

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

## 531<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 16 DICEMBRE 1986

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente FANFANI,  
indi del vice presidente DE GIUSEPPE

### INDICE

CONGEDI E MISSIONI ..... Pag. 3

#### DISEGNI DI LEGGE

Trasmissione dalla Camera dei deputati ..... 3

Assegnazione ..... 3

#### Seguito della discussione congiunta:

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051) (Approvato dalla Camera dei deputati);

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059) (Approvato dalla Camera dei deputati):

COLELLA (DC) ..... 3

IMBRIACO (PCI) ..... 7

SPANO Ottavio (PSI) ..... 10

\* MOLTISANTI (MSI-DN) ..... 13

PALUMBO (PLI) ..... 17

PECCHIOLI (PCI) ..... 22

DEL PRETE (MSI-DN) ..... 29

\* SCHIETROMA (PSDI) ..... 32

N. B. — L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore



## Presidenza del presidente FANFANI

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

Si dia lettura del processo verbale.

SCLAVI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana dell'11 dicembre.

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

### Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Anderlini, Bernassola, Butini, Campus, Castelli, Colombo Vittorino (L.), Degan, Malagodi, Toros.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Mitterdorfer, a Liegi e Parigi, per attività della Commissione scientifica e della Commissione territorio del Consiglio d'Europa; Rebecchini, in rappresentanza del Senato al 60° anniversario della fondazione dell'ICE.

### Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. In data 15 dicembre 1986, il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

C. 66-150-275-320-1316-1349-B. — Deputati BARACETTI ed altri; CRISTOFORI; PERRONE ed altri; AMODEO e FERRARI MARTE; CARLOTTO ed altri; LOBIANCO ed altri; senatori SIGNORI ed altri; JERVOLNO RUSSO ed altri; SCHIETROMA ed altri. — «Norme sul servizio militare di leva e sulla ferma di leva prolungata» (73-325-891-986-B) (Approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati).

### Disegni di legge, assegnazione

PRESIDENTE. Il seguente disegno di legge è stato deferito

— in sede deliberante:

alla 4<sup>a</sup> Commissione permanente (Difesa):

BARACETTI ed altri; CRISTOFORI; PERRONE ed altri; AMODEO e FERRARI MARTE; CARLOTTO ed altri; LOBIANCO ed altri; senatori SIGNORI ed altri; JERVOLINO RUSSO ed altri; SCHIETROMA ed altri. — «Norme sul servizio militare di leva e sulla ferma di leva prolungata» (73-325-891-986-B) (Approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati), previo parere della 1<sup>a</sup> Commissione.

Le predette Commissioni sono autorizzate a riunirsi, sin da domani, in ore non coincidenti con le sedute dell'Assemblea, per la trattazione del disegno di legge.

### Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge:

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051) (Approvato dalla Camera dei deputati)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge nn. 2051 e 2059. Riprendiamo la discussione generale.

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

COLELLA. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, innanzitutto sento il dovere di ringraziare il relatore, senatore Covi, per l'ottimo lavoro svolto in Commissione e per quello che certamente svolgerà in quest'Aula. Noi siamo rimasti ammirati dalla sua signorilità e puntualità; anche se in condizioni particolari, egli ha saputo dare ad ogni emendamento una risposta abbastanza puntuale: certamente non ha soddisfatto quanti hanno presentato i vari emendamenti, ma ha senz'altro mostrato uno stile tanto diverso da quello che di solito si usa in queste occasioni. Per questi motivi, lo ringrazio ancora.

Non mi dilungo sui motivi che indussero il Presidente del Senato, senatore Fanfani, subito dopo l'approvazione della legge finanziaria e del bilancio 1986, ad insediare un comitato di studio per la riforma della impostazione e soprattutto delle procedure di esame della legge finanziaria e del bilancio 1986, ad insediare un comitato di studio per la riforma della impostazione e soprattutto delle procedure di esame della legge finanziaria e del bilancio dello Stato perchè tali motivi sono a tutti noti.

È bene ricordare anche il documento approvato dalla V Commissione permanente della Camera dei deputati, al termine dell'indagine conoscitiva sui problemi connessi alla riforma delle norme sulla contabilità dello Stato. Sulle conclusioni di questo comitato, l'11 giugno 1986 fu approvata una risoluzione al fine di sperimentare una nuova procedura per la impostazione della manovra di bilancio del 1987 e del triennio 1987-89. Tale risoluzione — è bene ricordarlo, per quel che sarà la conclusione di questo mio primo punto — tra l'altro impegnava il Governo a presentare ad entrambe le Camere entro il giugno 1986 un documento di programmazione economica e finanziaria da esaminare nel ciclo dei lavori parlamentari preordinati all'approvazione dell'assestamento e del rendiconto, in cui devono essere determinati obiettivi e strumenti della manovra di bilancio per il 1987 e del triennio 1987-89. Ma quello che mi preme sottolineare è il punto b) che impegnava anche il Governo a presentare al Parlamento entro il mese di settem-

bre la relazione previsionale e programmatica, il disegno di legge finanziaria, il progetto di bilancio annuale e pluriennale ed i provvedimenti di settore previsti nel documento di programmazione economica e finanziaria approvato dalle Camere.

Per la crisi di Governo, il 15 settembre 1986 il Ministro del tesoro, di concerto con i ministri finanziari, quello del bilancio e della programmazione economica e quello delle finanze, presentò il documento sugli obiettivi e strumenti della manovra di bilancio per gli anni 1987-89. Se vado a leggere le conclusioni dell'esame dei documenti presentati dal Governo e faccio un raffronto con quella che è stata la discussione e l'approvazione della legge finanziaria e del bilancio alla Camera dei deputati e nella nostra 5<sup>a</sup> Commissione, mi domando, e domando soprattutto al relatore ed ai ministri finanziari, se veramente c'è una correlazione con i propositi e quanto è oggi al nostro esame. Il relatore nella sua relazione onestamente dice: «il Governo non ha infatti utilizzato neppure in via sperimentale il canale dei cosiddetti provvedimenti paralleli previsti in tale risoluzione. Si è detto che questa rinuncia sarebbe in qualche misura da collegare al fatto che non erano state previste garanzie formali a livello regolamentare per un *iter* protetto dai provvedimenti». Su questo punto, poi, il relatore conclude dicendo: «il Governo avrebbe fatto meglio a presentare comunque qualche misura parallela di correzione; del resto, in modo particolare, avrebbe potuto presentare qualche misura indicata nella risoluzione della Commissione bilancio del Senato».

A questo punto allora occorre porre un'interrogativo. In questa fase di sperimentazione, se ancora essa dovrà rimanere in piedi, bisogna portare qualche modifica a quella che sarà la risoluzione per la finanziaria ed il bilancio per il 1988? Sorge poi un secondo interrogativo, ma d'altra parte bisogna pur porlo per cercare di capire che cosa dobbiamo fare in prospettiva: per quanto tempo ancora durerà questa fase di sperimentazione? Se è vero, come è vero, che la troppo lunga e travagliata approvazione della legge finanziaria e del bilancio del 1986, indusse il presidente Fanfani per primo a proporre,

subito dopo l'approvazione, un comitato di studi che subito venne insediato, ripeto, se è vero come è vero che dopo quella travagliata approvazione della finanziaria e del bilancio 1986 si dovette dar vita a questa procedura sperimentale, senz'altro più snella e confacente ai principi della legge n. 468, è doveroso porci queste domande per il 1988, e cioè se la sperimentazione dovrà durare e dovrà essere anche modificata, o se questo periodo di sperimentazione dovrà andare troppo per le lunghe: mi auguro però che l'anno prossimo non si debba arrivare a conclusioni tali da far dire al futuro relatore quello che ha asserito l'attuale relatore Covi.

Posti tali quesiti, visto che il tempo lo dobbiamo utilizzare — così come ha detto ieri il Presidente — con parsimonia, e secondo quanto stabilito, vengo ad un altro punto di questo intervento.

Già verso la fine di agosto e i primi di settembre del corrente anno, allorché furono varati dal Governo il 3 settembre gli obiettivi e gli strumenti della manovra di bilancio per il triennio 1987-1989, si aprì nel paese un grosso dibattito che è durato alcuni mesi: rigore o sviluppo? Politologi, economisti, sindacalisti, giornalisti esposero le varie tesi. Si chiedeva: gli italiani vogliono rigore o sviluppo? Io ritengo che questo è stato un falso dilemma, che serve soltanto a riaccendere pericolose polemiche. Chi lo pone finge ritenere che i progressi fatti siano tali da rendere inutili le cautele, da permettere le più spensierate larghezze distributive. Ma non è così, e soprattutto nessuno propone di sacrificare o di posporre lo sviluppo: si tratta soltanto di dargli basi di sufficiente solidità.

Questo è infatti il punto da chiarire in partenza: è vero che i risultati raggiunti consentono un minore impegno nel risanamento? Mi sembra che si vada incontro ad un trionfalismo che certamente non affonda le radici nella realtà. Allora l'interrogativo si pone e abbisogna anche di risposte adeguate e sufficienti da parte del relatore e degli altri amici che intervengono dopo di me, come anche da parte del Governo.

Si pone anche un altro interrogativo: è soddisfacente un'inflazione ancora vicina al 5 per cento e che timidamente spera di

scendere al 4 per cento, quando gli altri paesi sono già sotto 0 da anni? Uno studio elvetico sulla competitività dei paesi dell'O-CSE vede Giappone, Stati Uniti, Svizzera e Germania ai primi quattro posti con bilanci largamente attivi e noi con bilanci ancora negativi in coda con Grecia, Portogallo, Turchia e Spagna.

Qualcuno giudica il contenimento del disavanzo un'operazione di ragioneria e sogna una politica economica di ampio respiro tale da raccogliere consensi, ma a mio modesto modo di vedere «sono parole che non dicono niente». Quale disegno politico, mi domando ancora — questa mattina pongo una serie di interrogativi — è possibile con un *deficit* di spesa come il nostro e con un debito pubblico che divora l'IRPEF? Un disegno di politica economica ad ampio respiro sarà possibile quando la finanza pubblica sarà risanata e lo Stato, invece di rastrellare danaro per pagare innanzitutto e soprattutto i dipendenti, potrà lasciare quote di risparmio agli investimenti.

Questo risanamento è ancora di là da venire e gli sprechi continuano; su tale punto mi tratterò alla fine del mio intervento.

Ma il rigore può camminare con alcuni passi in avanti a favore dello sviluppo. Il relatore saggiamente dice: «Per effetto delle modifiche apportate in Commissione alla Camera dei deputati è stato varato quello che è stato definito alla Camera un vero e proprio piano di infrastrutturazione, volta a realizzare opere fisse e un ulteriore allargamento della base produttiva». Aggiunge ancora: «In particolare la Commissione bilancio ha operato, trasferendo nell'articolo e quindi travasando in norme sostanziali direttamente operative, molti degli accantonamenti che erano già previsti nella tabella B (fondo di parte corrente) e anche nella tabella C (fondo di parte capitale) per finalizzazioni analoghe in prevalenza operanti su quelle di investimento, rendendoci così direttamente spendibili molte delle autorizzazioni di spesa che nella impostazione governativa avrebbero invece richiesto la successiva approvazione di provvedimenti legislativi».

Nell'ottica, definita così puntualmente dal relatore, dobbiamo notare che c'è stata

un'incentivazione degli investimenti nel momento in cui si sono discussi alla Camera dei deputati la «finanziaria» e il bilancio del 1987. Inoltre importanti cambiamenti sono stati introdotti dalla 5<sup>a</sup> Commissione della Camera nell'articolato del disegno di legge finanziaria. Infatti per il settore dei trasporti sono state apportate delle modifiche quanto mai significative; all'articolo 2 è stato incrementato lo stanziamento a sostegno delle esportazioni italiane per la riserva applicata; si è autorizzato l'IRI ad emettere obbligazioni per il risanamento delle società siderurgiche con un totale accollo dello Stato degli oneri derivanti dagli interessi. Ancora, si sono anticipati al 1986 1.000 miliardi dei 2.000 miliardi originariamente previsti per gli interventi FIO, alleggerendo le previsioni del 1987, appunto, di 1.000 miliardi ed è stato elevato a 2.000 miliardi l'ammontare dei mutui BEI. Si è pensato ad interventi in materia di calamità naturali e, all'articolo 7, si è aumentato lo stanziamento all'ANAS per i rifinanziamenti dei programmi di intervento già avviati per la viabilità di grande comunicazione.

Dice il relatore (mi riferisco spesso alla relazione perchè l'ho trovata molto puntuale): «In altri termini, come ha osservato la Banca d'Italia di recente, la rottura del quadro programmatico sul fronte degli investimenti presuppone un rigore» — mi soffermo su questo termine — «straordinario nel controllo delle spese correnti di qualsiasi natura».

È proprio sul rigore che per un momento solo intendo intrattenermi, per poi concludere questo brevissimo intervento affidando a un altro collega del mio partito, il senatore Rubbi, le valutazioni più generiche e più politiche. Vi è stato un motivo di grossa discussione nella Commissione bilancio del Senato e si è pretesa anche la presenza del ministro Gaspari, il quale, come sempre, ha saputo dare delle puntuali risposte. Tuttavia il problema rimane ed è necessario porcelo in questa Aula per avere risposte ancora più complete e più precise da parte del Governo. Esisteva un impegno per bloccare le assunzioni nel pubblico impiego; in tre anni — è stato questo il motivo del dibattito nella 5<sup>a</sup> Commissione del Senato — sono stati assun-

te 170.000 unità in deroga al divieto di assunzione previsto dalle leggi finanziarie di questi ultimi anni. Si dice anche da parte della Corte dei conti — e naturalmente ciò non riguarda soltanto l'attuale Presidenza del Consiglio — che solo alla Presidenza del Consiglio, contro 340 posti in organico, c'è personale di altre amministrazioni per 3.828 unità e, contro uno stanziamento iniziale di 1.900 miliardi, ci sono autorizzazioni finali di spesa per 5.022 miliardi.

Allora, dov'è il rigore di cui parla il relatore e del quale ci siamo fatti carico, visto che non c'è occasione in cui il nostro presidente della 5<sup>a</sup> Commissione, senatore Ferrari-Aggradi, non ponga su questo argomento dei precisi interrogativi e non dia delle puntuali risposte? È necessario quindi che, a parte questo particolare, prendiamo coscienza del fatto che sul rigore non ci siamo ancora.

Per la scuola, la Corte dei conti ripete che organici e soprannumerari sono troppi, ma il rilievo è inascoltato. Soltanto gli straordinari di 2.300.000 statali sono costati 721 miliardi. Certe categorie con gli straordinari prendono un secondo stipendio. E poi parliamo di disoccupati e i disoccupati aspettano!

Esagero forse? Vado di fior in fiore, se fiori possono essere definiti gli sprechi. Che i disoccupati siano sempre troppi è una verità drammatica che nessuno dimentica, ma anche qui, dalle enunciazioni astratte, bisogna venire al concreto. I dati ufficiali sono preoccupanti, ma non sempre sono esatti ed ignorano certamente il lavoro sommerso. Un'indagine del Ministro del lavoro, come ha riportato mesi addietro la stampa, avrebbe accertato che gli occupati sommersi — anche cassaintegrati e doppiolavoristi — nella sola industria manifatturiera sarebbero a Napoli 40.000 ed in Campania 426.000. La gravità del problema della disoccupazione non cambia certo con queste osservazioni, ma dovrebbero cambiare invece le misure ora in atto per porvi rimedio.

Per concludere anche su questo argomento, che potrei portare per le lunghe, voglio soltanto chiedere se è vero quanto ha pubblicato nel numero 1078 la rivista «Panorama» del 14 dicembre scorso. Abbiamo letto su quella rivista che alla Camera dei deputati

martedì 25 novembre nove parlamentari democristiani e del Partito comunista hanno presentato un'interrogazione parlamentare per avere notizia su una larga distribuzione gratuita di circa 37.000 biglietti ferroviari in quest'ultimo anno. Si fece tanto per eliminare i famosi biglietti gratuiti che un tempo si diceva venissero dati per i familiari dei parlamentari. Si fece tanto anche l'anno scorso nella finanziaria 1986 per eliminare il «permanente» agli ex parlamentari, andando poi a concludere che tutta la spesa di tutti questi biglietti e tessere ferroviarie gratuite ammontava ad appena 3 miliardi. Si fece tanto in quell'occasione, per una spesa — ripeto — di appena 3 miliardi, mentre poi si devono leggere cose che fino ad oggi non sono state smentite.

Vi avevo detto che sarei andato di fiore in fiore per parlarvi degli sprechi. Bisogna concludere che va bene la riforma del fisco, anche se il ministro Visentini ci ha detto giustamente in Commissione che potrebbe presentare al Parlamento un grosso pacchetto di misure per la riforma del fisco che poi naturalmente rimarrebbe giacente nel Parlamento e le cose continuerebbero ad andare avanti così come sono andate in questo periodo; invece è meglio trovare dei piccoli accorgimenti in vista anche di quello che, poi, potrà diventare la riforma del fisco. Va bene la riforma della legge n. 833 sul sistema sanitario nazionale, va bene la riforma sulla previdenza, quella sulle pensioni, la riforma istituzionale, ma non va bene, certamente, la tassa sulla salute. Abbiamo avuto un impegno da parte del ministro Gorla nella Commissione bilancio del Senato di rivedere questa tassazione che ha destato molte preoccupazioni anche in qualche partito della stessa maggioranza. In seguito si vedrà che cosa si potrà fare, senza drammatizzare niente in questa occasione in cui si discute in seconda lettura la legge finanziaria ed il bilancio dello Stato. Non va bene certamente la politica degli sprechi che qui denuncio: è su questa politica che desidererei una risposta da parte del Governo, perchè questo è quello che chiede, oggi in particolar modo e attraverso la mia voce, il Partito della Democrazia cristiana. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Imbriaco. Ne ha facoltà.

**IMBRIACO.** Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, non credo sia possibile misurarsi con la legge finanziaria 1987 o con uno spezzone di essa ignorando il clima sociale del momento. È impossibile non chiedersi, cioè, in che misura le tensioni sociali ed i disagi che scuotono in queste settimane il mondo della scuola, della sanità, della pubblica amministrazione in genere, e le spinte non solo salariali ma anche quelle verso la modernizzazione, la efficienza e la riforma di interi comparti dello Stato non dico si riflettano, ma trovino eco nel principale strumento di regolazione della vita economica del paese.

Per la sanità, ad esempio, non c'è dubbio che i nodi del servizio sanitario nazionale, che per anni non si sono voluti recidere, sono venuti al pettine tutti insieme con il rinnovo dei contratti, e l'ondata di scioperi che si abbatte su un sistema, sempre più alla deriva, e su cittadini costretti a pagare 3-4 volte un'assistenza dequalificata e burocratizzata. Questa situazione è l'espressione più drammatica e viva del disimpegno e del non Governo di questo settore per tanti anni. Ironia della sorte vuole, però, che tutte le parti in causa, in queste settimane, a partire da Donat Cattin con le sue buone intenzioni, ai medici ospedalieri, ai medici di famiglia si sbracciano a proclamare la volontà di salvare il servizio sanitario. Così, da un lato, abbiamo l'area medica che, in nome di una maggiore efficienza del sistema, opera pressioni di ogni tipo, dall'altro un Governo che promette alle categorie più forti appoggi ed aiuti economici, anche sostanziali, ma che ci fatto alimenta ulteriori conflittualità, tacendo, nel migliore dei casi, ad esempio, sulle rivendicazioni delle categorie più deboli che sono altrettanto essenziali per il funzionamento del sistema. Eppure, quale migliore occasione poteva esserci del rinnovo contrattuale della sanità per dare una svolta di indirizzi a vantaggio del sistema pubblico nel momento in cui più forte ed arrogante diventa l'iniziativa privata! Quale migliore occasione avendo un retroterra forte di una politica sanitaria degna di questo nome, qua-

le migliore occasione per contrattare la qualità dell'assistenza, la produttività, l'organizzazione del lavoro, la professionalità, la centralità delle *équipes*, sapendo che ormai molte figure sono indispensabili per il funzionamento della complessa macchina sanitaria: fisici, biologi, tecnici, bioingegneri fino agli infermieri ed agli stessi ausiliari! In questo contesto, naturalmente, ed è ovvio, va data una giusta, dignitosa collocazione al medico che spende la sua giornata all'interno e soltanto all'interno della struttura ospedaliera e pubblica con una paga adeguata, una giusta, adeguata, dignitosissima busta-paga, liberandolo però dai lacci e laccioli burocratici e gerarchici che mortificano le volontà più dinamiche ed aperte ad un processo innovativo del settore.

Ma questo Governo non ha le carte in regola per presentarsi al tavolo delle trattative con un programma di tal fatta. Un Governo che si è caratterizzato per il suo brutale attacco allo Stato sociale, e in particolare a quel «pezzo» fondamentale di esso che è il servizio sanitario, che ha sistematicamente favorito le spinte alla corporativizzazione, al consolidamento delle aree e dei gruppi più forti a danno delle realtà più deboli, non ha né titoli né credito per proporre programmi che ha sempre ignorato, e tuttora continua ad ignorare. Anzi, se dovessimo giudicare dai comportamenti governativi, dovremmo arrivare alla conclusione che il Governo non ha alcun interesse a programmare il servizio che, senza dichiararlo ufficialmente, intende smantellare. Infatti, lo scorso anno a più riprese furono lanciati messaggi governativi del seguente tenore: lo Stato non può accollarsi gli oneri della tutela globale della salute, può garantire l'assistenza ospedaliera, i grandi rischi e le fasce estreme di povertà; per il resto ognuno provveda da sé!

Poi arrivò la finanziaria, infiolettata di *tickets* e di balzelli, alla disperata ricerca di qualche migliaio di miliardi di lire. «La legge dei poveri», così la definì il senatore Donat Cattin all'epoca fiero avversario delle fasce e dei *festivals* delle assicurazioni.

È trascorso un anno da quelle vicende: dire che nulla è cambiato e che il dibattito che si sviluppò allora sulla finanziaria 1986

non abbia lasciato il segno, solo perchè la maggioranza rifiutò caparbiamente tutte le misure, le più elementari, proposte per evitare tagli e balzelli, significa dire cose non vere. Non è vero che nulla è cambiato! Si è aggravato lo stato di incertezza, di confusione e di ingovernabilità di un sistema che aveva ed ha bisogno di regole gestionali, di programmi e di controlli. Si sono aggravati gli sprechi e gli sperperi, e con gran clamore e sconcerto negli ampi spazi lasciati all'iniziativa privata si è insinuata prepotentemente la malavita, con truffe che non hanno avuto l'eguale negli anni passati, almeno in questo settore.

È cresciuta l'insofferenza di vasti strati sociali, pesantemente tassati per fruire di prestazioni pubbliche insoddisfacenti o inadeguate.

Tutto ciò non va sottovalutato: si tratta di guasti seri, di costi elevatissimi che il paese paga non soltanto in termini economici — il settore ormai viaggia intorno ai 50.000 miliardi di lire all'anno — ma in termini di civiltà, di questione morale e di fiducia nelle istituzioni e nello Stato democratico.

Oggi viene da chiedersi se tutto ciò non è stato voluto, se non si è voluto cioè che aumentassero i disservizi, gli sprechi e la burocratizzazione per provocare il rifiuto del servizio da parte di cittadini con la conseguente loro fuga verso il privato, per colpire quella che i sociologi chiamano la «cultura della solidarietà», che sta alla base dello Stato sociale e che vive e si rafforza se i sacrifici economici e fiscali cui i vari ceti sociali si sobbarcano sono compensati, appunto, da servizi qualificati e ben funzionanti.

La domanda che mi sono posto non è peregrina se si pensa che tutte le misure da noi proposte lo scorso anno per recuperare efficienza, qualità, ordine e risparmio, che con la finanziaria 1986 vennero rifiutate, le ritroviamo qualche mese dopo in documenti autorevoli del Governo stesso. Voglio riepilogare brevemente la situazione che è tuttora ferma allo stato in cui la lasciammo lo scorso anno.

I problemi della sanità sono sostanzialmente questi. Un sistema si governa avendo



alla base un piano e bisogna darselo. Sottostimare il fabbisogno reale per poi sanarlo a pie' di lista è il modo certo per sfasciare qualunque azienda. Bisogna ridurre del 20 per cento la spesa di tre voci, farmaci, cliniche private e specialistica che costituiscono da sole il 30 per cento del totale del fondo sanitario. Bisogna responsabilizzare le regioni sul versante delle entrate e bisogna porre sotto controllo la spesa farmaceutica, l'unica spesa statale non controllata dallo Stato.

Bisogna infine intervenire nell'intreccio perverso pubblico-privato, spezzando quell'ibrido strumento che è il convenzionamento esterno, dietro il quale ormai prospera tanto malcostume da fare emergere una vera questione morale.

Bene: tali questioni che erano e sono fondamentali per un servizio moderno e che vennero rifiutate al dibattito dello scorso anno, qualche mese dopo le ritroviamo in un documento del Ministero del tesoro, la cui commissione tecnica per la spesa pubblica nei primi mesi del 1986 riprende nella stessa forma molte di quelle osservazioni. Comincia con l'ammettere che la spesa sanitaria nella graduatoria dell'OCSE vede il nostro paese al settimo posto, che i tassi di crescita della spesa in Italia sono in genere mediamente più contenuti di quelli degli altri paesi dell'OCSE, che la sottostima delle risorse rispetto al fabbisogno ha portato alla formazione di disavanzi occulti ed al successivo riconoscimento, da parte dello Stato, di debiti contratti per il loro finanziamento, si è avuto cioè il rimborso a pie' di lista dei costi sostenuti. Denuncia l'assenza di meccanismi di controllo della qualità, denuncia la responsabilizzazione delle regioni o chi non ha voluto la responsabilizzazione di queste sul versante delle entrate, denuncia la spesa farmaceutica con parole ancora più dure delle nostre: qualificazione del prontuario, con diretto riferimento alla lista dei farmaci essenziali messa a punto dall'OMS. Invoca la riforma della rete ospedaliera, chiede il riequilibrio dei laboratori e della diagnostica strumentale, pone con forza il problema del blocco del personale e della fine delle deroghe, parla di incompatibilità, chiede la realizzazione di adeguati sistemi di verifica e di

revisione della qualità con i protocolli diagnostici e terapeutici.

Si tratta di un documento ufficiale del Ministero del tesoro, ma non basta. Qualche mese più tardi il nuovo Ministro della sanità entra in scena alla grande con la scoperta della «farma-truffa» da 300 miliardi. Anche in questo caso qualche mese prima il Gruppo comunista aveva parlato chiaramente di infiltrazioni mafiose nelle infinite società di capitali che gestiscono ormai fette importanti della sanità privata. Comunque, pur se con ritardo, benvenuto l'intervento! Dopo questo, Donat Cattin si lancia in una serie di richieste: un'autonomia impositiva delle regioni; fine della sottostima; incompatibilità; lotta agli sprechi che, secondo i suoi calcoli, toccano il 25 per cento dell'intera spesa. Arriva, *dulcis in fundo*, il documento di politica economica che ha preceduto questo dibattito e nel quale si ribadiscono gli stessi concetti.

Sembra dunque di trovarsi di fronte ad una virata di 180 gradi e ci si aspettava di vedere coerenti conclusioni con la previsione di poste adeguate nella legge finanziaria 1987. Siamo invece alle solite, anche se lo strumento, snello, come si è detto, ha rispettato il metodo. Tuttavia la contemporanea articolazione dei provvedimenti di settore, senza i quali tutto funzionerà come prima se non peggio di prima, dove sta? Lo stesso relatore di maggioranza nella Commissione sanità ha dovuto dichiarare che, in mancanza dei provvedimenti paralleli, la governabilità del settore è rinviata di un anno, sempre che — aggiungiamo noi — in questo anno non si perfezioni il disegno di smantellamento del servizio sanitario che si credeva, alla luce dei ripensamenti richiamati, fosse stato accantonato e che invece proprio con questa legge finanziaria, sia pure in modo subdolo e surrettizio, si ripropone.

Vediamo i punti di questa finanziaria che ricalcano pedissequamente il provvedimento dello scorso anno. Il finanziamento, sia per la parte in conto corrente che per quella in conto capitale, è sottostimato. A questo si aggiunge poi la novità del costo dei contratti, sui quali — è stato detto nella vertenza con i medici — sembra si giochi una partita a *poker*. Il ministro Gaspari parla di 1.500

miliardi in tre anni a disposizione della professionalità; il ministro Donat Cattin rilancia parlando di 1.000 miliardi soltanto per i medici; il ministro Gorla in Commissione bilancio ha dichiarato che in buona sostanza le coperture ci sono.

A noi sembra di poter capire, alla luce del dibattito che si sta sviluppando, che, allo stato, la stima dei costi degli oneri contrattuali è assente per lo meno per un valore di 700 miliardi. Ma la cosa più drammatica è il conto capitale. Siamo ancora fermi praticamente ad un 3 per cento della spesa corrente. Si spende cioè in questo settore meno di quanto si spendeva — fatte le debite stime — nel 1978. Non si riesce neanche a fare la manutenzione ordinaria: altro che riequilibrio, altro che rilancio e immissione di risorse per qualificare il servizio!

Non parliamo dell'autonomia impositiva e della tassa sulla salute; quando Donat Cattin ha rilanciato questa proposta nella trattativa con i medici e nei suoi progetti di riforma del servizio, evidentemente ignorava che tanto Gorla quanto Gaspari, a proposito di autonomia impositiva regionale, sono ben lungi dal pensarla come egli la pensa. Probabilmente, alla fine, il tutto si ridurrà in una aggiunta di nuovi *tickets* regionali, ove mai nel prossimo anno le regioni con i fondi a disposizione non dovessero farcela.

C'è poi il blocco degli organici, una delle condizioni che porta ad un continuo disordine e a un precariato permanente. C'è la decapitazione di una legge che il Senato ha approvato lo scorso anno, la prima legge di piano, la legge n. 595, cioè con la legge finanziaria si intende giustiziare e, con essa, quindi, la fine della prevenzione, la fine del finanziamento di settore che quella stessa legge reclamava.

La legge finanziaria per il 1987 dunque non si discosta molto da quelle degli anni precedenti, se non per la eliminazione dei *tickets* per la specialistica. Nessun mutamento di rotta nella sostanza, e il ministro Donat Cattin pensa di spezzare questa gabbia finanziaria e rimettere in asse il settore attraverso i disegni di aziendalizzazione del servizio che ha più volte verbalmente annunciato in queste settimane? Pura illusione! Una inu-

tile fuga dai problemi, che porterà ulteriore acqua al mulino di quanti la legge di riforma non l'hanno mai digerita e costruiscono con tenacia la soluzione del *festival* assicurativo che egli lo scorso anno violentemente denunciò.

I problemi sono gli stessi dello scorso anno e vanno affrontati alla radice, senza rincorrere utopie o disegni tecnocratici. L'efficienza non si recupera se non si immettono risorse, se non c'è un piano minimo di intervento, se non si delinea con precisione lo spartiacque pubblico-privato, se non si mette sotto controllo l'industria farmaceutica, se non si predispongono una diversa normativa nella contabilità gestionale delle unità sanitarie locali.

Questa, signor Ministro, signor Presidente, è la strada che occorre imboccare: non siamo i soli a dirlo. Lo dicono i vostri tecnici, lo dicono i vostri stessi documenti, e fra gli altri mi soccorre una fonte non sospetta che a conclusione mi piace citare. È il rapporto del CENSIS di questo anno. Ecco quanto scrive il CENSIS a questo proposito: «Tra società opulenta, consumista e puntata al prolungamento della vita e alla sconfitta del dolore e al primato dell'economia e delle logiche quantitative su quelle soggettive e sociali, crediamo esista la necessità di acquisire maggiore prospettiva, piuttosto che continuare in una logica di contrapposizione giocata sui tavoli di elaborazione della legge finanziaria o nell'ambito delle capacità combinatorie delle famiglie e dei singoli, tra pubblico e privato o fra servizi alternativi all'interno dello stesso sistema pubblico».

Ecco, signor Presidente, signor Ministro: non contrapposizione tra la gente che vuole di più e meglio e la necessità di tagliare le spese, ma il rigore di una programmazione seria, di un Governo capace, nel rispetto delle leggi esistenti, di garantire la tutela di un diritto fondamentale qual è la salute. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ottavio Spano. Ne ha facoltà.

SPANO OTTAVIO. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, la legge

finanziaria, di cui al disegno di legge n. 2051, e il bilancio di previsione dello Stato per l'esercizio 1987, disegno di legge n. 2059, segnano un nuovo traguardo per sconfiggere l'inflazione nel nostro paese.

Dopo tre anni e mezzo di Governo a guida socialista, anche noi del pentapartito abbiamo avuto qualche perplessità quando il Governo nelle leggi finanziarie e nei bilanci dello Stato passati ci chiedeva di approvare norme che contemplavano inasprimenti fiscali nei confronti dei pensionati, dei lavoratori dipendenti e degli artigiani. Ma oggi possiamo dichiararci soddisfatti dei lusinghieri risultati conseguiti dall'Esecutivo, portando alla fine dell'anno in corso l'inflazione, che tre anni e mezzo fa era del 16 per cento, al 5 per cento, sconvolgendo cioè letteralmente le catastrofiche previsioni a suo tempo avanzate dalle opposizioni di questo Senato.

Noi siamo convinti che per molti versi la politica governativa sia da considerarsi in linea di massima positiva, ma ci permettiamo democraticamente di soffermarci su qualche particolare al quale, secondo il nostro parere, non sono state date risposte convincenti, pur riconoscendo, ripeto, l'encomiabile sforzo generale compiuto per riportare l'economia italiana a livello dei paesi più progrediti d'Europa.

Ho letto con molto interesse l'ottima, ma critica, relazione svolta in Commissione lavoro dal collega Angeloni sul bilancio triennale dello Stato, con particolare riferimento alla tabella 15 per l'esercizio 1987, afferente al Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Dalle considerazioni di fondo fatte alle varie voci di bilancio dal relatore si evince chiaramente che gli organi di Governo ci stanno propinando un documento, sempre per quanto riguarda il Ministero del lavoro, da approvare a occhi chiusi e che non ci soddisfa per niente. Questo è il quarto bilancio della legislatura in corso che viene sottoposto al nostro esame e ci rendiamo conto che per questo fondamentale Dicastero si sta attuando la proverbiale politica del gambero in fatto di rafforzamento delle strutture, degli organici, del personale e delle tecnologie più avanzate, e quindi più incisive negli specifici compiti del collocamento,

dei servizi di vigilanza e ispettivo. Per il 1987 ci attendevamo un rafforzamento dell'attività generale del Ministero del lavoro e non un indebolimento delle disponibilità finanziarie, onde far fronte alle più evidenti e macroscopiche lacune che si sono verificate in questi ultimi anni, non tanto negli uffici centrali del Ministero, quanto in quelli periferici. Il Senato ci ha fornito la possibilità di visitare alcune regioni del nostro paese, e in quelle occasioni e opportunità abbiamo avuto modo di apprendere dello stato di impotenza in cui si trovano gli Ispettorati del lavoro e gli uffici del lavoro in periferia. Portiamo ad esempio la regione Puglia dove impera, dicono da oltre un secolo, il caporalato, radicato particolarmente nel bracciantato agricolo della collina pugliese, fenomeno che regola, in maniera assolutamente illegale, il succitato settore, agendo in special modo sulla manodopera femminile senza che gli organi preposti dello Stato vi pongano rimedio, trascurando gli organici dell'Ispettorato del lavoro, ospitando gli uffici in luoghi malsani, inadeguati e non funzionali, non fornendo agli stessi mezzi sufficienti di trasporto per poter svolgere più proficuamente la loro attività, esponendoli a rischi e pericoli anche fisici, perchè essi cercano, con i modesti mezzi di cui dispongono, di far rispettare le leggi dello Stato.

Altrettanto dicasi per gli uffici regionali del lavoro, per gli uffici delle agenzie e quelli comunali, i cui addetti si trovano ad operare in un mare di disagi e di privazioni: dai locali adibiti ad uffici insalubri, all'insufficienza di organici, di cancelleria e persino scarsità di fondi per acquistare i francobolli negli ultimi mesi dell'anno, per cui devono rendersi personalmente garanti presso i vari rivenditori della zona affinché sia sanato il tutto al ricevimento dei fondi dell'anno successivo, senza tener conto del fatto che l'80 per cento degli uffici risulta sprovvisto di apparecchi telefonici, per cui gli uffici stessi sono impossibilitati a collegarsi fra loro e a comunicare con gli altri uffici, se non con i mezzi tradizionali delle poste.

Con questo disastroso stato di cose, come si fa a combattere il fenomeno del caporalato, che è andato via via rafforzandosi in

questi ultimi anni? Basti pensare che i coordinatori della manodopera clandestina godono della massima libertà di movimento, con pullmini e pullman che scorrazzano per tutta la regione con carichi disumani di donne che partono dalle piazze dei vari paesi della regione la mattina alle 3 o alle 4 per i vari centri agricoli delle pianure pugliesi, senza conoscere l'ora del ritorno e addirittura all'oscuro dell'esatta destinazione, con paghe di fame (15.000 lire al giorno negli ultimi mesi di quest'anno), in totale assenza di assicurazioni sociali, oltre ad essere destinate a lavori nocivi perchè costrette a manipolare concimi chimici e anticrittogamici senza alcun mezzo di protezione igienico-sanitaria.

I tempi, signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, sono mutati e nel contempo sono cambiate le tecnologie da parte del caporalato pugliese che ha affinato i propri diabolici strumenti. Le auto civette dei caporali tramite radio riceventi e trasmettenti avvertono gli autisti dei pullman che trasportano le braccianti agricole che ad un certo bivio si trova la pattuglia della polizia stradale, della guardia di finanza o dei carabinieri, per consentire al mezzo di trasporto recante sul frontespizio la dicitura «Gita turistica» di evitare qualsiasi controllo.

Una parte dei proprietari dei fondi ha in un certo modo favorito il diffondersi del fenomeno in quanto, servendosi di tale sistema, si risparmiavano i versamenti contributivi di legge, non rendendosi conto che a lungo andare sarebbero caduti nella trappola tesa dalla rete del caporalato, il quale oggi non soltanto controlla la manodopera e possiede mezzi e uomini che corrispondono sempre più alle esigenze del mercato del lavoro agricolo, ma condiziona la vendita del prodotto, indirizzando il latifondista verso il commerciante all'ingrosso da esso designato o favorito.

A noi è parso che i rappresentanti ufficiali della Confagricoltura nutrano qualche preoccupazione per la piega assunta dai rapporti attuali con il caporalato in genere. La stessa Confagricoltura accusa pesantemente gli organi preposti al servizio di collocamento della manodopera agricola lamentandone la

inadeguatezza dei mezzi e la non corrispondenza alle esigenze reali del settore, soprattutto per quanto attiene alla fornitura della manodopera stessa al momento opportuno con la dovuta tempestività, creando tra i datori di lavoro fondati malumori e perplessità nei confronti del servizio del Ministero del lavoro.

Queste notizie aberranti e altre ancora ci sono state fornite dai rappresentanti delle categorie interessate e dalle autorità dei luoghi da noi visitati, autorità con le quali abbiamo anche benevolmente polemizzato per lo spirito di rassegnazione con cui riferivano l'illegale operato dei caporali nelle diverse province della Puglia, adducendo la propria deleteria immobilità a mancanza di uomini e mezzi per combattere l'incivile fenomeno da noi lamentato.

Non possiamo non esprimere tutta la nostra amarezza per la negativa esperienza fatta durante lo svolgimento dell'indagine conoscitiva autorizzata dal Presidente del Senato sul triste fenomeno del caporalato in terra di Puglia. Dalla maestosità di questa alta tribuna non ci resta che esternare la nostra fraterna solidarietà alle popolazioni di quella nobile e laboriosa terra e assicurare loro che ci sentiamo particolarmente vicini alle impellenti necessità di giustizia e di tutela, soprattutto delle donne lavoratrici dei campi, con la certezza che questo Parlamento saprà dare risposte concrete alle più umane aspettative di quel popolo poichè, se gli organi preposti dello Stato non reagiscono convenientemente ai soprusi e agli abusi denunciati, significa che la democrazia politica è in pericolo e che lo Stato non ha la forza di difendere le libertà fondamentali del cittadino.

Poche ma sentite parole parole, signor Presidente, voglio esprimere per far presente la drammatica situazione occupazionale — e approfitto del momento — che si è determinata nella mia terra, cioè in Sardegna. Nell'isola vi sono 160.000 disoccupati, pari cioè al 21,4 per cento della forza lavoro, con oltre 8.000 cassaintegrati, mentre negli uffici pubblici gli organici del personale sono ridotti all'osso. Da una recente indagine è risultato che sussiste un buco di 15.000 posti solo

negli enti pubblici; dei 13.000 posti pubblici autorizzati recentemente dal Presidente del Consiglio in tutto il territorio nazionale, solo una modestissima parte è toccata alla Sardegna, circa 250, non considerando affatto che le varie disposizioni legislative sul decentramento hanno ulteriormente aggravato la situazione degli enti pubblici a causa del blocco pressochè totale delle assunzioni pubbliche previsto dalle precedenti leggi finanziarie e confermato con il provvedimento al nostro esame.

Lo Stato centrale, signor Presidente, deve farsi carico, assieme alle forze democratiche dell'isola, della soluzione del grave problema della disoccupazione sarda. In caso contrario assisteremo ad uno spostamento della massa dei giovani senza lavoro verso lo sciagurato *slogan* creato dal ben identificato movimento politico del separatismo dalla madrepatria, evento che noi da anni con forza — e direi con la forza della disperazione — ma con scarsa fortuna cerchiamo di arginare.

Detto questo, è opportuno domandarsi come il Ministro del lavoro abbia potuto accettare ulteriori tagli rispetto ai bilanci degli anni passati, conoscendo le esigenze create con l'approvazione di nuove, impegnative leggi in campo sociale. Mi riferisco in particolare all'ultimo testo sul collocamento ordinario approvato dal Senato il 26 novembre 1986 (disegno di legge n. 1744) e trasmesso all'altro ramo del Parlamento per l'approvazione definitiva. Sotto certi aspetti l'atteggiamento del Ministro potrebbe apparire lodevole, in quanto, così facendo, contribuirebbe a far calare il debito pubblico. Tuttavia noi ci chiediamo se è possibile che spesso i risparmi nelle spese dello Stato gravino sulle spalle dei lavoratori. A noi sembra fuori luogo incrementare i bilanci di altri Ministeri e trascurare quello del lavoro in un paese che gode di un grande privilegio, riconosciuto da tutti gli altri Stati esteri, previsto dall'articolo 1 della nostra Costituzione che recita: «L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro».

Le belle parole, le parole roboanti non hanno mai sortito risultati seri in passato e non ne produrranno in avvenire se non sono seguite da realizzazioni pratiche rispondenti

alle aspettative e alle giuste leggi di tutela di chi ha un posto di lavoro, nonchè da un impegno comune e costante per coloro che sono in cerca di una occupazione. Se il Governo intende essere costruttivo e fornire risposte più puntuali e precise alla società civile del nostro paese, deve affrontare i gravosi problemi della disoccupazione con maggiore risolutezza.

Oggi, signori del Governo, voi ci sottoponete un bilancio per il triennio 1987-1989 di molto inferiore agli anni precedenti nelle varie voci che lo compongono, provocando inevitabilmente lo scadimento delle attività periferiche che già — come ho detto poc'anzi — presentano delle crepe di estrema pericolosità. Questa risposta noi la consideriamo ingiusta, inopportuna e quindi negativa, perchè i problemi del bracciantato agricolo rimarranno insoluti, perchè la disoccupazione non verrà affrontata in modo adeguato alle reali necessità, soprattutto quella giovanile e meridionale in particolare.

Altri importanti problemi attendono soluzioni da parte del Ministero del lavoro e non si affrontano immiserendo le già scarse disponibilità di bilancio, ma provvedendovi con grande determinazione, con maggior coraggio e con tanta volontà politica. (*Applausi dalla sinistra*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Moltisanti. Ne ha facoltà.

\* **MOLTISANTI.** Signor Presidente, signor Ministro, colleghi senatori, il disegno di legge n. 2051, relativo al bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) riconferma, con la puntualità di ogni anno, gli stessi problematici nodi della manovra della finanza pubblica degli anni precedenti. Ancora una volta esso si diffonde nell'enunciazione dei dati indicativi della crisi dell'economia nazionale, senza approntare rimedi idonei a risolverla. Anche quest'anno infatti la manovra proposta dal Governo non dà alcun segnale di sostanziale inversione di rotta in direzione del risanamento del *deficit* e della riqualificazione della spesa pubblica verso investimenti produttivi. Il disavanzo pubblico, come si sa, ha

varcato abbondantemente il limite di 110.000 miliardi ed il debito pubblico consolidato supera lo stesso prodotto interno lordo.

Tali dati sono preoccupanti perchè indicano chiaramente che il Governo si è adagiato unicamente sulla favorevole congiuntura internazionale, connessa con il calo del prezzo del petrolio e con la svalutazione del dollaro; segno dunque che si è abbassato il livello di guardia per l'economia nazionale, segno altresì che la riduzione del tasso di inflazione monetaria, come pure la lieve ripresa della produzione ed un certo miglioramento dei nostri conti con l'estero, sono stati enfatizzati dai partiti della maggioranza come indicatori della ripresa dell'economia nazionale.

In effetti, tali segnali, certamente favorevoli, non sono dovuti a forze endogene di ripresa, essendo mancata una coraggiosa politica di sviluppo in direzione di investimenti produttivi. Uno studio sereno della manovra del Governo indica che si intende continuare, con l'attuale legge finanziaria, la stessa opera di contenimento già iniziata con la finanziaria del 1986. Di fronte alle richiamate, favorevoli congiunture internazionali, ci aspettavamo non un consolidamento della vecchia politica economica, ma una più approfondita politica di sviluppo. Riteniamo che ciò sia da connettere alle divisioni che continuano a logorare la maggioranza dei partiti della coalizione governativa, impegnati nel gioco della staffetta di primavera e presi dalla voglia o dal panico di una possibile interruzione traumatica della presente legislatura.

La crisi politica che in questo momento travaglia i partiti della maggioranza ha impedito il varo dei necessari provvedimenti di settore che potevano incidere sullo stato della nostra economia. Sono mancate e mancano nella maggioranza governativa idee chiare e convergenti su come sciogliere i veri nodi che da anni imbrigliano il processo di sviluppo del paese, i nodi strutturali che travagliano tutti i settori della nostra economia. Da ciò dipende la preoccupazione della nostra parte politica: non possiamo non domandarci come andranno le cose quando gli Stati Uniti decideranno di porre un freno alla svalutazione del dollaro e sappiamo che,

ottenuto lo scopo del riequilibrio della loro bilancia commerciale, gli Stati Uniti avranno la forza di rivalutare il dollaro. Come reagiranno la nostra economia e la finanza pubblica di fronte a tale prevedibile evento? Quale sarà l'evoluzione dei prezzi e come inciderà sui problemi della disoccupazione l'eventuale accordo dei paesi dell'OPEC in ordine ad uno scongiurabile ma possibile rialzo del prezzo del petrolio, considerato che l'OPEC ha cambiato politica con la destituzione dello stesso sceicco Yamani che per tanti anni è stato l'artefice della politica petrolifera mondiale?

Vorrei sottolineare il rischio, un forte rischio, che sembra non essere stato adeguatamente valutato: che il nostro paese, a differenza di altri paesi occidentali industrializzati, si sia adagiato sull'onda del petrolio a buon prezzo ed abbia allentato la politica di diversificazione delle fonti alternative energetiche. Ricordo che i paesi CEE avevano concordato, subito dopo il primo *choc* petrolifero, che la dipendenza dalle importazioni di petrolio non superasse entro il 1985 il 30 per cento; queste cose, il ministro Gorla le sa, le conosce. Ho voluto nominarla, signor Ministro, per richiamare la sua attenzione.

GORIA, *ministro del tesoro*. Sono attento.

MOLTISANTI. I dati attuali invece indicano che la nostra dipendenza dagli sceicchi anzichè ridursi tende ad aumentare. Ne deriva la necessità di muoversi sinergicamente su due grandi linee. Primo: dare impulso alla politica di diversificazione delle fonti energetiche al fine di contenere la dipendenza dalle importazioni di petrolio. Secondo: rafforzare i fattori endogeni di sviluppo produttivo ed occupazionale attraverso un'efficace politica di risanamento strutturale della nostra economia e della finanza pubblica, al fine di poter fronteggiare con una certa tranquillità i momenti meno favorevoli che il ciclo economico internazionale potrà determinare. È in questo contesto e nel quadro di queste motivate nostre preoccupazioni che noi valutiamo insufficiente l'impianto essenziale della manovra proposta dal Governo con la legge finanziaria 1987.

Una valutazione approfondita merita, al-

tresi, il settore dell'agricoltura del quale mi occuperò, sia pure per grandi linee. Qual è il posto che in questa manovra occupa l'agricoltura? Il relatore di maggioranza per il rapporto di competenza della Commissione agricoltura, senatore Diana, con la lucidità che contraddistingue i suoi interventi, ci ha posto in evidenza che la legge finanziaria assegna all'agricoltura, in aggiunta ai finanziamenti già previsti nelle vigenti norme, ulteriori 244 miliardi per spese in conto capitale concernenti il settore bieticolo-saccarifero, la difesa della produzione intensiva, il fondo interbancario e le cooperative, come evidenziato dalla nota di variazione alla tabella 13.

Senza addentrarci nei problemi attinenti alla insufficienza quantitativa degli stanziamenti previsti, onde evitare di essere ripetitivi, ci limitiamo a sottolineare che in una situazione di complessiva difficoltà di tutti i settori della nostra economia, quello dell'agricoltura sembra essersi ancora più aggravato. Mette conto rilevare a tal proposito che lo stesso senatore Diana non manca di sottolineare che non bastano gli stanziamenti previsti nella legge finanziaria a risollevare le sorti dell'agricoltura.

È con molta amarezza che lo stesso relatore, in un passaggio della sua replica che ci sembra essenziale, non manca di rilevare che la manovra della legge finanziaria 1987, con riferimento al settore primario della nostra economia, appare non credibile oltre che insufficiente. Con riferimento specifico al problema dei residui passivi, lo stesso relatore rileva infatti che l'origine di esso va rinvenuta essenzialmente nella complessità dei meccanismi di spesa, specie quando si tratta di interventi comunitari.

La nostra parte politica ha da sempre sottolineato che il vero problema pregiudiziale che ha reso asfittico il settore dell'agricoltura è dato dai tempi di realizzazione della spesa e quindi dalla sua produttività.

Non basta dire che la massa dei residui passivi previsti al primo gennaio del 1987 sarà di 1.703 miliardi di lire, con una diminuzione di 452 miliardi rispetto alla consistenza dei residui passivi dell'esercizio finanziario 1986 per dare tranquillità agli opera-

tori agricoli, essendo agevole ribadire che una massa di residui valutata in 1.703 miliardi di lire è pur sempre eccessiva. Anche ad ammettere come realistica la previsione di tale riduzione, è certo che si tratta di stanziamenti destinati ad essere sottratti al circuito produttivo dell'agricoltura per motivi di confessata incapacità dell'amministrazione nell'effettuare la spesa.

Nè vale che tutto ciò venga riconosciuto dallo stesso Ministero dell'agricoltura se, individuate le cause del fenomeno degenerativo, non si approntano i rimedi adeguati per poterle rimuovere. Si apprezza solo l'ansia di mirare alla qualità della produzione per rendere competitivi i nostri prodotti sui vari mercati. Ma come e attraverso quali strumenti tale finalità si voglia e si possa conseguire non viene detto.

È singolare come, una volta individuate proprio nella mancata ristrutturazione di alcuni comparti — agrumicoltura, viticoltura e zootecnia — le cause della subalternità di mercato dei nostri prodotti, lo stesso Ministro, quasi con rassegnazione, si limiti a denunciare il permanere di tali difficoltà nella nostra agricoltura, individuandole nella macchinosità degli attuali sistemi procedurali che immobilizzano la spesa senza rimuovere l'annosa causa di degrado della nostra agricoltura.

Anche la Corte dei conti, con riferimento alle risultanze finanziarie degli anni precedenti, ha più volte ribadito che le strutture esistenti e gli attuali sistemi procedurali non sono idonee a fronteggiare adeguatamente neanche la gestione dell'esistente. Si tratta di valutazioni che la Corte dei conti non si stanca di sottolineare anno per anno, valutazioni che non possono non farci riflettere e che la nostra parte politica ha già svolto in varie occasioni, sollecitando il Governo a concludere l'esame del disegno di legge di riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

Il ministro Pandolfi si è dato peso — dobbiamo dargliene atto — di tale aspetto del problema ed ha fornito, in sede di replica nella Commissione agricoltura, ampi dettagli in ordine all'incremento degli organici previsti nella misura di 900 unità aggiuntive,

come se tutto ciò potesse esaurire i problemi della riforma del Ministero dell'agricoltura e foreste. L'aumento dell'organico preannunciato è solo un atto di buona volontà del ministro Pandolfi, ma egli sa che ciò non può bastare per sbloccare la farraginosità dell'attuale sistema delle procedure di spesa.

Altro aspetto che costituisce una novità nel disegno di legge è quello che si riferisce alla tematica comunitaria. In ordine ad essa il ministro Pandolfi, sempre in sede di Commissione agricoltura, ha assicurato che è da considerarsi conclusa la linea operativa fondata sull'adattamento degli obiettivi nazionali alla legislazione comunitaria. Dovrebbe infatti avviarsi una nuova fase consistente nell'anticipare le decisioni di carattere nazionale per far sì che le determinazioni comunitarie si adeguino ai nostri obiettivi. Tale nuova fase il ministro Pandolfi promette di attuare sull'esempio delle scelte politiche fatte dalla Germania e dalla Francia in sede comunitaria. Apprezziamo la sincerità e lo scrupolo del ministro Pandolfi. Gli errori del Governo italiano in sede comunitaria sono stati gravissimi per le ripercussioni negative che essi hanno avuto sull'economia del Meridione d'Italia e soprattutto della Sicilia. Noi auguriamo che tali propositi del Ministro dell'agricoltura trovino riscontro anzitutto nell'ambito del Governo italiano, per poter sperare poi che vengano almeno ascoltati in sede comunitaria.

Altro elemento che mi sembra meritevole di approfondimento è dato dalla previsione dell'autorizzazione ad aumentare di 1.500 miliardi l'indebitamento sui mercati esteri, a favore del consorzio nazionale per il credito agrario di miglioramento e degli altri istituti abilitati, da destinare ad investimenti. È una previsione di grande rilievo, ma anch'essa è destinata ad essere relegata nel cassetto dei sogni. Giova ricordare, in proposito, il basso utilizzo, solo 300 miliardi, di questo strumento nel corso degli ultimi due anni sulla precedente autorizzazione di indebitamento di 1.000 miliardi. Il Ministero sembra non abbia individuato le cause di tale fenomeno, ma in effetti non può disconoscere che le nostre aziende agricole fanno scarso ricorso a queste forme di prestito, trattandosi di prestiti di durata settennale al tasso altissi-

mo del 12 per cento e ad ammortamento concentrato in sole quattro annualità e perciò troppo oneroso. Anche la Confagricoltura e la CISNAL hanno segnalato l'immobilità di tale strumento, soprattutto per le piccole e medie aziende che vengono scoraggiate e mortificate.

Altro argomento che mi preme sottolineare è quello concernente la ricerca scientifica e la sperimentazione agraria. Da anni ribadiamo la necessità di ristrutturare gli organismi operanti in questo comparto che potrebbe svolgere una funzione di grande stimolo allo sviluppo del settore primario, specie sul piano della professionalità degli operatori agricoli e quindi del miglioramento della qualità dei prodotti e della loro competitività sui mercati. Ma anche qui la risposta del Ministro è positiva sul piano della sua intenzione personale: in prospettiva egli pensa di privilegiare la ricerca biotecnologica prefigurando convenzioni con istituti universitari, promettendo l'uso di nuove macchine, e preannunciando il sistema del cofinanziamento con le regioni. Buoni propositi, che auguriamo possano avere agevole e pronta realizzazione, ma di promesse, di previsioni, di speranze e di propositi, sempre disattesi, sono purtroppo vissuti gli agricoltori del Mezzogiorno d'Italia e della Sicilia. Da ciò il fenomeno incontenibile dell'esodo dalle campagne e da ciò anche l'inarrestabile processo di aumento del divario tra Nord e Sud.

Non dobbiamo dimenticare che il Sud vive di agricoltura, che le nostre isole potranno progredire solo attraverso una presa di coscienza seria che la vera industria produttiva per il Meridione d'Italia è data dal comparto primario dell'economia, cioè dall'agricoltura. Essa in Sicilia, e nel resto dell'Italia meridionale, patisce la ingiusta imposizione e la illegittima, illegale e mortificante esazione di contributi agricoli unificati che provocano la paralisi di ogni iniziativa di investimento e quindi di rilancio della imprenditorialità nel campo di cui ci occupiamo. Nè la proroga di tali contributi unificati può essere giudicata iniziativa sensata e responsabile, perchè essa, facendo slittare il pagamento, determina, per gli anni successivi, una intollerabile, anzi insostenibile pressione fiscale.

Chiedo a questo proposito al Governo che



sia valutata seriamente la possibilità di soppressione dei contributi agricoli unificati, come unica, valida iniziativa realmente utile a sollevare dalla disastrosa situazione in cui si vengono a trovare periodicamente gli agricoltori d'Italia.

In altre occasioni io stessa ho sottolineato la necessità di colmare le inadempienze di tutti i Governi della Repubblica, con riferimento al tema della industrializzazione dell'agricoltura, e non già solo come strumento idoneo a risolvere il divario Nord-Sud, ma soprattutto, ed essenzialmente, come una delle vie maestre per salvare l'economia nazionale accanto a quella dell'industria del sole, cioè della valorizzazione della vocazione turistica delle nostre isole.

È tempo di finirla con i piagnistei e con il pianto al capezzale dell'ammalata agricoltura, perchè la nostra agricoltura è moribonda, ed a nessuno dovrà consentirsi di seppellirla. Basta con la diagnosi: è tempo di terapia, e di terapia d'urto.

Altro comparto della finanziaria meritevole di riflessione è quello della cooperazione. In esso l'allocazione di risorse finanziarie va sempre più insistendo con interventi finalizzati a ripianare situazioni di bilanci in passivo e di gestioni negative. Già in altre occasioni, il Movimento sociale italiano-Destra nazionale non ha mancato di valutare se non sia il caso di introdurre criteri selettivi ed evitare interventi a pioggia indiscriminati. Il rischio di sprecare denaro pubblico in favore di pseudo-imprese cooperative agricole, prive di validità economica e di efficienza imprenditoriale, è stato sottolineato in occasione della discussione della legge pluriennale anche dal presidente Baldi.

In particolare, sulle agevolazioni per il potenziamento delle strutture cooperative nazionali o interregionali — impianti di raccolta, lavorazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli — va altresì ricordata l'osservazione della Corte dei conti che lamentava che il Ministero aveva ommesso di verificare che gli impianti fossero stati a suo tempo realizzati con altre agevolazioni pubbliche. Altro argomento da valutarsi con estrema attenzione è l'attività dell'AIMA che si è fatta fama, più che di strumento di supporto e di aiuto per il settore

agricolo, soprattutto di grande elemosiniere per speculatori di pochi scrupoli che se ne servono per loro losche iniziative, squalificando, tra l'altro, il laborioso, generoso onesto mondo agricolo, con il quale ben poco hanno da dividere. Tale controllo, sottolineava la Corte dei conti, è necessario per evitare la possibilità dell'intervento pubblico, in un primo tempo per la realizzazione dell'impianto e poi per la cessazione del medesimo. Anche a tal proposito, senza punte di orgoglio, devo ricordare che il Movimento sociale italiano-Destra nazionale ha più volte sottolineato la necessità che la spesa pubblica vada controllata, ove i pubblici poteri vogliano fare corretto uso del potere discrezionale e del denaro del contribuente.

Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, avviandomi alla conclusione devo rilevare che probabilmente la legge finanziaria di cui ci stiamo occupando, pur nell'insufficienza e nell'improvvisazione delle sue previsioni, nella contraddittorietà della sua impostazione e nella inadeguatezza delle soluzioni proposte è il meglio che possono esprimere i partiti politici che sostengono l'attuale coalizione governativa. Il Governo, è chiaro, è incapace, per le risse permanenti tra i suoi rappresentanti, di esprimere scelte politiche collegiali, idonee ad affrontare e risolvere i problemi reali del paese, problemi che sono stati, e restano, quello della crescente disoccupazione soprattutto giovanile, quello della paralisi dell'economia, della sanità, della tutela del lavoro autonomo (artigianato, commercio, liberi professionisti), quello delle pensioni, del pubblico impiego, del rinnovo contrattuale e quello dei servizi. Problemi tutti non risolti che gravano e si scaricano sempre più pesantemente sulla collettività degli attuali contribuenti, penalizzati da un sistema fiscale intollerabile ed ingiusto, propiziato del grande evasore e persecutore del cittadino a reddito fisso. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

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

PALUMBO. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi! La legge finanziaria

per il 1987 ed i provvedimenti di contorno che, secondo le novità procedurali che abbiamo da poco introdotto, ad essa si accompagnano, appaiono finalizzati a coniugare il necessario risanamento della finanza pubblica con un politica di sviluppo adeguata ai problemi del paese.

Ricorderete, spero, che la legge finanziaria del 1986 era stata dai liberali intesa ed impostata come una finanziaria per lo sviluppo del paese.

Se il progetto iniziale che andiamo ad approvare non subirà sostanziali modifiche peggiorative, crediamo che anche la finanziaria del 1987 potrà perseguire efficacemente l'obiettivo dello sviluppo che essa si prefigge, anche se non potrà evitare di formulare una serie di notazioni, anche critiche.

La favorevole congiuntura internazionale, e soprattutto la flessione dei prezzi del petrolio e delle materie prime, ci danno infatti spazi insperati per lo sviluppo.

Scongiurato, come sembra, il pericolo inflazionistico, raggiunto un sostanziale equilibrio nei nostri conti con l'estero, dobbiamo ora aggredire con strumenti appropriati e non assistenzialistici i problemi di fondo della nostra economia: la disoccupazione e il deficit pubblico.

Come è noto, il disegno di legge finanziaria per il 1987, nella sua nuova veste determinata in base alle modifiche decise recentemente, si limita a fissare i grandi aggregati di entrata e di spesa e a quantificare soprattutto gli interventi in campo economico, lasciando invece a leggi di contorno gli interventi successivi.

Questa nuova articolazione della legge finanziaria, però, se da un lato risponde a precise esigenze, e quindi va giudicata in positivo, ed in particolare risponde all'esigenza di evitare che tale strumento normativo possa ancora una volta trasformarsi, come è avvenuto in passato, in un provvedimento *omnibus*, cioè in una specie di supporto cui si agganciano stanziamenti settoriali non sempre giustificati da ragioni funzionali, (addirittura neppure da ragioni letterali) di inserimento nel testo degli articoli e tali da snaturarne la finalità (che è appunto quella di governare i flussi delle entrate e delle

spese pubbliche), dall'altro lato reca alcuni pericoli in sé.

Infatti, poichè gli obiettivi in termini di riduzione del deficit di cassa del settore pubblico allargato (100.000 miliardi per il 1987, contro i 110.000 del corrente anno) si potranno raggiungere solo se saranno approvati anche i provvedimenti di contorno, si rischia, in caso di difficoltà per uno o più di tali provvedimenti di accompagnamento, di far saltare sostanzialmente gli obiettivi che la manovra delineata dalla finanziaria si prefigge di raggiungere, e questo è, ad un tempo, il vantaggio e lo svantaggio del nuovo meccanismo attraverso il quale si arriva a stabilire quali devono essere i conti dello Stato.

Tale pericolo è particolarmente evidente per la previdenza — della quale mi occuperò specificatamente in questa prima parte del mio intervento — se non verrà approvato per tempo un provvedimento di riforma dell'attuale sistema pensionistico in grado di contenere costi che non sono più sostenibili dalla collettività.

In materia di previdenza, per l'appunto, la legge finanziaria prevede per anticipazioni di tesoreria all'INPS uno stanziamento di 33.400 miliardi, mentre sarebbe più realistico che tale limite massimo per il 1987 fosse di almeno 36.000 miliardi. Nel documento programmatico della manovra per il 1987 il deficit tendenziale dell'INPS è infatti individuato in 37.000 miliardi, mentre viene fissato come obiettivo da raggiungere con innovazioni normative, ma da definire, un disavanzo massimo di 33.000 miliardi ed il presidente dell'INPS ha in proposito dichiarato che il disavanzo per il 1987 sarà probabilmente di 39.000 miliardi.

Se dunque non sarà approvato per tempo un provvedimento incisivo in materia previdenziale, il limite massimo di 33.000 miliardi previsto dalla legge finanziaria sarà sicuramente ed ampiamente superato come è avvenuto negli anni passati e conseguentemente saranno seriamente pregiudicate le possibilità di risanamento della spesa pubblica. Del resto, l'INPS, per funzionare, ha avuto bisogno in passato di sempre crescenti trasferimenti statali: 23.950 miliardi nel

1983, 26.376 nel 1984 e 33.032 nel 1985, dovuti essenzialmente alle seguenti cause che conviene analizzare.

C'è intanto una forte commistione di interventi previdenziali con interventi assistenziali; in altre parole, con i contributi dei lavoratori dipendenti e autonomi si finanzia l'assistenza che è stata concessa senza alcun freno. Si copre cioè gran parte del costo delle integrazioni al minimo, quali la differenza fra la pensione contributiva e il minimo di legge, come avviene per esempio in quasi tutte le pensioni di invalidità che, erogate con larghezza superiore ad ogni limite ragionevole (oltre 5 milioni), rappresentano un dato del tutto abnorme rispetto a paesi paragonabili al nostro per condizioni sociali ed economiche.

C'è poi un gravissimo squilibrio strutturale nella gestione coltivatori diretti anche per effetto dell'abnorme numero di pensioni di invalidità rispetto a quelle di vecchiaia.

C'è ancora il peggioramento del rapporto assicurati-pensionati anche nel fondo lavoratori dipendenti che, fino a non molti anni fa, era in condizioni di sostanziale equilibrio, e ciò per tre motivi: l'allungamento della vita media e quindi del periodo di godimento del trattamento pensionistico; l'arrivo alla pensione di una massa di lavoratori che, avendo alle spalle massicci versamenti contributivi, ha diritto a trattamenti pensionistici notevoli che mandano in crisi il sistema pensionistico a ripartizione; la stagnazione o addirittura il calo dell'occupazione e, di conseguenza, di coloro che versano contributi.

C'è infine la grave inefficienza dell'INPS nel combattere la massiccia evasione contributiva, resa possibile anche per il mancato incrocio sistematico tra i servizi informativi contributivi e quelli fiscali.

Da tre legislature non si riesce a varare la riforma pensionistica, in quanto nel Parlamento e nel Governo ci sono contrasti fortissimi tra l'esigenza finanziaria di apportare modifiche tendenzialmente peggiorative dei trattamenti pensionistici e le legittime aspettative di chi aspira a migliorare la propria copertura previdenziale.

Per fronteggiare in qualche modo il gravissimo disavanzo dell'INPS sono stati — è vero

— apportati alcuni aggiustamenti. Ricordo innanzi tutto la legge n. 638 del 1983, con cui sono state introdotte delle soglie di reddito al di sopra delle quali non si gode dei trattamenti di natura assistenziale, proprio al fine di non dare assistenza a chi di assistenza non necessita; tale utile normativa ha avuto però notevoli ritardi applicativi, dato che si basa sull'autodenuncia degli interessati che non sempre interviene. Vi è poi la legge n. 222 del 1984 di riforma dell'invalidità pensionabile, che ha sostituito il criterio sociologico e quindi soggettivo della capacità di guadagno con quello medico della capacità di lavoro. Pur essendo una buona legge, la legge n. 222 non ha avuto sufficiente applicazione a causa dell'inefficienza dell'INPS e soprattutto dei suoi organi periferici che non sono in grado di effettuare la revisione delle pensioni di invalidità in essere. Inoltre, in parallelo con la restrizione delle maglie per la concessione delle pensioni di invalidità INPS, sono cresciute le pensioni di invalidità civile concesse dalle prefetture o dal Ministero dell'interno, per cui la politica assistenziale, alquanto frenata o che comunque si tenta di frenare presso l'INPS, finisce per spostarsi presso il Ministero dell'interno.

I nodi principali da sciogliere al fine di garantire il risanamento del settore previdenziale, la funzionalità e l'equità dello stesso sono a nostro avviso i seguenti: la netta separazione tra assistenza e previdenza (la chiediamo da anni e insistiamo); la forte incentivazione di forme di previdenza integrativa (anche questa è una nostra richiesta che data da anni e su di essa insistiamo, perchè riteniamo che soltanto attraverso l'incentivazione di forme di previdenza private sia possibile consentire, a chi vuole, di avere una vecchiaia più tranquilla); il mutamento di alcuni parametri, come i limiti di età pensionabile e soprattutto la possibilità di pensionamento anticipato, specie nel settore pubblico, pur nel rispetto dei diritti acquisiti che comunque in uno Stato di diritto non possono essere messi continuamente in discussione; la convergenza progressiva dei trattamenti pensionistici a parità di contribuzione; l'equilibrio finanziario nella gestione della previdenza di base; una draconiana

riforma in senso efficientistico dell'INPS, il cui controllo non può restare patrimonio esclusivo delle forze sindacali, ma deve essere esteso a tutte le forze sociali in termini maggiormente equilibrati.

Allo stato attuale, dopo la bocciatura, da parte del Ministro del tesoro, del testo di riforma elaborato dalla speciale Commissione della Camera per la riforma previdenziale, in quanto ritenuto eccessivamente oneroso per le casse dello Stato, l'iniziativa è per l'appunto tornata al Ministro del lavoro che ha predisposto un nuovo testo che proprio in questi giorni inizia il suo *iter* parlamentare. Dai tempi di approvazione del disegno di legge De Michelis, che in molti punti converge con le istanze liberali, dipenderà in buona misura l'efficacia della manovra di bilancio per quanto attiene alla spesa sociale.

Per quanto riguarda il settore lavoro, poi, la favorevole congiuntura internazionale e soprattutto la flessione del prezzo del petrolio e delle materie prime hanno creato le condizioni essenziali per ottenere, con strumenti appropriati e non assistenzialistici, la direttiva di fondo della nostra economia, cioè una consistente flessione della disoccupazione, specie di quella giovanile e specie di quella meridionale. Per ottenere risultati duraturi in questo campo è essenziale una politica di ripresa complessiva dell'economia del paese, con la rinuncia a scorciatoie assistenzialistiche ed estemporanee, che non servono a niente, progettando invece azioni mirate, dirette a creare le condizioni per il sorgere di nuove iniziative economiche, specie nel Meridione che deve essere messo in grado di autoalimentare il proprio sviluppo.

In generale positivo è nel complesso il giudizio sul piano di espansione dei livelli occupazionali, illustrato nella relazione governativa alla tabella 15 del bilancio preventivo. Come in particolare concordiamo sull'obiettivo di una più flessibile gestione del mercato del lavoro (*part-time*, orario flessibile, contratti di formazione lavoro, contratti di solidarietà e riforma del collocamento).

È evidente che le prospettive di sviluppo e di crescita dell'occupazione sono strettamente collegate alla trasformazione del mercato del lavoro e in special modo alla riforma dell'ordinamento giuridico del collocamento.

Per questo riteniamo indispensabile che, nell'ambito del disegno di legge di riforma del collocamento ordinario, si arrivi all'istituzionalizzazione e non ad un semplice ampliamento della chiamata nominativa, che giudichiamo essenziale per favorire ogni specie di occupazione, così da consentire un più agevole incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro.

Vengo ora al settore della giustizia, sul quale pure vorrò spendere qualche parola.

L'incremento complessivo delle spese per la giustizia (fino all'1,25 per cento della complessiva spesa statale) viene giudicato dai liberali positivo ma non sufficiente, non proporzionato cioè alla gravità dei problemi attuali della giustizia. Si riscontra poi, anche quest'anno, un incremento insoddisfacente delle spese in conto capitale, mentre il nostro partito che da sempre, e con maggiore vigore negli ultimi mesi, conduce una battaglia accanita nel settore, ha più volte sottolineato la necessità di spese adeguate ai bisogni dell'edilizia giudiziaria e carceraria e della giustizia in genere.

Non ci basta, quindi, signor Ministro, questo 1,25 per cento, come non ci bastava lo 0,78 del 1983, lo 0,76 del 1984, l'1 per cento del 1985 e del 1986.

Ma, assieme al punto certamente prioritario dell'entità della spesa, c'è anche quello della sua qualità e delle sue modalità che devono realizzarsi attraverso una oculata ed intelligente politica sulle scelte da compiere. In proposito, la nota di quest'anno in margine al bilancio di previsione del Ministero di grazia e giustizia assume per i liberali, da un lato, toni più allarmanti per il costante aggravarsi del quadro della giustizia nel nostro paese, dall'altro toni di moderato ottimismo per l'effettiva presa di coscienza, un po' a tutti i livelli, della necessità d'intervenire al più presto per riparare la macchina della giustizia, proprio nel momento in cui la domanda di giustizia da parte del paese va assumendo toni drammatici.

Finalmente, le continue denunce contro l'insostenibile lentezza dei procedimenti penali e civili, dovuta anche all'invecchiamento dei codici, sembrano aver accorciato i tempi per il varo della riforma del processo penale, che dovrebbe realizzare l'atteso passaggio

dall'ibrido sistema attuale a quello di tipo pienamente accusatorio, in grado di realizzare una migliore garanzia dei diritti della difesa. Allo stesso modo sono apprezzabili il processo, già in atto, di depenalizzazione dei reati di scarso allarme sociale, la riduzione dei casi di procedibilità d'ufficio — che noi continuiamo a ritenere essenziale — e l'auspicata introduzione in materia di diritto di famiglia del nuovo divorzio.

In proposito, il Partito liberale continua a mantenere una posizione critica, ma allo stesso tempo positiva, sulle cose da fare e sulle scelte da compiere.

È anche in questa linea che va considerata l'iniziativa referendaria del Partito liberale, che ha già avuto il merito di accendere un dibattito finalmente concreto su alcuni problemi specifici, sui quali si sono trovati convergenti insieme ai liberali, radicali e socialisti, ma sui quali vi è ora l'avvertita sensibilità di un arco di forze che è assai più vasto dello schieramento referendario.

Su questi problemi specifici si dovrà necessariamente trovare o tramite lo stesso strumento referendario o tramite un'intesa a livello politico e legislativo come noi auspichiamo — perchè il *referendum* non può essere un modo per risolvere i problemi, ma può essere soltanto uno strumento per affrontarli — una soluzione positiva, scevra da inutili compromessi, non quindi una soluzione qualsiasi, ma una buona soluzione per i problemi che sono emersi a seguito dell'iniziativa referendaria.

Per tutti questi motivi, volendo privilegiare la politica del concreto, ma non quella del contingente, il Partito liberale si è opposto al provvedimento sull'amnistia che in questo momento contiene non solo scarse motivazioni politiche ed ancora minori possibilità di produrre risultati apprezzabili, ma rappresenta una confessione di debolezza e di incapacità del potere politico a risolvere i problemi concreti.

Ben altre sono le cose da fare nei 18 mesi che mancano prima della fine di questa legislatura.

Penso a quei provvedimenti ancora in attesa del definitivo vaglio del Parlamento, il più importante dei quali — l'ho già citato — è la

legge di delega per il nuovo codice di procedura penale che basterebbe da sola a qualificare un'intera legislatura almeno sui temi della giustizia.

Vi è poi la necessità di individuare tra le molte opzioni possibili — evidenziate nella relazione preparatoria della conferenza di Bologna — quelle che in concreto sono percorribili per andare nel senso dell'azienda giustizia, che è la scelta strategica su cui tutti gli operatori del settore appaiono indirizzati.

È necessario realizzare la razionale redistribuzione degli uffici giudiziari sul territorio, l'aumento degli organici, e, per l'immediato, la copertura delle vacanze, la riduzione dei fuori ruolo, il potenziamento della figura dei vice pretori onorari; modificare la preparazione universitaria che passi dal teorico dei libri al pratico degli atti e degli uffici giudiziari; attivare nuovi metodi di reclutamento dei magistrati come la continua verifica della loro professionalità; introdurre la responsabilità civile dei magistrati anche solo in via di rivalsa (ne abbiamo appena parlato a proposito dei *referendum*); realizzare l'innovazione tecnologica delle strutture giudiziarie, la dirigenza differenziata per gli organismi giudiziari e per le strutture di servizio (temporanea per i primi e stabile per le seconde); affidare la struttura ministeriale a *managers* e non a magistrati e la magistratura alla competenza esclusiva del CSM; approvare la nuova legge professionale per l'avvocatura con l'eliminazione dell'anacronistica separazione tra le professioni di avvocato e di procuratore; infine occorre la realizzazione effettiva della difesa dei non abbienti.

Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi.

Ce n'è per questa e forse, anzi senz'altro, per la prossima legislatura.

Ed è per questo che giudico irresponsabili tutti i tentativi — passati, presenti e futuri — messi in opera per interrompere la vita di una legislatura che ha dimostrato di sapere intraprendere nel settore della giustizia un generale processo riformatore, e che è ancora in grado di svilupparlo ulteriormente. (*Applausi dal centro*).

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

PECCHIOLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, nella legge finanziaria per il 1987, che stiamo discutendo, sono state introdotte alcune correzioni che giudichiamo non irrilevanti e che sono state strappate dalla nostra opposizione, dall'iniziativa sindacale. Mi riferisco ai *tickets* sulle analisi e agli assegni familiari su cui il Governo ha dovuto fare marcia indietro rispetto al proposito di continuare ad infierire con mano pesante proprio sui più deboli. Mi riferisco anche ad alcuni aggiustamenti per quanto riguarda la manovra sugli investimenti, anche se di affidabilità del tutto aleatoria dato il contesto in cui si collocano. Detto questo, però, la sostanza politica resta tutta, restano le scelte concrete di una legge finanziaria che non fa che ricalcare stancamente lo schema degli anni passati: l'idea cioè di un inesistente ruolo traumatologico dei meccanismi di mercato per cui tutto il problema — questa è un po' tutta la filosofia della legge — consiste nel tentativo di ridurre la spesa e il disavanzo pubblico, sostenendo i profitti e le rendite finanziarie. In sostanza, si tratta di una visione essenzialmente monetaristica della politica di bilancio con qualche concessione, più formale che effettiva, al ruolo della spesa pubblica ai fini dello sviluppo e con l'accorgimento, peraltro funzionale al clima elettorale che è in atto, di rinviare, per ora, le scelte che per voi della maggioranza sono rischiose.

Tra poco mi soffermerò sulle conseguenze allarmanti, e per più aspetti addirittura drammatiche, prodotte dal tentativo, che voi reiterate di anno in anno, di fronteggiare la crisi italiana e il dissesto della finanza pubblica con politiche di tale natura che in questo ultimo triennio hanno assunto il carattere di un pesante attacco al potere dei sindacati e allo Stato sociale.

Ora, mi voglio porre, anzi vi pongo, un'altra questione. È oramai davanti agli occhi di tutti la confusione, il marasma in cui versa il pentapartito. Siamo ormai giunti alla crisi aperta, anche se non proclamata, una crisi clamorosa, riconosciuta a tutte lettere, di

questa maggioranza. C'era, da parte dei partiti che la compongono, una presunzione: quella di aver recuperato, sia pure in modi fortunosi e sfidando le regole costituzionali, le condizioni per la tenuta del pentapartito con la risibile trovata della staffetta di marzo. Ma è accaduto il contrario! Proprio la staffetta di marzo è diventata, come era prevedibile dato il suo carattere di espediente puramente formale, un detonatore, un amplificatore dei contrasti che ha fatto precipitare la crisi non appena c'è stato l'impatto con un fatto nuovo e non calcolato da chi dava ormai per finita la dimensione di massa della politica.

C'è infatti qualcosa di profondo che sta cambiando nel nostro paese, qualcosa il cui senso, forse, non è stato ancora sufficientemente valutato dalle forze politiche. Mi riferisco a quanto sta accadendo ed è accaduto in queste settimane: alle manifestazioni di vitalità democratica, ai nuovi fermenti, alla situazione di movimento che si è determinata con il recupero, da parte di intere categorie e regioni italiane, della capacità di unirsi e di lottare sia pure, come è inevitabile, in presenza anche di segni contraddittori.

Ebbene, è dall'emergere progressivo di questi nuovi segni di spinta democratica che, a mio avviso, scaturisce la ragione forte dell'ulteriore sviluppo della crisi del pentapartito e del fatto che i rapporti all'interno della maggioranza si vadano progressivamente «incartando», per usare una espressione oggettivamente felice resa dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

Diventa così più comprensibile perché i *leaders* della maggioranza abbiano abbandonato la prudenza e le mezze parole. Il senatore Spadolini ha parlato di «maggioranza in coma», il presidente Craxi di «crisi politica aperta», l'onorevole De Mita, nel tentativo di puntellare l'attesa ma pericolante staffetta di marzo, ha addirittura evocato il «fantasma della IV Repubblica francese». Una crisi di Governo in queste condizioni avrebbe dovuto dunque essere già stata formalmente aperta. In ogni caso, al dibattito che è stato preannunciato alla Camera dei deputati per il prossimo gennaio, sulla situazione politica, i conti dovranno essere fatti fino in fondo. Gli

spazi per nuovi e ingannevoli pasticci sembrano ormai del tutto logorati.

Ho voluto richiamare sinteticamente questo quadro di dissoluzione del pentapartito, di contrasto, di divaricazione su ogni problema, di guerra aperta degli uni contro gli altri, per dire che, in una simile situazione, un dibattito come quello che si è aperto su questa legge finanziaria e su questa previsione di bilancio è venuto acquistando un sapore anacronistico e per molti aspetti sconcertante. È come se il Senato fosse stato trasformato in una sorta di pietosa tenda a ossigeno per tenere in vita artificialmente questa maggioranza soltanto in funzione dell'applicazione della finanziaria.

Naturalmente non è in discussione l'esigenza di rispettare gli adempimenti che la legge prevede. Quello che mi chiedo è se dietro la linea, dietro le scelte espresse da questa legge finanziaria, esista ancora, oggi come oggi, una maggioranza. Non mi riferisco soltanto alle ripetute votazioni in cui alla Camera dei deputati il Governo è già stato battuto e che pure costituiscono un segnale assai esplicito. La questione è più di fondo. Voglio dire chiaramente che se attorno a questo tipo di legge finanziaria esistesse un effettivo accordo delle varie componenti della maggioranza, allora non si comprenderebbero davvero le ragioni del collasso politico del pentapartito, della vera e propria resa dei conti alla quale siete ormai giunti.

Certo, lo sappiamo, ci sono tra voi altre ragioni politiche di divergenza — basti pensare alle questioni della giustizia, al problema energetico ed a molte altre — ma attraverso la legge finanziaria e la definizione del bilancio, passano le linee portanti della politica economica e l'indicazione sull'uso delle risorse di cui lo Stato dispone e potrebbe disporre. Qui, dunque, è il vero banco di prova che giustifica oppure mette in discussione una maggioranza.

Per noi sarebbe certamente comodo, ed anche polemicamente utile, semplificare le lacerazioni del pentapartito, attribuendo tutto a scontri di puro potere o a convenienze e piazzamenti elettoralistici. Certo, questa dimensione dei dissensi che vi lacerano esiste. Ne è un esempio il vergognoso braccio di

ferro sulle nomine bancarie, appena concluso in un modo tanto greve ed offensivo da sollevare l'indignazione generale. È tuttavia una dimensione insufficiente, che non mette a nudo la complessità dell'attuale situazione. Divergenze profonde nel vostro seno, colleghi della maggioranza, non possono non riguardare anche l'impianto ed i caratteri della legge finanziaria, non astrattamente, per quello che questa legge era al momento in cui fu concordata in questi termini attraverso faticose mediazioni ed accorgimenti formali, ma per quello che risulta essere oggi.

VOLPONI. Signor Presidente, il Governo non ha più nemmeno i telefoni, vengono qui in Parlamento a fare le telefonate.

GORIA, *ministro del tesoro*. Bisogna risparmiare in tutto.

PRESIDENTE. Anche alla Camera dei deputati, è un effetto della concorrenza tra i due rami del Parlamento.

MERIGGI. Ma sta anche disturbando.

PECCHIOLI. Comunque posso aspettare che il Ministro abbia terminato la telefonata.

GORIA, *ministro del tesoro*. Anch'io posso aspettare.

PECCHIOLI. In genere si fanno telefonate brevi.

Stavo dicendo che le divergenze profonde nel vostro seno non possono non riguardare anche l'impianto ed i caratteri di questa stessa legge finanziaria, non per quello che essa era in origine, ma per quello che risulta essere oggi, di fronte ai problemi concreti posti dall'evoluzione della realtà economica e sociale del paese, di fronte alle problematiche prospettive della congiuntura internazionale, di fronte soprattutto — come ho già ricordato — alle nuove prese di coscienza, al rimettersi in moto di forze importanti: dal sindacato che dopo anni di crisi finalmente rialza la testa e riconquista rappresentatività, ai giovani che scendono in campo per il lavoro, agli studenti e all'insieme della scuo-

la in ebollizione, a tanti altri segni che indicano, l'avvio, quanto meno, dell'esaurirsi di un ciclo.

Voglio dire che questa legge finanziaria oggi è dunque respinta innanzitutto da questi fatti, dalla realtà, dalla gravità dei problemi del paese ed è respinta dalla coscienza di tanta parte del nostro popolo. Questa è la radice della nostra opposizione, della nostra richiesta di fare della legge finanziaria lo strumento idoneo a promuovere un nuovo corso della politica economica. Ma qui è anche la ragione, forse la più evidente, della crisi di questa maggioranza, perchè in essa le forze animate da intenti riformatori, da propositi di solidarietà, possono oggi sentirsi certamente più disponibili a confrontarsi positivamente con le nostre proposte di cambiamento che non a fare scudo ad una legge finanziaria come questa, del tutto inidonea a delineare una qualche prospettiva di soluzione ai mali, ai guasti profondi della nostra economia e della nostra società.

È di moda vantarsi per il calo dell'inflazione e per qualche altro indice. Mi si consenta di definire questo un esercizio piuttosto irresponsabile. La diminuzione del tasso d'inflazione non va a merito del Governo. Esso dipende, come sanno tutti, prevalentemente dalla congiuntura favorevole, e semmai accentua le responsabilità che devono essere addebitate alle forze di Governo. Infatti, questo Governo si è trovato, e in parte ancora si trova, di fronte ad un'occasione unica, irripetibile, addirittura storica, come è stato detto: la caduta del prezzo delle materie prime e del petrolio, il calo del dollaro. ma questa occasione il Governo l'ha sperperata. Si è rivelato incapace di far leva sulla nuova massa di risorse per affrontare le questioni più drammatiche che stanno dinanzi al paese.

Le conseguenze della linea che è stata seguita, e che qui viene riproposta solo con qualche correttivo marginale, sono sotto gli occhi di tutti. Non abbiamo la memoria corta. Si era dichiarato che se si voleva occupazione, il costo del lavoro andava messo sotto controllo, e che occorreva garantire una lievitazione dei profitti delle imprese perchè i profitti avrebbero prodotto investi-

menti. Ebbene, l'una e l'altra condizione si sono verificate: c'è stata in questi anni non solo moderazione salariale, ma caduta verticale del costo del lavoro in rapporto ai costi complessivi, mentre i profitti delle grandi imprese sono saliti alle stelle, profitti che non si sono, però, trasformati in investimenti per allargare la base produttiva. Ed il fenomeno della disoccupazione è pervenuto ormai a soglie esplosive: quasi 3 milioni di disoccupati.

Tutti sappiamo, credo, cosa significhi questa cifra. Significa dissipare, sacrificare la risorsa fondamentale di cui disponiamo, che è appunto la forza-lavoro. È una questione già drammatica per l'oggi, ma ancor più per l'avvenire, perchè la grande maggioranza dei disoccupati ha meno di 25 anni.

Di fronte alla rivoluzione tecnologico-scientifica, e mentre si sviluppano grandi processi di integrazione e di internazionalizzazione dell'economia, una società che lascia una parte così ingente delle nuove generazioni disoccupata, in balia di qualche lavoro nero o precario, non ha prospettive. Tanto più che la disoccupazione, concentrata com'è nel Mezzogiorno, è anche il segnale di una inquietante, storica, crescente lacerazione. Un Mezzogiorno su cui torna a pesare una grave ipoteca di emarginazione significa che le cosiddette aree forti del paese possono integrarsi, sì, nell'economia mondiale, ma se non si cambia, i conti non torneranno mai. Da ogni punto di vista, la situazione rischia di farsi sempre più precaria e vulnerabile.

Anche il frastuono che ogni volta si fa a proposito dei cosiddetti tetti invalicabili del disavanzo appare del tutto insensato. Adesso si è fissato questo tetto a 100.000 miliardi. E giustamente è stato osservato che non si capisce perchè non sia stato fissato a 95.000, o a 110.000. Ma il punto è un altro: si dice di voler perseguire un risanamento del *deficit* e nello stesso tempo si pretende di non toccare gli interessi i cui tassi sono molto superiori alla crescita del prodotto nazionale e, come si sa, incidono per il 70 per cento sul *deficit* annuale. Ma in questo modo, indipendentemente dalle finzioni contabili dei tetti, la massa del debito si dilata ininterrottamente in una perniciosa rincorsa tra interessi da



pagare, accumulazione di altro disavanzo e necessità da parte dello Stato di rastrellare altro risparmio, sottraendolo alle spese sociali ed agli impieghi produttivi. Incentivando in questo modo sempre più la rendita finanziaria, gratificata poi, come sappiamo molto bene, anche attraverso un sistema fiscale iniquo che grava soprattutto sul lavoro dipendente e sulla produzione.

Si dirà che, nonostante tutto, molte cose sono già cambiate. Certo. Ma anche qui bisogna essere chiari. Sono andati avanti in questi anni processi di razionalizzazione delle imprese che sono tornate al profitto, aumentando, sì, la produttività, ma producendo e occupando meno. Per cui quello che si è verificato è uno sviluppo a isole, non di sistema. Un fatto, questo, che rende sempre più impellente la necessità di mettere al centro dell'economia non la singola impresa, la sua efficienza, bensì il lavoro, la persona, l'efficienza complessiva del sistema.

Ecco dunque da quali valutazioni scaturisce la nostra opposizione netta, radicale, alla linea che ci viene proposta. Una linea che, ribadendo la grave debolezza strutturale della nostra economia, rende il nostro sistema estremamente fragile, esposto di fronte all'aspra competizione internazionale che è in atto e alla fondata previsione che si vada verso una modificazione delle ragioni di scambio. Già nel dibattito del settembre scorso sul documento di indirizzi economico-finanziari del Governo, il Gruppo comunista pose, in rapporto a questa analisi della situazione, l'inderogabile necessità di una svolta, di una nuova strategia di sviluppo qualificato e di risanamento economico-finanziario del paese. Ci siamo mossi in questa direzione non certo per accrescere il numero ormai elevatissimo dei piani che in questi anni, soprattutto per iniziativa del Ministro del tesoro, sono stati sfornati e poi regolarmente accumulati negli scaffali senza alcun esito. La necessità del cambiamento di fondo della politica economica e sociale della maggioranza e del Governo nasce dalla situazione internazionale, dallo stato della finanza pubblica e, primariamente, dalle esigenze fondamentali del paese. Nessun raffreddamento dell'indice dell'inflazione, sbandierato ai

quattro venti, può mettere in discussione l'esigenza di questa svolta che riproponiamo ora concretamente, con grande chiarezza, nella relazione di minoranza del compagno Bollini e negli emendamenti che abbiamo presentato anche tenendo conto, certo, delle modifiche introdotte nella discussione alla Camera.

In questo mio intervento intendo soffermarmi soltanto su una questione: quella del fisco. Questione che è senza dubbio aspetto prioritario su cui deve caratterizzarsi un cambiamento profondo dell'attuale politica del Governo. Le ragioni per le quali oggi si impone una netta inversione di tendenza in questo campo si ritrovano, certo, nel fatto che siamo di fronte a situazioni di gravissima ingiustizia fiscale, per molti aspetti scandalose. Ma risiedono anche nella convinzione, che in tutti deve essere ben presente, che senza un sistema fiscale adeguato, nel quale i cittadini ritrovino la fondatezza e la credibilità del patto che li lega allo Stato, diventerà sempre più difficile assicurare un livello di entrate all'altezza delle esigenze di una società moderna. E allora i drammatici problemi che incombono e di cui parliamo (occupazione, Mezzogiorno, servizi sociali, investimenti, ambiente) resterebbero davvero dei vuoti titoli a futura memoria da consegnare alle generazioni che verranno.

• Voglio subito prevenire ogni velleità di ritorsione polemica da parte di quanti nella maggioranza intendesse vedere nella nostra denuncia dell'iniquità e dell'inefficienza fiscale una disponibilità a cavalcare ogni spinta, ogni protesta di qualsiasi tipo. Vi invito semmai a dirigere questa accusa al vostro interno, a settori ed esponenti della maggioranza. È nelle vostre file, infatti, che si trovano spesso personaggi che amano recitare più di una parte in commedia. Più in generale, è a voi che siete al Governo che va tutta intera la responsabilità di un assetto fiscale iniquo, sprecone e sgangherato.

Il mio è un giudizio pesante? Non mi pare, se penso che proprio l'onorevole Visentini, che presiede l'amministrazione dei tributi, ha lapidariamente definito il nostro sistema fiscale «uno schifo». Si tratta di un parere non squisitamente tecnico, ma che nella sua

sommarietà la dice più lunga e chiara di quanto non siano riusciti a fare tanti studi e relazioni su decenni di politica fiscale della maggioranza e del Governo. E di questa politica, colleghi della maggioranza e del Governo, portate voi per intero la responsabilità.

Se una responsabilità portiamo anche noi come opposizione — non voglio affatto nasconderla — è forse quella di non essere riusciti a rendere ben chiaro di fronte al paese che solo con una lotta rigorosa che elimini evasioni ed elusioni, che allarghi la base imponibile per ridurre il carico di chi già assolve il proprio dovere, insomma che faccia pagare tutti per pagare meno, si può raggiungere l'obiettivo della giustizia fiscale.

Oggi è sotto gli occhi di tutti la crisi di quell'iniquo compromesso su cui si è retto per tanti anni il nostro sistema fiscale e che è consistito sostanzialmente nel tenere bassa la pressione in rapporto al reddito, caricando in gran parte l'onere sul lavoro dipendente e sulla produzione e consentendo a strati di lavoratori autonomi e ad interi settori produttivi di piccola e media dimensione di eludere, in modo legittimo o meno, il dovere di contribuire secondo possibilità.

D'altro canto non va dimenticato che adempimenti normativi e fiscali eccessivamente gravosi rischiano di compromettere le stesse possibilità di sopravvivenza della parte più debole delle imprese minori. Ebbene, la contropartita di questa deroga — ecco il compromesso tacito sul quale si è costruita un'alleanza politico-sociale di questi ceti con le forze di Governo — è stata quella di concedere loro poco o niente in termini di servizi, di previdenza, di credito, di incentivi alla crescita e all'innovazione. Mentre condizioni privilegiate, vere e proprie evasioni fiscali legalizzate, anche per compiere le più disparate operazioni societarie, sono state riservate alle grandi imprese, ai grandi potentati economici.

Ma nella fase in cui la spesa pubblica cresce a ritmi elevati, come peraltro avviene in tutti i paesi industrializzati sulla spinta delle conquiste sociali del mondo del lavoro, la finanza pubblica entra in crisi, si dilata il divario tra le entrate e le spese, cresce il disavanzo dello Stato, per coprire il quale è

necessario ricorrere sempre di più all'indebitamento, tanto che oggi abbiamo un debito dello Stato che supera l'ammontare del prodotto interno lordo.

A questo punto, con l'approssimarsi della crisi fiscale dello Stato e non essendoci più margini, oltre a quelli scandalosamente operanti nel *fiscal drag*, per tartassare i lavoratori dipendenti, il Governo ha cominciato ad intaccare alcuni capisaldi che hanno retto quel compromesso e lo ha fatto con misure diverse, variamente incidenti: i registratori di cassa, il «redditometro», la bolla di accompagnamento, le manette agli evasori, la determinazione forfettaria dell'IRPEF e dell'IVA per le piccole e medie imprese e per il lavoro autonomo. Si tratta di una serie di misure che sono state anche il frutto di pressioni del movimento sindacale e nostre con le quali si è cercato di dare risposte alla richiesta di maggiore giustizia fiscale, richiesta che era ed è forte nella coscienza della gente. Giustizia fiscale, badate, non velleitario giustizialismo attraverso le tasse. Giustizia fiscale la cui esigenza non solo era posta dal convincimento consolidato che soltanto una parte dei cittadini adempisse il proprio dovere fiscale, ma che venne rafforzata quando il Ministro delle finanze stampò quei libroni da cui si apprese che operai e pensionati erano, di fronte allo Stato, almeno come contribuenti, più importanti di imprenditori e benestanti. Certo, si trattava di medie statistiche che semplificavano molto la realtà e una lettura non ragionata di esse ha forse contribuito a vedere solo il bianco e il nero, dove invece c'era una sfumatura di colori.

Sorprende che persone ragionevoli — lascio da parte i faziosi, gli ingenui o quelli che scambiano ogni salto di aliquota con la lotta di classe — non capiscano che le nostre ferme riserve alla riforma Visentini a proposito del metodo di calcolo induttivo, delle imposte per le piccole e le medie imprese, erano fondate in sostanza sull'esigenza di introdurre un principio di equità e dunque indispensabili differenziazioni nelle varie realtà produttive, di non confondere cioè — come allora dicemmo — il piccolo commerciante della Basilicata con il grande gioielliere di via Montenapoleone.

Alcune delle misure che via via sono state

adottate rispondevano a logiche casuali e inique e tanto più tali di fronte al fatto che l'amministrazione finanziaria, vale a dire una delle strutture più delicate dello Stato, è lasciata in condizioni allarmanti di inefficienza e di degrado. E in questa crisi, di cui portate voi la responsabilità come maggioranza, come Governo, a mio parere si evidenzia qualche cosa di più di una manifestazione di inettitudine e di malgoverno. Da molti segni sembra infatti emergere, come risultato della vostra volontà politica, la scelta di avere un'amministrazione finanziaria che non funzioni, che di fatto non disturbi i potenti, per poi manifestarsi arrogante e vessatoria verso i deboli.

Questo, onorevoli colleghi, è lo stato delle cose. Ed è per questo che abbiamo chiesto la discussione urgente del disegno di legge sulla riforma dell'amministrazione finanziaria, che evidentemente qualcuno vuole bloccare per qualche altro anno ancora.

Se è vero che in questi anni si è operato nei termini che abbiamo detto, con misure che hanno teso a colpire gli strati del lavoro autonomo e delle piccole imprese, è vero altresì che è diventata sempre più macroscopica e intollerabile la franchigia fiscale concessa ai patrimoni e alle rendite finanziarie. E qui sta lo scandalo! Fino a quando si manterrà quest'area franca, fino a quando non si amplierà la base imponibile, non si potrà realizzare quella redistribuzione del carico fiscale e quell'attenuazione dell'imposizione diretta su cui noi insistiamo. Per la verità non solo noi, anche se una certa ambiguità è comportamento abituale di non pochi colleghi della maggioranza che fuori di qui dicono una cosa e qui, forse in ossequio alle ragioni del pentapartito, sostengono il contrario.

Nella discussione dei mesi scorsi sulla legge di ritocco dell'IRPEF non avete accettato la nostra proposta di una revisione più complessiva della struttura dell'imposizione. Nei giorni scorsi in quest'Aula il Ministro delle finanze è venuto a dire di essere pronto ad una revisione non aritmetica, ma sistematica delle aliquote IRPEF, qualora non si apporti sconquassi alla legge finanziaria. Adesso veniamo invece a scoprire che la disponibili-

tà del Ministro non si riferisce al 1987, ma solo al 1988. Una promessa che il Ministro ha dichiarato di voler consegnare al suo successore, al nuovo Ministro delle finanze che dovrebbe sostituirlo tra qualche mese: un impegno lasciato a chissà quale Governo, visto che la sorte della staffetta e del pentapartito è più oscura delle dichiarazioni stesse del Ministro delle finanze.

Cosa analoga è capitata per la tassazione dei rendimenti dei titoli di Stato. Per anni abbiamo sollecitato misure di razionalizzazione dei rendimenti di capitale, per anni ci sono stati opposti dinieghi e profezie di sventura, in specie da parte sua, onorevole Goria, salvo poi riconoscere la fondatezza della nostra richiesta e varare finalmente un decreto, sia pure limitato e non privo di contraddizioni, sui BOT e sui CCT.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, nel momento in cui ci accingiamo a deliberare quell'atto fondamentale che è il bilancio dello Stato, consentitemi di augurare che tutti i presenti ricordino che il compito del Senato, cui la legge arriva in seconda lettura, non può essere quello di sbrigativa e burocratica ratifica del testo che ci è pervenuto dalla Camera dei deputati. Mi rivolgo a lei, alla sua sensibilità, signor Presidente di questa Assemblea, perchè, se ciò accadesse, ne risulterebbe svilita la funzione autonoma del Senato. Nè devono offrire ostacolo ad un confronto reale una sorta di «sacralità» dei patteggiamenti e dei compromessi di maggioranza, peraltro assai fragili e sospetti, e la minaccia ricattatoria dei voti di fiducia. Dobbiamo invece misurarci sui problemi reali del paese, sul merito delle proposte e farlo senza pregiudiziali e senza paura.

La nostra relazione di minoranza e gli emendamenti che il Gruppo comunista ha predisposto costituiscono un insieme di proposte che tende a realizzare l'obiettivo primario di una fiscalità equa, estesa nella sua base imponibile, tale da stimolare il risparmio inerte e colpire rendite e parassitismi. Sono proposte che da tempo sottoponiamo all'attenzione di questa Assemblea: dalla riforma dell'IRPEF, con l'eliminazione del *fiscal-drag*, alla razionalizzazione del trattamento dei rendimenti di capitale, dalla tas-

szazione delle plusvalenze in borsa all'introduzione di un'imposizione ordinaria patrimoniale a bassa aliquota con la contemporanea riforma dell'ILOR e dell'INVIM, al superamento del regime transitorio e «grezzo», come lo ha definito lo stesso ministro Visentini, per artigiani, commercianti e professionisti. Così pure chiediamo che si avii, a partire dal 1988, la fiscalizzazione del servizio sanitario nazionale, prevedendo, per il 1987, una revisione della cosiddetta tassa sulla salute che ne corregga gli aspetti di iniquità e di regressività. Chiediamo inoltre che finalmente siano date certezza ed adeguate risorse per la finanza locale.

In sostanza, proponiamo una politica fiscale e parafiscale che si fondi sul terreno concreto di una riagggregazione del paese, di un patto fra produttori, fra ceti diversi, che abbia come fondamento un forte impegno solidaristico tale da rendere possibile la soluzione dei gravi problemi nazionali che abbiamo di fronte: in primo luogo l'occupazione ed il Mezzogiorno. Occorre dunque voltare pagina, voltarla sul piano economico e su quello politico, ridando forza, vitalità ed efficienza alle istituzioni democratiche, recuperandone ruolo e significato.

La democrazia in quanto governo delle leggi non ha compiuto, nel nostro paese, in questi ultimi anni passi in avanti. Semmai siamo stati costretti a registrare fenomeni contrari, con spinte all'indietro, con preoccupanti abdicazioni che, interagendo fra loro, in quel clima ben poco chiaro del cosiddetto decisionismo, hanno sospinto verso soglie preoccupanti un processo di svuotamento delle forme e dei poteri del controllo democratico, mettendo in forse, in certi casi, le stesse regole basilari della democrazia. Dicendo questo non mi riferisco soltanto ai poteri invisibili che hanno minacciato e minacciano la Repubblica, da Gelli alle infiltrazioni mafiose, alla grande criminalità finanziaria. Mi riferisco soprattutto al fatto che in questi anni quale «zoccolo» strutturale, forse, del cosiddetto moderno «liberismo selvaggio» si è verificato un impressionante processo di dislocazione dei poteri dal campo pubblico ai grandi centri del comando privato, sulla base di complesse operazioni

di riassetto proprietario e di ristrutturazioni finanziarie, un processo che ha visto costituirsi colossali concentrazioni di ricchezza e di potere sottratti ad ogni controllo democratico.

Una recente riunione del comitato centrale del mio Partito ha pronunciato su questo tema parole chiare, denunciando la presenza di fenomeni che concorrono a delineare, oggi, in termini nuovi e inediti, una vera e propria «questione democratica». Quando diciamo che dai nuovi fenomeni di centralizzazione e mondializzazione dell'economia e dell'informazione possono scaturire spinte pericolose verso una riduzione della complessità pluralistica della democrazia, indichiamo una dimensione nuova dei problemi e delle sfide. La questione non è più soltanto quella, pur grave, dell'inefficiente ed in larga parte corrotta gestione della cosa pubblica. E neanche quel fatto di inaudita gravità che consiste nella quarantennale convenzione per escludere i comunisti dal Governo. La questione si è fatta oggi più generale, il tema della democrazia diventa centrale e si apre l'esigenza di determinare attorno ad esso una vera e propria frontiera di iniziativa, di impegno e di lotta unitaria per tutte le forze democratiche che, fortunatamente, nel nostro paese restano grandi.

Sono stati in molti e da varie parti a cogliere la portata e la novità di questa nostra analisi. Da parte di tutti necessita lungimiranza: occorre ad esempio, che vi sia una riflessione critica, severamente critica, sul ruolo che hanno avuto in questi ultimi anni certe sollecitazioni culturali, certe mode e correnti sociologiche cui si è ispirato il cosiddetto decisionismo. Mode e correnti sostenitrici di una pretesa incompatibilità fra il governo efficiente di una economia avanzata e lo sviluppo della democrazia.

Non ho bisogno di rifare la storia di questi anni a partire dalle insidie alla centralità del Parlamento attraverso la sistematica e teorizzata prevaricazione dell'Esecutivo, dallo svilimento del sistema dell'autonomia e delle regioni, dall'uso cinico che è stato fatto del potere da parte dei partiti della coalizione per ritagliarsi ciascuno fasce di consenso, tutti facendo conto sulla crisi del potere

contrattuale dei sindacati e delle varie istituzioni e forme di partecipazione democratica dei cittadini, e sui benefici spontanei della congiuntura internazionale. Proprio questi comportamenti, del resto, hanno alimentato quei corporativismi, quelle confuse aggregazioni che oggi si tenta di strumentalizzare anche per ostacolare le nuove spinte democratiche e riformatrici che crescono nella società.

Ora, dopo tanti silenzi e sordità, siamo riusciti a smuovere le acque per quanto riguarda la riforma del Parlamento. È già un risultato, dopo tante anguste polemiche sul voto segreto e dopo tante divagazioni, più o meno vacue, sulle corsie preferenziali. Ma il discorso è ben più vasto. Siamo convinti che, di fronte alle nuove pericolose tensioni che oggi gravano sui sistemi politico-istituzionali, non solo è necessario ma è possibile un grande concorso di forze democratiche per affermare pienamente i principi della democrazia politica e garantire così i fondamentali diritti dei cittadini oggi manomessi.

Proprio perchè guardiamo con estrema attenzione ed interesse alla riflessione che va aprendosi nel Partito socialista, e siamo sensibili ad altri nuovi segni che si vanno manifestando in altre aree democratiche, comprese alcune forze della sinistra democristiana, mettiamo in guardia dalle tentazioni elettorali. Deve essere chiaro che la fine di questo pentapartito non può essere la fine della legislatura. Su questo non ci devono essere equivoci! Nè ci saranno indulgenze da parte nostra. Questo Parlamento può esprimere altri Governi in grado di affrontare i più urgenti problemi. Si sappia che a questo proposito noi promuoveremo una ferma battaglia nel Parlamento e nel paese. Soltanto in un caso le elezioni potrebbero essere giu-

stificate: ove si avesse il coraggio di constatare che una fase politica si è conclusa e ci si appellasse all'elettorato per prospettare soluzioni nuove che si muovano al di fuori del pentapartito.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho concluso. Voglio confidare che l'attuale dibattito non risulti inutile, perchè esso si svolge in una situazione che vede ormai precipitare lo sfaldamento del pentapartito ed emergere nel paese un bisogno di rinnovamento.

Vogliamo allora auspicare che tutti riflettano sulla necessità di cambiare strada rispetto ad una impostazione della legge finanziaria e del bilancio errata e spiazzata rispetto agli svolgimenti reali e ai problemi del paese, e che da questa riflessione possano venire segni visibili di una volontà di cambiamento. In ogni caso, per questo cambiamento, per un'Italia che alle soglie del 2000 sappia decisamente spostarsi in avanti e collocarsi all'altezza delle sfide del mondo contemporaneo, noi comunisti continueremo a fare la nostra parte e a batterci con tenacia e con fiducia. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Molte congratulazioni.*)

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Del Prete. Ne ha facoltà.

**DEL PRETE.** Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, per la legge finanziaria che ci occupa ho motivazioni che mi determinano sicuramente ad esprimere un giudizio negativo. Queste motivazioni attengono particolarmente alla superficialità ed alla evidente contraddizione con la quale questa legge ha affrontato problemi che invece sono impegnativi per un reale rilancio delle attività finanziarie dello Stato.

### Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

(*Segue DEL PRETE.*) Ho il dovere di denunciare come frammentarie, come slegate e scoordinate le iniziative che spesso tra loro risultano contrastanti ed operano comunque in un quadro politico generale sicuramente

confuso, anzi oscuro a causa di diuturni, quotidiani scontri e risse tra alleati in una maggioranza tesa quasi esclusivamente, a mio avviso, al meschino tentativo di difesa dell'esistente più che a cercare con un colpo

d'ali di affrontare problemi certo più gravi e di più vitale importanza. Che altre capacità ha, onorevoli colleghi, di realizzazione, quali altre prospettive di sviluppo potrebbe mai avere una maggioranza che è eterogenea, una maggioranza che è rissosa, che si è ostinatamente arroccata su posizioni intransigenti nei propri convincimenti, insensibile alle tante iniziative tendenti a migliorare questa legge, ostile e chiusa alle cento e cento proposte di emendamenti migliorativi che pure sono stati proposti?

Insensibile, arrogante, preoccupata che seppure uno solo dei tasselli del compromesso e della contrattazione politica e clientelare al suo interno saltasse rischierebbe di crollare questa instabile impalcatura politica che si chiama pentapartito. Non v'è chi non veda che vi sono e si riconoscono consistenti crepe che minano e questa legge e la stessa maggioranza proprio alle fondamenta.

Credo, onorevoli senatori, che accuse e giudizi così severi mi facciano obbligo di chiarire il mio pensiero, di approfondire e di focalizzare sia lo studio che la valutazione. Infatti la divisione delle competenze in materia economico-finanziaria — finanze e tesoro e bilancio — appare dannosa e controproducente, purchè si consideri la nebulosità delle funzioni attribuite a certi Ministeri che, essendo confuse, provocano confusione e perciò si sostanziano in provvedimenti sconsiderati e frammentari, comunque molto spesso incapaci di pervenire alla realizzazione di quelle iniziative di chiarezza e di agilità operativa che si sono dette essere la *ratio* di questa legge.

In sostanza, ad avviso del Movimento sociale italiano-Destra nazionale, per il quale ho l'onore di parlarvi, avremmo dovuto legittimamente attenderci, ed in realtà ci attendevamo, che questa legge finanziaria fosse, anzi dovesse essere, strumento legislativo atto a rendere operativa una seria e coerente programmazione preparata dal Ministero del bilancio. Quali sono, invece, le conseguenze più evidenti e certo più dannose che noi riconosciamo derivare da quelle circostanze che abbiamo denunciato? Una pleora di voci, onorevole Ministro, che rappresentano una sorta di scatole chiuse, considerato che

molte di quelle voci sono stonate e tendono a vivere in modo anarchico una propria vita, gonfiate come sono a dismisura, appesantite da pregresse situazioni fallimentari, incapaci di una qualsiasi iniziativa vitale atta a riproporre un credibile modello di sviluppo economico.

L'aumento a dismisura del debito pubblico attanaglia lo Stato ed i cittadini e da dieci anni ad oggi è sempre aumentato, senza che si possa intravedere una sia pure lontana possibilità di inversione di tendenza. Se volessi ripetere, onorevoli senatori, quanto altri valorosi colleghi del mio Gruppo hanno già detto, ovvero quanto altri meglio di me diranno, denuncierei che nessun rimedio è stato prospettato per la sanità, che pure costa somme enormi, offrendo ai cittadini servizi certo sproporzionati ai costi e che anzi finiscono con l'essere giudicati tra i più scadenti d'Europa, posti in essere e realizzati da personale poco qualificato, ma certamente pagato peggio; la sanità che in questo scorcio del 1986 attende ancora la riforma di una riforma fallimentare.

Vi griderei quanto sdegno, onorevoli senatori, suscita la confusione caotica dell'INPS, il cui dissesto ha raggiunto la guglia di 33.000 miliardi con prospettive non certo tranquillizzanti per gli assistiti.

E vi ricorderei ancora che la scuola è allo sbando; vi ricorderei che l'agricoltura, massime nel Meridione d'Italia, è alla mortificazione e alla fame; che per quel che attiene alla finanza locale, altro pozzo senza fondo, non offre certo garanzie la proposta di concessione di autonomia impositiva agli enti locali che certamente si arrabatteranno a prelevare dalle tasche dei cittadini denaro per colmare i baratri dei loro deficitari bilanci. Vi indicherei le carenze che affliggono il sistema delle partecipazioni statali, tendenti ad una politica rinunciataria e dismissiva piuttosto che al potenziamento delle attività, particolarmente nei settori automobilistico, agro-alimentare e della produzione siderurgica. Solleciterei iniziative di risanamento e di prevenzione per il territorio nazionale che è, certo, al limite dello sfascio idrogeologico.

E non posso — mi sia consentito, signor

Presidente — non ricordare in quest'Aula, e per questo argomento, il compianto senatore Araldo di Crollalanza che in tanti anni di attività politica ha sempre ammonito ed operato concretamente per evitare che l'incuria dei tanti Governi succedutisi determinasse, come in realtà purtroppo ha determinato, quelle alterazioni dell'ecosistema che hanno poi provocato disastri, alluvioni, frane, inquinamenti dell'aria e dell'acqua. Se fosse stato ascoltato, molti danni sarebbero stati evitati, molte situazioni idrogeologiche non sarebbero state forse definitivamente compromesse.

Ricordandolo, in quest'Aula, a quasi un anno dalla sua scomparsa, sono commosso, consentitemelo, io che ho avuto la ventura umana di occupare il suo seggio, ma che so perfettamente di non poterlo mai sostituire. Credo di onorarlo, riverente, occupandomi perciò di alcuni aspetti della legge finanziaria che riguardano in particolare il Meridione d'Italia.

Vorrei occuparmi, onorevoli colleghi, di quell'intervento straordinario per il Mezzogiorno, nato male e che promette di vivere peggio. È un intervento straordinario per una parte d'Italia investita da un diluvio di parole e di promesse, ma ancora priva di iniziative serie e concludenti che le permettano di migliorare. È doveroso, mi pare, considerare che gli interventi straordinari sono stati, per così dire, declassati ad interventi ordinari. Mi spiego: gli interventi straordinari per essere tali devono essere sostitutivi e non aggiuntivi degli interventi ordinari, e le prospettive, onorevoli colleghi, non sono rosee, neanche quelle del ministro De Michelis. Lo sforzo del Governo, in sostanza, è teso pressochè unicamente al mantenimento degli attuali livelli occupazionali, incapace, come esso si è dimostrato, di scelte impegnative di ampio respiro che consentano un reale decollo, mentre invece aumenta il numero dei giovani, delle donne, dei disoccupati che nel Sud iscrivono senza speranza il loro nome nelle liste di collocamento.

Abbiamo letto, molti di noi del Meridione d'Italia, con sdegno (credo, a qualunque parte politica appartenenti) che non si può, che non è consigliabile, che non si deve investire

nel Mezzogiorno, ove ci si consideri imprenditori avveduti. L'oltraggio ci brucia ancora, onorevoli colleghi. Ci consiglieranno forse, a degna conclusione di una ininterrotta serie di beffe, anche la «opportunità» di diversificare la retribuzione fra i lavoratori del Nord e i lavoratori del Sud? Verrà valutato forse — e ce lo chiediamo costernati — il lavoro umano solo in termini di costi di produzione, prescindendo dall'aspetto morale, umano, sociale?

Che strana Italia è questa, onorevoli colleghi, che si preoccupa del costo del lavoro dopo essersi purtroppo abituata ed allegramente adattata al costo del regime! Ci dichiariamo due volte sconcertati, due volte sdegnati, noi che credemmo nella Carta del lavoro, noi che crediamo che i lavoratori siano soggetti e non oggetti di diritto, nel segno della realizzazione di uno Stato nazionale del lavoro.

Mi permetto di rammentarvi, onorevoli senatori, le tantissime analisi, i tantissimi saggi, le tantissime relazioni sui problemi del Mezzogiorno, le tantissime promesse tutte puntualmente disattese. Perché tutto questo? Forse perchè non si è capaci di dire basta, una volta e per tutte, alla perversa logica della spartizione clientelare delle risorse delle quali la legge è dotata? Forse perchè si è incapaci di partorire un intervento straordinario che tenga conto di tutti gli aspetti sociali, politici, culturali, umani, di quelle regioni che furono nei secoli Magna Grecia, Romanità, Impero, Regno di Napoli, Italia? Forse si può dimenticare, o fingere di dimenticare ed ignorare, un persistente sottosviluppo ed un divario economico che non solo esiste ancora oggi, ma che pare vada approfondendosi rispetto alle regioni del Centro-Nord? Nel nostro Mezzogiorno, onorevoli senatori, si vive un preoccupante degrado, e degrado è l'insufficienza delle istituzioni, lo sfascio dei servizi essenziali come la sanità, i trasporti, i bacini industriali, l'edilizia economico-residenziale, l'arretratezza ed il disordine dei settori produttivi. Quindi è degrado; più ammalati non assistiti, più senza tetto, più disoccupati, più sfrattati, più giovani senza prospettive e senza destino, più camorra, più mafia, più 'ndrangheta, più

usura, più droga, più lavoro nero, più disordine morale e civile, più disistima delle istituzioni. In definitiva, quindi, più distanza tra paese legale e paese reale.

Onorevoli Ministri, onorevoli senatori della maggioranza, determinatevi ad una volontà politica che vi consenta per il Mezzogiorno di fermare il pendolo metaforico che, secondo noi, oscilla da sempre tra il trionfalismo ed il catastrofismo, a seconda del tornaconto di qualcuno o di tanti. Per il Mezzogiorno noi proponiamo il finanziamento di interventi relativamente ai processi di ristrutturazione e di rilancio dell'industria metalmeccanica, nel quadro del bilancio della politica marittima nazionale il finanziamento degli impianti di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, per la depurazione delle acque vegetali risultanti dalla lavorazione delle olive. Per le partecipazioni statali e per l'occupazione chiediamo la localizzazione nel Mezzogiorno almeno del 40 per cento delle risorse rinvenute dalla Banca europea degli investimenti; chiediamo l'incremento dei contributi per le esportazioni, con una riserva congrua per il Mezzogiorno; chiediamo, relativamente al problema energetico, l'incremento della spesa per la produzione di energia elettrica di fonte diversa dalla nucleare e da quella a carbone che ha stravolto intere città come Brindisi, con quote aggiuntive per le iniziative da realizzarsi per il Mezzogiorno; chiediamo l'istituzione di un fondo per la promozione ed il coordinamento della politica del risparmio energetico; chiediamo per i trasporti la realizzazione degli interventi per la rete autostradale e stradale, il completamento dei programmi già iniziati in modo che sia possibile il decollo del porto di Taranto e del suo molo polisettoriale che, pur essendo tra i primi d'Italia, resta legato indissolubilmente alla vita, all'attività, ma anche alle crisi cicliche del quarto centro siderurgico della nuova Italsider, mentre merita di essere affrancato; chiediamo l'incremento della spesa relativa all'edilizia universitaria, che consenta la istituzione di centri universitari a Foggia e a Taranto; chiediamo, per quanto attiene ai beni culturali ed alla occupazione, di riguardare con coerenza le iniziative sui giacimenti culturali ed ambientali per i programmi delle sovrintendenze, ai fini della

trasformazione dell'occupazione da precaria in stabile e della effettiva validità dei progetti che sono già stati presentati, in modo che sia consentito il rilancio e la valorizzazione del Museo nazionale tarantino che ha offerto all'Italia e all'Europa i suoi tesori della oreficerie ellenistica.

Attendiamo che oltre alle quote di riparto e di presenza geografica nei fondi di investimento ordinario siano restituiti al Mezzogiorno 3.000 miliardi, sottratti con la speciosa giustificazione di una presunta incapacità di spesa dell'intervento straordinario che invece deve essere per destinazione sua reso efficiente e funzionale.

Onorevoli colleghi, questa legge finanziaria probabilmente passerà mentre voi guardate alla «staffetta di primavera». Chiederete ed otterrete la fiducia di una maggioranza che, recitando uno screditato e vuoto rituale, vi consentirà probabilmente di sopravvivere. Assicurerete il Senato dei vostri buoni propositi per l'avvenire, prometterete aggiustamenti e modifiche che probabilmente non realizzerete mai. Molti vi crederanno o finge-ranno di farlo; noi non vi crediamo, ma vi affidiamo, purtroppo non fiduciosi, questa nostra istanza risarcitoria per il Sud. Non vogliate rimanere insensibili alle richieste di regioni italiane che rivendicano, nonostante le tante delusioni, il loro diritto al futuro. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

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

\* **SCHIETROMA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'esame dei documenti finanziari costituisce di anno in anno la sede — sotto il profilo tecnico, ma anche avuto riguardo ai lati politici della discussione — per una disamina anzitutto degli aspetti procedurali e metodologici che i documenti di bilancio e le procedure di approvazione parlamentare finiscono con il presentare.

Un primo punto sul quale occorrerebbe effettuare una riflessione è quello della *vexata quaestio* della conformità del ricorso al mercato rispetto all'articolo 81 della Costituzione, ricorso al mercato come valida clausola di copertura finanziaria.

Premesso infatti che il ricorso al mercato



costituisce l'equivalente dell'accensione di prestiti necessaria per assicurare un pareggio contabile tra le spese e le entrate finali dello Stato e che quindi è solo mediante un cospicuo indebitamento aggiuntivo annuale che lo sbilancio tra entrate e uscite trova copertura, il primo problema che ci si deve porre è se il ricorso all'indebitamento come clausola di copertura finanziaria possa o meno costituzionalmente essere accettato.

Pare a me in sostanza — al di là delle sentenze della Corte costituzionale in materia e delle consuetudini consolidate, soprattutto dopo la formalizzazione, con la legge n. 468 del 1978, del ricorso al mercato come modalità di copertura della differenza tra spese ed entrate — che la questione possa essere affrontata e validamente risolta solo impostando il problema in termini più ampi.

In altre parole, questa modalità di copertura finanziaria può essere ritenuta accettabile, e comunque costituzionalmente corretta, se viene inquadrata in un discorso di programmazione finanziaria, economica e politica di medio periodo volta all'attribuzione di un significato davvero pregnante, di carattere anche politico, alle cifre che si stabiliscono come obiettivi da raggiungere.

Si tratta quindi non di isolare la copertura del singolo sbilancio annuale — nel qual caso il problema della costituzionalità di tale modalità di copertura si porrebbe in termini più stringenti — quanto piuttosto di inquadrare l'indebitamento netto aggiuntivo in un discorso di medio periodo, nel quale sia possibile valutare il quadro delle compatibilità macroeconomiche e finanziarie e quindi finalizzare ad obiettivi altamente significativi, di carattere sociale ed economico, l'indebitamento aggiuntivo, come del resto da anni la dottrina in materia ha indicato, escludendo quindi un'interpretazione dell'articolo 81 volta alla conferma o all'eliminazione di un determinato disavanzo di bilancio, ma facendo assumere alla norma costituzionale un ben motivato significato di mantenimento di un equilibrio, rilevante sotto il profilo macroeconomico, tra spese, entrate, disavanzo ed economia nel suo complesso.

Nella gestione del pubblico denaro la forma è sostanza, vale a dire che, per altro

verso e in buona sostanza, oggi, anche al di là del profilo formale, dobbiamo lavorare, tutto sommato, per porre rimedio ad uno degli svantaggi più gravi che abbiamo incontrato nel corso del tentativo di controllare con un minimo di efficacia la spesa pubblica; e dobbiamo farlo cercando appunto di precisare obiettivi e strategie economico-finanziarie di medio periodo, cui possiamo attribuire effetti vincolanti mediante la definizione, la discussione e l'approvazione di un bilancio pluriennale nella versione programmatica. Dobbiamo, cioè, provvedere a costruire, in ultima analisi, una ragionevole «gabbia», come è stata definita, che la stessa legge finanziaria sia tenuta a rispettare e ad attuare, oltre che a rappresentare l'indispensabile sede di riscontro delle misure di nuove spese eventualmente introdotte dalla «finanziaria» stessa.

Come è facile ricordare, si è tentato di rimediare parzialmente a questa grave lacuna anticipando, con la prospettata votazione preliminare dell'articolo 1 del disegno di legge finanziaria, una definizione delle grandezze e dei vincoli macroeconomici che fosse appunto coerente con un disegno di programmazione finanziaria pluriennale. Ma il tentativo è fallito a fronte della tradizione parlamentare e del Regolamento come sempre interpretato, così da pervenire alla costruzione di tali grandezze e dello stesso limite del *deficit* spendibile come sommatoria delle decisioni di spesa e di entrata adottate di volta in volta durante il corso dell'esame della finanziaria; con ciò peraltro la stessa funzione della finanziaria, anche per questo, veniva a mancare, con le conseguenze sul disavanzo che sono davanti agli occhi di tutti.

Quanto poi più propriamente alle procedure utilizzate quest'anno per la prima volta per l'approvazione dei documenti finanziari, debbo confermare — come già ho avuto modo di mettere in luce più volte nelle sedi competenti — che probabilmente, fermo rimanendo un giudizio sostanzialmente positivo della scissione dell'*iter* in due fasi, sarebbe opportuno riflettere sull'ipotesi — del resto perseguita negli Stati Uniti d'America, al cui *iter* decisionale in materia finanziaria

sostanzialmente ci si è rifatti nella formulazione delle risoluzioni approvate nel giugno scorso dalle due Camere in materia — di anticipare a marzo, anziché a luglio, tutta la fase relativa alla impostazione delle cifre complessive entro le quali poi far marciare i singoli aggregati della finanza pubblica per l'esercizio successivo.

Non è un caso infatti che negli stessi Stati Uniti il progetto di bilancio venga presentato all'inizio dell'anno, a testimonianza dell'esigenza di partire per tempo per la costruzione del disegno complessivo che funge da scenario per le singole determinazioni di bilancio e per l'evoluzione dei relativi aggregati per tutto l'esercizio successivo.

Non convincenti sembrano al riguardo — e me ne dispiace — le osservazioni che il Ministro del tesoro ha fatto in Commissione in ordine alla inopportunità di anticipare la prima fase di discussione dei documenti finanziari fino al marzo di ogni anno. Non si tratta infatti di tener conto di un provvedimento, tutto sommato, di portata modesta come la legge di assestamento di metà anno, in quanto, se si raccorda temporalmente e funzionalmente tale prima fase al disegno di legge sull'assestamento e allo stesso rendiconto, si finisce con l'immiserire davvero la portata di questa fase procedurale, eludendone la dimensione di più ampio respiro che essa invece necessariamente deve avere.

Occorre poi tener conto del fatto che una discussione di un momento di tale importanza concentrata nel solo mese di luglio non può che ridurre lo spazio di manovra per la fissazione di grandi obiettivi, conseguente allo sviluppo di un dibattito di respiro tutt'altro che modesto. Per tali motivi ritengo che la proposta dell'anticipo a marzo debba essere sostanzialmente confermata e confido al riguardo che il Tesoro rifletterà sull'ipotesi, anche prendendo spunto, sotto il profilo metodologico, dall'avvio della riforma della stessa legge n. 468 che in sostanza è iniziata con l'approvazione delle risoluzioni di giugno e che ormai è giunta ad una fase matura dopo la prima esperienza avvenuta quest'anno.

Al riguardo, per meglio intenderci, ricordo

a me stesso che già con tali risoluzioni si è adottata la suddivisione della intera tematica decisionale, sinora contenuta nel solo complesso legge finanziaria-legge di bilancio, in tre diversi momenti ed in tre diversi gruppi di strumenti, cioè il documento di programmazione economico-finanziaria, la legge finanziaria e di bilancio ed i provvedimenti di settore collegati alla manovra finanziaria.

Al gruppo di primo momento, rappresentato dal documento di programmazione economico-finanziaria, viene assegnata, dalle richiamate risoluzioni, in sintesi, una quadruplice funzione — che è fondamentale e si colloca a monte di tutto il resto — cioè quella di definire il quadro previsionale macroeconomico e l'evoluzione tendenziale della finanza pubblica da assumere nella costruzione delle previsioni di bilancio e nell'impostazione della manovra finanziaria per il triennio successivo; quella di determinare gli obiettivi fondamentali della politica economica e, in connessione, della manovra finanziaria; quella di stabilire le regole della costruzione dei bilanci dello Stato e degli enti a finanza derivata; quella, infine, di indicare le linee di intervento e gli effetti finanziari dei provvedimenti di settore collegati alla manovra finanziaria (le leggi di riordinamento settoriale, di riforma strutturale, di revisione dei meccanismi della spesa o dell'azione pubblica).

Per tante ragioni, ormai da me sufficientemente enunciate, ho dato risposta positiva alle tre questioni che si possono porre al riguardo: se il documento di programmazione economico-finanziaria assorba il bilancio pluriennale nella versione programmatica; se, in connessione, non convenga — dopo l'esperimento e quindi a regime — dare ad esso, almeno per la parte descrittiva, forma e forza legislativa; se la sua collocazione temporale nella sessione di bilancio «prima fase», quella primaverile, che è stata definita «il grande dibattito di primavera», non sia più opportunamente collocata a marzo.

Indubbiamente, molti sono i problemi di carattere procedurale e strutturale che potrebbero essere esaminati quando si discute di documenti di tanta importanza per la vita

politica ed economica dello Stato come quelli relativi al bilancio. Le questioni sul tappeto sono molte e di grande rilevanza e vanno dall'individuazione di diversi strumenti di gestione della stessa politica economica, alla vitale questione dell'accorpamento o della ristrutturazione degli assetti ministeriali e della pubblica amministrazione in generale, quali attualmente in vigore. Ho detto in Commissione che vedrei molto meglio l'onorevole Gorla come Ministro dell'economia e non con la limitazione ottica che necessariamente deve avere il Ministro del tesoro.

Di tali argomenti sarà opportuno parlare nelle sedi più appropriate, che sono anzitutto quelle tecniche, anche perchè l'attuazione di politiche di ampio respiro e di programmazione non può che passare attraverso una modifica degli strumenti e quindi per la creazione di quella copertura amministrativa delle leggi e dei disegni macroeconomici la cui assenza ha costituito per anni un problema che ha finito con il gravare non poco sulle stesse potenzialità positive dei disegni perseguiti e delle norme approvate.

Il problema più generale, quindi, al di là degli strumenti e delle procedure che pure non possono che giocare un ruolo decisivo, è quello del varo di una politica comune intesa alla restituzione a tutta la macchina della pubblica amministrazione della necessaria efficienza, economicità ed equità. Il disattendimento di un'esigenza di tale tipo ha finito, infatti, con l'ingenerare un pericoloso processo di depoliticizzazione della gestione della cosa pubblica, di cui è anche conseguenza l'emergere di un corporativismo non raccordato alle esigenze complessive della società.

La perdita generalizzata di competenza da parte del polo politico nell'ambito di potere che ad esso istituzionalmente deve essere riconosciuto, ossia anche e soprattutto la gestione in termini ottimali delle istanze della società, da un lato finisce con l'alimentare un processo vizioso per il quale la depoliticizzazione finisce con il costituire anche una causa della deficienza della pubblica amministrazione e, dall'altro, dà la possibilità, aprendo spazi di manovra e di competenza, a distorsioni di carattere istituzionale tra i diversi poteri dello Stato, le cui differenzia-

zioni funzionali finiscono con il diventare più evanescenti e portano ad espansioni non coerenti con l'assetto globale previsto dalla nostra Costituzione.

La necessità di riconfermare le differenze tra i poteri dello Stato (ovviamente Stato, regioni, province, comuni) e i rispettivi ambiti di competenza non può non passare per la puntuale soluzione di tutti i problemi che la società presenta e che debbono costituire un'area di intervento da parte del polo politico: solo operando in tale maniera, infatti, non si creano quei margini che possono essere solo impropriamente utilizzati da altri poteri dello Stato.

Al riguardo, per fare un solo riferimento, la vicenda delle questioni che affliggono la città di Roma può essere emblematica in proposito: le sovrapposizioni di competenze che si sono verificate a questo riguardo non possono che essere ricondotte ad una certa insufficienza del polo politico nell'affrontare le drammatiche questioni che si presentano per la città. Un punto deve essere chiaro, quindi, e cioè che ogniqualvolta dalla inefficienza dei pubblici poteri e della politica derivano occupazioni di competenza da parte di poteri diversi, deve essere compito delle forze politiche tutte riappropriarsi di tali spazi e quindi difendere la democrazia che, come tale, si legittima dal basso.

A questo punto è allettante fare almeno un *flash* sugli scottanti problemi del comparto della sanità che costituiscono un punto centrale non solo per tutte le questioni che prima ho affrontato, ma anche per la stessa dinamica delle componenti più rilevanti del bilancio pubblico che andiamo ad approvare. Infatti, non posso non sottolineare come la problematica più ampia relativa al pubblico impiego deve fornire l'occasione per una gestione intelligente e moderna delle richieste che provengono dai vari comparti, che vanno gestiti alla luce degli interessi legittimi delle singole categorie — e questo è vero — alle quali tuttavia va chiesto uno sforzo di attenzione alle compatibilità già generali del sistema economico ed agli interessi superiori del paese, certamente attraverso una politica unica del personale, valida per tutti nell'ambito della legge-quadro sul pubblico impiego.

Anche qui, per fare un solo esempio, basta dire che un medico, professore o primario, con le più alte responsabilità e a tempo pieno, ma pubblico dipendente, quindi con la generalità, tra l'altro, di tutti i servizi che lo Stato mette a sua disposizione, non può avere una retribuzione superiore al ragioniere generale o anche all'ambasciatore o al prefetto, anch'essi pubblici dipendenti a tempo pieno.

Desidero poi soffermarmi sul drammatico problema occupazionale, su cui non è possibile non effettuare una qualche riflessione quando si parla della manovra di politica economica complessiva che si intende attuare sotto il profilo congiunturale non meno che avuto riguardo ai problemi di medio periodo, varando i documenti di bilancio alla nostra attenzione. Al riguardo è opportuno sottolineare come proprio la drammaticità di tale problema nonchè la fase del tutto particolare che sta attraversando il mondo contemporaneo sotto il profilo economico — cioè la grande «mutazione», come si suol dire, ossia un mutamento tecnologico ad elevatissima velocità — sempre più impongono come compito e dovere del polo politico e quindi della componente pubblica dell'economia di gestire sempre più attivamente tali fenomeni e tali questioni.

Ciò significa che il sistema delle partecipazioni statali deve continuare a perseguire finalità coerenti con gli obiettivi politici ed economici che ci si è posti con fermezza, tra cui quello relativo all'incremento del tasso di una valida occupazione del paese. Quindi, occorre respingere tutte le tesi che portano ad una differenziazione tra il ruolo delle partecipazioni statali, da un lato, e le strategie per lo sviluppo moderno dell'occupazione, dall'altro.

Tutto questo mi porta a ricordare che le forze politiche possono agire su tale versante non solo attraverso il Governo — e segnatamente con i Ministri responsabili della conduzione dell'economia e del sistema delle partecipazioni statali in particolare — ma anche e soprattutto — ed è questo il punto che mi preme sottolineare in particolar modo — utilizzando meglio quegli strumenti che gli attuali Regolamenti parlamentari

prevedono a disposizione degli organismi tecnici all'interno del Parlamento stesso in ordine alla possibilità di imprimere una certa filosofia operativa, ovviamente desiderabile politicamente, alla conduzione del sistema degli enti di gestione delle partecipazioni statali.

Sotto tale profilo assume quindi un'importanza centrale l'articolo 131 del Regolamento del Senato, il quale permette di analizzare le relazioni che la Corte dei conti è tenuta a presentare al Parlamento, redigendo entro il mese di settembre di ciascun anno una relazione generale all'Assemblea sui profili economico-finanziari della gestione degli enti sovvenzionati, ivi compresi quelli di gestione delle partecipazioni statali. Inoltre, il Regolamento permette che possano essere avanzate, anche alla luce delle conclusioni dei rapporti delle singole Commissioni, proposte di risoluzione in ordine alla conduzione degli enti.

Come si può vedere, quindi, si tratta di una norma che, scarsamente attuata per motivi non facilmente comprensibili, dovrebbe ricevere, come è nell'interesse sia delle forze politiche di maggioranza che di quelle di minoranza, una attuazione consequenziale, non solo per imprimere al sistema delle partecipazioni statali il disegno politico che si intende attuare in coerenza, ovviamente, con gli indirizzi espressi dal Governo, ma anche per sventare ogni pericolo di sviamento del sistema delle partecipazioni statali da quelle che sono le sue finalità istituzionali, tra le quali certamente primeggia il dato relativo alla risoluzione dei drammatici problemi dell'occupazione.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, per tornare rapidamente in argomento e concludere, se la riforma rappresentata dalla legge n. 468 del 1978 non funziona ai fini di una seria utilizzazione delle risorse disponibili verso il risanamento e lo sviluppo, non si può dire che sia molto diffusa la pratica del buon governo, nè si può affermare che ve ne sia una coordinata gestione a livello centrale, regionale e periferico, poichè il governo della cosa pubblica non si esaurisce ormai più a livello centrale.

Le conseguenze sono davanti agli occhi di

tutti. Nonostante la congiuntura favorevole, la stabilità politica e le tanto declamate posizioni di rigore da tutti condivise, ci stiamo avviando purtroppo a raggiungere un livello di squilibrio pari ad un milione di miliardi, lesinando poco e spendendo molto anche se, a mio avviso, nella insoddisfazione di tutti.

Come sarà l'economia del 1987? Ancora buona, dicono gli esperti. Ma anche per il prossimo anno un maggiore sviluppo può significare maggiori incertezze e diffuse insoddisfazioni, con il rischio che attraverso una buona dose di qualunquismo — altro che primato della politica! — che in giro non manca mai e il fenomeno della supplenza ai poteri che difettano o non funzionano, se non stiamo attenti, ci sfugge di mano tutto.

Gli aerei, i treni, i medici, i veterinari, le banche, gli statali hanno sottolineato tutti le enormi difficoltà di questo dicembre. Inoltre, a suo tempo, hanno già manifestato i camionisti, gli abusivi in materia di condono edilizio e hanno marciato a Torino addirittura i contribuenti con alla testa forse quelli che pagano di meno o non pagano affatto le tasse. Con la recente manifestazione svoltasi all'Eur, se non provvediamo adeguatamente e tempestivamente, forse dopo i verdi potremo avere il partito dei cacciatori che sono molto di più dei 10.000 iscritti che Pannella sta cercando di raggiungere per non sciogliere il Partito radicale.

La classe politica, avvertendo il malessere, non deve, a nostro avviso, limitarsi a reagire indicando nuove verifiche di vertice, ovvero prendendosi con chi — si dice — non vorrebbe le riforme. Le riforme, soprattutto quelle di grande impegno, facciamole se è

possibile farle, facciamo anche l'impossibile per trovare i necessari consensi, ma non possono considerarsi cosa fatta o fattibile solo perchè si sono studiati i progetti, magari pregevoli, però l'uno diverso dall'altro. Ve ne sono comunque numerosi in Parlamento, ad esempio sulle autonomie, o sulla scuola secondaria superiore, per citare i meno complicati, ma si fa per dire. Intanto, allora, cominciamo a fare queste riforme, senza dimenticare tuttavia che la prima riforma è sempre un retto e puntuale comportamento di funzionalità ad ogni livello.

Quanto al resto, non bisogna mai dimenticare che la vera verifica è questa, la discussione e deliberazione annuale dei documenti di bilancio, verifica fatta di numeri e di concretezze, da portare a compimento anno dopo anno al servizio del paese.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, a queste riforme ed a queste verifiche è sempre assicurata la piena disponibilità del mio Gruppo. (*Applausi dal centro-sinistra, dal centro e dalla sinistra*).

**PRESIDENTE.** Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 12,50*).

DOTT. PIERFRANCESCO MICHELA ZUCCO

VICE SEGRETARIO GENERALE

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