamentali: la definizione del quadro macrofinanziario (prelievo fiscale e parafiscale, spese correnti e di investimento, indebitamento) entro il quale dovrà svolgersi a partire dall'inizio di ottobre la discussione della legge finanziaria, del bilancio ed i provvedimenti settoriali; la determinazione delle priorità settoriali attraverso le quali si debbono articolare i provvedimenti specifici paralleli alla legge finanziaria. Il dibattito in Commissione, soprattutto al Senato, ha cercato di definire con chiarezza il quadro di queste misure settoriali precisando, integrando ed arricchendo il documento e le indicazioni a volte necessariamente generiche del Governo. Il dibattito in Aula deve servire ad approfondire ulteriormente questa linea di specificazione sia nel quadro macrofinanziario sia per quanto riguarda le misure settoriali.

In riferimento alle riforme di strutture, signor Presidente (mi permetto di sottolineare questo aspetto perchè a volte ho l'impressione che non tutti l'abbiano pienamente percepito e mi è sembrato che la stampa, forse non pienamente informata, ha dato alcune espressioni esterne non corrette e giuste), è opportuno che nel dibattito emergano ulteriori indirizzi e suggerimenti sulla linea da seguire. Si tratta di questioni più ampie che attengono alla struttura profonda

dell'ordinamento della finanza pubblica e all'assetto stesso dei congegni di spesa. È noto che oggi il bilancio statale è costituito per oltre il 50 per cento da trasferimenti, cioè da spese che vengono gestite da enti esterni allo Stato. Questo terreno costituisce un campo decisivo per la riqualificazione ed il risanamento della finanza pubblica, ma sarebbe un grave errore pensare di risolvere questi problemi nel corso della «sessione di bilancio». È materia che non può essere risolta solo con la sessione di bilancio. Si tratta di mettere a punto una strategia strutturale e provvedere, in via autonoma, con separati strumenti che debbono essere approvati con tutti i necessari approfondimenti in tempi ragionevolmente certi ma necessariamente più distesi di quelli disciplinati dalla sessione di bilancio.

Signor Presidente, mi sono permesso di ricordare nell'essenza quelle che sono state le nostre decisioni e le linee da seguire, perchè se ciò non venisse fatto, considero nostro dovere, in modo particolare dovere della Commissione da me presieduta, riportare il testo delle proposte a quelli che sono stati gli impegni e le linee di base precisati nelle risoluzioni costituenti oggi nostro preciso impegno.

Vengo adesso agli aspetti di merito, in particolare al problema dell'utilizzo dello «strumento di bilancio» per il 1987 e per il triennio 1987-1989. Ritengo che occorra in via preliminare chiarire qual è la situazione attuale della nostra economia, quali sono gli obiettivi da perseguire e gli interventi da adottare nel quadro della manovra di bilancio. Si tratta in sostanza di precisare innanzitutto da un lato «lo stato dell'economia» e dall'altro «lo stato della politica economica», apportando a quest'ultima le integrazioni e gli adeguamenti che si ritengono necessari.

Oggi — ed è elemento di grande rilievo — la nostra congiuntura economica nazionale sta beneficiando in modo imprevisto di fattori positivi, di natura soprattutto internazionale, cioè esterni e non dipendenti in gran parte dai nostri comportamenti. Il crollo dei prezzi petroliferi e, in generale, delle fonti di energia, la caduta del dollaro e la diminuzione del costo delle materie prime hanno por-

tato vantaggi davvero consistenti al nostro sistema economico, ricreando, almeno sotto questo aspetto, una situazione complessiva per molti profili simile al favorevole quadro che caratterizzò l'economia degli anni cinquanta.

Il miglioramento dell'evoluzione della nostra economia è evidente: gli effetti diretti sul livello dell'inflazione e sui saldi della bilancia commerciale sono sotto gli occhi di tutti. Al riguardo, però, si pone un interrogativo fondamentale: la valutazione largamente positiva che dobbiamo esprimere di fronte a questo quadro deve esaurirsi in se stessa e portarci a trarne in via immediata il massimo dei vantaggi possibile, oppure non è forse questo il momento favorevole per aggredire i problemi di struttura che condizionano il nostro sviluppo e che sono determinanti per quanto riguarda il reale progresso economico generale del nostro paese?

Le grandi scelte operate nel passato — il superamento dell'autarchia e del protezionismo, l'inserimento attivo nel mercato internazionale, lo sforzo sulla linea della produttività — non vi è dubbio che hanno innovato e migliorato profondamente il nostro sistema economico. Tuttavia dobbiamo riconoscere che sul piano strutturale permangono tuttora squilibri che debbono e possono oggi essere finalmente superati.

Il nostro sistema, infatti, presenta zone e punti di grande efficienza che coesistono tuttavia con aree di ritardo e con carenze di infrastrutture e di servizi che, se non eliminate, rischiano di costituire un grave elemento frenante per il nostro sistema economico. Permangono squilibri profondi, soprattutto di carattere territoriale, ma anche di altra natura, ai quali occorre porre rimedio per rendere più efficace il sistema economico nel suo complesso, e, più in generale, per fondamentali ragioni di ordine sociale e politico.

In particolare, soprattutto nel Mezzogiorno, emerge una disoccupazione che colpisce prevalentemente le fasce giovanili la cui natura e le cui dimensioni si profilano con caratteristiche obiettivamente gravi e preoccupanti.

Si tratta quindi di creare le condizioni che riconducano pienamente i problemi dell'occupazione e dello sviluppo delle aree meridionali nel quadro generale dell'economia nazionale. Non è più possibile ragionare secondo schemi ormai superati, entro la logica di politiche economiche particolari per il Sud; si tratta di assumere pienamente lo sviluppo del Mezzogiorno come elemento inscindibile della politica economica nazionale e ciò non per una sorta di malinteso meridionalismo, ma per le stesse esigenze complessive che sono poste dall'integrazione della nostra economia nei mercati internazionali.

Qui occorre, signor Presidente, onorevoli colleghi, porsi una domanda: si vuole veramente, soprattutto in questa favorevole congiuntura, dare corso a quelle manovre, a quelle scelte che sono necessarie e oggi anche possibili per risolvere tali problemi? La nostra risposta non soltanto deve essere positiva, ma deve responsabilmente condurci ad un impegno coerente nell'utilizzo delle leve e degli strumenti che meglio appaiono adeguati per risolvere i problemi sul tappeto.

Al riguardo — mi si consenta di sottolinearlo — le misure possibili sono molteplici, ma fondamentale rimane il buon impiego delle risorse, che condiziona tra l'altro in gran parte la stessa soluzione dell'insieme di tutti gli altri problemi. Oggi le risorse esistono (non è più come negli anni passati, quando mancavano) e sono anzi relativamente larghe; il problema sta nel corretto impiego delle risorse stesse. Il punto debole va individuato nel fatto che una parte eccessiva di queste risorse viene destinata non a scopi di sviluppo e quindi a creare posti di lavoro produttivi, ma in larga misura a fini diversi, estranei allo sviluppo.

Il bilancio statale è diventato un luogo emblematico, nel quale spinte diverse, spesso di carattere settoriale, si incrociano e si autoalimentano, spesso operando all'interno di tutte le forze politiche. Tutto ciò ha creato quella sorta di «illusionismo finanziario» secondo il quale sarebbe comunque possibile, al di là di ogni compatibilità, espandere il ruolo del bilancio statale di grande filtro e di

redistributore di risorse. In questi ultimi anni sono venuti segnali che vanno nel senso di una profonda revisione di questa situazione e tuttavia questa nuova consapevolezza non si è ancora pienamente tradotta in conseguenti misure normative.

La spesa pubblica assorbe oltre il 50 per cento del reddito nazionale: lo *stock* di debito pubblico in essere ha superato il reddito nazionale. Il fabbisogno che occorre ogni anno coprire con le operazioni sul mercato monetario e finanziario non solo costituisce un onere che le generazioni presenti riversano su quelle future — atto in se stesso grave ed ingeneroso quando non è legato a scopi di sviluppo — ma nella sua evoluzione appare sostanzialmente collegato al *trend* delle spese correnti e delle spese di consumo.

Alla gravità del disavanzo si unisce un altro aspetto, quello della qualità della spesa. È chiaro che il giudizio sul volume del fabbisogno sarebbe in parte modificabile se servisse a finanziare spese di investimento, ma purtroppo la situazione è assolutamente inversa. A ciò si aggiunge l'elemento di ulteriore preoccupazione che gran parte delle spese, soprattutto correnti, sono al di fuori non solo della gestione, ma anche del controllo dello Stato. Su ogni cento lire di spesa, il 20 per cento riguarda oneri per interessi di debito pubblico, il 50 per cento è costituito da trasferimenti a soggetti esterni alla finanza pubblica, la cui spesa si evolve in buona parte sulla base di automatismi e per la restante parte sulla base di scelte in larga misura discrezionali, che spesso conducono gli impegni al di là delle cifre stanziare nei vari bilanci di competenza degli enti stessi.

Di fronte a tutto questo è evidente, e questo mi pare di averlo percepito anche durante il dibattito in Commissione, che la manovra deve puntare a svolgersi su tre linee fondamentali:

a) contenere il disavanzo e, quindi, il fabbisogno del settore statale, allo scopo di evitare per il futuro oneri crescenti del debito pubblico e lasciare così più disponibilità alle attività produttive del sistema;

b) procedere ad uno spostamento, nei limiti massimi possibili, di risorse dalle spese correnti di consumo verso investimenti produttivi di sviluppo e occupazione;

c) valutare in modo estremamente selettivo gli investimenti, evitando di gonfiare in modo, per così dire, propagandistico, la competenza di settori che, sulla base dell'esperienza, dimostrano di essere incapaci di tradurre in decisioni di spese, e in conseguenti pagamenti, le scelte del legislatore.

Questi sono gli impegni che occorre assumersi se veramente vogliamo parlare di una politica di sviluppo ed occupazione. Il non incidere sui meccanismi di spesa corrente e di consumo, magari favorendone un'ulteriore espansione, e reclamare poi aumenti di spesa affermando che servono allo sviluppo conduce solo ad introdurre ulteriori elementi di tensione monetaria e finanziaria, destinati ad aggravare ulteriormente la situazione del bilancio pubblico. La soluzione sta nel favorire le spese di investimento in un equilibrio complessivo che costituisca garanzia di stabilità e, soprattutto, base per uno sviluppo sano e continuo nel tempo.

Il documento di programmazione economico-finanziaria presentato dal Governo e il dibattito svoltosi prima in Commissione ed ora in Aula hanno cercato di dare corpo a questa linea di politica economica. In via generale occorre riconoscere, ed io sono particolarmente lieto di poterlo dire, che da parte di tutti i Gruppi è venuto un contributo costruttivo, soprattutto sul piano del metodo fiscale in rapporto al PIL con riferimento ai valori del 1986, nella ricerca di un nuovo terreno e di nuove modalità attraverso le quali costruire la manovra di bilancio.

I passaggi sui quali è stata costruita la proposta di manovra di bilancio, che la maggioranza intende sostenere, possono riassumersi nei seguenti elementi:

a) un'invarianza della pressione fiscale in rapporto al PIL con riferimento ai valori del 1986;

b) un contenimento delle spese correnti in termini di competenza;

c) un diverso variare delle spese in conto capitale. Vorrei sottolineare un punto che a mio avviso costituisce un punto estremamente importante e qualificante: tutta la manovra del Governo ipotizza un saldo netto da finanziare, al netto degli interessi, per il bilancio dello Stato, pari a 62.200 miliardi, con una correzione in diminuzione di 10.400

miliardi rispetto alle proiezioni del 1987 «a politica costante».

Poichè credo che il nostro obiettivo deve essere quello di raggiungere l'equilibrio del bilancio, non tenuto conto degli interessi, noi quest'anno faremo, se procederemo in maniera coerente secondo l'indicazione fornita, un passo in avanti importante e significativo. Questo costituisce un elemento cruciale ai fini della costruzione del progetto di bilancio 1987 e delle contestuali manovre correttive.

Va posto infine in evidenza che nel contesto di questa manovra, soprattutto nel comparto degli investimenti, si è operato un notevole sforzo per cercare di definire con precisione i settori prioritari e le azioni da privilegiare. Su questo avremo modo e dovremo con molto impegno svolgere la nostra azione soprattutto dai primi di ottobre.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, ritengo siano queste le linee sulle quali si deve sviluppare in positivo il nostro dibattito ed il nostro impegno politico. È del tutto sterile insistere nell'aumentare continuamente le spese correnti ovvero fare investimenti in settori ormai superati e senza avvenire. Occorre invece agire con tempestività e razionalità nei settori propulsivi quali l'energia, la telematica, la tecnologia, nelle manifestazioni più idonee all'assetto del nostro sistema economico, nei campi di nostra vocazione per il superamento delle carenze che frenano tuttora lo sviluppo e per colmare con ogni cura i vuoti di efficienza in servizi fondamentali. Ed è chiaro che nostra preoccupazione particolare debba essere rivolta ai riflessi sull'occupazione che deve essere sostenuta in termini moderni: deve cioè trattarsi di un'occupazione ricca di professionalità e capace di adeguarsi al mutare delle situazioni, ma deve essere anche consistente nelle dimensioni e sicura nel tempo.

Siamo in una fase di rapido e profondo cambiamento nell'organizzazione dei servizi produttivi e nella stessa dislocazione mondiale delle produzioni. Dobbiamo farci carico di inserirci da protagonisti nelle trasformazioni in atto nel nostro paese come in tutti i sistemi economici sviluppati. Dobbiamo averne piena consapevolezza e procedere con il dinamismo indispensabile affinché non si

abbia a restare fermi su posizioni che vengono mano a mano superate, ma si possa avanzare su linee di avanguardia per uno sviluppo del paese che sia anche progresso civile e sociale. (*Applausi dal centro e dal centro-sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, non è mio compito entrare nel merito dell'intervento del senatore Ferrari-Aggradi, ma non posso dimenticare le benemeritenze che, come presidente della Commissione bilancio, insieme ai colleghi della Commissione, egli ha acquistato nell'adempire il mandato che tutti insieme, otto mesi fa, demmo alla Commissione di realizzare i voti e le speranze e di soddisfare le attese che in questa Assemblea, durante la discussione della legge finanziaria dell'anno scorso, fiorirono; staremo a vedere se poi i fiori daranno i frutti sperati.

È iscritto a parlare il senatore Andriani, il quale, nel corso del suo intervento, svolgerà anche il seguente ordine del giorno:

Il Senato,

esaminato il documento di programmazione economico-finanziaria contenente gli indirizzi per la predisposizione della legge finanziaria per il 1987 e del bilancio per il 1987-1989, presentato dal Governo il 3 settembre 1986;

considerato con preoccupazione che, nonostante la caduta del prezzo delle materie prime e la svalutazione del dollaro, la situazione dell'economia mondiale tende a peggiorare per il continuo dilatarsi del *deficit* pubblico e commerciale degli USA e per la propensione dei Governi della CEE e del Giappone a persistere in politiche di alti tassi d'interesse e di contenimento della domanda interna; che tutto ciò ha già comportato un pesante aggravamento della condizione dei paesi in via di sviluppo fortemente indebitati; che il protrarsi dell'attuale situazione, aumentando i conflitti e l'instabilità, e riducendo ulteriormente le possibilità di crescita, renderebbe concreto il rischio di una crisi grave della finanza e dell'economia mondiali;

considerato che gli indirizzi forniti dal Governo per la predisposizione della legge finanziaria 1987 propongono, in pratica, di continuare la stessa politica economica che, contenendo le retribuzioni dei lavoratori e gli investimenti pubblici e puntando, per sostenere la crescita, esclusivamente sulle esportazioni e su una razionalizzazione spontanea delle imprese, ha già comportato, negli ultimi anni, un aumento della disoccupazione, del divario nord-sud, della penetrazione delle importazioni in campi nei quali l'economia italiana diventa sempre più strutturalmente deficitaria; ha comportato il peggioramento, relativamente agli altri paesi industrializzati, delle condizioni di efficienza e modernità di grandi reti infrastrutturali e dei servizi sociali; ha comportato un aumento di disuguaglianze e di ingiustizie nella distribuzione del reddito;

considerato inoltre che la politica proposta non sembra neanche in grado di garantire il conseguimento del pur insufficiente obiettivo di crescita indicato dallo stesso Governo;

impegna il Governo:

1) in materia di politica internazionale:

a) ad adoperarsi in tutte le sedi internazionali — organi della CEE, Club dei sette, F.M.I. — affinché sia raggiunta una intesa che impegni i paesi europei ed il Giappone ad adottare politiche più espansive ed a ridurre sensibilmente i tassi di interesse reali e gli USA ad una sostanziale, graduale riduzione del *deficit* pubblico;

b) ad adoperarsi affinché si pervenga ad una regolazione politica della questione dell'indebitamento dei paesi in via di sviluppo, proponendo l'annullamento dei *deficit* dei paesi più poveri, la fissazione, per gli altri paesi, di un tetto ai pagamenti delle rate e del servizio del debito fissato in riferimento all'andamento delle esportazioni e del prodotto nazionale, e la convocazione di una conferenza internazionale dei paesi debitori e creditori;

2) a modificare sostanzialmente gli indirizzi per la elaborazione della legge finanziaria, abbandonando l'orientamento illusorio

che considera l'aumento dei redditi da capitale chiave del rilancio del processo di accumulazione e si traduce nella scelta di mantenere imm modificabile l'attuale livello delle rendite finanziarie ed il sistema fiscale; a realizzare una svolta nella politica economica che giunga, in tempi ragionevoli, alla elaborazione di un programma a medio termine ed a tal fine a porre sin da ora, come obiettivi principali della politica economica, il conseguimento di un più elevato tasso di sviluppo, la riduzione della disoccupazione e del divario nord-sud, la stimolazione di una maggiore produzione sostitutiva delle importazioni e di una più elevata efficienza del sistema economico nazionale; a definire, per conseguire tali obiettivi, una strategia della finanza pubblica in grado di far svolgere al bilancio dello Stato un ruolo attivo nella realizzazione di uno sviluppo maggiore e qualitativamente diverso; a realizzare, a questo scopo, il risanamento della finanza pubblica nel medio periodo con l'azzeramento del *deficit* di parte corrente simultaneamente ad una profonda riqualificazione della spesa e delle entrate e al raggiungimento di più elevati livelli di efficienza e di efficacia nella gestione della spesa;

3) ad individuare forme di concertazione fra organi dello Stato ed autorità monetarie, allo scopo di stabilire tra politica di bilancio e politica monetaria un rapporto che consenta di procedere ad una sostanziale riduzione dei tassi di interesse reali in condizioni di controllo della spesa pubblica e dell'inflazione ed a far leva soprattutto su una nuova politica fiscale e monetaria per invertire la tendenza ad una redistribuzione perversa del reddito e ad una crescente inefficienza nell'allocazione delle risorse e per indirizzare la distribuzione del reddito al rilancio dell'accumulazione in tutte le sue forme pubbliche e private, alla attenuazione delle disuguaglianze ed ingiustizie ed alla riaffermazione chiara e netta della necessità e utilità di una politica di solidarietà.

Il Senato,

considerato inoltre che il documento di programmazione economico-finanziaria non risponde ai requisiti previsti dalle risoluzioni

approvate dalle Commissioni bilancio della Camera e del Senato rispettivamente il 10 e l'11 giugno 1986, in quanto:

a) manca delle indicazioni analitiche che consentano di valutare l'andamento tendenziale previsto per le grandezze macroeconomiche e per i flussi della finanza pubblica e le correlate ipotesi di fabbisogno;

b) non contiene «l'indicazione delle linee di intervento sui settori per i quali si preannunciano interventi... e (la) descrizione di massima della tipologia degli interventi»;

impegna il Governo:

1) in materia di entrate ad operare per garantire una redistribuzione del prelievo che attenui la pressione sul lavoro e sulla produzione (IRPEF, contributi) ed eviti una riduzione delle entrate in relazione al PIL (di cui occorre in un quinquennio realizzare una più corretta valutazione facendo emergere attività sommerse), allargando la base imponibile ed eliminando i fenomeni di elusione e di evasione sia mediante la ormai indilazionabile riforma dell'amministrazione finanziaria, sia mediante:

a) la presentazione di un disegno di legge per la omogeneizzazione della tassazione delle rendite e delle plusvalenze finanziarie;

b) la presentazione di un disegno di legge di delega al Governo per la introduzione di una imposizione patrimoniale ordinaria a bassa aliquota, con la contemporanea revisione o abrogazione dell'attuale imposizione diretta e sui trasferimenti (ILOR, IN-VIM, registro);

c) l'eliminazione del *fiscal drag* sui redditi delle persone fisiche nell'esercizio 1987 garantendo gettito sostitutivo anche mediante una rimodulazione delle imposte indirette in cifra fissa;

d) la presentazione di disegni di legge volti a modificare i meccanismi di finanziamento del Servizio sanitario nazionale trasferendone il carico alla fiscalità generale; l'introduzione di un meccanismo di contributi previdenziali collegato non più solo ai

redditi da lavoro ma all'intero valore aggiunto lordo prodotto dalle imprese;

2) in materia di investimenti e di politiche attive per il lavoro, ad operare per qualificare la spesa pubblica attraverso una rigorosa selezione sia degli interventi diretti dello Stato sia di quelli indotti dalle scelte pubbliche, garantendo che la spesa per investimenti realmente produttivi cresca per un quinquennio ad un ritmo superiore a quello del prodotto interno lordo ed in particolare predisponendo la modifica di quei meccanismi che ostacolano l'operatività e l'efficienza della pubblica amministrazione, rendendo così possibile, sin dal 1987, una spesa aggiuntiva per investimenti, diretti in particolare verso il Mezzogiorno, non inferiore ai 10.000 miliardi che consentirebbe di realizzare una maggiore occupazione diretta ed indotta di circa 200.000 unità, mediante:

a) un programma straordinario per la scuola e la ricerca che garantisca:

— la rapida spesa delle risorse disponibili per l'edilizia nella scuola dell'obbligo ed in quella superiore e nuovi cospicui stanziamenti indirizzati all'allungamento dell'obbligo ed all'aggiornamento in un quinquennio dell'intero corpo docente;

— il finanziamento necessario allo sviluppo, all'adeguamento e al riequilibrio delle strutture edilizie universitarie, un programma di grandi investimenti per la ricerca (anche al fine di favorire la partecipazione dell'Università ad iniziative internazionali), un programma di formazione, in un periodo quinquennale, di almeno diecimila ricercatori;

b) una accelerazione dei programmi relativi a grandi infrastrutture di base che migliorerebbero l'efficienza complessiva del sistema produttivo e stimolerebbero la ricerca applicata (trasporti, telecomunicazioni, energia);

c) programmi organici di intervento per il recupero, la riqualificazione e la difesa dell'ambiente, del territorio e del patrimonio culturale, prevedendo insieme dotazione finanziaria e nuova strumentazione legislativa (difesa del suolo e delle acque, regime dei suoli, adeguamento dei fabbricati alle norme

antisismiche, strumenti di piano, riforma delle procedure, valutazione dell'impatto ambientale, riforma dell'equo canone e fondo per l'edilizia);

d) programmi per la riorganizzazione dei sistemi urbani (a partire dalle grandi aree di Napoli e Palermo) che prevedano non solo interventi per le strutture materiali ma, anche, risorse destinate ad una riqualificazione del sistema distributivo e al sostegno di iniziative che forniscano servizi alla persona;

e) rifinanziamento di programmi per la valorizzazione dei beni culturali;

f) adeguati finanziamenti nei settori industriali per la promozione e il sostegno delle iniziative dell'impresa minore, anche cooperativa (innovazione, esportazione) da erogare con modalità che stimolino il formarsi di sistemi d'impresa e aprendo la strada, attraverso contratti di programma con i grandi gruppi industriali (a partire dal sistema delle partecipazioni statali), ad un consolidamento e ad uno sviluppo della base produttiva, in particolare nelle aree del Mezzogiorno;

g) riduzione del pesante *deficit* agroalimentare attraverso l'adeguamento dei finanziamenti per il programma pluriennale e la modifica del Piano agricolo nazionale, per sviluppare le produzioni deficitarie e le esportazioni, per l'innovazione tecnologica e la valorizzazione della collina e della montagna;

h) strumenti operativi per politiche attive per il mercato del lavoro che consentano: la riduzione articolata del tempo di lavoro; la promozione dell'occupazione giovanile con l'obiettivo del lavoro minimo garantito; l'istituzione del servizio nazionale del lavoro, come cardine di un nuovo ordinamento democratico del collocamento; un programma nazionale di formazione professionale; la verifica e l'adeguamento della legislazione per i contratti di solidarietà, *part-time*, formazione e lavoro; la riforma degli strumenti di sostegno al reddito (cassa integrazione, gestione eccedenza occupazionale, indennità di disoccupazione, sostegno

alla mobilità), tenendo conto delle proposte avanzate dalle organizzazioni sindacali;

3) in materia di spesa corrente, a porsi l'obiettivo del pareggio con le entrate correnti entro un quinquennio, prevedendo:

a) nell'ambito della pubblica amministrazione, adeguati provvedimenti amministrativi per applicare criteri rigorosi, volti ad assicurare ed incrementare la produttività degli apparati pubblici in base ai risultati da conseguirsi secondo progetti finalizzati per settore (ad esempio: fisco, catasto, previdenza, protezione civile e ambiente); e inoltre predisponendo più organici provvedimenti, anche di carattere legislativo, per rendere possibile la cooperazione e l'integrazione, per singoli obiettivi, di diverse unità amministrative pubbliche;

b) per il personale, una politica che, partendo da una rigorosa applicazione della legge quadro del pubblico impiego, eviti le distorsioni derivanti, prevalentemente per iniziativa del Governo e di altre amministrazioni pubbliche, da proposte di legge scoordinate e corporative, da applicazioni distorte dei contratti, da fughe settoriali causate da inapplicazione di istituti contrattuali; indicando a tal fine, in relazione al rinnovo dei contratti del pubblico impiego, una piattaforma che preveda non astratti tetti di spesa o blocco delle assunzioni, ma precise proposte in materia di orari, di organici, di modalità del reclutamento e di valorizzazione della professionalità, di collegamento della retribuzione non all'orario ma al risultato del lavoro, in modo da ridurre progressivamente tutti i meccanismi che determinano la lievitazione automatica e incontrollata delle retribuzioni, contenendone la crescita al di sotto di quella del PIL e collegando la ripartizione della parte più rilevante delle risorse aggiuntive ad una valorizzazione della professionalità e della efficienza; presentando, insieme alla legge finanziaria, il disegno di legge necessario per attuare il recente accordo intercompartimentale, in particolare per la modifica dei meccanismi concorsuali e per la introduzione del *part-time* e dei contratti a tempo determinato;

c) in materia sanitaria, una concreta realizzazione del decentramento delle responsabilità e delle competenze, disponendo in legge finanziaria gli stanziamenti adeguati alla copertura dei debiti pregressi, alla prevedibile spesa per il 1987 ed alla istituzione di un fondo per il riequilibrio territoriale dei servizi, presentando contestualmente disegni di legge che garantiscano la effettiva autonomia delle regioni nella organizzazione del servizio e le modalità di copertura degli oneri eccedenti i mezzi trasferiti, distinguendo tra quelli derivanti da decisioni delle regioni, da coprire mediante autonome scelte delle regioni stesse, e quelli derivanti da decisioni assunte a livello centrale (contratti, convenzioni con i medici di base, prontuario farmaceutico, prezzi dei farmaci, ecc.), ai quali occorrerà garantire copertura con adeguamento delle risorse trasferite;

d) una politica previdenziale che realizzi una netta distinzione tra l'assistenza, da finanziare con la fiscalità generale, e la previdenza il cui risanamento va fondato su un processo di riforma, indicando a tal fine in legge finanziaria l'ammontare delle risorse necessarie per la copertura dell'effettivo *deficit* per il 1987 e per il trasferimento a carico del bilancio dello Stato di quella parte del *deficit* patrimoniale dell'INPS derivante da spese assistenziali ed agevolando la rapida conclusione dell'*iter* parlamentare del progetto di riforma previdenziale, rafforzando le misure volte ad una omogeneizzazione delle regole vigenti nei diversi regimi pensionistici;

e) una politica per la reale autonomia delle regioni, dei comuni, delle province con una nuova normativa che garantisca loro un'autonomia finanziaria attraverso la attribuzione sia di quote specifiche di tributi esistenti sia di una forma di prelievo autonomo, la cui dimensione andrà valutata in relazione agli obiettivi generali circa il livello della pressione fiscale complessiva;

f) una politica in materia di acquisti di beni e servizi, volta a realizzare il sostegno degli investimenti, orientando in modo produttivo l'ingente spesa per commesse ed in particolare osservando rigorosamente i limiti

previsti dagli accordi NATO per la espansione della spesa militare, dimensionando i nuovi stanziamenti in questo campo all'esigenza di ridurre la crescente massa di residui passivi.

9. Doc. LXXXIV,

n. 1.2 PECCHIOLO, CHIAROMONTE, PIERALLI, CAVAZZUTI, PINTUS, RIVA MASSIMO, ANDRIANI, CALICE, ALICI, BOLLINI, CANNATA, CROCETTA, MAFFIOLETTI, DE SABBATA, RICCI, SALVATO, PASQUINI, MORANDI, GIACCHÈ, POLLASTRELLI, VITALE, NESPOLO, VALENZA, LOTTI, DE TOFFOL, FELICETTI, ANTONIAZZI, IMBRIACO

Il senatore Andriani ha facoltà di parlare.

ANDRIANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non ritengo che la novità nel merito del dibattito che abbiamo iniziato quest'anno stia nel fatto che sono già andate configurandosi due linee alternative di politica economica; non lo ritengo nel senso che queste due linee si erano già delineate nel corso degli anni passati. Forse vi è un elemento di novità che è costituito dal mutato contesto internazionale, che rende magari più chiara la contrapposizione tra le due linee, e dalla procedura di discussione che abbiamo adottato che facilita il confronto sulle posizioni strategiche. Su questa procedura non aggiungo altro rispetto a quanto ha già detto il senatore Ferrari-Aggradi; e sulla base delle cose che egli ha detto, e di una sola cosa che voglio aggiungere io — cioè che ritengo del tutto insoddisfacente il livello di informazione sul quale abbiamo svolto questa prima parte della discussione, ed anche questo è un elemento da considerare molto attentamente per vedere se poi le rose potranno fiorire — penso che dovremo, alla fine di questo esperimento, tirare un po' le somme, fare un po' il punto della situazione e vedere le cose che hanno funzionato e quelle che invece non hanno funzionato.

Penso però che forse l'elemento di maggiore novità nel dibattito che stiamo svolgendo siano le contraddizioni che si stanno aprendo all'interno della maggioranza; queste sì sono

oggi certamente più evidenti e laceranti di quanto non lo fossero ancora l'anno scorso. Ciò che è accaduto ieri alla Camera mi sembra che ne sia l'evidente riprova: è mancato un pelo che il Governo si trovasse in minoranza sulla mozione che doveva definire la sua strategia di politica economica, e questo non è un fatto sul quale possiamo sorvolare. Del resto, i prodromi di una tale situazione li avevamo già chiaramente avvertiti anche nel dibattito all'interno della Commissione, in cui le posizioni della maggioranza erano molto divaricate e dove, devo dire, ascoltando il dibattito, e non solo quello all'interno della Commissione, ma anche quello che si svolgeva nel paese, talvolta ero indotto a chiedermi chi mai rappresenta oggi il ministro Gorla, dal momento che non riesco ad incontrare molta gente che sostiene le sue posizioni. Devo tuttavia dare atto che queste divergenze nella maggioranza e l'apparente scarso sostegno alle tesi del ministro Gorla non si traducono in una posizione ufficiale — poichè nei documenti viene riproposta sempre la tesi del ministro Gorla, come riscontriamo negli indirizzi del Governo che ci sono stati consegnati e, lasciatemelo dire, e nei documenti della maggioranza — a causa della genericità e per il carattere francamente asfittico che hanno assunto. Allora mi sia concesso ripetere innanzitutto la valutazione che noi facciamo degli indirizzi proposti dal Governo, che ci hanno indotto a presentare un nostro ordine del giorno.

Posso dire sinteticamente che noi valutiamo che gli indirizzi proposti siano in continuità con la linea seguita dal Governo negli anni passati; questa ha comportato un drammatico aumento della disoccupazione in Italia ed ha costituito, soprattutto l'anno scorso, il tentativo di ridimensionare, se non addirittura di demolire, alcune grandi istituzioni dello stato sociale. Ascoltando il dibattito svoltosi alla Camera, ho sentito che il ministro Gorla — ma credo che l'opinione sia condivisa dallo stesso Presidente del Consiglio — diceva che noi non vogliamo ammettere nulla di positivo nella condotta di questa maggioranza mentre in fondo l'inflazione è stata ridotta e contemporaneamente un processo di razionalizzazione delle imprese è

stato portato avanti. Qui non si tratta di negare questi fatti: non lo abbiamo certamente fatto e non lo facciamo nemmeno oggi. Francamente non si tratta neanche tanto di sminuirli, anche se certamente si potrebbe notare che era assurdo pensare che l'Italia avrebbe mantenuto a lungo un livello di inflazione del 10-15 per cento, quando questa è stata ampiamente ridotta a livello mondiale e in alcuni paesi addirittura portata a livelli negativi; si potrebbe inoltre ricordare che nell'ultimo anno l'elemento determinante della diminuzione dell'inflazione è stato il crollo dei prezzi delle materie prime. Tuttavia l'argomento principale che vorrei controbattere a quanti si lamentano della nostra valutazione della politica del Governo è che non vi è alcuna novità nel fatto che di fronte ad una crisi o ad una recessione un sistema capitalistico risponda attraverso processi di razionalizzazione, aumentando il tasso di disoccupazione. Nessuno ha mai messo in dubbio che si possa ridurre l'inflazione aumentando la disoccupazione: questa è una manovra antica, classica. Marx chiamava questa operazione «creazione dell'esercito industriale di riserva», nel linguaggio keynesiano si potrebbe parlare di ciclo d'affari o di equilibrio di sottoccupazione; ma — ripeto — nessuno ha mai messo in discussione il principio secondo cui, attraverso un processo di razionalizzazione e di riduzione dell'occupazione, o aumento della disoccupazione, si può dare una risposta ad un momento di crisi o di recessione in una economia capitalistica. Si tratta quindi di valutare la qualità di questa risposta e la sua tenuta in un periodo più lungo.

Onorevole Gorla, lei ha sostenuto che in fondo non siamo stati il paese peggiore in Europa, facendo riferimento alla Gran Bretagna in maniera trasparente. Va bene, sono disposto ad ammettere questa conclusione: in Europa nessun Governo è stato peggiore di quello della signora Thatcher. Però prendere quest'ultimo come riferimento non è certamente esaltante: penso che della signora Thatcher sarebbe meglio tacere. Credo che anche la possibilità della risposta data finora di reggere nel tempo vada attentamente meditata. Infatti è vero che dopo una

normale recessione si può dare una risposta aumentando lo sfruttamento e razionalizzando il sistema, ma così non è quando ci troviamo in una crisi di cui una componente di fondo è la rivoluzione tecnologica in atto.

Credo che occorra meditare molto sui richiami che Guido Carli sta facendo ripetutamente alla situazione del '29 e addirittura — come ha fatto nell'ultimo articolo su «la Repubblica» — al tipo di distribuzione del reddito creato da una politica neoliberista nel 1929, anch'esso all'origine della crisi e del collasso. Anche allora il problema concerneva il modo di utilizzo di una rivoluzione tecnologica, quella della meccanizzazione e del taylorismo; anche allora si potevano scegliere diverse linee e nella prima fase prevalse una politica neoliberista; anche allora, dopo la crisi, si pose il problema della scelta tra un'opzione di tipo militare (come fu indubbiamente quella nazista che fece della politica degli armamenti e della politica di potenza la via di uscita, il modo principale per usare quella rivoluzione tecnologica) e un'opzione democratica, come fu indubbiamente quella del *new deal*, che dette invece lo sbocco dell'aumento dei consumi di massa e del benessere come risposta prevalente.

Senz'altro la situazione di oggi non è esattamente la stessa, ma vi è una serie di analogie, ivi compresa la scelta di un'opzione militare o meno.

Ora, una rivoluzione industriale ha indubbiamente degli effetti squilibranti sul sistema perchè discrimina tra i paesi che sono più vicini alle nuove soglie tecnologiche e quelli che ne sono più lontani. Tale effetto squilibrante può avere delle ripercussioni assai negative sulla possibilità di uno sviluppo armonico della domanda mondiale perchè crea delle strozzature. Sarebbe quindi necessario, proprio in situazioni di questo genere, rafforzare politiche di cooperazione e politiche di regolazione dello sviluppo tali da redistribuire le opportunità dello sviluppo stesso a livello mondiale. Invece è successo esattamente il contrario: le tendenze squilibranti della rivoluzione tecnologica sono state rafforzate dal prevalere di politiche neoliberiste che hanno viceversa concentrato nei

paesi più ricchi e più forti l'insieme delle risorse, accentuando appunto l'effetto squilibrante. Non devo ricordare che gli Stati Uniti si avviano a diventare il più grande debitore mondiale, mentre sono il paese più ricco del mondo e non devo nemmeno ricordare tutte le cose che Paolo Baffi ci ha detto solo qualche mese fa proprio in Senato.

Non devo neanche ricordare che se oggi ci troviamo già di fronte ad un declino della domanda mondiale e della ripresa iniziata nel 1983 è perchè questo stato di cose ha creato proprio negli Stati Uniti le maggiori contraddizioni.

Naturalmente noi pensiamo che per uscire da questa situazione occorra un rovesciamento della linea seguita negli anni precedenti, ossia il passaggio da una situazione che si è voluta priva di regole a livello internazionale, determinata esclusivamente dai rapporti di forza, ad una situazione nella quale invece si stabiliscano delle nuove regole che determinino un più elevato livello di cooperazione. Detto questo, credo che occorra anche affermare che non è interesse di nessuno arrivare ad un cambiamento di linea di tal genere passando attraverso lo *shock* di una recessione.

Ci troviamo di fronte agli Stati Uniti i quali, dinanzi alle loro crescenti difficoltà, chiedono a giapponesi ed europei di usare i nuovi margini creati dalla caduta dei prezzi petroliferi per passare a politiche più espansive che, tra l'altro, diano una spinta anche all'andamento dell'economia mondiale. Credo che questa istanza vada accolta dai paesi europei, naturalmente chiedendo agli Stati Uniti di eliminare quello che è il fattore di maggiore turbativa in questo equilibrio finanziario, che sarebbe il loro *deficit* pubblico che è poi all'origine del loro *deficit* commerciale. Sarebbe del tutto ragionevole tentare di andare verso un'intesa con la quale gli Stati Uniti assumano degli impegni seri per la riduzione del *deficit* (che significa poi riduzione della spesa in armamenti e politiche fiscali più rigorose) e gli europei dal canto loro si impegnino a realizzare politiche più espansive usando le risorse che sono derivate dalla caduta del prezzo del petrolio. Questa non sarebbe la soluzione definitiva,

ma potrebbe creare una fase di passaggio più serena e tranquilla da una ad un'altra politica.

Se oggi gli europei non accettano e non si incamminano per questa strada è soltanto perchè Governi e politiche conservatrici prevalgono in Inghilterra, in Germania, in Francia ed in Italia, politiche che puntano a stabilizzare la situazione piuttosto che a rilanciare lo sviluppo, probabilmente nel timore che un rilancio prolungato potrebbe modificare quei rapporti di forza che hanno consentito a blocchi conservatori e proprietari di governare fino a questo momento.

Nel nostro ordine del giorno avanziamo delle proposte che riguardano il debito dei paesi in via di sviluppo e questo rapporto con gli Stati Uniti. Desidero precisare che, se non si persegue questa strada e se gli Stati Uniti fossero indotti in questa situazione a rilanciare una politica di rialzo dei tassi di interesse, il rischio di un collasso del sistema finanziario e dell'economia mondiale — come ci ricorda Carli — potrebbe davvero diventare concreto. Infatti, se alla situazione già catastrofica dei paesi del terzo mondo si dovesse aggiungere un ulteriore rialzo dei tassi di interesse sul debito, non so davvero quale situazione si verrebbe a creare.

Non credo che sia fuori luogo discutere di ciò nel momento in cui esaminiamo il documento presentato dal Governo. Se tutti quanti sosteniamo che oggi non si può discutere di politica economica a livello nazionale senza considerare il contesto complessivo nel quale operiamo, perchè c'è una interdipendenza crescente tra economia mondiale e quella nazionale, ritengo che bisogna discutere di questo aspetto, esaminandone gli indirizzi. Infatti il Governo non può aver condotto così fragorosamente una battaglia per far parte del *club* dei Sette e poi non aver nulla da sostenere in quella sede o per lo meno impedirci di discutere quello che si andrà a dire. Questo tema è parte integrante del nostro dibattito per cui desidererei che il Governo esprimesse qualcosa sulle proposte che abbiamo avanzato.

Riprendendo il discorso sulla situazione italiana, non desidero spendere molte parole per ripetere quali sono le differenze di fondo

— le abbiamo dette tante volte — tra le proposte del Governo e le nostre. Ritengo che l'aspetto principale sia ancora questo: nella visione del Governo il bilancio dello Stato ha una funzione puramente negativa, coerentemente alle impostazioni neolibériste che sono prevalse in questi anni. Anche in questo documento la concezione dominante resta la stessa: se noi conteniamo i salari, anzi blocchiamo le retribuzioni reali, e conteniamo la spesa pubblica, anzi blocchiamo la spesa corrente e conteniamo la spesa in investimenti, allora l'aumento di redditi da capitale porta ad un aumento di investimenti e questo ad un aumento di sviluppo. Mi sembra che sia questa la filosofia complessiva del documento al nostro esame. Potrei citare dei passi testuali, dove ciò è affermato con qualche contentino per il ministro Romita per il quale si è stabilito che soltanto nel 1987 gli investimenti possono svilupparsi in linea con l'andamento del prodotto lordo, ma non per i prossimi anni. Tra l'altro questo è un contentino formale perchè in fondo sappiamo che gli investimenti negli anni passati sono stati inferiori a quelli già bassi che sono stati proposti. Al contrario la mia parte politica non adesso ma da anni ha contrapposto una linea che invece vede in prospettiva una crescente importanza del bilancio pubblico come strumento di allocazione delle risorse proprio per dare una risposta a che cosa vogliamo che serva la rivoluzione tecnologica. Naturalmente questo implica un grosso impegno di riqualificazione del bilancio dello Stato e quindi di riallocazione all'interno del bilancio delle risorse. Implica poi la definizione di politiche strutturali rivolte sia ad incidere sul sistema produttivo, sia a riorganizzare la stessa amministrazione per metterla in condizione di gestire in modo efficiente nuove forme di intervento.

Questo mi sembra che sia in sostanza l'elemento di maggiore differenziazione. Noi abbiamo tradotto questa nostra ipotesi in una proposta anche di breve periodo, che sarebbe un programma straordinario di investimenti pubblici dal quale ci aspettiamo un duplice effetto: un effetto strutturale, nel senso che gli investimenti devono essere selezionati in

modo da rafforzare la struttura produttiva e da modernizzare nel complesso il sistema per renderlo più efficiente e più competitivo (non rifaccio l'elenco dei settori che sono già indicati nel nostro ordine del giorno); un effetto di domanda perchè l'impatto di una maggiore spesa pubblica in investimenti concentrati in una determinata fase avrebbe anche il risultato di dare una spinta alla domanda con gli effetti moltiplicatori che questo potrebbe avere.

Domanda: esistono i margini per fare una politica di questo genere? Non voglio riprendere una discussione se negli anni passati esistevano oppure no. Secondo me esistevano anche negli anni passati ed è certo che oggi esistono. Il documento del Governo prevede nel 1987 un attivo di bilancia dei pagamenti pari all'1 per cento del prodotto lordo, cioè qualcosa che si avvicina ai 10.000 miliardi. Lei, onorevole Romita, praticamente dissociandosi su un punto di fondo del documento governativo, ha detto che è un lusso per un paese come l'Italia mantenere attiva la bilancia dei pagamenti. Io dico che è immorale per un paese che ha due milioni e mezzo di disoccupati e che fortunatamente dispone oggi di risorse maggiori di quanto non ne disponesse due anni fa e che dovrebbe cercare di ottenere un maggiore sviluppo e un maggiore impatto sulle strozzature strutturali che il sistema ha. Ed è forse immorale anche per un altro motivo: perchè in fondo i paesi che tendono a tenere in attivo la bilancia dei pagamenti nuocciono non solo a se stessi ma anche agli altri per i motivi che ho detto prima.

PRESIDENTE. Lei rinfresca un pensiero di La Pira.

ANDRIANI. Mister Keynes ci ha influenzati un po' tutti. Naturalmente lei molto prima di me.

In pratica vorrei che i signori del Governo provassero a fare una simulazione per vedere quale tasso di sviluppo sarebbe possibile con una bilancia dei pagamenti in pareggio. Certamente sarebbe un tasso superiore al 4 per cento. Ma voi con la proposta che fate non riuscirete secondo me neanche a realizzare il

3 per cento che avete proposto e non ci riuscirete per un motivo molto semplice: perchè nel vostro schema non si capisce cos'è che produrrà questo aumento del reddito.

Non saranno le retribuzioni a spingere per un aumento del reddito perchè voi chiedete di bloccare le retribuzioni; non sarà la spesa pubblica perchè voi chiedete di bloccare la spesa corrente e di contenere la spesa in conto capitale. Allora, cos'è che produrrà questo aumento del reddito? Soltanto l'aumento dei redditi da capitale. Voi avete in mente uno schema di investimenti da accumulazione che si autoalimenta, di investimenti che vengono fatti per investimenti. Ma questo non esiste. Le imprese investono non perchè hanno realizzato dei profitti ma perchè pensano di ottenerne, perchè pensano che vi sarà una domanda che li sosterrà. Nel vostro schema questa domanda dov'è? Non sarà certamente la domanda estera che è in declino. Quindi a questo schema ne va contrapposto un altro che è quello che noi abbiamo cercato di illustrare.

Da questa differenza di fondo discendono anche differenze che riguardano proprio l'impostazione del bilancio e le cosiddette regole per l'impostazione del bilancio. Vengo alla prima, cioè l'espressione dell'obiettivo del risanamento che è formulata dal Governo come azzeramento del *deficit* al netto degli interessi ed è formulata da noi come azzeramento del *deficit* corrente al netto di un piano straordinario di investimenti. Non sono due formulazioni equivalenti e non è un gioco di parole; non vale neanche far notare che in fondo, grosso modo, si tratta della stessa cifra che bisognerebbe ridurre per quanto riguarda il *deficit*, perchè questo diverso modo di fissare l'obiettivo del risanamento riflette due strategie e due modi di vedere il rapporto tra risanamento e sviluppo.

Innanzitutto, la posizione del Governo inserisce gli investimenti nella parte da azzerare; in altri termini contiene, all'interno della politica di risanamento, come elemento di risanamento contabile, questa componente che per noi è strategica e che invece intendiamo mantenere al di fuori, il che vuol dire che, pur proponendoci di azzerare il

deficit corrente, manteniamo come variabile strategica la politica degli investimenti. Voglio dire chiaramente che, se per il 1987 fosse necessario avere 10.000 miliardi di *deficit* in più per realizzare investimenti selezionati nel modo da noi indicato, riterremmo tale evenienza un fatto da realizzare, tenuto conto che, se gli investimenti fossero realizzati in quel modo, nel tempo essi avrebbero un effetto positivo sullo sviluppo, determinerebbero maggiori tassi in crescita e quindi maggiori entrate. Questo maggiore passivo sarebbe quindi il risultato di una politica del *deficit* e non semplicemente di un *deficit* di politica.

L'altro elemento riguarda la politica monetaria. Scorporare dal discorso del risanamento proprio gli interessi passivi vuol dire semplicemente che la politica monetaria non si può discutere: i tassi di interesse reali sono quelli. Non credo che il livello dei tassi di interesse non incida sull'onerosità del debito, perchè ormai esistono tante ricerche che ci dicono che, negli ultimi anni, perfino in Italia quello che viene chiamato *deficit* strutturale è migliorato mentre è peggiorato il *deficit* derivante dalla componente interessi. Tuttavia, da quando sono prevalse queste politiche monetariste, nel determinare questo processo di accumulazione del *deficit* ha influito assai più il livello dei tassi di interesse che la dimensione dello *stock* originario del debito. Del resto mi sembra evidente che, se si dimezzano i tassi di interesse reali, si dimezza anche l'onerosità del debito.

Una politica attiva del debito non può prescindere da un mutamento della politica monetaria, e questa mi pare anche la posizione del Governo che però intende operare in tal senso fra quattro o cinque anni, ma nessuno sa quali saranno a quell'epoca le condizioni della nostra congiuntura economica. Noi viceversa consideriamo che sin da ora debba essere assunto un mutamento della politica monetaria come componente di una politica di risanamento e, nello stesso tempo, di una nuova politica di sviluppo.

Vi è poi un'altra domanda che nasce rispetto alla proposta del Governo: che tipo di distribuzione del reddito il Governo prevede di conseguire con questa politica? Le retribu-

zioni reali, infatti, non devono aumentare, le entrate dello Stato non devono ugualmente aumentare come quota del prodotto lordo, però il Governo prevede di realizzare il 3 o il 3,5 per cento di crescita della ricchezza nazionale. In quali tasche finirà questa percentuale di crescita? Indubbiamente andrà in tasca ai redditi da capitale. Al proposito vorrei citare alcuni componenti della maggioranza. La Malfa, Savona e Grilli affermano che questo meccanismo determina una distribuzione del reddito, attraverso il controllo del tasso d'interesse reale che è più soddisfacente per il capitale. In questo quadro il tasso salariale è fissato al di fuori della contrattazione fra le parti in causa o dell'interesse pubblico sul mercato del lavoro.

Ciò vuol dire che tutti i discorsi sulla politica dei redditi sono una semplice illusione, se la distribuzione del reddito è, nella sua stragrande dimensione, realizzata attraverso la politica monetaria e la politica di bilancio che, tra l'altro — e vengo al secondo punto di divergenza — ritiene di mantenere immutabile oltre che la politica monetaria anche la politica fiscale.

Non è vero, colleghi della maggioranza, che tra voi e noi esista una divergenza come tra chi vuole mantenere invariato il carico fiscale e chi lo vuole aumentare, in quanto la vostra proposta prevede un aumento del carico fiscale (basta leggerla), solo che essa prevede di trasferire la responsabilità di questo aumento in testa ad altri soggetti che non sono lo Stato centrale, ma i comuni (con la TASC), le regioni (attraverso la sanità) e l'INPS, facendo tra l'altro un giochino che qui occorre chiarire. Infatti il Governo assume per l'INPS la previsione di un fabbisogno di 36.000 miliardi, sa che tale fabbisogno è al netto della sentenza della Corte Costituzionale che comporterà oneri non inferiori ai 2.500-3.000 miliardi, dopodichè eroga 36.000 miliardi. Le motivazioni della scomparsa di 6.000 miliardi, forniteci in Commissione dal ministro Gorla, se fossero valide — ma anche qui ho dei dubbi — potrebbero riguardare qualche centinaia di miliardi. Le uscite del ministro De Michelis sul fatto che l'INPS debba combattere l'evasione sarebbero giuste se queste cose intanto il Governo le dices-

se a se stesso; poi francamente non credo che alcuno possa pensare che con la legislazione esistente, che non consente neanche controlli incrociati tra fisco e INPS, sia possibile recuperare in un anno 3.000 o 4.000 miliardi attraverso la lotta all'evasione.

Anche su questi punti quindi bisognerà spiegarsi, comunque affermo che il Governo sa benissimo che sta trasferendo a questi soggetti risorse inferiori a quelli che già oggi possono essere valutati i loro fabbisogni, per cui questi enti dovranno aumentare l'imposizione; infatti finalmente si propone di trasferire ad essi un certo potere impositivo. Ebbene, ripeto che noi siamo stati contrari alla totale centralizzazione del sistema fiscale che avete fatto voi maggioranza; noi abbiamo votato contro la riforma del 1971 e siamo favorevoli ad una tendenziale ricomposizione della responsabilità del prelievo con la responsabilità della spesa. Ma questo non può tradursi in un atto di furbizia per cui non c'è alcuna autonomia, perchè è lo Stato centrale a stabilire il tipo di imposta e perchè la distribuzione delle risorse è fatta presumendo che il bilancio del centro sia già in pareggio, per cui chi deve aumentare il prelievo sono invece gli altri soggetti! Questo mi sembra semplicemente un giochino.

Mi pare di avere evidenziato come tra le nostre posizioni e quelle descritte nei documenti della maggioranza ci siano punti nodali di divergenza che configurano due linee alternative riguardanti il modo di atteggiarsi verso l'andamento dell'economia mondiale, la strategia degli investimenti pubblici, il rapporto tra politica di bilancio e politica monetaria, la politica fiscale, le politiche sociali. Voglio però anche ricordare che forse su ciascuna di queste aree oggi verifichiamo punti di convergenza con i partiti della maggioranza; questo è successo specialmente nel corso dell'estate, nei tanti dibattiti fatti nel corso delle feste dell'«Unità», dell'Amicizia, di Comunione e liberazione e così via. Adesso però la stagione delle tavole rotonde è finita e si tratta di vedere in che misura queste convergenze si traducono in atti positivi al momento di assumere le decisioni. Certo, credo che si stia configurando una situazione interessante anche se piuttosto

singolare, soprattutto all'interno della sinistra ma, direi, della sinistra intesa in senso lato. Oggi noi cominciamo ad avere punti di convergenza sulla politica energetica più in generale, sul rapporto fra sviluppo ed ambiente, sulle questioni fiscali con il Partito socialista e con altri componenti della maggioranza. Insomma, si sta determinando una situazione singolare diversa da quella che avevamo ancora lo scorso anno, quando vi era un Partito socialista che faceva una guerra di trincea, tutto proteso alla difesa della posizione del Governo così come essa è attualmente; oggi abbiamo di fronte un Partito socialista — ma forse dovremmo dire Partito socialdemocratico — che fa una guerra di movimento, nel senso che si dissocia in qualche modo da quelli che sono stati componenti importanti della politica economica che il Governo ha condotto finora e si apre ad un dialogo più evidente. Quindi, in qualche modo si va configurando una sorta di alternativa programmatica dalla quale però bisognerà ad un certo punto tirare anche le conseguenze, perchè questa è una situazione che crea sì importanti possibilità di sviluppo immediato e soprattutto futuro, ma crea anche il rischio di una crescente paralisi di questa maggioranza.

Dunque, è una situazione in cui occorrerà ad un certo punto tirare le somme. Credo che abbia avuto un'importanza decisiva agli effetti dello sviluppo di questa situazione la proposta del Governo di programma che abbiamo fatto dopo il nostro Congresso e, soprattutto, l'atto che noi abbiamo compiuto durante la crisi presentando un documento programmatico e chiedendo che su quello avvenisse la discussione.

Non vogliamo certo ignorare che alcuni programmi richiedono poi determinati schieramenti; non siamo così ingenui da pensare che i programmi siano neutri, però abbiamo proposto in qualche modo un cambiamento nella metodologia della discussione in cui appunto si arrivasse alla determinazione degli schieramenti discutendo meno di posizione di potere in quanto tale e discutendo invece più concretamente delle questioni programmatiche, ossia misurandoci più direttamente, chiamando il sistema politico

nel suo complesso a decidere misurandosi più direttamente con quelli che sono i bisogni del paese, le aspirazioni e le aspettative dei cittadini.

Quindi, da questo punto di vista credo che oggi nessuno potrebbe dire che noi siamo fuori gioco, perchè proprio questa situazione dimostra che, quando chi, come noi, guarda soprattutto o intende guardare soprattutto a questi bisogni del paese e da questo punto di vista si pone per dialogare anche con le altre forze politiche, è necessariamente all'interno del gioco. Però credo che il discorso sia ancora più vasto perchè noi stessi abbiamo presentato, con il documento di luglio, una piattaforma di breve periodo (2-3 anni); la partita in gioco riguarda però un problema ancora più vasto, che è quello che dicevo all'inizio: quale risposta dare ad una crisi economica al cui centro vi è una rivoluzione tecnologica alla quale occorre dare un senso. E non è un caso che proprio in questo periodo da parte di partiti della sinistra si sta attivando uno sforzo programmatico di ampio respiro: ne è testimonianza, prima, il programma del Partito svedese, poi quello del Partito socialdemocratico tedesco, ora l'elaborazione del Partito laburista inglese. Non è un caso che tutti questi grandi partiti della sinistra hanno sentito il bisogno di ridiscutere programmi che avevano definito decenni fa e che hanno orientato la loro azione nel corso di questi decenni; proprio perchè la situazione è mutata, richiede anche una nuova qualità della risposta da parte della sinistra. Non partiamo da zero perchè ormai queste risposte cominciano ad esserci e credo che anche l'Italia non possa rimanere indietro rispetto a questo movimento, a questo processo che sta portando le forze di sinistra e quelle democratiche a configurare una risposta alternativa a quella liberista alla crisi in atto. Credo che il dibattito che facciamo oggi, e che faremo domani sulla legge finanziaria, dovrà certamente guardare innanzitutto a quale bilancio e a quale legge finanziaria vogliamo approvare, ma dovrà anche guardare a questi grandi problemi, la risposta ai quali darà un senso anche alle decisioni di bilancio relative ai prossimi anni. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni.*)

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

BASTIANINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il ristretto margine del voto di ieri alla Camera, voto sul documento preliminare alla manovra finanziaria, ed il risorgere di tensioni nella maggioranza con una tendenza, problema per problema, a ricercare non le ragioni per decisioni comuni, ma piuttosto preventivi e forzati caratteri di distensione, gettano ombre lunghe sui venti mesi di una legislatura che, dopo gli accordi di agosto, si poteva sperare potesse ancora essere positiva per il paese.

Questa preoccupazione politica sembra ai liberali dover essere preliminare allo stesso esame del documento in discussione, nella convinzione che solo un'operante solidarietà nei partiti della maggioranza, e tra di essi, possa tradurre indicazioni e cifre in atti di governo ed in azioni capaci di proseguire il risanamento economico e di portare il paese ad uno stabile sviluppo. I risultati positivi raggiunti in questi anni, al cui conseguimento l'azione del Governo Craxi è stata non accessoria, ma componente centrale e necessaria, senza la quale il nostro paese non avrebbe potuto trarre vantaggio dai benefici che derivano da un ciclo internazionale di grande favore, ci pongono per il 1987 di fronte alla necessità di decisioni non ordinarie per alzare il tono della manovra economica, togliere ad essa il carattere dell'emergenza che ne ha prevalentemente distinto i caratteri negli anni passati e farla diventare un elemento centrale per la stabilizzazione dello sviluppo e per la trasformazione e l'innovazione della società.

L'economia del paese ha di fronte due grandi problemi ereditati dal decennio passato e per cui esistono oggi le condizioni di soluzione. Si tratta di contenere il disavanzo annuo, puntando al pareggio tra entrate ed uscite al netto degli interessi, e di iniziare ad intaccare lo *stock* del debito pubblico accumulato che si avvicina, anno dopo anno, alla cifra, che rappresenta una specie di «anno 1000» dell'economia italiana, di un milione di miliardi. Ogni manovra finanziaria che non si ponesse questi traguardi, che non si attrezzasse per conseguirli e che non inizias-

se a raggiungere risultati incisivi sarebbe per i liberali insufficiente, e sarebbe colpevolmente insufficiente perchè vi sono oggi, mentre non vi erano ieri e forse non vi saranno domani, condizioni che permettono di intervenire solo a condizione che nel paese vengano battute concezioni assistenziali sulla funzione dello Stato, impostazioni demagogiche sull'organizzazione dei servizi sociali, sprechi ed inefficienze nella gestione della spesa pubblica. Il conseguimento del pareggio di bilancio al netto degli interessi può essere ricercato, almeno il suo avvio, come il confronto tra bilanci preventivi e bilanci consuntivi ha in questi anni dimostrato, non con manovre ai margini della spesa esistente, che hanno spesso contenuti sociali odiosi, ma solo mettendo mano alla struttura della spesa pubblica in alcuni settori dove negli anni si sono costruiti e consolidati sistemi o troppo ambiziosi rispetto alle risorse di cui il paese dispone, o troppo arretrati nel deresponsabilizzare l'individuo, o, ancora, incontrollabili nei meccanismi di spesa e negli effetti di trascinamento che essi, negli anni, vengono a creare. Sanità, previdenza, finanza degli enti locali sono per riconoscimento unanime i settori che ogni anno ci danno delusioni e che, come in un tormento mitologico, riproducono a consuntivo disavanzi ancora maggiori di quanto con tanta fatica si era cercato di eliminare nei provvedimenti di preventivo.

Nella società civile, di fronte al costo e all'inefficienza di queste essenziali prestazioni sociali, è cresciuta negli anni la convinzione che convenga un'organizzazione diversa e più moderna, che renda efficiente la presenza dello Stato per garantire le prestazioni essenziali ai cittadini e che restituisca ai cittadini stessi maggiore responsabilità nel decidere come impegnare le risorse guadagnate e come proteggersi per il futuro. Non parlo di uno Stato minimo, ma di uno Stato diverso che si qualifichi per quanto fa e per quanto lascia organizzare alla società sotto la responsabilità dell'individuo.

Intaccare il disavanzo accumulato è il secondo obiettivo, che può iniziare ad essere perseguito dando seguito nei fatti alle politiche di privatizzazione di molte attività che

negli anni inutilmente sono state concentrate nelle mani dello Stato, degli enti pubblici, degli enti a partecipazione statale. Mirare ad abbattere in misura consistente il debito pubblico è condizione essenziale anche per allentare la pressione sul mercato dei titoli e concorrere così a rendere più accelerato il processo di rientro dall'inflazione. Riformare alcuni settori di spesa e intaccare il debito pubblico secondo un progetto che recuperi responsabilità individuali e ruolo del privato è il modo per saldare la manovra di risanamento del bilancio ad un disegno di società diversa, dove il cittadino senta meno pesante la presenza dello Stato e sia meno portato ad affidarsi passivamente allo stesso.

A questo disegno deve rispondere la legge finanziaria per il 1987. Su questo metro i provvedimenti che il Governo ha presentato e presenterà saranno valutati dai liberali. Le modifiche introdotte sperimentalmente nell'organizzazione dei documenti di bilancio e nel dibattito parlamentare consentono, anzi spingono ad una finanziaria che risponda alle linee non equivocate sopra indicate. Rimane forte la preoccupazione che una manovra economica affidata a tre serie di documenti — il documento preliminare, la legge finanziaria ed i provvedimenti di settore, necessari per conseguire gli obiettivi indicati — possa non avere le ratifiche parlamentari nel rispetto dei contenuti proposti e nei tempi necessari per ottenere effetti positivi. Vi è nei liberali il timore che il giusto disegno di ricomposizione di un dibattito più logico sulla manovra economica, per consentire maggiore consapevolezza e trasparenza di decisioni, possa fallire per la difficoltà di far approvare in tempi coordinati una complessa serie di provvedimenti generali e di settore che entrano e devono entrare necessariamente nel merito di problemi dove il confronto politico e sociale è aspro e ancora aperto. Questo pericolo, colleghi, è tanto maggiore quanto minore è la coesione della maggioranza e più spinto è lo spirito di competizione tra partiti alleati. È inutile negare che questo è il clima che sembra caratterizzare la ripresa dell'attività politica.

In altre parole, abbiamo scelto strumenti più difficili del passato per governare la

manovra economica e ci troviamo di fronte alla necessità di decisioni di alto profilo in molti settori centrali dell'organizzazione dello Stato. Questi strumenti non potranno funzionare e queste decisioni non potranno essere assunte se non vi sarà una rilanciata solidarietà della maggioranza tra partiti che per presentarsi alle elezioni, vicine o lontane che siano, sappiano scommettere più su quanto di positivo hanno fatto insieme che su quanto li caratterizza e li divide. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra. Congratulazioni*).

Inserimento all'ordine del giorno del disegno di legge n. 80-141-323-656-680-705-943-1145-1150-1308-bis e autorizzazione alla relazione orale

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, comunico che la 6ª Commissione, sentito anche l'avviso dei rappresentanti dei Gruppi parlamentari, propone l'inserimento all'ordine del giorno, ai sensi dell'articolo 56, quarto comma, del Regolamento, del disegno di legge n. 80-141-323-656-680-705-943-1145-1150-1308-bis recante: «Modifiche ed integrazioni alla normativa sulle pensioni di guerra». Ciò comporta l'opportunità che l'orario d'inizio della seduta pomeridiana sia anticipato dalle ore 17, come originariamente previsto, alle ore 16. Poichè non vi sono osservazioni, così rimane stabilito. La Commissione è autorizzata a riferire oralmente.

Ripresa della discussione

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

CAVAZZUTI. Signor Presidente, signori Ministri, onorevoli senatori, limiterò le mie osservazioni alla parte che ho ritenuto più interessante del documento di programmazione economico-finanziaria: quella che consiste nelle due sezioni che danno corpo al capitolo primo, capitolo in cui si svolge un ragionamento di politica economica, si elencano delle regole coerenti — così si ritiene —

con il suddetto ragionamento di politica economica, si individuano degli attori che dovrebbero in qualche modo comportarsi secondo le regole individuate.

Il ragionamento di politica economica è quello più noto ed è anche, tutto sommato, il più condivisibile (da parte mia non ho alcuna difficoltà a condividerlo), visto che si prende atto che dal mutato contesto internazionale si possono trarre alcune occasioni. È sostanzialmente noto infatti che l'attuale contesto internazionale dipende dalla riduzione del dollaro nei confronti della lira, dalla riduzione dei prezzi delle materie energetiche — e segnatamente del petrolio — e da un generale movimento al ribasso dei prezzi delle materie prime. Tale mutato contesto internazionale pertanto consentirebbe di attenuare alcuni vincoli, in particolare quello estero. Il documento pertanto, con una soluzione assolutamente condivisibile, afferma che è importante che i vantaggi creati in questo caso per l'economia italiana non vengano sprecati in crescite puramente monetarie degli aggregati, ma si traducano in crescita reale degli aggregati stessi.

Si tratta — ripeto — di un ragionamento al quale non ho nulla da obiettare. In seguito si passa a dettare alcune regole, su cui tornerò, e si sostiene che se queste regole venissero rispettate l'economia italiana potrebbe crescere circa al 3 per cento, l'inflazione potrebbe scendere tra il 1987 e il 1988 al 4 prima e al 3 per cento dopo, la bilancia dei pagamenti resterebbe in attivo, l'occupazione potrebbe mostrare segni di ripresa.

Sono obiettivi di nuovo condivisibili ma, come al solito, purtroppo in politica economica non basta la disponibilità morale di coloro che detengono il potere di muovere le leve della stessa, in quanto occorre anche individuare le regole a cui attenersi o meglio gli strumenti che garantiscano il raggiungimento di quegli obiettivi.

Le regole — si sostiene in questo documento — sono sostanzialmente le seguenti. Innanzitutto vi è l'azzeramento del fabbisogno al netto degli interessi, ma per fare ciò occorre conseguentemente mantenere la costanza della pressione tributaria (presumibilmente anche con la costanza della struttura

del prelievo). Si ritiene poi che la spesa corrente definita al netto degli interessi debba crescere ad un tasso pari all'inflazione programmata e dunque non all'inflazione prevista. Pertanto potrebbe accadere che, se l'inflazione effettiva risultasse *ex post* superiore all'inflazione programmata, si avrebbe il rischio che l'aggregato delle spese correnti subisca un decremento in termini reali. Un'altra regola è che la spesa per gli investimenti deve crescere in termini reali meno di quanto cresca il prodotto in termini lordi ed in termini reali. Dunque vi sono degli obiettivi, delle regole e poi i soggetti. In questo caso vi è una singolarissima dimenticanza (non una dimenticanza non voluta ma chiaramente voluta come in seguito spiegherò) nel documento, dove è sottolineato che le parti sociali si dovranno attenere a certe

regole per i redditi (su cui non mi soffermo anche perchè credo che il senatore Andriani ha detto parole significative al riguardo) ed il Parlamento per quanto attiene alla finanza pubblica. E il Governo? In una politica di controllo degli aggregati della finanza pubblica il Governo non appare tra i soggetti, rimane come quel servo-muto che nelle camere degli alberghi attende un occasionale cliente che depositi la giacca su di esso. Gli strumenti e gli obiettivi, in particolare gli strumenti della politica economica, trovano in primo luogo il Governo come attore principale della manovra; i soggetti, invece, che dovranno rispettare le regole — così si legge testualmente nel documento — saranno le parti sociali ed il Parlamento. Quindi, il Governo non intende darsi alcuna regola nella gestione della politica economica.

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

(Segue CAVAZZUTI). In altre parole, il Governo intende mantenersi la mano libera per fare ciò che ritiene. Questa è una dimenticanza significativa che spiega come il Governo intenda gestire la politica economica futura.

Quello che ora cercherò di dimostrare — e sono convinto di riuscirvi almeno soggettivamente — è che queste regole non consentiranno di raggiungere neppure gli obiettivi che il Governo si è proposto: pertanto non si avrà una crescita al 3 per cento e una inflazione che decelererà così come si legge nel documento. Ciò richiede un esame veloce, ma comunque minuto delle regole che il documento espone. La prima regola che viene stabilita è la costanza della pressione tributaria. Anche in questo caso posso convenire sulla opportunità di non aumentare la pressione tributaria ma ciò che non possiamo dimenticare è che la pressione tributaria è semplicemente un artificio di tipo statistico ed un indicatore che serve a ragionare velocemente su quant'è l'ammontare sul prelievo, mentre è noto che vi è una connessione tra prelievo ed economia la quale non dipende dalla costanza della pressione ma dalla

composizione del prelievo a parità di gettito. Per questo motivo sul primo elemento (pur rispettando la regola macroeconomica) non intervenendo nella composizione del prelievo vi è il sospetto che questa mancata modificazione non consenta il raggiungimento di quella crescita nè consenta l'abbassamento dell'inflazione a quel livello. Tutti quanti sappiamo che nella nostra struttura del prelievo complessivo — imposte dirette ed indirette, contributi sociali — prevalgono sostanzialmente tributi che sono commisurati al numero degli occupati; in particolare, il caso specifico è quello dei contributi sociali che rapportati al monte del salario di fatto hanno come variabile esplicativa del gettito sia il livello del salario che il numero degli occupati. Tuttavia è noto che in periodi in cui le imprese procedono a ristrutturazioni ed innovazioni nel *mix* del rapporto lavoro-capitale tendono a privilegiare il capitale rispetto al lavoro e dunque a risparmiare forza lavoro; sarebbe allora importante in una visione non millenaria della politica economica cercare di intervenire su quei meccanismi che vanno nella stessa direzione della ristrutturazione in atto; ovvero se vi

sono ristrutturazioni (a cui non do nè un giudizio positivo nè negativo — probabilmente le ristrutturazioni avvengono per i motivi più diversi — ma osservo empiricamente che queste ristrutturazioni in qualche modo tendono a privilegiare l'occupazione del capitale rispetto all'occupazione del lavoro), se obiettivo è aumento dell'occupazione, si tratta anche di intervenire su quei meccanismi che oggi non incentivano l'occupazione della forza lavoro. Poichè i contributi sociali così commisurati sono contributi sociali che vanno nella direzione di incentivare il risparmio di forza lavoro, mi parrebbe che un primo elemento di una politica economica che volesse mirare all'occupazione sarebbe non tanto ragionare su un indicatore statistico (la costanza della pressione tributaria) quanto intervenire sulle componenti che la costituiscono.

Ecco dunque perchè nel documento del Partito comunista, che io stesso ho firmato, si fa una proposta ben precisa, cioè di trasformare i contributi sociali, che oggi sono commisurati al costo del lavoro, riferendoli all'intero valore aggiunto aziendale. Ecco perchè non posso essere invece d'accordo con la proposta, mi pare, della Commissione, in cui si suggerisce di trasformare i contributi sociali da proporzionali in capitari. Infatti questo avrà due effetti. Come capitari avranno sempre come base imponibile il lavoro e dunque disincentiveranno nella scelta delle imprese il lavoro rispetto al capitale e tra l'altro, essendo capitarie di quota fissa, non avranno neppure la crescita dovuta al normale aumento della massa monetaria, ma risentiranno esclusivamente del decremento del numero degli occupati. Dunque questo nel documento è un primo segnale che neppure da questo lato verrà mantenuta la regola che si vuole rispettare della costanza della pressione tributaria. Nel momento in cui dobbiamo forzare la ripresa e in un qualche modo andare in contro-tendenza rispetto alle scelte che le imprese compiono, introdurre un elemento di prelievo che è neutrale riguardo alle scelte produttive sarebbe un fatto di buona gestione della politica economica. Invece trovo che la politica economica

che il Governo intende adottare va nella direzione opposta.

Il secondo punto riguarda il problema della imposizione diretta. Qui non è tanto un problema di occupazione e di crescita: qui è un problema di prezzi, nel senso che, nella sua evoluzione il nostro sistema tributario tende a privilegiare come base imponibile il reddito prodotto, sia esso da un rapporto di lavoro dipendente, sia esso da un rapporto di lavoro autonomo.

È osservazione empirica — che i libri lentamente stanno scoprendo, ma evidentemente gli effetti delle riforme tributarie non sono mai scritti una volta per tutte sulla roccia — che questo tipo di prelievo che privilegia il reddito prodotto tende fatalmente ad entrare anche nei costi di produzione. È osservazione banale che il movimento sindacale tende a contrattare un salario al netto del presunto *fiscal drag* immaginato (tenta, non è detto che ci riesca: ma se ci riesce questo viene trasferito nei costi di produzione). È altrettanto noto che in sede di formazione dei prezzi del lavoro autonomo si tende già a incorporare le imposte che colpiscono il reddito prodotto, nel senso che gli operatori tendono ad essere più svelti di quanto non si immagini dai gestori della politica economica.

Ecco perchè allora la sinistra avanza la sua proposta, che prende semplicemente atto che esiste una sperequazione nella composizione del prelievo, ovvero nel mantenimento di questa costanza della pressione tributaria, che vi sono imposte che entrano nel calcolo del reddito prodotto e propone di spostare il gettito, a parità di pressione tributaria, dal reddito prodotto al reddito come entrata, ovvero al reddito da capitale e quindi non solo più al reddito prodotto, ma anche al reddito accumulato, che non entra dunque più nei calcoli di produzione per essere colpito dall'imposta sul patrimonio.

Non c'è evidentemente nulla di rivoluzionario: si tratta semplicemente della contrapposizione di una linea. Ma insistere sulla costanza della pressione tributaria, dato su cui anch'io convengo (non è però il limite statistico quello che garantisce lo sviluppo, ma è la composizione del prelievo), per man-

tenere anche l'attuale composizione del prelievo significa avere dei meccanismi interni che o tendono a scaricarsi sui prezzi (il prevalere delle imposte dirette commisurate al reddito prodotto) o tendono a scaricarsi sull'occupazione (numero di imposte commisurate al numero degli occupati): dunque inflazione da un lato e minore occupazione dall'altro. Ecco perchè invece ci sono strumenti che si muoverebbero in contro-tendenza rispetto a queste linee di movimento dell'economia e che consistono appunto nella introduzione di imposte sul reddito-entrata, ovvero la tassazione dei redditi da capitale, e nella introduzione di una imposta patrimoniale ovvero di un'imposta che riguarda il reddito accumulato e non quello prodotto.

Quello che in altre parole voglio fare notare, come è noto peraltro dalla letteratura, è che l'esistenza di tributi distorsivi nelle scelte, cioè la non neutralità del tributo rispetto alle scelte produttive, alla fin fine penalizza la crescita dell'economia. Per esempio, in materia di redditi da capitale l'esistenza di 18 aliquote, il che vuol dire 18 regimi discriminati in base agli enti emittenti, significa non neutralità di questo settore e in fondo minore potenzialità di crescita del settore stesso. Verranno privilegiati gli interessi settoriali e corporativi, ma l'interesse generale dell'economia che deve crescere è incompatibile con la presenza di diciotto regimi fiscali di cui uno notoriamente ad aliquota zero, cioè quello relativo ai titoli di Stato. È su ciò che, a parer mio, occorrerebbe maggiormente riflettere anzichè perdersi nella polemica spicciola, quotidiana, che ha il sapore del giustizialismo fiscale o della vendetta. Non è un problema di giustizialismo fiscale, ma di regole generali che questo paese non si è ancora dato, che le maggioranze non hanno ancora dato a questo paese. Credo invece che di queste regole generali il nostro paese abbia sempre più bisogno.

Se mi è consentita una velocissima digressione in materia di tassazione di debito pubblico, anche qui ritengo che il problema non vada portato al livello di difesa dei sacri principi: la intassabilità dei titoli pubblici. Ciò anche perchè difenderemmo un principio che abbiamo già violato anche se non ce ne siamo accorti; nel momento in cui abbiamo

votato il regime fiscale dei fondi comuni di investimento, abbiamo anche detto che nel patrimonio netto di tali fondi concorrono i titoli di Stato. Quindi il principio che si vuole assolutamente difendere come inviolabile è stato violato e, come si vede, non è successo nulla. I titoli di Stato, infatti, fanno parte del patrimonio del fondo comune d'investimento che sconta un'imposta patrimoniale.

Non si tratta allora di un finto problema di difesa dei grandi principi, ma è un problema di opportunità; sarebbe assolutamente demenziale proporre la tassazione dei redditi sui titoli già emessi. È dunque noto che il problema riguarda i futuri titoli di Stato e su questo argomento è inutile inventarsi delle polemiche perchè sono tutti d'accordo.

Analogamente ritengo valga la pena di essere valutato con un po' più di attenzione il problema, che invece si tende a trascurare, riguardante il fatto che, nel momento in cui si dovesse aumentare l'aliquota sui titoli di Stato, avremmo una traslazione uno a uno in materia di rendimenti. Poichè sono abituato a ragionare in base agli schemi tipici con cui queste cose vengono studiate, devo anche segnalare che la traslazione pari ad uno dell'imposta è un caso fra i tanti possibili. Si tratta di un caso possibile in particolarissime condizioni: la traslazione totale dell'imposta sui rendimenti avviene in condizioni di mercati perfetti, di certe inclinazioni delle curve di domanda e di offerta, condizioni che, nei casi empirici, per come sono strutturate le economie, non si riflettono nei ben ordinati manuali che il Menichella ricordava sempre ai gestori della politica monetaria in quanto la gestione è una fatica quotidiana che non risponde ai manuali che si studiano nei corsi introduttivi.

Il problema della traslazione è un problema empirico, che dovrebbe indurre ad affermare che, non avendo grande certezza, vanno escluse le ipotesi estreme fra tutte quelle immaginate e quindi in particolare quelle che prevedono nessuna traslazione o traslazione pari ad uno. Se aggiungiamo che siamo in regime di tassi decrescenti, l'ago della bilancia potrebbe allora spostarsi verso una traslazione modesta. Non posso evidente-

mente quantificare tale traslazione, ma voglio segnalare che quella pari ad uno è un'ipotesi considerata eroica ed estrema in tutte le teorie che cercano di spiegare il fenomeno. Tra l'altro nessuno propone un nuovo intervento settoriale in materia di titoli pubblici perchè in questo caso cadremmo nel giustizialismo fiscale. Anche su questo aspetto si fa della polemica per non affrontare il problema che è quello di un'uniforme tassazione di tutti i redditi da capitale, tassazione che, nel momento in cui è uniforme, è anche neutrale e dunque non consente la fuga da una componente dell'attivo ad un'altra per motivi fiscali perchè il regime fiscale è uniforme.

Ho tenuto a definire, almeno concettualmente, la manovra perchè spesso si discute come se la controparte sostenesse tesi uscite dalla mente di un pazzo malinconico anzichè tesi tendenti a designare un sistema di carattere generale e non settoriale. La regola quindi, che il Governo si è dato, della costanza, sorvolando sulla composizione del prelievo e anzi mantenendone la struttura, ha in sé delle componenti che rendono alquanto difficile e che anzi non consentono così agevolmente nè la crescita del 3 per cento, nè il rientro della inflazione.

La regola — che è poi il riassunto di quanto ho detto — che è maggiormente incoerente con gli obiettivi che si sono date le autorità di Governo è quella che nella rappresentazione della politica economica, che per essere comprensibile a tutti deve usare un linguaggio sovrasemplificato, individua l'azzeramento di un saldo che in modo gergale significa azzeramento del fabbisogno primario. Altre parti — io tra queste — identificano in modo altrettanto gergale come l'obiettivo prioritario dovrebbe essere non il fabbisogno primario ma il fabbisogno corrente, comprensivo dei pagamenti degli interessi. Pare quasi un dibattito tra contabili, ma credo che l'esplicitazione del perchè fra gli obiettivi della politica economica si scelga un saldo invece di un altro sia significativo di politiche economiche diverse che vengono sinteticamente riassunte dietro quel saldo. Voi capite che nel momento in cui l'obiettivo della politica di bilancio è un saldo che non

comprende i pagamenti per interessi passivi, si spiega perchè non sia stata una dimenticanza il fatto che tra gli attori cui assegnare le regole non vi fosse il Governo. Il Parlamento, infatti, non legifera sui tassi, come peraltro è opportuno, e non vorrei che qualcuno proponesse che i tassi passivi o attivi sul debito pubblico venissero determinati per legge; ma neppure il Governo si assegna alcuna regola. Il significato di contrapporgli un fabbisogno comprensivo — senza gli investimenti di cui dirò appresso — degli interessi significa che deve essere una manovra coerente che comprende il Parlamento, le parti sociali ma anche il Governo il quale invece, da molti anni a questa parte, esercita una totale libertà di gestire, in modo, a parer mio, fortemente critico, la politica monetaria. Infatti con l'obiettivo che il Governo si è dato, esplicitato in una deliziosa tabella a pagina 19 del documento, dove gli aggregati erano tutti esposti in percentuale del prodotto interno lordo (ma poichè dieci pagine dopo veniva dato anche il prodotto interno lordo non è stato difficile operare la trasformazione da percentuali in prodotto a percentuali assolute), si intende che la manovra del Governo sottintesa in questo documento è che lo *stock* del debito pubblico passerà dal 99 al 111 per cento, che la crescita dello *stock* del debito è del 57,8 per cento, per il 42 per cento imputabile ai pagamenti per gli interessi passivi e solo per il 15,8 imputabile al fabbisogno primario, che la spesa per interessi accresce lo *stock* a un tasso annuo compreso tra il 7 e il 9 per cento mentre il fabbisogno primario accresce lo *stock* a un tasso annuo compreso tra l'1,4 e il 3,9.

Da questa manovra descritta nel documento si può trarre solo una conclusione: che in base a queste regole che il Governo si è dato gli effetti decelerativi sulla crescita dello *stock* del debito esercitato dal fabbisogno primario così come immaginato dal Governo vengono annullati e più che compensati da quelli accelerativi esercitati dal livello del tasso di interesse. Che d'altronde questi siano eccezionalmente elevati lo si può desumere da un confronto internazionale. Ho qui per Stati Uniti, Germania, Francia e Italia le emissioni per i prossimi mesi e l'inflazione

attesa per quei paesi, e il tasso reale implicito sui titoli del debito pubblico. Dovete prendere questi calcoli con larga approssimazione, ma come tendenza. Negli USA il tasso reale sarà del 2,83; si attendono una crescita compresa tra il 2,5 e il 3 per cento, per cui il tasso reale è sostanzialmente in linea con l'attesa crescita reale dell'economia. In Germania il tasso reale atteso è del 2,65, con una crescita attesa nell'ordine del 3 per cento; dunque anche in Germania c'è un tasso reale in linea con la crescita. In Francia il tasso reale è del 3,8 per cento con un'attesa di crescita del 3 per cento; dunque un tasso reale leggermente superiore alla crescita attesa.

Italia: tasso atteso reale, 6,21 per cento, crescita attesa 3 per cento. Dunque, il tasso reale atteso che è quello importante perchè gli operatori decidano di investire in un titolo o in un altro non in base all'inflazione già passata, perchè il contratto è stato risolto e dunque il rendimento è noto, ma in base a ciò che si attendono nel futuro, è esattamente il doppio del tasso di crescita atteso. È questa la condizione empirica (studiata in tutti i libri) per cui abbiamo imboccato con decisione una strada in cui il debito pubblico si autoalimenta per il solo servizio degli interessi passivi e dove, per effetto del livello dei tassi reali passati e attesi, le condizioni di instabilità finanziaria associata a questa crescita risiedono esattamente nella politica monetaria stessa. È una politica monetaria che autogenera le condizioni della sua instabilità, è dunque una politica monetaria che autogenera le condizioni per cui i tassi di interesse dovranno essere mantenuti elevati.

Ma se i tassi di interesse dovranno essere mantenuti elevati noi ne facciamo ricadere tutta una serie di considerazioni; ciò significa che non avremo la crescita, perchè se i tassi di interesse reale sono il doppio di ciò che si attende di crescere evidentemente c'è un'incongruenza. Infatti con questi tassi reali è impensabile crescere. È invece pensabile avere un forte attivo della bilancia dei pagamenti, perchè a questo punto noi attireremo capitali, ma allora l'economia che ne uscirà con queste regole sarà un'economia presumibilmente stagnante, con un forte attivo della

bilancia dei pagamenti, non sicuramente un'economia in crescita e con un modesto attivo della bilancia dei pagamenti.

Dunque, credo che il nostro non è un discorso di quadri contabili un po' strani che cercano di contrapporre un dato contabile ad un altro, ma la questione è che nella commedia o tragedia — ognuno scelga il termine che meglio ritiene — della discussione sulla finanza pubblica l'aver scelto un obiettivo invece che un altro è significativo delle politiche economiche che ci si immagina che stanno dietro. Non voglio fare troppa dietrologia, ma mi pare che i numeri su cui possiamo ragionare sono questi. Ecco perchè io credo che occorra un'altra politica economica, non in una società completamente diversa, non la contrapposizione, ma laicamente una linea di politica economica che usi strumenti diversi ma su cui ci sia la maggior sicurezza del raggiungimento degli obiettivi. Ecco dunque il senso non puramente contabile nell'assumere il fabbisogno corrente da azzerare, il che significa che a questo deve concorrere la politica monetaria.

Il Governo però non dice quali sono le regole della politica monetaria o meglio da qualche parte lo dice, ma con espressioni molto modeste, affermando però semplicemente che interverrà dopo: cioè si aspetterà un «prima», quindi l'azzeramento del fabbisogno primario e successivamente potranno scendere i tassi di interesse. Dunque, non compare in qualche modo niente di una gestione attiva del debito pubblico, nulla di una gestione di politica economica. In realtà il problema non è solo di tipo contabile; tutti i colleghi comprenderanno che se dobbiamo fare intervenire all'interno della politica economica anche la politica del tasso di interesse avremo delle connessioni con la politica del cambio e avremo delle connessioni con la politica redistributiva. Infatti nella norma contabile che il Governo si dà dovremo coprire con imposte e contributi tutte le spese, sia quelle di parte corrente sia quelle di conto capitale; l'unica spesa alla quale assegniamo il privilegio di non essere coperta da contributi è la spesa per interessi passivi. Devo dire che ciò è distante dai buoni manuali di scienza delle finanze dove si dice

che la spesa corrente e la spesa per interessi devono avere una copertura tributaria e quindi operare una redistribuzione fra chi lucra gli interessi e chi paga le imposte. Che distanza da questi buoni modelli di sana finanza quando si ritiene che l'unica variabile su cui il Governo non debba porsi i delicatissimi problemi redistributivi di finanziamento connessi al prelievo è esattamente la spesa che tende a fare la sovralimentazione dei *rentiers*! Una politica economica, dunque, la quale privilegi i comportamenti di coloro che tendono a lucrare le rendite! Questo consentirà alle imprese di stare nel salotto buono dei *rentiers* a godere gli interessi a questo livello di tipo reale, invece che stare sul duro mercato, polveroso e non ovattato, come è quello tipico dei *rentiers*, e consentirà di formare uno strato di popolazione distribuita su tutte le classi sociali (qui non c'è sinistra o destra), che potrebbe identificarsi con la parte meno attiva della popolazione. Ecco allora dunque un'implicazione squisitamente sociale di un tipo di economia e di parti sociali che trovano alimentazione e conferma dietro quello che sembrerebbe un puro e semplice obiettivo di tipo contabile.

Non mi soffermo sui problemi della gestione del debito pubblico, in quanto ho annoiato i colleghi già in diverse occasioni, e quindi non è il caso che qui mi ripeta; semplicemente con lo *slogan* «Una gestione attiva del debito pubblico» non mi immagino che il tasso di interesse, che rileviamo giorno dopo giorno, possa essere quello perfetto di mercato; siccome tra il mercato dei manualetti e la gestione della politica monetaria vi è tutta l'imperfezione dei mercati, le posizioni monopolistiche delle banche, e così via, credo che, visti anche i confronti internazionali, si possa fare una politica più decisa direttamente sul livello del tasso di interesse e generare un circolo virtuoso che consenta allo *stock* del debito pubblico di crescere meno per l'effetto prezzo (tasso) che non per l'effetto variazione connesso al fabbisogno.

Dunque, in realtà, si tratta di due visioni semplificate della politica economica, riassumibili in un aggregato, ma due politiche economiche abbastanza significative.

Rimane un'ultima osservazione (ed ho finito) ed è il problema degli investimenti. Occorre su questo avere un minimo di onestà contabile, ed è questo anche un problema per la sinistra. Gli investimenti contabilizzati come tali normalmente non lo sono; all'interno della voce investimenti normalmente vi sono tantissime cose che di investimento non hanno neanche la parvenza. È vero che vi sono dei ripiani di perdite e che vi è una distribuzione a pioggia su settori vecchi, da abbandonare, in cui la spesa per l'investimento serve esclusivamente a mantenere camarille che, attorno a lavori pubblici che non finiscono mai, continuano a lucrare interessi: è il caso tipico che lega l'industria dell'acciaio, della costruzione dei tubi con tutte le impalcature di tubi che hanno ingabbiato i nostri monumenti; in quel caso l'operazione sussiste solamente per lucrare la clausola di revisione prezzi nell'affitto dei tubi che circondano appunto i nostri monumenti. Quelli non sono investimenti, ma semplicemente il mantenimento di greppie a carico del bilancio dello Stato! E questo era solo per fare un esempio. Allo stesso modo non è vero che basta approvare una legge per investimento perchè questo si traduca in spese effettive se non affrontiamo i problemi delle procedure e dei centri di spesa degli investimenti. Quindi, ciò che io immagino è una spesa per investimento (e parlo anche ai colleghi del Partito comunista) per la quale — a mio parere — si dovrebbe mostrare un grande coraggio, quello di azzerare tutta la attuale legislazione in materia di investimenti, che — a parer mio — è socialmente dannosa, e reimmaginarsi nuovi settori dinamici su cui operare (questo sì in disavanzo) una forte spesa per investimento, ma ridiscutando anche tutti i centri, le procedure e le modalità con cui questi investimenti debbano essere fatti.

Ho terminato il mio intervento e mi pare di avere usato un linguaggio comune a tutti noi, di non aver evocato paure o spiriti strani, ma di aver semplicemente e laicamente esposto una posizione che ha al fondo la certezza più o meno scientifica che con la politica economica che qui ci viene illustrata

la nostra economia stagnerà ed avrà un grande attivo della bilancia dei pagamenti. *(Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni).*

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

SCHIETROMA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, a me non interessa tanto difendere il contenuto di questo dibattito, quanto il nuovo metodo, essendo chiaro ormai che la nuova procedura di deliberazione in materia di bilancio e di legge finanziaria costituisce indubbiamente un momento centrale in vista della strategia per il risanamento della finanza pubblica, e sono quindi d'accordo con la relazione e con il contenuto del primo intervento svolto dal Presidente della 5^a Commissione, senatore Ferrari-Aggradi. Non altrimenti infatti deve essere interpretato tutto lo schema procedurale nuovo che si sta attuando in questi giorni e che nasce da una comune riflessione, ad opera di tutte le forze politiche, mirante essenzialmente ad affinare lo strumentario in essere in materia di approvazione dei documenti e soprattutto di conduzione della complessa macchina relativa alla finanza pubblica nella sua accezione più ampia.

Partendo da questa premessa, occorre allora evitare impostazioni eccessivamente problematiche circa la coerenza tra la funzione al cui espletamento è deputato lo strumento costituito dal nuovo schema procedurale ed una finalità di carattere politico-economico da definire, dal momento che infatti gli scopi di tutta la manovra di politica economica in atto non possono che essere quelli di procedere con vigore sulla strada del risanamento della finanza pubblica, quale valida premessa per una sana espansione dell'economia del nostro paese. Tutto ciò significa quindi che lo schema procedurale così come formalizzato nelle risoluzioni adottate nel mese di giugno dalle due Commissioni bilancio dei due rami del Parlamento, in quanto articolato su due fasi temporalmente distinte, si basa su una precisa logica intesa ad evitare il sovraccarico decisionale che il sistema della legge n. 468 imponeva allo strumento

della legge finanziaria, con la coesistenza delle decisioni di medio periodo con quelle di natura congiunturale.

In tale quadro la prima fase, volta a porre le premesse perchè il Parlamento indichi le coordinate di massima lungo le quali si dovrà articolare il disegno dei documenti di bilancio da varare in autunno, è destinata a realizzare due obiettivi sostanziali.

Il primo riguarda l'indicazione dei limiti del ricorso al mercato finanziario per l'esercizio successivo, quale soglia invalicabile del saldo di competenza tra spese ed entrate così come previste nei documenti di bilancio. Con questo si viene ad indicare la grandezza finanziaria che costituisce la guida nella gestione del complesso fenomeno legato alla finanza pubblica, almeno sotto il profilo della competenza. Sempre con la prima fase si viene poi ad adempiere all'obbligo costituzionale della indicazione delle modalità di copertura finanziaria del saldo derivante dalla differenza tra spesa ed entrata: in altre parole, l'indicazione del ricorso al mercato finanziario deve essere inquadrata nel rispetto dell'articolo 81 della Costituzione, come valvola di copertura finanziaria per quella parte di spese che non viene ad essere coperta dalle entrate e che deve trovare un finanziamento sul mercato mediante l'emissione di titoli a medio e lungo termine, quindi sostanzialmente attraverso lo strumento dell'indebitamento da parte dello Stato.

Come ho già detto, la nuova procedura di bilancio si articola in due fasi distinte, di cui occorre ora analizzare la seconda soprattutto per quanto riguarda il suo significato funzionale ai fini della manovra complessiva di finanza pubblica.

È ora il caso di chiarire pertanto che il grande significato innovativo di tutta la nuova procedura di bilancio, e quindi della seconda fase di essa, sta nel fatto che è stato possibile così individuare una sede nella quale fossero esplicitate le articolazioni settoriali della manovra complessiva di finanza pubblica, con il che si è data la possibilità al Parlamento, alle forze politiche e all'opinione pubblica tutta di mettere a fuoco il tenore della manovra e le sue disaggregazioni.

È ovvio che per una perfetta funzionalità

dello schema occorre dare il massimo di pubblicità ai cosiddetti «provvedimenti di settore», che devono costituire i vari tasselli entro cui si organizza la conduzione della manovra congiunturale. Lo schema procedurale innovativo prevede il varo della seconda fase, e quindi dei provvedimenti paralleli, unitamente alla legge finanziaria ed alla legge di bilancio, nella cosiddetta sessione autunnale. Al riguardo, ferma rimanendo l'utilità del meccanismo che lega tutto il complesso dei provvedimenti varati e consistente nel fondo globale negativo e ferma rimanendo d'altra parte la necessità che tutto il convoglio legislativo possa arrivare in porto, nella sua indispensabile unitarietà, al 31 dicembre, quindi insieme alla legge finanziaria ed al progetto di bilancio, sarebbe forse utile effettuare una riflessione sulla opportunità che i provvedimenti settoriali, invece di essere presentati e quindi conosciuti solo al momento della sessione autunnale, venissero preannunciati dal Governo sin dal mese di marzo; in tal modo il Parlamento, le forze politiche e la pubblica opinione potrebbero disporre di un argomento ulteriore per giudicare appieno tutto il disegno di politica economica da attuare per l'anno successivo.

Infatti appare a non pochi osservatori certamente esiguo il tempo di tre mesi (ottobre, novembre e dicembre) con cui discutere e approvare tutta la manovra correttiva della legislazione sostanziale necessaria per correggere i *trends* spontanei delle poste di bilancio rispetto agli obiettivi in un primo tempo desiderati e in un secondo tempo posti e sanciti dal Parlamento nel disegno complessivo macrofinanziario approvato durante la sessione estiva.

Ma si potrebbe altresì suggerire un'altra innovazione, consistente anche nella acquisizione da parte delle forze politiche della consapevolezza che i provvedimenti paralleli, a prescindere dalla data alla quale essi vengono annunciati e quindi a prescindere dall'«effetto annuncio» che essi possono generare nella pubblica opinione, non possono esaurire il tipo di manovra di politica economica che il Governo deve varare, in quanto orientati alla risoluzione di problemi di carattere congiunturale.

Proprio da tali osservazioni infatti discende la necessità che, unitamente ai provvedimenti settoriali, il Governo sia in grado di varare provvedimenti di struttura, anche se da adottare in tempi diversi rispetto ai primi, in maniera tale da fornire al Parlamento una visione distinta della manovra di breve respiro rispetto a quella che attiene invece alla modifica dei meccanismi strutturali della spesa e quindi che attiene alla produzione stessa del disavanzo.

Ovviamente, in definitiva, per il quadro nel quale vanno calate tutte queste innovazioni (quelle già tradotte in impegni parlamentari e quelle invece che sono state qui suggerite) esse in tanto possono trovare un alveo proficuo per vedere esaltate le proprie potenzialità in quanto si calino in un discorso di medio periodo che non può non essere quella programmazione la cui esigenza appare sempre di più evidente dalle dichiarazioni delle forze politiche interessate ai problemi dell'economia del paese.

È solo infatti in un tale quadro di respiro pluriennale che hanno senso non solo i provvedimenti paralleli di carattere congiunturale ma anche la manovra più importante che Governo e Parlamento, ma prima di tutto le forze politiche, debbono vincolarsi a realizzare per aggredire i nodi di fondo dell'economia del paese.

L'auspicio — soprattutto di carattere politico — che poi sta alla base di tale discorso complessivo è che intorno alle questioni di carattere metodologico, oltre che intorno agli obiettivi di risanamento e sviluppo, sia possibile coagulare il consenso più ampio possibile da parte di tutte le forze politiche che hanno a cuore le sorti dell'economia italiana, al di là di pregiudiziali ideologiche che possono astrattamente porsi come elementi di divisione, anziché di aggregazione. Un tale salto di qualità è necessario, a mio giudizio, perché si tenga conto della reale importanza della massa di problemi da risolvere e che l'economia presenta, l'alternativa essendo rappresentata, a mio avviso, dall'ingigantirsi delle questioni a lungo irrisolte che il paese rivela e che non attengono solo e propriamente a nodi di carattere economico, ma che finiscono con l'investire naturalmente una

serie di terreni importanti per il futuro della democrazia del paese.

In definitiva è in tale auspicio che il varo della nuova procedura di bilancio deve essere colto, a testimonianza della consapevolezza di dover proseguire sulla strada del più ampio consenso non solo sui grandi obiettivi ma anche sugli strumenti e quindi sulle procedure che in sè contengano le potenzialità per l'avvio di un serio discorso di risanamento e sviluppo dell'economia del paese: in tale contesto come abbiamo visto si colloca il processo di bilancio così come riformato e che può essere migliorato con le modifiche ed i suggerimenti espressi, tali comunque da permettere il recepimento dei consigli che si riterranno più utili da parte di tutto l'arco delle forze politiche.

Sappiamo bene che non si tratta solo di questo e che non pochi sono gli *handicaps* da rimuovere per controllare la spesa pubblica; e non è certo questo il momento per approfondire tale discorso. Ma non è affatto poca cosa, io ritengo, aver deciso sul serio di tentare di rimuovere, come stiamo facendo, ogni incoerenza tra programmazione finanziaria, politica di bilancio e politiche settoriali.

Dopo queste brevi considerazioni sul metodo, mi sia consentito solo un accenno nel merito per dichiararmi d'accordo con chi ritiene che per l'economia italiana ci sono oggi davvero le possibilità di svilupparsi ai ritmi previsti e che occorre partire da questa convinzione se non si vuole sprecare un'occasione e mancare un obiettivo assolutamente necessario per combattere la piaga della disoccupazione.

I fatti confermano tali possibilità di sviluppo.

Quali sono i fatti? Il Presidente ci ha invitati a guadagnare più tempo possibile, essendo urgente l'approvazione del provvedimento sulle pensioni possibilmente nella stessa giornata per cui cercherò di recuperare una decina di minuti, a questo fine riportando i fatti che giustificano questo discorso prudentemente e cautamente ottimistico circa le possibilità di sviluppo che abbiamo secondo i ritmi previsti, fatti che praticamente ci ricordano in continuazione il Ministro del

bilancio e lo stesso Ministro del tesoro. Li enuncio solamente, per essere coerente con quanto ho appena dichiarato.

Innanzitutto il prodotto interno lordo che è cresciuto al ritmo del 3 per cento nel primo trimestre di quest'anno; l'andamento del valore aggiunto industriale; l'andamento degli scambi internazionali; l'andamento del commercio reale insieme alla favorevole evoluzione delle ragioni di scambio internazionale; non va molto bene il fronte dei prezzi ma non è certamente allarmante ai fini delle previsioni che dobbiamo fare in senso cautamente ottimistico; l'inflazione tendenziale è ora al 6,3 per cento, comunque qualcuno sostiene che vi siano tutti i presupposti perchè una politica coerente realizzata nei prossimi mesi consenta di scendere addirittura al 4 per cento a fine dicembre. Lo stesso Ministro del tesoro nei giorni scorsi ci ha dato la confortante notizia che la dinamica del disavanzo pubblico è in linea con un fabbisogno del tesoro di 110.000 miliardi secondo gli obiettivi fissati l'anno scorso. Mi sembra che siamo tutti d'accordo che vanno meno bene gli investimenti, e segnatamente gli investimenti pubblici, ma questa è una questione che dobbiamo assolutamente affrontare perchè la manovra degli investimenti pubblici, insieme ad una accorta politica dei redditi e ad una saggia politica monetaria, si riveli uno strumento davvero essenziale per garantire la continuità dello sviluppo del reddito e quindi dell'occupazione. Inoltre, abbiamo parlato sempre del primato della programmazione e nel maggio scorso al riguardo il Ministro del bilancio ha presentato al Parlamento un documento di linee programmatiche per lo sviluppo del reddito e dell'occupazione nel quinquennio 1986-1990 e si aspetta dal Parlamento l'indicazione di un assenso su tale linee o le integrazioni ed i mutamenti che il Parlamento ritiene opportuni, per poi procedere alla stesura di un piano più dettagliato. Sono sicuro che sulla linea che abbiamo intrapreso non lo deluderemo.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, guardiamoci dal dare un giudizio negativo sull'esperimento del nuovo metodo quale abbiamo potuto attuare oggi pressochè solo formalmente, costretti come siamo ad im-

provvisare, in un accenno di discussione frettolosa, ciò che dovrà diventare, invece, il grande dibattito parlamentare di primavera. Evidentemente dico ciò solo perchè, o soprattutto perchè, la ristrettezza del tempo (ed anche il fatto di dover decidere quest'anno in seconda lettura) non ci ha consentito quell'ampio ed esauriente confronto che la materia richiede per avere utili risultati. Non si può negare però che, nonostante tutto, è certamente apprezzabile il risultato di questo dibattito per merito della 5ª Commissione e del suo presidente, senza dubbio alcuno, ma in particolare per il lavoro competente ed appassionato — bisogna dargli atto — del nostro relatore Covi.

Voteremo pertanto il documento che, in conformità alla relazione del senatore Covi, noi presenteremo all'Assemblea confidando nella sua approvazione. *(Vivi applausi dal centro-sinistra. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Rastrelli, il quale, nel corso del suo intervento, svolgerà anche il seguente ordine del giorno:

Il Senato

esaminato il documento di programmazione economico-finanziaria del Governo, redatto a termini delle risoluzioni approvate dalle Commissioni bilancio della Camera e del Senato il 10 giugno 1986 e l'11 giugno 1986;

rilevato che il documento del Governo non reca la precisazione degli obiettivi quantitativi della manovra di bilancio, non chiarisce le connessioni tra i vari comparti nella finanza pubblica, non specifica i contenuti delle linee di intervento settoriale, come previsto dalle ricordate risoluzioni;

rilevato che il documento del Governo non reca proposte incisive per affrontare i problemi dello sviluppo e dell'occupazione;

invita il Governo

a procedere all'elaborazione di un disegno di legge finanziaria accompagnato da disegni di legge di interventi settoriali ad integrazione e completamento della manovra

di finanza pubblica ispirata alle seguenti indicazioni di revisione a carattere strutturale:

1) Revisioni strutturali di natura istituzionale;

a) nel campo della sanità, procedere alla riforma dell'intero settore, con particolare riguardo ad un nuovo assetto funzionale e gestionale delle Usl;

b) per quanto si riferisce alla finanza regionale e locale, riaffermare il principio della centralizzazione dei controlli, con particolare attenzione agli impegni di spesa e agli indebitamenti, rinunciando ad ogni delega impositiva regionale o comunale;

c) avviare una autentica riforma del sistema fiscale, attuando quel «fisco giusto» da sempre richiesto dai contribuenti; procedere all'abbattimento della progressività;

d) nel campo della previdenza, procedere alla riforma del sistema pensionistico e introdurre meccanismi di valorizzazione dei fondi volontari autogestiti senza fini di lucro;

e) attuare un organico coordinamento della attività delle partecipazioni statali secondo i settori di appartenenza e ispirandosi al principio che esse debbano svolgere un ruolo essenziale nella guida dello sviluppo del paese.

2) Revisioni strutturali volte all'eliminazione delle diseconomie del sistema produttivo:

a) nel campo infrastrutturale:

1) procedere al potenziamento dell'intero sistema dei trasporti nazionali su strada, su rotaia, via acqua, via aria, attuando organici progetti adeguati alle esigenze presenti e future del paese;

2) procedere alla revisione in senso potenziativo del piano energetico nazionale, al fine di dotare il sistema produttivo della quantità di energia elettrica necessaria allo sviluppo nazionale; attuare tutte le misure di sicurezza necessarie in relazione alle fonti di produzione energetica;

3) attuare una politica di ricerca applicata finalizzata all'innovazione. A tal fine mo-

bilitare le strutture universitarie e del CNR, eliminando i centri inefficienti e potenziando quelli che forniscono concrete possibilità di risultati positivi. Coordinare la ricerca universitaria e istituzionale con le attività imprenditoriali;

4) attuare il programma nazionale delle telecomunicazioni accelerando l'introduzione di reti pubbliche specializzate, al fine di pervenire entro il decennio alla rete integrata nazionale per fornire tutti i moderni servizi telematici, per dati, per fonia, per video. Realizzare la telematizzazione della pubblica amministrazione;

5) riformare la istruzione primaria e secondaria; procedere al completamento della riforma universitaria; creare strutture pubbliche per la formazione professionale di concerto con le imprese e le organizzazioni di settore;

6) attuare una politica agro-alimentare in grado di produrre all'interno quanto oggi importato (potenziamento zootecnico, delle colture ortofrutticole, della produzione forestale);

b) nel campo delle razionalizzazioni gestionali e congiunturali:

1) utilizzare i fondi Cee secondo le necessità di riequilibrio sociale e territoriale;

2) introdurre un'organica politica per la valorizzazione dei beni culturali e ambientali; migliorare le attrezzature e la *promotion* turistica;

3) risanare la gestione dei servizi pubblici a carattere nazionale e a carattere locale;

4) pervenire al riassetto del territorio nei suoi aspetti urbanistici ed ecologici, alla bonifica e restauro dei centri storici, alla bonifica e risanamento delle periferie; dotare i centri urbani di servizi e di zone verdi;

5) riprendere la centralità del Mezzogiorno come essenziale allo sviluppo dell'intera Nazione. Attuare il coordinamento fra iniziative centrali e regionali al fine di evita-

re l'acuirsi delle diseguaglianze nell'espansione fra le regioni meridionali.

9. Doc. LXXXIV,

n. 1.3 RASTRELLI, MARCHIO, PISTOLESE, BIGLIA, COSTANZO, DEL PRETE, FILETTI, FINESTRA, FRANCO, GIANGREGORIO, GRADARI, LA RUSSA, MITROTTI, MOLTISANTI, MONACO, PISANÒ, POZZO, SIGNORELLI

Il senatore Rastrelli ha facoltà di parlare.

RASTRELLI. Signor Presidente, onorevoli Ministri, onorevoli colleghi, inizio il mio intervento raccogliendo l'invito finale del senatore Schietroma: non colpevolizziamo, non abbandoniamo questa nuova prassi che abbiamo stabilito anche se allo stato i risultati non ci sembrano soddisfacenti. Mi sembra che sia un invito da raccogliere perchè fin dall'anno scorso, quando ad iniziativa del presidente Fanfani in quest'Aula, soltanto in quest'Aula, in questo ramo del Parlamento, fu fatto un dibattito preventivo di politica economica, abbiamo dato una grande importanza alla possibilità di un confronto preventivo rispetto alla legge finanziaria per una scelta delle grandi opzioni di fondo che una politica economica deve avere a base dello strumento tecnico del bilancio.

Dobbiamo però constatare che quest'anno quella grande premessa, quella volontà di innovazione, quella trasformazione nel sistema di contabilità dello Stato non ha avuto materialmente il tempo di esplicitarsi nel modo che avrebbe meritato. E ciò per un motivo preciso: perchè una crisi governativa e una crisi della maggioranza hanno paralizzato i tre-quattro mesi di tempo, al centro dell'anno che erano razionalmente destinati allo sviluppo di questo dibattito in via preventiva, per cui ci troviamo ad una scadenza di dieci giorni dalla presentazione della legge finanziaria ad approvare risoluzioni che non avranno il tempo materiale di subire il confronto parlamentare e l'esame che le forze politiche interne ed esterne al palazzo e i settori della politica economica e della scienza economica avrebbero potuto sviluppare fuori di questo palazzo.

Il Governo si troverà costretto a presentare una legge finanziaria sulla base di una risoluzione che la maggioranza proporrà di approvare al Parlamento e che non potrà raccogliere in sé l'elaborazione scientifica, tecnica, politica, sociale che la nuova innovazione e la nuova prassi avrebbero dovuto invece determinare.

Quindi raccogliamo l'invito del senatore Schietroma a non rendere colpevole lo strumento di inefficacia e di inefficienza: l'idea, il principio che è posto a base di questa innovazione è valido, vogliamo perseguirlo; però dobbiamo anche riconoscere che i tempi tecnici cui la maggioranza ci ha costretti per la sua conflittualità (il giudizio è politico, ma devo esprimerlo perchè altrimenti non saremmo completi) non hanno dato a questo strumento nuovo, a questa nuova creatura il respiro, il taglio, l'aspetto che avrebbe potuto avere e che avrebbe meritato. Allora cominciamo subito con il precisare di ritenere questa formulazione e questa attività preventiva alla legge finanziaria di quest'anno come un mero fatto strumentale e sperimentale, come l'inizio di una procedura e di un tempo nuovo che speriamo i tempi politici degli anni prossimi consentano di sviluppare appieno.

Per la verità in Commissione bilancio, quando si discusse in via preventiva sulla formazione di una commissione che il presidente Fanfani volle, ciascun Gruppo politico e ciascuna parte presentò delle proprie risoluzioni ed anche delle proprie cronologie, dei propri tempi tecnici. Anche la nostra parte politica, tramite chi parla, presentò una risoluzione nella quale ritenevamo di avere meglio articolato e meglio sposato quelli che potevano essere i termini di questa novità.

L'essenziale qualità specifica della nostra visione era quella di abbinare, di collegare — proprio per il carattere necessario di legare a una legge finanziaria snella provvedimenti paralleli di natura sostanziale — una novità profonda nel sistema di sessione di bilancio, nel senso che le due Camere in contemporanea, nello stesso periodo, potevano discutere materie differenziate per poi poter arrivare a un discorso finale, alla fine dell'anno, dopo che nella contemporaneità

delle prestazioni tra i due rami del Parlamento si fosse potuti arrivare ad un unico tessuto connettivo della legge finanziaria e della legge di bilancio.

Non riteniamo che questa proposta, essendo di natura tecnica, sia del tutto superata. Le esperienze nel tempo potranno determinare delle novità, novità che soprattutto questa fase sperimentale ci induce a commentare e a meditare.

Ci troveremo, secondo quanto ha opportunamente detto il Presidente della Commissione bilancio nel suo intervento di apertura del dibattito, dinanzi ad una legge finanziaria snella — perchè questo è un presupposto che tutti vogliamo — e dinanzi all'obbligo del Governo di presentare una serie di provvedimenti paralleli.

La prima difficoltà che pongo all'attenzione dell'Assemblea è la seguente: si riuscirà, nello stesso tempo e con sessioni di bilancio differenziate e distinte tra Camera e Senato nei tre anni, a coprire questa esigenza di duplice contemporaneità e di contestualità tra legge finanziaria propriamente detta e provvedimenti paralleli? Sarà possibile varare una legge finanziaria se non saranno già approvati anche i famosi provvedimenti paralleli? E se ciò non fosse possibile, questa innovazione, così come l'abbiamo attualmente articolata, non costituirà necessariamente l'atto dovuto dell'esercizio provvisorio?

Non andiamo cioè a stravolgere, nel tentativo di far bene, un principio basilare che è quello di fornire subito lo strumento finanziario per ciascuno degli anni venturi con l'approvazione del documento finanziario e la legge di bilancio prima che inizi l'esercizio di competenza? Tali quesiti riguardano poi soltanto il problema sul piano del metodo e degli strumenti. Questa fase sperimentale deve servire a farci valutare per il futuro l'opportunità di altre modifiche perchè quelle che abbiamo apportato finora non sono ancora sufficienti nel metodo e neanche nel contenuto.

L'aver fatto un dibattito, più esteso alla Camera e più ristretto qui al Senato, l'aver presentato alla Camera una risoluzione della maggioranza ed alcune risoluzioni di minoranza che sono state respinte, l'aver qui di

battuto per poi presentare un ordine del giorno di maggioranza che sarà approvato, ci auguriamo, ponendoci dal punto di vista della maggioranza, con un maggior numero di suffragi rispetto a quanto è accaduto alla Camera dei deputati dove si è avuto un segnale politico del tutto negativo, il fatto che saranno presentati altri ordini del giorno della minoranza che saranno regolarmente respinti, tutto ciò non costituisce forse un precedente negativo rispetto a quello che avremmo voluto fare?

Mi domando se una diversa articolazione di questo metodo, portando soltanto linee politiche essenziali presentate da tutte le forze politiche, poi abilitate ad affrontare l'opinione pubblica, i comitati scientifici, le forze sociali, il giudizio di coloro che si interessano di politica economica anche al di fuori del Palazzo, non avrebbe potuto costituire viceversa quel tessuto complessivo dal quale il Governo avrebbe dovuto trarre le scelte e le sintesi necessarie. Ho il timore che questa fase sperimentale costituisca uno degli atti della solita ritualità. Una maggioranza, peraltro neanche tanto forte come la Camera ha dimostrato, propone in partenza una linea del Governo sulla quale vi sono posizioni differenziate e le opposizioni articolano propri documenti e proprie proposte alternative: l'esito di questo confronto si riduce al solito schematismo politico di una maggioranza che si restringe nella sua difesa e che appoggia il Governo e di una minoranza che vede precluse le sue proposte dalla forza del numero e non dal confronto libero delle idee nè dal raffronto di queste idee e di queste proposte con la grande opinione pubblica che pure è interessata ai problemi dell'economia nazionale.

In questo discorso si intrecciano allora due aspetti: quello politico e quello tecnico. Il nodo politico è preliminare; credo che quando il ministro Gorla ha presentato il suo documento — e ritengo che nella formulazione del documento la sua posizione sia determinante perchè i ministri Visentini e Romita hanno fatto da *partners* non so neanche fino a che punto entusiasti di questa manovra la cui paternità assoluta spetta al ministro Gorla; tutto il pensiero di questo documento

programmatico del Governo rispecchia in pieno e soltanto le istanze e le proposizioni del Ministro del tesoro — sapesse che esso si pone in una linea di mera continuazione delle precedenti esperienze. E allora se le precedenti esperienze ed il modo in cui si è affrontata la finanza pubblica negli anni passati vengono oggi giudicati dal Parlamento in modo positivo, in questo caso sarebbe giustificata una risposta di adesione e un voto di maggioranza a questa impostazione.

Ma ove vengano criticate, ove si dica che quei passaggi non furono rispondenti alle reali esigenze dell'economia italiana, allora qualcosa andrebbe modificato. Ci siamo trovati dinanzi ad una presa di posizione assolutamente conservatrice rispetto alle impostazioni del passato. La stessa disperata difesa che il Ministro fa della non tassazione delle rendite finanziarie per il debito pubblico appartiene, secondo me, più ad una logica di principio che di realtà economica. Credo che la società italiana oggi sarebbe matura per affrontare anche questo problema, se volete anche per subirlo, perchè ormai il discorso è configurato nel senso che è pacifico per tutti che un risanamento della pubblica finanza costituisce un motivo di sicurezza per la società civile italiana, quindi è un fattore di stabilità per il quale tanti sacrifici possono essere fatti.

Al contrario, non si è fatto niente. Perchè allora il ministro Gorla ha avuto dal Governo questo mandato di poter rappresentare solo la conservazione, senza innovazioni, pur venendo segnali di segno diverso dalle varie parti politiche della maggioranza? Alla base di tutto ciò sta il nodo politico. Questo Governo è il Governo della staffetta? Sa questo Governo che la legge finanziaria che fa approvare dal Parlamento sarà gestita da un Governo diverso? Solo così si spiega l'abbandono rispetto a certe posizioni di principio. Se non ci fosse stato quel maledetto sistema di risoluzione di una crisi politica con un patto che non si sa fino a che punto sarà rispettato (perchè non è un patto che può essere rispettato), se non ci fosse stato questo limite alla funzione del Governo, oggi ci troveremmo forse dinanzi a un documento di programmazione economica un po' più am-

pio, più rispecchiante le istanze delle varie forze politiche e quindi più aperto ad un confronto che in questo momento sarebbe assai interessante.

Viceversa, quel nodo politico stringe anche il documento di bilancio; il Governo che gestirà la legge finanziaria per l'anno 1987 non sarà lo stesso Governo, e non avrà forse lo stesso Presidente del Consiglio, del 1986. Da ciò scaturisce da un lato una sorta di sospensione e dall'altro il tentativo di evitare contraddizioni immediate rispetto a un programma minimo di gestione che il Governo si è fissato fino all'aprile 1987. Questo nodo politico inficia anche il lavoro tecnico.

La visione personale del ministro Gorla in tema di economia la conosciamo ed è rispecchiata nel documento, ma non riteniamo che tutte le forze di maggioranza siano concordi con lui! (*Interruzione del ministro del tesoro Gorla*). Infatti mi domando come è possibile che cinque partiti di maggioranza si ritrovino in un documento, quando poi nelle rispettive assise o attraverso la voce di loro uomini qualificati portano avanti altri discorsi! È un equivoco che la maggioranza ci dovrebbe spiegare, in quanto è per me assurdo che il ministro Romita firmi un documento come questo e poi lanci i messaggi che ogni tanto lancia sulla programmazione e non si porti avanti un discorso di un autentico Ministero del bilancio che assorba per competenza principale gli altri dicasteri finanziari. È chiaro che la logica che sottende tutto ciò non è quella dei contenuti ma quella del potere, come abbiamo sperimentato centinaia di volte.

Il fatto positivo che voglio rilevare da questa fase sperimentale, alla quale non mi affeziono perchè la manovra e la metodologia di questo momento è fallimentare, è determinato secondo me dalle relazioni di maggioranza che soprattutto alla Camera, ma anche qui al Senato, pongono determinati dubbi e quindi, per la loro approvazione, in Assemblea, avrebbero bisogno di una chiarificazione del Ministro.

I relatori, l'onorevole Pellicanò con maggiore forza e chiarezza, il senatore Covi secondo il suo stile con maggiore riguardo ma nella sostanza con la stessa qualità di conte-

nuto si chiedono come si può impostare una politica economica di riduzione del disavanzo così come il ministro Gorla l'ha prefissato se non conosciamo dove egli prende i 2.400 miliardi di riduzione delle spese correnti e che cosa taglia dal fondo delle spese capitali per recuperare gli altri 3.900 miliardi. Questa è una domanda che — anche se sarebbe ovvio — non poniamo noi ma i relatori di maggioranza; questi chiedono come avvenga la quantificazione economica del disavanzo, cioè l'aver fissato solo in 100.000 e non in 110.000 miliardi il *deficit* dell'anno, attraverso quali operazioni contabili; chiedono cioè quali siano le fonti alle quali attingere per giungere a questa copertura. Ebbene, la risposta finora non ci è pervenuta. Se questa risposta non dovesse giungerci dalla replica del Ministro, con la puntualizzazione qualitativa e quantitativa dei prelievi o delle riduzioni, dovremmo arrivare alla conclusione che la maggioranza non potrà approvare il documento. Dunque, o le relazioni di maggioranza, cioè quello che è frutto del lavoro in Commissione, frutto della decisione presa dalla maggioranza e non dalla Commissione all'unanimità, ha valore in questo momento e porta una risposta concreta e precisa, oppure questa nuova prassi tende ad affogarsi nel solito ritualismo dei dibattiti parlamentari dove una maggioranza ed un'opposizione dicono tutto quello che devono dire ma poi si giunge alla conclusione che nessuna delle due parti dialettiche del sistema democratico sono soddisfatte, perchè l'esito finale di una votazione è complessivamente esautorante delle posizioni sia della maggioranza sia della minoranza; non credo che il Ministro sarà nelle condizioni di rispondere a questa domanda. Ritengo che la posizione dei conti economici generalmente definiti abbia più il carattere della volontà e della possibilità nel campo delle probabilità che quello di uno studio scientifico per capire dove tagliare. Infatti credo che il Ministro in questo momento non sappia da dove saranno ricavati i 2.400 miliardi di riduzione delle spese correnti e quali saranno i «rami secchi» del conto capitale dal quale si potranno trarre 3.900 miliardi.

Alla Camera dei deputati vi è stato un

lungo discorso, che peraltro è stato qui ripreso da senatori di parte comunista, sulla differenza che passa tra gli stanziamenti in conto capitale e la voce investimenti. Siamo convinti che anche su questo punto bisogna fare chiarezza; una destinazione in conto capitale soltanto per fare bella figura o per propagandare possibili risvolti di sviluppo occupazionale nel bilancio dello Stato, senza che a questa corrisponda una rispettiva voce di investimento produttivo, è uno degli elementi sui quali il nuovo sistema dovrà fare definitiva chiarezza. Non voglio, comunque, enunciare questo principio, voglio soltanto dire che allo stato attuale la politica economica del Governo non prevede di utilizzare i vantaggi che scaturiscono dalla situazione complessiva internazionale per fare un lancio di qualità, non prevede di fare un atto di coraggio anche con un minimo di rischio, perchè ogni atto di coraggio comporta un minimo di rischio in tema di sviluppo dell'occupazione. La realtà è che la politica economica attuale è quella di un'azienda che si ritiene vada bene, quindi si teme una qualunque modifica che possa fermare questo «andazzo» favorevole; tutto si congela in attesa che gli eventi esterni possano continuare e si possa arrivare finalmente ad una soluzione di azzeramento del *deficit* dello Stato più per processi di ordine naturale che per processi voluti, studiati e imposti nella situazione attuale. Quando abbiamo il raffronto tra la situazione internazionale e quella nazionale, sulla quale si è soffermato il senatore Andriani, e quando ascoltiamo da quest'ultimo la dichiarazione che la linea proposta dagli Stati Uniti d'America in tema di sviluppo è una linea positiva e da accettare, questo è un passaggio non di poco conto; non dico questo per fare un complimento al senatore Andriani, ovviamente, ma per dimostrare come qualche volta a livello tecnico le verità vengano fuori. (*Commenti del ministro del tesoro Gorla e del senatore Andriani*).

Si è tanto parlato della politica fiscale di Reagan, ma si può mai comprendere perchè il Governo italiano, che pure avrebbe dovuto e potuto avviare non dico un accostamento, che è improponibile, ma lo studio di fattibilità di attività politiche e legislative che pos-

sano confortare questa linea ed entrare in questa nuova visione del regolamento della politica economica, abbia rifiutato tassativamente un campo di azione di questo genere? Mi pare che siano domande pertinenti che vanno poste e vanno poste nel modo giusto. Il discorso dell'invarianza della politica fiscale, cioè l'impegno del Governo a non aumentare i prelievi fiscali complessivamente, come si articola con l'altra disposizione già resa di realizzare un minimo di autonomia impositiva a livello decentrato? Il ministro Visentini, quando venne presso la Commissione bilancio (e chiamo il senatore Covi a testimone di ciò), fece un quadro nero; nel momento in cui il povero ragioniere generale, o esperto di contabilità, della Presidenza del Consiglio ha dichiarato che nel 1985 vi sono stati — mi pare — 4.500 miliardi di risultato positivo rispetto alle previsioni del prelievo fiscale, il ministro Visentini si è scagliato contro questo alto funzionario chiedendogli come si permetteva di parlare, perchè il quadro che egli aveva reso a noi era negativo, sostenendo che si era registrato di fatto il timore che, in relazione all'abbassamento di certi coefficienti di imponibile complessivo per quanto riguarda le esportazioni ed altro, il prelievo fiscale ritenuto su una determinata partita, su un comparto dell'attività pubblica, si era ridotto, volendo intendere che per la parte che lo riguarda, l'imposizione fiscale da parte dello Stato, egli non intende modificare niente. È questo il messaggio inviato dal ministro Visentini! Come si aggiunge a questa posizione di un ministro autorevole del Gabinetto la volontà del Governo di portare avanti un'autorizzazione a prelievi periferici da parte di regioni e comuni? E parlate di invarianza di prelievo fiscale? L'invarianza significa non variare, e noi siamo contro l'invarianza, ma non sotto l'aspetto quantitativo al quale si riferisce il Governo e che, come ho detto, non sarà realizzabile se passerà la norma sostanziale sulla TASCO o su qualunque altra tassa sui servizi, quanto piuttosto riferita all'ingiustizia dell'attuale prelievo fiscale. L'invarianza non è ammissibile per questo, e bisogna variare assolutamente il prelievo fiscale perchè non è possibile che, ferme restando le

quantità, vi siano categorie di cittadini italiani che pagano le tasse il cui ammontare complessivo a livello di IRPEF viene assorbito soltanto per pagare i redditi da capitale di altri cittadini italiani che investono!

GORIA, *ministro del tesoro*. Non li paghiamo più!

RASTRELLI. Si immagini se da parte mia può venire un discorso del genere: gli impegni che lo Stato ha assunto devono essere rispettati, sempre, però bisogna pur studiare una forma per fermare questa macchina infernale. Lei teme, signor Ministro, che domani una rendita finanziaria quale quella a sostituzione dei BOT e dei CCT possa scoraggiare gli investitori? Crei allora altre forme di incentivo! Ne esistono talmente tante in materia economica! Dica che nel futuro per tutti il prelievo fiscale deve essere parificato qualunque sia il tipo di reddito o di rendita e poi, per agevolare la soluzione di un problema del genere, per ottenere l'acquisizione degli aderenti e sottoscrittori, inventi altri tipi di incentivo: ne esistono migliaia, incentivi particolari, premi di proprietà, sorteggi anticipati, eccetera. Crei un interesse qualunque per questa sottoscrizione a favore dello Stato a fronte della garanzia e del non rischio, perchè anche il discorso Borsa adesso non ha più valore; la Borsa, dopo certi tentativi, ha fermato la sua marcia; gli investitori sono più prudenti perchè hanno capito che un momento di evoluzione non giustificato da niente non poteva durare in eterno e vi è quindi maggiore prudenza, per cui quel timore che aveva lei, signor Ministro, di vedere paralizzate le casse dello Stato per la mancanza di sottoscrittori credo che possa essere valutato con molta maggiore tranquillità. Quindi, sì ad una variazione del prelievo fiscale, ma variazione dei settori dei contribuenti, variazione del tipo di imposizione: non è più possibile fondare l'insieme delle entrate dello Stato su queste forme di prelievo settoriale, di classe, solo sui lavoratori autonomi, solo sui lavoratori a reddito fisso, solo sui professionisti, con tutta una serie di agevolazioni (mi pare che esistano 18 aliquote differenziate) per quanto riguarda i reddi-

ti di altro genere, i redditi da capitale. Allora anche il profilo della invarianza non può essere accettato da noi: dobbiamo accettare invece un presupposto di varianza, articolato però non sulla quantità del prelievo, ma sulla qualità e sulla distribuzione dello stesso.

La seconda questione che volevamo sollevare, signor Ministro, è la seguente. Lei prevede un disavanzo di soli 100.000 miliardi rispetto ai 110.000 miliardi dello scorso anno. È probabile che lei realizzi questo risultato perchè la riduzione di 10.000 miliardi corrisponde soltanto al provento certo che, rispetto ai tempi in cui furono programmati i 110.000 miliardi, è costituito dal minor vincolo estero, ad esempio per i petroli. Noi abbiamo una mancata distribuzione e questo è un risparmio sugli oneri anche per quanto riguarda le importazioni delle materie prime. (*Commenti del ministro del tesoro Gorìa*). Il risultato dei suoi calcoli è questo, ma non dipende dalla sua politica, bensì da fattori straordinari.

SIGNORELLI. Rifate insieme i calcoli, visto che c'è una disponibilità.

RASTRELLI. Apprezzo il Ministro che si confronta con gli altri e che è eccezionalmente disponibile. Sono lietissimo molte volte di potermi confrontare con lui per vedere fino a che punto certe idee possono essere portate avanti o hanno un limite tecnico che soltanto la sua competenza superiore e la conoscenza dei fatti può determinare. Ecco perchè molte volte mi domando se è possibile approfondire certi discorsi, anche in contraddittorio, su materie così delicate.

Tuttavia quando il Governo pone avanti al Parlamento, in una fase che ritengo soltanto strumentale, una manovra di questo genere e quando si appresta, per necessità di circostanze e di tempo, a presentare una legge finanziaria che non sarà altro che la trasposizione economico-normativa di questa impostazione, da un lato gran parte della sperimentazione nel nuovo dibattito ha cessato di esistere come valore, perchè i discorsi che stiamo facendo adesso li ripeteremo senz'altro per la legge finanziaria, dall'altro non so

fino a che punto il documento che sarà approvato a maggioranza costituirà un vincolo agli effetti della legge finanziaria stessa. Stasera probabilmente il Senato approverà un ordine del giorno e le due Camere saranno conformi nell'approvare certe risultanze di ordine economico. Ma mi domando: quale valore effettuale avrà la decisione che il Parlamento assume a maggioranza rispetto alle disposizioni della futura legge finanziaria? Saranno ritenuti preclusi dal Presidente del Senato e dal Presidente della Camera gli emendamenti che dovessero variare molto quella impostazione? Questo è un altro quesito che mi pongo perchè il nuovo meccanismo non mi convince ancora. Quale possibilità esiste di creare un vincolo per il Parlamento nel momento in cui si discuterà la legge finanziaria, con tutte le facoltà che la Costituzione garantisce? Saranno problemi interessanti, che forse affronteremo nei prossimi giorni e nelle prossime ore.

Ma tornando al discorso precedente, poichè il sistema nuovo permette un confronto sulla politica economica secondo cui tutte le posizioni devono essere valutate con pari dignità, almeno nella fase della proposizione, salvo la responsabilità del Governo di fare le scelte opportune, ritengo che questa circostanza non abbia risposto a questo grande presupposto. Abbiamo presentato il nostro ordine del giorno, un po' lungo, articolato su una decina di punti, che se non ci fossero due scelte precise il Governo potrebbe addirittura accettare come raccomandazione, perchè abbiamo avuto l'intenzione di presentare un documento alternativo complessivo, come quello che ha presentato il Partito comunista, con scelte completamente antitetiche alle posizioni del Governo. Abbiamo soltanto cercato di individuare una decina di punti nei quali una maggiore specificazione, una maggiore precisione e puntualizzazione di settori e di problemi possono ritenersi addirittura integrative delle conclusioni presentate nella relazione di maggioranza del senatore Covi. Esistono però due o tre punti per i quali non è assolutamente possibile questa accettazione. Mi riferisco ad esempio al nostro categorico rifiuto ad un decentramento dell'imposizione fiscale. Siamo stati

sostenitori, contro i comunisti, del principio della centralità del prelievo fiscale; in questo momento ci sembra che tale principio vada confermato. Non è possibile andare avanti creando altri balzelli e pertanto il nostro documento potrebbe essere accettato addirittura come raccomandazione se non ci fossero uno, due o tre punti qualificanti la nostra opposizione in politica economica.

Al di là del fatto che questo documento così com'è non può essere accettato dal Governo nella sua integrità, resta tuttavia il contributo che abbiamo voluto dare in questo momento del dibattito al Governo, alla maggioranza e al paese. Ci auguriamo che, al di là della sfortunata vicenda di questa prima sperimentazione del nuovo iter di formazione del bilancio dello Stato, gli anni venturi possano veramente creare quei presupposti di compartecipazione tra forze politiche e tra classi sociali che sono alla base dello sviluppo futuro dell'economia nazionale. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni.*)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Vittorino Colombo. Ne ha facoltà.

COLOMBO VITTORINO (L). Signor Presidente, onorevoli colleghi, la legge finanziaria rappresenta il documento di base della nostra comunità nazionale. La sua analisi, la discussione e l'approvazione costituiscono momenti importanti della vita legislativa ed anche momento alto di confronto politico che investe la responsabilità di tutte le parti, di maggioranza e di opposizione.

Questa discussione sulla finanziaria 1987 rappresenta un'occasione unica proprio per riportare la politica al suo giusto equilibrio tra decisioni programmatiche e rapporto tra le forze politiche.

L'opposizione, con l'intervento di Reichlin alla Camera e di Andriani oggi qui al Senato, dichiara di voler imboccare proprio la strada della proposta. L'onorevole Natta, al festival de «l'Unità» conclusosi domenica scorsa, ha dichiarato che occorre un Governo di programma. «Il Governo è latitante, si illude; noi proponiamo e invitiamo tutte le forze politiche ed economiche in un grande sforzo».

Le critiche sono pesanti. «La nave va?», si domanda con ironia Reichlin e critica. «L'ottimismo del Presidente del Consiglio e del Ministro del tesoro è sbagliato. Mi sembra che sia un dare i numeri il fissare la crescita del prossimo anno al 3-3,5 per cento». Ed aggiunge: «Occorre invece affrontare i problemi gravi del paese, gli squilibri territoriali, l'arretratezza dei grandi sistemi» e così via per concludere — e lo ha ripetuto Andriani — che «ci troviamo invece ancora una volta di fronte ad una legge finanziaria la cui filosofia è molto semplice ed anche molto chiara: per rilanciare l'occupazione bisogna ridurre la spesa pubblica e sostenere i profitti».

L'attacco è forte, possiede una sua logica almeno di principio. Ma è proprio giusto questo attacco? È valida questa denuncia di assoluta carenza dello Stato, della politica della maggioranza e della filosofia che sta alla base di questa legge finanziaria 1987? Ho ascoltato come tutti i colleghi le argomentazioni dell'amico e collega Andriani e non si possono lasciar passare così. Bisogna invece confrontarsi e reciprocamente proporre linee di alternativa.

Sono alle nostre spalle da non molto tempo — e bisogna ricordarlo — i periodi neri caratterizzati da un tasso inflazionistico superiore al 20 per cento e comunque sempre a due cifre e bisogna ricordare quello che è stato fatto anche dal Governo, da tutto il paese in questa direzione. Voglio ricordare le cifre: nel 1982 l'inflazione era al 16 per cento, era al 14 per cento nel 1983, al 10 nel 1984, all'8,5 nel 1985, al 6,5 per cento nel 1986. Vorrei poi ricordare al collega Andriani, che certamente li sa a memoria, anche i valori che denotano l'incremento del PIL: i valori da considerarsi negativi dello 0,5 per cento nel 1982 e 0,4 per cento nel 1983, l'incremento del 2,6 per cento nel 1984, il 2,4 nel 1985 e le previsioni del 2,5-3 per cento per il 1986. Non dice nulla questo andamento? Puro caso, fatalità, fortuna nonostante l'azione del Governo?

Questo modo di ragionare non mi pare che stia in piedi.

Ricordo per sommi capi le linee guida di comportamento e quindi di una politica che

ha caratterizzato non solo il Governo ma l'intera comunità. Sono azioni concrete che hanno portato ai risultati sopra ricordati. Innanzitutto l'azione dello Stato, del Governo, della sua maggioranza che ha messo sotto controllo la spesa pubblica bloccando il disavanzo, contribuendo a raffreddare in modo evidente il tasso inflazionistico: si sono costruite cioè le condizioni per una ripresa. Le azioni delle forze imprenditoriali, le cui aziende private e pubbliche sono tornate alla capitalizzazione, all'autofinanziamento, ai bilanci in pareggio, e infine alla distribuzione degli utili. Le forze sociali che hanno garantito livelli bassissimi di conflittualità e quindi un'alta produttività al sistema, l'esito del *referendum* sul costo del lavoro è stato il punto più alto di questo grande senso di responsabilità dei lavoratori che hanno scelto di rinunciare ad un vantaggio monetario immediato per facilitare la ripresa. Potrei parlare anche della stabilità politica, ma ci hanno pensato altri. Nessuno può misconoscere che questi indirizzi e questi comportamenti rappresentano la concreta politica che ha avuto nel Governo e nella sua azione di indirizzo e di guida il punto di riferimento di base. Alla obiezione che si può fare dicendo che ciò appartiene ormai al passato devo rispondere che, è vero, è passato ma non indifferente e neutro; è un passato che ha permesso di arrivare alla fase attuale, certamente più valida e sicura e da cui è possibile ripartire per obiettivi più ambiziosi e più caratterizzati proprio in termini strutturali.

L'attuale fase rappresenta condizioni particolarmente significative, forse irripetibili per un nuovo sviluppo; sono state ricordate da altri — per cui non ne parlerò — le ragioni esterne ed interne. Esiste la pace sociale e, anche se è all'orizzonte la stagione del rinnovo dei contratti, nel settore di punta, quello metalmeccanico, nel 1985 e in questo periodo del 1986 non è stata registrata un'ora di sciopero. Anche questa è una fatalità, un puro caso, o non è la consapevolezza delle parti sociali e la fiducia in quelle politiche? La linea del Governo si può definire come uno sviluppo globale della base produttiva del paese al riparo dei vincoli con l'estero, capace finalmente di aggredire le piaghe

della disoccupazione e quelle strutturali. Siamo in un momento di alto profilo, paragonabile forse — come hanno ricordato il presidente Fanfani e il senatore Ferrari-Aggradi — a quello degli anni cinquanta, gli anni che hanno visto realizzato, con la guida di un uomo di alta statura politica e morale — il ministro Ezio Vanoni — un grosso salto di qualità con il raggiungimento, tra l'altro, del fondamentale obiettivo di uno Stato democratico come quello della piena occupazione. È questa anche la linea del Governo con il suo documento che abbiamo all'esame, una linea non neutra rispetto al sistema ma che continua la marcia verso il definitivo risanamento della nostra economia e per lo sviluppo economico e sociale del paese, perseguito in mezzo a tante difficoltà in questi anni. Si è aperto tra le forze di maggioranza (e qui vengo al confronto con il senatore Andriani col quale tante volte ci siamo trovati a confronto: ritengo che la politica sia proprio questo) e di opposizione qui in Parlamento e sulla stampa un confronto attorno al dilemma, o presunto tale, tra risanamento e sviluppo. L'opposizione accusa il Governo e la maggioranza di voler realizzare il risanamento come condizione di sviluppo e aggiunge che questo ragionamento segue una logica sbagliata, quella cioè dei tradizionali due tempi, una logica non percorribile perchè l'operazione di risanamento non si realizzerà con il tipo di sviluppo ipotizzato. Da parte sua l'opposizione propone la linea in base alla quale senza sviluppo non c'è risanamento, quindi occorre forzare lo sviluppo se si vuole uscire dalla situazione. Mi sembra, al di là del doveroso rispetto del pensiero di ogni collega, che ci si trovi davanti ad una battaglia, meglio ad un confronto, molto caricato e forse di tipo nominalistico. Cosa vuol dire in concreto dividersi tra i sostenitori del risanamento e quelli dello sviluppo? Non sono forse le due facce della stessa medaglia? In concreto, lo sviluppo passa per il risanamento così come il risanamento non avviene senza sviluppo. Le due operazioni sono e vanno disgiunte; soltanto quando brucia la casa, quando il sistema è al tracollo si richiedono interventi eccezionali, dosi da cavallo, ma nelle fasi normali i due momenti

— quello del risanamento e quello dello sviluppo — vanno di pari passo e si condizionano a vicenda. Nel passato, con l'inflazione superiore al 20, al 15 o al 10 per cento, sono stati necessari grossi sacrifici che il paese e le forze sociali hanno dimostrato di capire e di gestire. Oggi — perchè non dirlo? — grazie anche a quei sacrifici, è possibile mettere l'acceleratore più sullo sviluppo e così affrontare non solo la congiuntura ma i nodi strutturali del sistema, quali la lotta alla disoccupazione, il Mezzogiorno, la competitività e così via. Anch'io sono del parere (e non c'è da meravigliarsi perchè non è che nella maggioranza vi sia il moderatismo e il conservatorismo e nell'opposizione vi sia la posizione di avanguardia, ma c'è un modo diverso di interpretare e di pilotare questo sviluppo) che si debba avere oggi maggior coraggio nel marciare su questa strada. Non per niente ho ricordato e ho sottolineato l'opera di Vanoni; con lui, con la sua politica, l'Italia ha realizzato l'obiettivo della piena occupazione e ha gettato le basi per una politica nel Mezzogiorno. La differenza tra maggioranza ed opposizione non è allora sul piano qualitativo, lo sviluppo, ma su quello quantitativo, cioè nella misura dello sviluppo, sulla possibilità o meno di forzare questo sviluppo.

L'ipotesi sostenuta dall'opposizione è certamente pertinente: si tratta di valutarne le compatibilità concrete o la sua carica utopica che la può far sembrare una specie di fuga in avanti senza valore politico. Il ragionamento delle forze di opposizione, che punta su un maggiore sviluppo, uno sviluppo forzato, mi pare però che abbia una serie di limiti su cui vale la pena di fermare l'attenzione. Il ragionamento è chiaro negli obiettivi da raggiungere diretti e immediati (più forte accelerazione dello sviluppo), indiretti e differiti (maggiore occupazione, soluzione dei nodi strutturali, iniziative di tipo keynesiano non di gonfiamento della spesa, come giustamente ricordava Andriani, ma di cambiamento non solo della domanda ma anche dell'offerta del nostro sistema).

È chiaro anche il salto di qualità — occorre darne atto — quando viene fatto sulla linea della consapevolezza e dell'assunzione

delle grandi responsabilità da parte dell'opposizione comunista. Dichiarazioni del tipo di quelle fatte da Reichlin alla Camera (cito tra virgolette: «Il *deficit* è anche nostro, della sinistra, se la sinistra vuole uscire dalla difensiva e non limitarsi a chiedere piani straordinari»; ed ancora: «Il *deficit* è problema nostro; noi siamo il rigore. Dobbiamo quindi assumere la parte di verità che c'è nei vostri discorsi») sono di tutto rispetto e con esse noi della maggioranza dobbiamo confrontarci.

Non risulta invece ugualmente chiara la parte operativa idonea per raggiungere questi obiettivi. La chiave di volta del ragionamento sembra essere in questo passaggio di Reichlin, che ho ritrovato quasi letteralmente con convinzione in Andriani stamattina, che, rivolgendosi a lei, ministro Gorla, afferma: «Se non si parte da qui, onorevole Gorla, lei somiglia a quel tale che pensa di prosciugare il mare con il cucchiaino. Alla sua ricetta noi pensiamo quindi di contrapporre non una politica più lassista, ma un'ipotesi concreta di pareggio persino più severa, perchè si tratta di riequilibrare le entrate correnti e le uscite correnti, compresi gli interessi, al netto però di un piano di investimenti produttivi che, se effettivamente produttivi, possono essere finanziati in *deficit*».

Il nodo torna nella sua chiarezza di proposizione, come obiettivo e volontà politica e sociale tutta da condividere, torna anche al piano delle compatibilità interne ed estere e quindi alla sua concreta fattibilità su cui gli interrogativi sono molti. Uno sguardo alla situazione internazionale, secondo il quadro che ha delineato Andriani, sul piano produttivo non mi pare incoraggiante e dovrebbe semmai invitare alla prudenza. È questo il confronto richiesto da Andriani ed io lo seguo con queste argomentazioni che ritengo serie almeno perchè sono reali.

La locomotiva USA non tira e si trova a fare i conti con livelli di indebitamento mai sfiorati e con la congiuntura basata sul dollaro forte ormai completamente rovesciata. Gli altri punti di forza, Giappone ed Europa, sono in fase di attesa e dimostrano scarsa disponibilità ad operazioni di aiuto perfino

verso il colosso americano sul piano dei livelli degli interessi e non intendono certo forzare la loro macchina economica e restano in posizione di attesa. E questo pur avendo tassi di inflazione addirittura negativi e *surplus* con l'estero di notevole entità.

È facile l'interrogativo: se *partners* di portata mondiale come Giappone e Germania non intendono forzare la ripresa, può l'Italia impostare politiche espansive del tipo di quelle sopra indicate, che possono andare oltre i livelli di tenuta faticosamente raggiunti, con il rischio di vedere invertiti processi che sono costati sacrifici e tempi lunghissimi?

Se queste sono le nubi sul piano dell'offerta, ancora più preoccupanti sono le condizioni dei paesi che rappresentano la domanda, su cui l'opposizione comunista fa molto leva. Quelli produttori di petrolio hanno tagliato drasticamente le loro richieste di acquisto e ci vorranno tempi non brevi prima che la loro congiuntura cambi segno. I paesi del terzo mondo sono in una crisi di dimensioni addirittura catastrofiche e non presentano alcuna capacità di domanda sul piano internazionale. Chi si arrischia anche a semplicemente consigliare, su un piano di rapporto economico, l'incremento delle vendite e quindi dei crediti nei riguardi di questi paesi?

Un segnale di queste difficoltà oggettive lo stiamo vivendo in questi giorni: ha preso il nome della «bufera delle borse». No, non siamo nel 1929, ma deve certo far pensare la caduta di 87 punti dell'indice Dow Jones: la caduta più grossa mai registrata a Wall Street anche se rappresenta in percentuale il 4,6 per cento del valore dei titoli rispetto alla percentuale del 12,8 per cento del tremendo 28 ottobre 1929, il giorno che diede inizio alla grande crisi. Le richieste della Federal Reserve al Giappone e alla Germania occidentale di ridurre il tasso di sconto non hanno avuto udienza anche se gli Stati Uniti hanno abbassato il proprio tasso dal 7,5 al 5,5. Ci si domanda il perchè di questo rifiuto. Non funziona forse il meccanismo di cooperazione internazionale, specie la strategia monetaria, come si domanda anche il

senatore Andriani? Tuttavia non basta constatarlo; occorre vedere se è possibile invertire la tendenza.

Si teme un mutamento della congiuntura? Il passaggio dalla disinflazione di nuovo all'inflazione? Certo è che l'oro ha ripreso a salire toccando i 400 dollari l'oncia, così come ha ripreso a salire il prezzo del petrolio con il pericolo di trascinarsi dei prezzi delle altre materie prime. Forse non siamo davanti al pericolo di una vera recessione, ma piuttosto a quello di un nuovo surriscaldamento di tipo inflazionistico. E ricordiamo che l'aumento del commercio mondiale è passato dall'8,7 per cento del 1984 al 5,5 per cento del 1985.

In queste condizioni è possibile ed opportuna una maggiore forzatura dello sviluppo oppure è da preferire un atteggiamento di sviluppo graduale? Questo è il dilemma della nostra discussione.

L'opposizione però incalza ed io la seguo. Non si tratta di forzare lo sviluppo sulla linea delle esportazioni, dice l'opposizione, ma sul piano interno, non su quello delle aziende italiane, che ormai sono al pareggio, ma su quello del sistema Italia. È l'azienda Italia che, per la sua arretratezza in termini di infrastrutture e di strutture dei settori produttivi nel terziario, nel terziario avanzato, nel settore del lavoro e in quello burocratico, non è più competitiva e rappresenta una pesante remora allo sforzo delle stesse aziende. Un aumento del *deficit*, dice l'opposizione, per risolvere questi problemi non rappresenta quindi una spesa improduttiva ma tutto sommato un vero e proprio investimento che darà i suoi frutti.

Sembra un teorema da manuale e c'è del vero in questa proposta sul piano dell'obiettivo da raggiungere, ma, ad esempio, come non considerare l'esigenza di un lungo o di un medio periodo — mi passino questa osservazione i colleghi dell'opposizione con cui è bello confrontarsi — cioè di uno spazio di tempo non certo breve e spesso imprevedibile tra il momento degli investimenti e quello della raccolta dei frutti che tali investimenti sono poi chiamati a restituire? E che cosa può accadere in questo periodo? Abbiamo delle riserve, dei muri di protezione? Non è

tanto questione di coraggio o di maggiore ansia sociale, valori questi che non sono patrimonio di una sola parte politica, ma è una questione di compatibilità interna ed esterna che fa tener l'occhio sempre aperto a certi indici, come l'inflazione e il vincolo con l'estero, per i quali abbiamo tutti molto penato e fra questi certamente i più emarginati, gli ultimi, i soggetti a reddito fisso.

È quasi naturale che, scottati dall'acqua calda, si tema anche l'acqua fredda. Il vero problema è quello di imboccare la strada giusta, di tener fisso l'obiettivo che è e rimane quello del binomio: risanamento e sviluppo, che si può anche rovesciare in sviluppo e risanamento ma mai disgiungere. Se l'obiettivo è valido, la velocità di massa per il suo raggiungimento può e deve essere riaggiustata, anche in corso d'opera, senza però perdere la rotta giusta, tenute presenti le possibilità di sviluppo da spingere il più possibile nel rispetto delle compatibilità. E l'invito viene anche da parte del suo partito, onorevole ministro Gorla, dalla maggioranza.

Si apre un campo immenso nell'azione della qualificazione della spesa, sia nel campo delle entrate che in quello delle uscite. Qui si che l'innovazione deve essere più coraggiosa e il confronto tra la maggioranza e l'opposizione più serrato. Nessuno è depositario della verità, specie in un settore così aperto ed opinabile.

Di notevole interesse ci sembrano le osservazioni e le richieste avanzate dal mondo sindacale; è necessario tenerle presenti nella elaborazione dei successivi documenti e delle decisioni conseguenti. Sul fronte dell'entrata, ad esempio, il Governo propone l'invariabilità del prelievo fiscale in termini di quantità, ma esistono — e qui convengo con il senatore Rastrelli — i problemi dell'evasione, della perequazione tra il trattamento dei lavoratori dipendenti, che pagano fino all'ultimo centesimo, e quello dei lavoratori autonomi, dei professionisti, le cui denunce dei redditi arrivano a posizioni di vero scandalo. Si è poi riaperto con forza e giustamente il problema delle rendite da capitale che comprende la tassazione dei BOT, dei CCT, delle plusvalenze dei titoli azionari. Sul piano dell'equità fiscale, il principio base, sancito dalla Costi-

tuzione repubblicana e dal costume civico e morale che deve reggere ogni comunità democratica, è esatto e la sua applicazione è quindi doverosa. L'errore che spesso si fa e che forse, anche in questo caso, si rischia di ripetere sta nell'improvvisazione con cui lo si affronta, nel modo, quasi che fosse una punizione, e nel momento in cui lo si affronta. Certo che deve essere rispettato il patto tra lo Stato che chiede il prestito e il sottoscrittore che risponde positivamente e quindi ha dimostrato di aver avuto fiducia nello Stato stesso. Non si può, in un settore così delicato, creare allarmismi; il tema deve essere affrontato con pacatezza e tempismo, ma va affrontato! E sarà bene che sia il Governo con la sua autorevolezza e responsabilità a iniziare questo esame e a formulare ipotesi e proposte.

Il parlarne in modo strumentale, quasi di concorrenza tra le parti, far sorgere ed alimentare il «solito polverone» fa correre il rischio di avere tutti i danni della nuova impostazione e non i vantaggi della stessa.

Ancora, il mondo sindacale, larghe fasce della società civile ed anche del basso mondo cattolico hanno fatto presente la necessità di rivedere alcune asperità imposte nel passato a carico dei settori più deboli e che hanno vanificato, a volte in modo totale, certe posizioni di sicurezza proprie dello Stato sociale, creando posizioni di reali difficoltà. Mi riferisco alla possibilità di tornare ad usufruire degli assegni familiari, dell'esenzione dai *tickets* sanitari e sui servizi per alcune fasce di cittadini, elevando il livello del reddito stabilito per la loro acquisizione. Sono correzioni di non eccessiva incidenza sul piano economico ma di grande valore sociale e morale. Ricordiamo che il rapporto Gorrieri della commissione di indagine sulla povertà parla dell'esistenza in Italia oggi di 6 milioni di veri poveri e 14 milioni di bisognosi. Con queste categorie diverso è parlare, ad esempio, di *tickets* scolastici o di *tickets* sanitari.

Ciò fra l'altro potrebbe garantire ancora la permanenza di quel bene fondamentale costituito dalla pace sociale-sindacale che tanto ha influito sulla ripresa di questi anni.

Non tratterò la parte relativa al piano della spesa, data l'ora tarda, ma è certo che

l'accento va posto verso il raggiungimento degli obiettivi produttivi, così da garantire quell'evoluzione anche strutturale ricordata da tutte le parti politiche: occupazione, competitività, Mezzogiorno, ristrutturazione del sistema di sicurezza sociale.

Onorevoli colleghi, siamo al primo passo della manovra economica che può, anzi deve caratterizzare il triennio 1987-89. Esso parte da situazioni difficili ma non impossibili. Non penso di essere troppo ottimista se affermo che il peggio è già alle nostre spalle. Questi risultati non si sono verificati per caso, per una fortunata combinazione, quasi un premio da lotteria. No, sono costati grandi sacrifici a tutti.

Il nostro paese ha dimostrato ancora una volta una grande capacità, una grande tenuta. Ha accompagnato con convinzione gli indirizzi e gli sforzi della classe politica. I giudizi degli osservatori stranieri sono incoraggianti; è il momento buono per stringere le fila e continuare. Il confronto con l'opposizione, a volte anche duro, è stato positivo e deve essere continuato. Nessuna opportunità nuova, anche piccola, deve essere trascurata, anche perchè oggi ci sono condizioni oggettive di maggior sicurezza e serenità rispetto alla situazione di ieri, quindi il coraggio si impone.

L'opposizione ci incalza a fare di più e a fare meglio: è un modo costruttivo, è il vero modo per fare l'opposizione. Occorre prenderne atto con piena soddisfazione. Ma tocca alla maggioranza, al Governo l'onore e l'onere delle proposte di base e globali. Sono proposte che riteniamo valide ma anche non chiuse a torre; sono proposte aperte al confronto già in atto e che deve continuare.

Questa del 1987-89 è un'occasione utile, forse irripetibile per la soluzione dei gravi problemi congiunturali ma anche strutturali che ancora pesano sul nostro paese.

Confrontiamoci anche duramente sulle analisi, sulle proposte risolutive, ma poi riprendiamo, sempre nel rispetto delle relative funzioni, il nostro cammino con impegno: la strada intrapresa è quella buona. (*Applausi dal centro. Molte congratulazioni.*)

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

**Ordine del giorno per la seduta pomeridiana
di giovedì 18 settembre 1986**

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del documento:

Obiettivi e strumenti della manovra di bilancio per il triennio 1987-1989 (*Doc. LXXXIV, n. 1*).

II. Deliberazione ai sensi dell'articolo 78, comma terzo, del Regolamento, in ordine ai disegni di legge:

1. Conversione in legge del decreto-legge 30 agosto 1986, n. 536, recante misure urgenti per la realizzazione del programma connesso alla celebrazione di Firenze quale città europea della cultura per l'anno 1986 (1945).

2. Conversione in legge del decreto-legge 30 agosto 1986, n. 537, recante misure ur-

genti per il settore dei trasporti locali (1946).

III. Discussione del disegno di legge:

Modifiche ed integrazioni alla normativa sulle pensioni di guerra (80, 141, 323, 656, 680, 705, 943, 1145, 1150, 1308-*bis*) (*Testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Della Porta ed altri, Cengarle ed altri, Saporito ed altri, Carollo ed altri, Saporito ed altri, De Cinque ed altri, Salvi, Fontana ed altri, Buffoni ed altri, Jannelli ed altri*) (*Rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica, con messaggio motivato, per una nuova deliberazione, ai sensi dell'articolo 74 della Costituzione*) (*Relazione orale*).

La seduta è tolta (ore 13,40).

DOTT. PIERFRANCESCO MICHELA ZUCCO

VICE SEGRETARIO GENERALE

Incaricato *ad interim* della direzione
del Servizio dei resoconti parlamentari