

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

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

MERCOLEDÌ 17 DICEMBRE 1986

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente FANFANI

### INDICE

**CONGEDI E MISSIONI** ..... Pag. 2

#### **DISEGNI DI LEGGE**

##### **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):

PRESIDENTE .....	2
* RASTRELLI (MSI-DN), relatore di minoranza ...	4
BOLLINI (PCI), relatore di minoranza .....	9
COVI (PRI), relatore generale .....	16
FERRARI-AGGRADI (DC) .....	22

#### **PETIZIONI**

Annunzio .....	25
----------------	----

---

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.

FILETTI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del giorno precedente.

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

### Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Anderlini, Bernassola, Boggio, Butini, Campus, Castelli, Colombo Vittorino (L), De Cataldo, Degan, Fanti, Foschi, Malagodi, Murmura, Pagani Antonino, 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.

### 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.

Ricordo che nella seduta pomeridiana di ieri si è conclusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, senatore Rastrelli, il quale, nel corso del suo intervento, svolgerà anche il seguente ordine del giorno, concernente le linee generali della politica economica, finanziaria e della amministrazione:

Il Senato,

esaminato il disegno di legge di approvazione del bilancio preventivo per il 1987 e quello sulla formazione del bilancio stesso e la tabella 1-A,

invita il Governo

ad indirizzare la propria futura attività al raggiungimento dei seguenti obiettivi, già indicati nel rapporto di minoranza presentato il 6 novembre 1985:

1) *Più realismo nella previsione del disavanzo.*

Non può essere approvata la persistente prassi di esporre nel bilancio previsioni di spesa troppo inferiori alle obiettive prevedibilità, nonché previsioni di entrata troppo ottimistiche: ciò comporta un artificioso apparente minor disavanzo rispetto a quello che dovrebbe essere correttamente previsto, con conseguente più facile raggiungimento di un fittizio pareggio.

2) *Meno carico fiscale sui cittadini.*

Non può essere approvato il programma di aumentare il complessivo carico fiscale di imposte e tasse, nella misura che si vorrebbe corrispondere al tasso di inflazione previsto per il 1986.

Infatti, in tal modo, anche nell'ipotesi che l'inflazione sia contenuta nella detta misura e anche dando per ammesso che l'indice

ISTAT del costo della vita sia rilevato in modo da rispecchiare la verità, si verifichebbe un sostanziale mantenimento dell'attuale complessivo carico fiscale sui cittadini.

Tale carico fiscale è manifestamente gravoso, è insopportabile per i soggetti economicamente più deboli, ed è disincentivante per il sempre necessario sorgere di nuove iniziative.

Si tenga inoltre conto che il previsto ripristino di autonomia finanziaria da parte degli Enti locali è concepito come strumento per far fronte a minori trasferimenti di mezzi finanziari da parte dello Stato, e quindi è previsto come strumento per aggravare il carico fiscale.

Inoltre devono essere considerati come carico fiscale anche gli oneri obbligatori sotto forma di contributi previdenziali e sanitari, perchè sproporzionati ai servizi effettivamente resi.

### 3) *Meno debito pubblico*

Non può essere approvato il programma di mantenere l'attuale ingente esposizione dello Stato per buoni del tesoro e altri titoli pubblici.

Infatti ciò comporta non soltanto una spesa per interessi che assorbe gran parte del prelievo fiscale, ma soprattutto un incentivo al capitale privato a disattendere gli investimenti produttivi nell'attività economica privata, per rifugiarsi invece pigramente nel finanziamento pubblico, ad un tasso anche superiore a quello legale del 5 per cento aumentato del tasso di inflazione.

L'indebitamento pubblico è fisiologico quando determinato da contingenti necessità di congiuntura ovvero quando è destinato a coprire spese di investimento in opere pubbliche: ma è patologico allorchè, come nel caso nostro, esso è invece destinato a far fronte a spese correnti, in una crisi di struttura e non di semplice congiuntura.

Si tenga presente inoltre che all'ammontare della esposizione debitoria dello Stato si deve aggiungere il debito pubblico «sommer-so», rappresentato dalle situazioni deficitarie degli Enti locali e di molti altri Enti pubblici, che non vengono indicate nel bilancio

dello Stato. Tale debito pubblico «sommer-so» risulta ancora più ingente se si tiene conto che i Comuni hanno dato corso a moltissime pratiche di espropriazione di immobili per pubblica utilità, confidando su un meccanismo di indennizzo estremamente vantaggioso per essi ed iniquo per gli espropriati, tanto da essere dichiarato costituzionalmente illegittimo dalla Corte Costituzionale: pertanto i Comuni stessi si troveranno di fronte all'obbligo di pagare gli indennizzi in misura ben diversa per tutti gli immobili espropriati.

Nè può approvarsi che il Governo sia favorevole ad una nuova legge che, per avvantaggiare i Comuni esproprianti, determini l'indennità di espropriazione in misura inferiore al valore venale del bene, così imponendo surrettiziamente una imposta patrimoniale sui suoi cittadini interessati dagli espropri, in violazione dell'articolo 53 della Costituzione.

### 4) *Più agevolazioni, anche fiscali, per l'ammmodernamento delle tecniche produttive*

Non può essere approvato che nella politica governativa non sia prevista una radicale svolta, nel senso di introdurre agevolazioni normative e fiscali (ad esempio, detassando gli utili reinvestiti all'interno dell'impresa per l'aquisto di nuove attrezzature e per la ricerca scientifica) idonee a favorire l'ammmodernamento delle tecniche produttive, così da rendere più competitive, sul piano internazionale, l'industria e l'agricoltura italiane.

Attualmente, invece, la politica governativa è nel senso di scaricare soltanto sul costo del lavoro la causa della produzione a costi non concorrenziali.

### 5) *Più agevolazioni, anche fiscali, per la ripresa dell'edilizia come industria trainante*

Non può essere approvato che nella politica governativa non sia prevista una svolta radicale anche per introdurre agevolazioni normative e fiscali in favore della ripresa dell'attività edilizia, come industria trainante dell'economia nazionale: tutela del risparmio attraverso la corresponsione dell'effettivo controvalore in caso di esproprio delle

aree fabbricabili nonchè la previsione di adeguata remunerazione per le locazioni dei fabbricati (accompagnata da erogazioni del fondo sociale per gli inquilini meno abbienti), riordino e semplificazione della normativa urbanistica e delle procedure burocratiche, ripristino di benefici fiscali del tipo della «legge Tupini», eccetera.

Attualmente, invece, il risparmio dei privati è distolto dall'investimento dell'industria edilizia, ed è invece indirizzato verso l'acquisto di buoni del tesoro e di altri titoli pubblici, e cioè verso il finanziamento della cattiva gestione della cosa pubblica.

6) *Più proporzione fra i sacrifici imposti ai cittadini e i servizi resi dallo Stato*

In conclusione, non può essere approvata la esistente sproporzione fra i sacrifici imposti ai cittadini ed i servizi resi dallo Stato, nè la mancanza di un serio impegno per costruire per la Nazione un avvenire migliore.

9.2051-2059.1

BIGLIA, DEL PRETE, MARCHIO, PI-STOLESE, COSTANZO, FILETTI, FINESTRA, FRANCO, GIANGREGORIO, GRADARI, LA RUSSA, MITROTTI, MOLTISANTI, MONACO, PISANÒ, POZZO, RASTRELLI, SIGNORELLI

\* RASTRELLI, *relatore di minoranza*. Signor Presidente, onorevole Ministro in questo momento assente...

PRESIDENTE. Se vuole possiamo aspettare. Comunque l'arrivo del Ministro del tesoro è dato per imminente.

RASTRELLI, *relatore di minoranza*. No, signor Presidente, possiamo parlare anche in assenza del signor Ministro. Il Ministro, peraltro, non sente, come lei ha potuto anche notare, perchè parla per telefono.

VECCHI. Pensa ai fatti suoi.

PRESIDENTE. Bisognava pensarci prima, una volta messi i telefoni; bisogna sapere che sono stati messi per essere usati. (*ilarità*) (*Il Ministro del tesoro fa il suo ingresso in Aula*).

RASTRELLI, *relatore di minoranza*. Purtroppo non possiamo incidere sui riferimenti psicologici e mentali degli interlocutori però la realtà è che il Ministro non partecipa. Non mi stavo lamentando, signor Ministro, ma stavo dicendo che la sua presenza, molte volte, può essere ritenuta anche superflua nel senso che lei applica molto del suo tempo anche ad altri impegni in contestualità con il dibattito.

Ieri pomeriggio, signor Presidente del Senato, il senatore Massimo Riva, intervenendo nel dibattito, ha ritenuto di rivolgerle un appello particolare, in relazione ad una possibilità che le affida, di evitare che la maggioranza si chiuda a riccio, nel senso di approvare a scatola chiusa una legge finanziaria che, ad avviso del senatore Massimo Riva, ed anche a mio avviso, modestamente, avrebbe bisogno di talune modifiche. Non ripeto l'appello del collega Riva perchè, se ne condivido le motivazioni di fondo, non vedo quale possa essere la veste del Presidente del Senato nell'intervenire in una materia così delicata, che attiene alla libertà di comportamento dei Gruppi e dei singoli e pertanto l'opera di *moralization* che l'autorità morale del Presidente del Senato può fare, va esplicita in senso di raccomandazione, ma non nel senso del mutamento, o della mutazione, di atteggiamenti politici già assunti. L'appello...

PRESIDENTE. Lei lo sa, ieri cominciava la novena di Natale, che si sia aperta anche qui con una preghiera...

RASTRELLI, *relatore di minoranza*. L'appello che io formulo a Lei, signor Presidente, e credo che sia più pertinente, non attiene alla collocazione ed all'atteggiamento dei Gruppi ma riguarda la tutela dei lavori del Senato. Mi è sembrato strano un fatto che debbo qui ripetere. Sono otto giorni che la stampa, la televisione, i *mass media* in generale riportano i lavori del Senato incardinati sull'unico episodio del che cosa faranno i liberali con il loro emendamento relativo alla tassa sulla salute. Capisco che, dal punto di vista politico, il fatto sia importante, ma non posso consentire che si svaluti un lavoro che si articola in otto giorni di pressante

opera della Commissione bilancio, preceduta dagli interventi di merito di tutte le commissioni competenti e, successivamente, in Aula in tre relazioni presentate (una di maggioranza e due di minoranza). Non posso tollerare, e non possiamo tollerare, signor Presidente, che 28 interventi di parlamentari del nostro ramo del Parlamento siano disattesi e tutto il gioco sia incardinato su tale sistema di politica-spettacolo, di politica-messaggio, per cui una sola posizione politica viene in evidenza e tutte le altre situazioni restano tranquillamente travolte dal silenzio e dalla trascuratezza.

I cittadini che seguono i nostri lavori ricevono l'immagine e la percezione di un Senato che assolutamente non lavora, di parlamentari che perdono il loro tempo (i riferimenti poi si hanno quando taluni provvedimenti devono passare in materia di adeguamento dello *status* del parlamentare); viceversa, abbiamo la coscienza di aver adempiuto qui, nella modestia dei nostri mezzi, ma con la consapevolezza di compiere l'opera che ci è demandata dal popolo, dai nostri elettori, tutto il nostro dovere in questa materia così delicata, qual è l'atto fondamentale del bilancio dello Stato per il 1987.

Non so, signor Presidente, se la sua autorità, peraltro sensibile anche in apertura di dibattito, quando lei ha voluto premiare, con il suo giudizio, l'attività dei senatori e della Commissione possa portare effetti esterni; ma ritengo che sia necessario che ci si renda conto che l'informazione sia corretta in tutte le articolazioni delle forze politiche, perchè la politica-spettacolo non paga, non paga nessuno. Paga soltanto un discredito verso le istituzioni e le istituzioni si rispettano. Si può fare un discorso diverso, si può dire che le istituzioni vanno riformate, che il principio di regolazione dei grandi istituti dello Stato possa essere diverso; si possono discutere tesi infinite, ma fino a quando resta l'istituto, o l'istituzione, così com'è, essa va rispettata. Per la parte che ci riguarda, facciamo di tutto per rispettarla.

L'abbiamo dimostrato, signor Presidente, nel dibattito di quest'Aula. Lei mi consentirà che io ringrazi i miei colleghi che hanno sopperito, con i loro interventi, all'assenza

della maggioranza — perchè la presenza della maggioranza nel dibattito è stata puramente formale, come mi permetterò di denunciare o di affermare, da qui ad un momento — e perchè hanno soprattutto coperto, integrato, arricchito e superato le carenze della mia relazione di minoranza che ho presentato soltanto perchè restasse agli atti chiara, precisa, limpida e solare la posizione del nostro partito che in questa materia compie, rispetto al Governo, alcune scelte fondamentali che sono state completamente disattese dal Governo, come vedremo. Questo è avvenuto per motivi che non attengono, secondo il nostro giudizio, al disegno di legge finanziaria o allo strumento tecnico.

Signor Presidente, mi consentirà, pertanto, di ringraziare il senatore Mitrotti per il suo riferimento puntuale al Regolamento: incontreremo di nuovo questo problema tra poco qui in Aula e, attraverso la saggia direzione che ella vorrà dare al dibattito, cercheremo di trovare la soluzione ad un delicato problema di emendabilità, relativo allo stesso potere del parlamentare su un atto del Governo.

Ringrazio il senatore Finestra per il suo intervento sulla difesa, altro argomento molto importante: non vi è stato, in tutti gli interventi, un solo riferimento alla politica militare che pure è parte così importante dei problemi del nostro paese. Ringrazio il senatore Signorelli: il suo intervento sulla sanità è stato la testimonianza dell'apporto che può essere dato, anche da una forza di opposizione, nella risoluzione di un problema vitale, drammatico, così come è riportato da tutte le fonti ufficiali senza che il Governo se ne accorga e senza che intervenga. Anche le buone intenzioni del nuovo ministro della sanità, Donat Cattin, hanno trovato lo spazio di un mattino perchè si sono subito scontrate con l'atteggiamento di una categoria importante come quella dei medici pubblici e pertanto anche questo problema è rimasto completamente congelato.

Ringrazio, altresì, il senatore Pistolese. Egli ha riprodotto qui in Aula la sua vecchia battaglia contro il fisco, che peraltro ha già condotto più volte, nel senso di dare al Governo un messaggio diverso sui modi con cui lo stesso può veramente e giustamente rego-

larsi rispetto al cittadino contribuente, mesaggio che non è stato raccolto neanche nelle ipotesi governative. A questo proposito ricordo il famoso discorso della tassa sulla salute, che in questo momento tanto interesse suscita nell'opinione pubblica; c'è la promessa del Governo di rivedere il sistema di questa tassa che lo stesso Governo ritiene ingiusta. Non sappiamo, però, fino a che punto questa promessa sarà mantenuta, anche in relazione a tante altre ipotesi che adesso svilupperemo brevemente sul piano logico, nelle situazioni politiche che si stanno determinando. Ringrazio il senatore Giangregorio per il suo intervento sulla giustizia che è altro problema molto vitale. In questi ultimi giorni, insieme al senatore Filetti qui in Aula, egli ha evidenziato come quello della giustizia, relativo ad uno dei poteri fondamentali dello Stato, sia uno dei problemi che deve preoccupare la classe politica dirigente e come soluzioni definitive debbano essere pur trovate in questa materia. Non posso che rivolgere lo stesso ringraziamento alla senatrice Moltisanti che, con la sua preparazione nel campo dell'agricoltura, dei problemi agroalimentari e di politica industriale nell'agricoltura, ha recato un apporto notevolissimo ai lavori del Senato.

Mi piace ricordare anche l'amico Del Prete, parlamentare meridionale, per la sua accorata difesa degli interessi del Mezzogiorno, che sono completamente trascurati in questa vicenda dal disegno di legge finanziaria, quasi che il problema non esista.

Lo stesso ringraziamento mi vede associare l'amico Gradari e l'amico Biglia per i due interventi estremamente tecnici che hanno svolto, il primo in materia di politica industriale e il secondo per la difesa accorta e puntigliosa delle norme costituzionali rispetto alla degenerazione del sistema ed agli atteggiamenti del Governo, che costituiscono spesso un *vulnus* molto forte per il rispetto della stessa Costituzione.

Signor Presidente, non so se la relazione di minoranza, breve, sintetica, che ho redatto sia stata letta dal Governo. So che gli impegni sono tanti e quindi non tutti i documenti parlamentari possono meritare o hanno il beneficio di una attenzione particolare. Però

mi sono sforzato di portare avanti quattro argomenti che ritengo fondamentali, illustrandoli non con la mia voce, non con la nostra visione particolare di partito politico, ma attraverso posizioni ufficiali di organi istituzionali o di organi ufficiali di grande prestigio scientifico e culturale che esistono nel nostro paese. Il discorso, infatti, l'ho argomentato attraverso le considerazioni della Corte dei conti per i rilievi da essa formulati in sede di relazione previsionale e programmatica e in sede di legge finanziaria; l'ho fatto con la voce della Banca d'Italia, l'ho fatto attraverso l'esame di questo ventesimo rapporto 1986 del Censis che ho qui con me, un libro interessantissimo, che andrebbe letto per le implicazioni di ordine sociale che esistono in questo studio approfondito; e poi l'ho fatto attraverso il rapporto ultimo sul Mezzogiorno e attraverso gli ultimi discorsi del professor Saraceno.

Ecco: quattro fonti non sospette, quattro fonti che io ho voluto citare, non solo perchè alla maggioranza e al Governo fosse offerta l'autorità di queste analisi, ma per uno scrupolo di coscienza anche mio, per essere io stesso sicuro — io che, prima del *cogito ergo sum*, pongo il *dubito ergo cogito* — perchè non fosse soltanto una posizione politica, la nostra, perchè ci fosse anche la verità al fondo di questo discorso e perchè il Governo fosse messo dinanzi alle sue responsabilità, non da una polemica, ma dalla verità, dai fatti, dal concetto della responsabilità.

Nessuna delle quattro ipotesi formulate, nessuno dei quattro discorsi che sono stati avanzati ha avuto giustamente una risposta, né l'avrà in sede di replica. Io non spero di poter avere una qualsiasi risposta perchè il problema di fondo che in questo momento si pone nel delicato rapporto tra Governo, maggioranza e Parlamento generalmente inteso è un problema che non attiene all'aspetto tecnico. Quando noi, su sua sollecitazione, signor Presidente del Senato, abbiamo lavorato in un Comitato ristretto della 5<sup>a</sup> Commissione presieduto dal senatore Ferrari-Aggradi, quando abbiamo fatto un documento, allegandole singole posizioni dei partiti e siamo riusciti, per la mediazione e la capacità di sintesi del presidente, a fare un docu-

mento unitario, quando abbiamo qui discusso le mozioni, quando dalla maggioranza è stata approvata la mozione del Governo, la quale presupponeva la presenza, insieme con la legge finanziaria, degli «strumenti paralleli» cioè dei provvedimenti di settore e insieme della istituzione del fondo globale negativo, altro strumento tecnico di controllo indispensabile, quando tutto questo è stato approvato e si è udito anche il discorso che lei ha fatto sul piano tecnico della riforma della legge n. 468, quando al momento della verifica dell'adempimento di queste prescrizioni di ordine tecnico si sovrappone un problema politico, le regole del gioco cambiano. E io mi domando con quale coerenza («coerenza» proprio dal punto di vista logico, nel suo significato letterale) la maggioranza si appresta ad approvare una legge finanziaria, quale quella che il Governo ci ha presentato, mancando completamente i presupposti di questa approvazione in base ad atti che essa stessa si è data come regole di comportamento.

Si è detto — lo abbiamo detto prima noi in sede tecnica, ma l'ha detto poi l'Aula attraverso l'approvazione delle mozioni e l'ha detto il Governo, come proposta — che non è possibile incorporare la legge finanziaria, strumento di ordine tecnico monetaristico, rispetto ai provvedimenti paralleli di struttura, di settore, se manca uno strumento di controllo, che è il fondo globale negativo: e invece ci troviamo, nel momento della verifica rispetto a queste impostazioni, a questi impegni, a queste regole che la maggioranza si è data, a votare uno strumento che è la contraddizione di quello che è stato in un primo momento programmato.

Ecco la coerenza della tecnica rispetto alla politica!

Ma che cosa è successo di fatto? È successo che gli uomini della maggioranza si sono accorti che se i provvedimenti paralleli, peraltro preparati nelle singole competenze (Donat Cattin in materia sanitaria, De Michelis in materia di previdenza, altri nelle rispettive materie, le partecipazioni statali per loro conto), fossero andati sul tavolo del Consiglio dei ministri, in quel momento sarebbe stata la crisi definitiva del pentaparti-

to. Allora hanno trovato la formula migliore dal punto di vista tecnico, dal punto di vista ragionieristico. E il ministro Gorla fa il suo lavoro, in questo caso: il Ministro del tesoro e, quindi, il Ministro della spesa, si disinteressa delle implicazioni politiche generali. Il suo problema è il bilancio, il suo problema è la spesa pubblica, il suo problema è il massimo tetto di indebitamento consentito dalla legge finanziaria: tutte le altre operazioni non contano. Non contano per nessuno e non contano neanche per il Presidente del Consiglio, il quale è il primo che conosce le condizioni di precarietà della maggioranza che in questo momento gli impongono di non affrontare alcuno dei nodi fondamentali, di struttura della politica italiana, e soprattutto di quelli in materia economica.

Qualunque decisione in materia economica deve presupporre delle contrapposizioni e delle scelte difficili che penalizzano settori importanti della politica italiana. E poiché, se nelle dichiarazioni ufficiali è negato, nell'animo, invece, esiste il convincimento che si andrà certamente ad elezioni anticipate nella prossima primavera, è evidente che la legge finanziaria più snella, più leggera, più eterea, meno incidente, che opera meno scelte, è quella più utile a gestire una campagna elettorale senza contrappunti.

E allora lo si dica! Se l'emendamento del Partito liberale deve essere la premessa dell'uscita del Partito liberale stesso dalla maggioranza, si abbia il coraggio di dichiararlo, non con questi falsi messaggi, non con la tassa sulla salute. Infatti, se il Partito liberale avesse voluto essere coerente, avrebbe dovuto approvare l'articolo 31 della legge finanziaria, non ricordarsi oggi, nel momento in cui siamo in fase di applicazione, non invocare oggi, per il futuro, una tutela di certi settori che ritiene, e giustamente, penalizzati.

Quando si è discusso dell'articolo 31 della legge finanziaria, solo i Gruppi dell'opposizione hanno affermato che la tassa della salute, così come è articolata, è ingiusta. Oggi, questi ripensamenti tardivi non valgono; sono un messaggio-imbroglio al popolo italiano ed hanno una sola caratteristica: quella del messaggio elettorale.



Noi siamo il partito che, al contrario del Partito comunista, che ieri, attraverso l'autorevole voce di Pecchioli, ha affermato che non è questo il momento della verifica elettorale, ha per primo chiesto che si arrivi allo scioglimento anticipato delle Camere. Così avanti non si può andare; si tratta perciò di un atto di responsabilità. Noi non amiamo le elezioni per le elezioni; anzi, per noi le elezioni sono un rischio e lo sono molto più di quanto non lo siano per altri partiti, se non altro per un problema di economia, di costi interni di partito. Tuttavia, è la situazione generale che ci impone questo atto di responsabilità.

Questa maggioranza non può più governare il paese; non è più in condizioni di farlo. L'ultima invenzione, la staffetta, è un'invenzione truffaldina. Mi ricordo ancora quando, in sede di dibattito sulla fiducia, sostenni — scusate questo riferimento di ordine personale — che il patto della staffetta è un patto di «magliari» e come tutti i patti tra «magliari» non poteva essere rispettato. Ricordo ancora il sorriso sotto i baffi del Presidente del Consiglio in quella circostanza. Ci stiamo avvicinando al punto limite, all'ultima frazione della staffetta, quella in cui deve essere consegnato il testimone ad un altro atleta — che dovrebbe essere un democristiano — e già notiamo che il campo dei concorrenti è complessivamente squalificato.

Arriveremo al punto, a gennaio o febbraio, in cui non ci sarà qualcuno a cui consegnare la staffetta, il testimone per l'ultima corsa. La situazione fra i partiti della maggioranza sarà, infatti, talmente degradata che non ci sarà più la possibilità di arrivare ad una conclusione di questo genere.

Allora, se è vero che siamo in un periodo elettorale, se è vero che ci prepariamo alle elezioni, è preferibile che ci sia chiarezza, dirlo subito, approvare questa legge finanziaria solo come rimedio transitorio, come strumento per gestire la spesa pubblica nel prossimo anno, aspettando che una chiamata di responsabilità del popolo italiano sulle situazioni di fondo della politica nazionale possa dare quella svolta che, sola, può determinare, secondo il nostro punto di vista, un reale

cambiamento nella politica italiana, cambiamento reale ormai indispensabile.

Tra tutte le materie che ho trattato nella relazione di minoranza, una sola mi interessa qui sollevare alla vostra attenzione, parlandone a voce. È l'indagine sociologica del rapporto Censis: è qualcosa di spaventoso, a saper leggere quel rapporto tra le righe. L'analisi è spietata: l'Italia dei sottosistemi — come viene chiamata — articolata sulla base del genere egoistico, significa non solo la frammentazione della società che già esiste, ma significa altresì la distruzione del concetto di unità nazionale, di comunità nazionale. È questo che dobbiamo temere. Ci sono verità storiche interessantissime, che non voglio per polemica qui ripetere, perché sono i nostri discorsi di sempre che vengono elevati ad analisi, a documentazione scientifica degli esiti negativi dell'assetto della società.

Questo però è un problema che deve far tremare i polsi alla classe politica, ad una classe politica che si ritenga veramente garante e responsabile dell'unità nazionale.

Mi auguro perciò, signor Presidente, che dopo questo dibattito, dopo questa legge finanziaria — impropria perché non è una legge finanziaria — dopo questo scontro tra le forze politiche di maggioranza, al quale noi assistiamo e che dobbiamo incentivare affinché al più presto si arrivi in via definitiva alla chiarificazione, almeno ci sia questo risultato positivo: la chiarificazione definitiva dinanzi al popolo italiano e l'augurio che al più presto esso sia chiamato a formare un nuovo Parlamento, un nuovo Governo, una nuova maggioranza e con essa la possibilità di regole nuove che determinino veramente uno sviluppo civile, mancando il quale e mancando scelte coraggiose, questo nostro paese è destinato purtroppo a situazioni molto pesanti per il futuro. Infatti, questo è un impegno negativo non solo rispetto alla attuale generazione, ma anche rispetto alle future: stiamo discutendo del futuro d'Italia.

L'organizzazione complessiva dello Stato italiano sembra deresponsabilizzata rispetto a questi problemi. Sì, esistono autorevoli fonti, come abbiamo visto, esistono studi, esistono accademie scientifiche, esiste lo

stesso Parlamento, checché ne dicano fuori di qui. Ma molte volte il senso, il taglio della grande responsabilità, il grande profilo lo sentono gli uomini, non tanto le forze politiche, ma gli uomini singoli che sentono di portare un peso, a favore della vita civile del paese, fino alle estreme possibilità umane che essi rappresentano, nel senso della verità, della testimonianza, dell'impegno e della proposta. Ora, se l'ostacolo a questa nuova visione del far politica è costituito da questo Governo e da questa maggioranza artificiosa, che vengano sciolti e al più presto possibile! È questo l'auspicio con cui concludiamo l'illustrazione della nostra relazione di minoranza.

Voglio soltanto, signor Presidente, illustrare i punti dell'ordine del giorno.

I miei colleghi ed io abbiamo presentato quest'ordine del giorno *sic stantibus rebus*. Vista la situazione della legge finanziaria presentata dal Governo, abbiamo soltanto richiamato quattro o cinque punti, i quali, nella loro organicità, rispecchiano strettamente i punti programmatici della mozione di Governo fatta propria dal Parlamento nell'ultima edizione di settembre. Quella famosa coerenza cui facevo riferimento prima vorrebbe che questo ordine del giorno fosse approvato, perchè si tratta unicamente di atteggiamenti del Governo rispetto alla legge finanziaria, così com'è fatta, che devono consentire perlomeno, nell'ambito di questa visione molto riduttiva della legge finanziaria, una visione monetaristica, di pura ragioneria, di mantenimento dell'esistente, la sussistenza di taluni presupposti che ci sembrano meglio rispondere agli interessi generali del popolo italiano. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, senatore Bollini.

BOLLINI, *relatore di minoranza*. Signor Presidente, parlerò di alcuni argomenti che se non sono stati affrontati nella discussione, certo sono presenti nel dibattito politico; dico questo perchè non mi è sembrato il nostro un grande dibattito, nè vi ho visto un grande impegno.

La prima questione che intendo sollevare brevemente è quella cui un po' tutti hanno fatto riferimento: la procedura sperimentale. Dobbiamo trarre immediatamente un bilancio di questa procedura? Penso di no; penso che convenga aspettare che l'iter sia finito, che si spenga la polemica politica per avviare un'attenta riflessione. Ci sono però dei problemi sui quali la nostra opinione è immediatamente esternabile.

Il primo riguarda la fase che precede la discussione dei documenti di bilancio. Dico subito che lo sbocco cui si è pervenuti, i documenti e la loro natura, il carattere del vincolo che è stato assunto in quella decisione non soddisfano in nessun modo, non perchè si è trattato di una mozione, ma perchè lo strumento adatto deve avere un respiro più ampio, e non può che essere il bilancio pluriennale programmatico.

La seconda osservazione che intendo fare è che, esaminando la legge finanziaria, si nota come accanto a miglioramenti permangono delle difficoltà a definire e a garantire il contenuto tipico della legge. Nella relazione ho già fatto cenno all'intromissione di un programma ferroviario e viabilistico pluriennale all'interno della legge finanziaria e alle conseguenze che ciò determina.

Comunque non ci siamo ancora nè mi pare argomento convincente quello del presidente della Commissione bilancio della Camera il quale, avendo introdotto materie estranee, afferma che ciò non costituisce precedente. Se ognuno crea i precedenti per suo conto, il contenuto della legge finanziaria risulta deformato.

Il terzo elemento su cui siamo chiamati a riflettere è che la Camera, come già è accaduto, ha espresso un parere negativo sulle tabelle di due Ministeri. I rimedi procedurali adottati non sono convincenti, sono un'assurdità, e ricercano la loro giustificazione nella struttura dei bilanci, lo ha notato anche il relatore Covi. A questa stortura bisognerà porre rimedio, altrimenti si corre il rischio di vanificare le deliberazioni del Parlamento in materia di bilancio.

Il quarto punto da rilevare è che tutta la parte innovativa delle procedure che collegavano la legge finanziaria a provvedimenti

strutturali è caduta per mancanza di iniziativa del Governo o, meglio, per una volontà politica del Governo. Le leggi cosiddette collegate, le leggi di carattere strutturale, i fondi negativi, non sono stati attivati.

Infine c'è una questione che riguarda il bilancio di cassa e la tesoreria, cui ha fatto riferimento anche il senatore Rubbi. Pare a me che questo sia l'elemento centrale per portare chiarezza sulla manovra effettiva, reale, del bilancio dello Stato. Dovranno essere attentamente esaminati la natura, il rapporto, la funzione propria della tesoreria, in maniera da evitare che le deliberazioni parlamentari siano di fatto messe in mora da una manovra non limpida nè chiara.

Naturalmente, onorevole Presidente, parte di questa materia, secondo la mia modesta opinione, potrà avere sbocchi diversi: uno riguardante la nostra Assemblea ed uno, come la mia parte politica auspica, all'interno di un processo di revisione costituzionale, da attivare, nella presente legislatura. Intendo riferirmi alle riforme di carattere costituzionale atte a garantire alla struttura della spesa al bilancio e alle relative garanzie di copertura una maggiore certezza rispetto a quelle esistenti. La nostra posizione parte dal diritto del Parlamento di essere titolare di un potere di spesa, sia pure condizionato e sottoposto a verifiche e a controlli: da qui nasce la nostra vivissima preoccupazione per i lunghi anni di ritardi nel corso dei quali la Camera e il Senato non hanno potuto disporre di una struttura autonoma ed autorevole di supporto, capace di dare certezza alle deliberazioni di spesa.

Non posso fare esempi perchè la materia richiederebbe troppo tempo. Dagli stessi dati del bilancio e dal modo in cui si è sviluppata la discussione, emerge il fatto che stiamo discutendo di bilanci e di leggi finanziarie che forse avranno moltissimi pregi, ma ne hanno pochissimi in materia di chiarezza contabile.

Poichè il Parlamento deve deliberare su dati precisi, il fatto che manchi chiarezza nei documenti è elemento grave e preoccupante.

Bisogna dare atto che le nuove procedure attivate hanno portato ad una accelerazione dei tempi; hanno portato a risultati positivi

che sarebbe ingiusto non apprezzare. Ribadisco quindi l'impegno nostro a migliorare il processo di discussione dei documenti di bilancio.

Detto questo, signor Presidente, ricordo che l'argomento prevalente, negli interventi dei senatori dei vari Gruppi, ha riguardato il giudizio sulla situazione economica, sulla sua evoluzione e, quindi, logicamente, sulle misure da adottare con la legge finanziaria e il bilancio.

Mi risulta difficile (senza alcuna intenzione polemica) valutare gli interventi di coloro che hanno esaltato risultati mai raggiunti, di natura epocale, straordinari che hanno dato per risolti quasi tutti i problemi dell'economia italiana. Non mi sembra una tesi, e quindi non si può nè accogliere, nè contrastare. Così come mi risulta difficile valutare gli interventi di coloro che hanno cercato di rimarcare elementi di assoluta continuità nella politica del Governo (nella politica economica e in quella di bilancio) per sostenere che maggioranza e Governo hanno avuto sempre ragione; pertanto nel passato si è operato bene, nel presente meglio, nel futuro si farà meglio ancora e in questa legge finanziaria tutto va bene. La politica economica e la politica di bilancio devono agire su una situazione economica in continua evoluzione. È chiaro che il fatto di aver condotto sempre la stessa politica, nel momento in cui la situazione economica stava cambiando, non è un'argomentazione di per sè molto consistente.

Infine ci sono stati coloro che hanno cercato di attribuire alla politica economica del Governo il merito della migliorata situazione e hanno polemicamente rivolto alla mia parte — o comunque all'opposizione in generale — la critica di non aver sottolineato i risultati positivi sin qui raggiunti.

Ora è evidente che l'evoluzione della situazione economica internazionale e di quella interna hanno fatto registrare dei risultati che sarebbe sciocco sottovalutare, come sarebbe logicamente sciocco attribuire tutti i meriti o tutte le responsabilità ad un Presidente del Consiglio. Nel complesso di una evoluzione economica interagiscono molte parti: quelle che sopportano dei sacrifici;

quelle che assumono delle iniziative; quelle che prendono determinate decisioni. Quindi è evidente che il complesso della gestione della politica economica deve essere egualmente ripartito allorché ci sono dei risultati, ma anche quando ci sono degli insuccessi. Ma sollevando questo stranissimo argomento si tende sostanzialmente ad eludere il vero problema che siamo chiamati a deliberare: cioè, con la legge finanziaria e con il bilancio dello Stato per il 1987, quale politica proponiamo? Certo, il Partito socialista potrà benissimo pensare che tutto è merito del Presidente del Consiglio e la Democrazia cristiana potrà benissimo concludere che la politica economica del Governo è sempre stata giusta; nulla toglie però che adesso non stiamo facendo questo esame, ma stiamo cercando di capire le proposte contenute nei documenti di politica economica che sono stati presentati per il prossimo esercizio finanziario.

I colleghi che hanno seguito con un minimo di attenzione il dibattito, avranno già constatato come questo argomento non sia stato affrontato, e se ciò è accaduto ci deve essere pure una qualche ragione. Indicativa è la singolarissima posizione assunta nell'intervento del collega Rubbi, sul quale ritornerò. Tuttavia voglio subito rilevare che egli è stato, a mio avviso, uno dei pochi oratori della maggioranza che ha cercato di dare una spiegazione dell'evolversi di una situazione economica.

Prima di affrontare il merito del discorso del collega Rubbi, mi sembra giusto cercare di ottenere il consenso dei colleghi intorno ad un fatto assai noto: in una perdurante situazione di crisi economica, in Italia, in Europa e nel mondo, le politiche economiche hanno subito profonde modificazioni. Prima della crisi, le preoccupazioni maggiori delle politiche economiche concernevano lo sviluppo, l'occupazione, il riequilibrio territoriale, il tentativo di dare un assetto ragionevolmente umano alle strutture della società. Quando è intervenuta la crisi del petrolio, è mutata sostanzialmente la politica di bilancio dei diversi Stati. L'obiettivo non è stato più quello del riequilibrio, dell'occupazione e dello sviluppo: l'obiettivo, qualche volta in

maniera ossessiva, è diventato il contenimento dell'inflazione, nel tentativo di riequilibrare le posizioni con l'estero e di diminuire il pesante disavanzo dei conti dello Stato. Questa politica è stata variamente proposta, e ha presentato delle accentuazioni di carattere parossistico, in certi casi (basti pensare all'Inghilterra) di natura restrittiva, monetarista, neolibertista; tale linea ha, in una certa misura, alimentato, anche ideologicamente, la politica del nostro Governo.

Naturalmente queste misure hanno provocato alcune contoreazioni sul terreno economico e su quello sindacale. Il Governo ha cercato di dominare soprattutto la questione dei flussi finanziari; la politica monetaria ha cercato di difendere strenuamente la lira; le aziende si sono messe nella condizione di dover accelerare i processi di ristrutturazione; sono stati compressi, limitati, colpiti i diritti sindacali. In una certa misura queste operazioni, legate ad una evoluzione della situazione economica internazionale, hanno prodotto alcuni risultati, come il contenimento dell'inflazione, un certo aumento degli investimenti, un aumento del reddito, ma non hanno risolto il pesante problema dell'occupazione che si è notevolmente aggravato e la struttura economica e industriale, pur manifestando segni di ripresa, incontra tuttora grosse difficoltà ad affrontare la competizione internazionale.

Le politiche del Governo, finanziarie e di bilancio, hanno recato il segno restrittivo persino dell'attacco alle strutture dello Stato sociale, ritenute corresponsabili di impedire che una certa flessibilità nell'occupazione e nei salari potesse rapidamente verificarsi per consentire lo scarico delle conseguenze della crisi su vasti settori del lavoro dipendente. Ma, a cominciare da una certa data del 1985, la situazione economica è mutata, si è presentata una situazione forse unica nell'economia di questi ultimi tempi, è stata raddrizzata la bilancia dei pagamenti, si è avuto un calo sensibile dell'inflazione, si è registrato un aumento della competitività con una crescita dei profitti. Quindi, si sono create condizioni favorevoli, forse uniche, per accelerare la ripresa economica.

Ebbene, quando la situazione si presenta in questi termini il Governo presenta il documento di programmazione finanziaria mentre fa intravedere questa situazione, propone misure che ignorano questi fatti nuovi e li ignorano al punto da proporre, salvo una leggera correzione, la vecchia politica, compiendo un grave errore nella valutazione della situazione economica.

Come ha detto Romano Prodi, la «ritirata» era conclusa ormai da parecchi mesi e bisognava quindi passare all'attacco, bisognava cioè utilizzare le nuove condizioni per garantire lo sviluppo, per potenziare gli investimenti, aggredire la disoccupazione, cioè c'era da voltare pagina nella politica economica. A parte i giudizi sulla vecchia politica, la nuova politica doveva essere impostata in termini assolutamente nuovi.

Ma questo non è accaduto. Nella discussione generale — ecco il pregio — sulla politica economica che si è svolta a settembre, al Senato e alla Camera, il mio Gruppo ha cercato (con un certo successo, devo dire) di mettere in luce questo elemento di drammatica contraddizione tra le possibilità di uno sviluppo, l'occasione di uno sviluppo e un atteggiamento poco reattivo del Governo, poco sensibile a cogliere elementi di novità.

Naturalmente il nostro discorso aveva come punto di riferimento l'elemento centrale dello sviluppo, perchè qualunque operazione si voglia compiere per risanare la finanza pubblica non può prescindere dal fatto che prima è l'economia che deve essere potenziata e sviluppata e che nel suo sviluppo, naturalmente, anche gli altri elementi finanziari troveranno in maniera più celere la possibilità di ritornare ad equilibri più sopportabili.

Invece il Governo che cosa ha fatto? Dopo quella discussione e, secondo me, dopo avere incassato la pesante critica alla politica economica che ha inciso nella maggioranza, e nella stessa relazione programmatica, ecco che il Governo presenta e fa approvare delle regole su cui costruire il nuovo bilancio e la legge finanziaria, rispettando le quali si tenderà a conseguire il riequilibrio della finanza pubblica.

Queste regole naturalmente partono dal presupposto che lo sviluppo deve essere

quello che viene, quello che manda il Signore, senza possibilità di interventi di politica economica; anzi, per l'amor di Dio, non si deve parlare di nessuna misura che possa in qualche modo interferire nella economia, anche se la quota per interessi grava pesantemente sul disavanzo pubblico. Le entrate non si aumentano sotto il profilo della quantità, non si toccano sotto il profilo della qualità; coloro che rientrano nelle zone di privilegio, di esenzione, di evasione li lasciamo in pace, non vogliamo turbare gli equilibri esistenti.

La proposta centrale del Governo è quella di porre un certo tetto al disavanzo; da qui discendono misure per contenere l'espansione delle spese correnti, delle spese in conto capitale e per l'invarianza della pressione fiscale.

Queste regole i colleghi le conoscono ed io mi sono preso la briga di andare a verificare, dopo le correzioni apportate dalla Camera, se esse sono state rispettate. Ebbene, cominciamo dalla invarianza fiscale. La regola del Governo stabilisce che l'invarianza fiscale deve essere riferita al 1986, ma la invarianza fiscale del 1986 non può essere definita, dato che quella del 1986 non si conosce ancora.

L'invarianza fiscale viene definita, ignorando risorse disponibili, in circa 40.000 miliardi di residui attivi. La stessa deliberazione di bilancio crea 3.000 miliardi di residui attivi, facendo una previsione di cassa più bassa di quella di competenza quasi fosse possibile, come per le spese, porre vincoli all'azione di riscossione del bilancio.

Come è stato ripetutamente dichiarato per invarianza fiscale si intende quella dello Stato centrale in quanto sugli enti decentrati dovranno gravare una serie di altri oneri. L'invarianza fiscale è, allo stato dei fatti, un dato assolutamente incerto. Ci sono riserve per l'avvenire, a seconda degli andamenti si vedrà cosa fare; per oggi la decisione programmata risulta, a mio modo di vedere, nè documentata nè convincente.

Il secondo punto riguarda la spesa corrente che, si dice, dovrebbe aumentare solo del 4 per cento. La crescita nominale del PIL sarebbe invece del 7,5 per cento e si avrebbe quindi una riduzione in termini percentuali.

Ma i dati a bilancio non dicono questo. Se i colleghi osservano la nota di variazione con la quale si riassumono le modifiche introdotte dalla Camera, troveranno cifre in disaccordo con questi dati. Il collega Covi ha già dichiarato che la crescita non è del 4 per cento, ma del 4,6 per cento. Io contesto questo 4,6 per cento perchè nella tabella è indicata una crescita della spesa corrente del 12,3 per cento. Si possono depurare i trasferimenti di tesoreria, ma le altre voci con le quali si fa discendere tale percentuale dal 12,3 per cento al 4,6 per cento non sono omogeneizzate in modo corretto. Infatti solo l'esercizio 1987 cede trasferimenti all'esercizio 1986, ma non si parla delle quote che l'esercizio 1987 cederà all'esercizio 1988. Non avviene tale forma di compensazione perciò i calcoli su cui viene costruito il 4 per cento non sono corretti.

Un'altra questione, posta dalle regole, è quella relativa alla spesa di parte capitale che rappresenta l'elemento più interessante del discorso e del confronto che si sono aperti. Il collega Rubbi — ritorno al suo interessante intervento — non so se giustamente, rivendica, per il Gruppo della Democrazia cristiana, il fatto di aver corretto i dati del bilancio presentati dal suo Ministro. Ha detto esplicitamente riferendosi a opposizioni, critiche e ostacoli frapposti da altre parti politiche: ma la Democrazia cristiana ha lanciato una sfida e ha corretto il suo stesso bilancio, ha riconosciuto il ruolo importante e decisivo degli investimenti per lo sviluppo e la correzione della politica economica. Su questa linea ha anche dato atto della presenza di una linea politica di sviluppo sostenuta dalla sinistra. E ha affermato che la Democrazia cristiana ha le carte in regola, ha operato una correzione, ha lanciato una sfida nel campo degli investimenti. Dichiarando questo il collega Rubbi vorrebbe intendere che tutte le critiche mosse dal Partito comunista alla linea democristiana, sui contenuti la quantità e la qualità della spesa per investimenti, cadono nel nulla di fronte a questo atto coraggioso della Democrazia cristiana.

Signor Presidente, non capisco da dove il collega Rubbi tragga la sua importante dichiarazione di sfida. Dove sono gli aumenti

per l'esercizio 1987, così apertamente proclamati dal collega Rubbi? Le cifre dicono che la proposta iniziale di legge finanziaria e di bilancio per le spese di parte capitale, a prescindere dalla natura e dalla qualità delle spese stesse, comporta una riduzione secca, in termini di cassa, dell'1,3 per cento. Quando il Governo, consapevole della grande importanza del ruolo degli investimenti, avanza la sua proposta, propone in realtà una riduzione dell'1,3 per cento per il 1987 in termini di cassa, perchè la competenza in questo caso non entra in gioco. I colleghi ricorderanno la polemica che si è accesa attorno ad una riduzione di 6.280 miliardi, di cui 4.000 riguardavano il Mezzogiorno e 1.000 la grande viabilità.

Pertanto, per una ragione di obiettività, occorre quanto meno dire che la proposta iniziale del Governo, per quanto riguarda gli investimenti, era di contenimento, di riduzione, anche in termini assoluti. Ma la polemica del collega Rubbi sembra suggerire che non bisogna dimenticare l'iniziativa della Democrazia cristiana alla Camera. Ebbene, esaminiamo l'iniziativa della Democrazia cristiana alla Camera. Alla Camera si introduce nell'articolato un piano di stanziamenti per le ferrovie e per la viabilità; si utilizzano in un certo modo, anticipando, gli stanziamenti del fondo investimenti-occupazione, si opera un passaggio da accantonamenti previsti nei fondi globali all'articolato e si fanno crescere gli stanziamenti di natura pluriennale. Dopo quest'operazione, il Ministro del tesoro dichiara al giornale — se non vado errato — «Il Sole-24 ore» che in tal modo, finalmente, i 900.000 posti di lavoro per il 1987, il 1988 e il 1989 sono assicurati.

Allora, cominciamo ad esaminare cosa è accaduto per il 1987. La correzione apportata dalla Camera, la garanzia dei 900.000 posti di lavoro, questa coraggiosa sfida del collega Rubbi, della Democrazia cristiana, come si è tradotta in termini di cassa per l'esercizio 1987? Le mie cifre danno questi dati: la proposta iniziale era per 85.007 miliardi, la proposta finale, corretta dalla «sfida coraggiosa», è di 85.037 miliardi: aumento zero. Certo, se si parte dal presupposto che una qualche piccola correzione è stata

apportata, si deve dire che la correzione è nel senso che l'iniziale proposta del Governo era di ridurre gli stanziamenti dell'1,3 per cento, mentre la proposta finale porta a zero questo dato.

Mi sembra quindi che, sotto il profilo della grande sfida, sull'esercizio del 1987 tale sfida non ci sia. Se poi paragoniamo la somma che è stanziata in termini di cassa a quella del 1986, notiamo che l'incidenza degli investimenti rispetto al prodotto interno lordo cade di circa l'1 per cento. Si dirà che bisogna stare attenti a quel che si dice, che gli impegni del Governo riguardavano non il bilancio di cassa, ma quello di competenza. Ebbene, esaminiamo il bilancio di competenza. Cosa è accaduto, nell'operazione di sfida della Democrazia cristiana, dalla proposta iniziale del Governo alla modifica della Camera? Si esaminano le cifre e si rileva che l'incremento va da 7.146 miliardi a 7.121 miliardi: la Camera, quindi, non ha corretto un bel nulla, neanche sotto il profilo della competenza.

Per quanto poi riguarda l'incremento del 7,5 per cento, sempre delle spese in conto capitale, sono dell'avviso che, per ragioni di equità e correttezza, il massimo dato cui si possa far riferimento è un aumento del 7,1 per cento, come è indicato dalla tabella: i processi di omogeneizzazione anche qui non sono corretti.

Ma veniamo all'argomento finale usato dal collega Rubbi: esaminare l'operazione sotto il profilo degli anni successivi al 1987, perchè per il 1987 ho dimostrato che la crescita non c'è. Badate bene: tutti gli analisti di economia sono propensi a ritenere che il 1987 è l'anno in cui un investimento di qualità, selezionato, può costituire un aiuto per lo sviluppo; per il 1988 e 1989 gli analisti sono più incerti. Tuttavia si è pensato di spostare l'asse degli investimenti non a favore del 1987, ma dei due anni successivi.

Vediamo allora che cosa è successo. Effettivamente c'è stato un aumento si tenga presente però che la grande e coraggiosa sfida della Democrazia cristiana per quanto riguarda gli anni a venire consisteva nella proposta di aumentare gli investimenti di parte capitale, nel 1987, del 7,5 per cento rispetto al 1986, ma negli anni 1988 e 1989

era programmata una discesa di investimenti. Ora c'è stata una correzione di rotta che comunque riguarda il solo 1988, perchè per il 1989 ancora oggi è previsto un aumento non superiore al 4 per cento, come del resto il collega Covi ha documentato.

Abbiamo quindi solo una correzione che potrebbe verificarsi nel 1988, ma gli studi più accurati sulla validità degli stanziamenti nel bilancio pluriennale sono arrivati alla conclusione che il dato di spesa di parte capitale iscritto nel bilancio pluriennale è estremamente variabile; oscilla infatti da un anno all'altro, con punte che vanno dal 60-70 per cento in più al 20-30 per cento in meno. Il vincolo che è determinato da questo bilancio, a parte la realizzabilità, in termini di cassa, è un vincolo squisitamente politico, mentre sotto il profilo pratico è scarso di risultati. Del resto, lo stesso Ministro del tesoro con tutta sincerità ed onestà è venuto a dirci in Commissione, per quanto riguarda le preoccupazioni espresse dal Partito repubblicano, allarmato e preoccupato da questa crescita di investimenti, che in fondo, non lo si dimentichi mai, il potere di controllo, di verifica e di risistemazione delle leggi pluriennali e quindi degli investimenti è sempre saldamente nelle mani del Ministero del tesoro.

*GORIA, ministro del tesoro.* Del Parlamento, senatore Bollini, dovrebbe averlo capito, dopo qualche anno.

*BOLLINI, relatore di minoranza.* Sì, certo; quando parlo del Governo, naturalmente intendo riferirmi a quella continuità che è costituita dal Governo e dal Parlamento e quindi dalla sua maggioranza. Questo problema è chiarissimo. Appunto per questo però abbiamo qualche dubbio su questa grande operazione compiuta dalla Democrazia cristiana. Io sarei dell'avviso di prendere per buona, accettabile e giusta la considerazione espressa dal collega Rubbi, il quale dice: in fondo, parliamoci franco, voi comunisti avete sollevato la questione degli investimenti, ne avete fatto un cavallo di battaglia, vi diamo atto di questo e siccome il Governo era in ritardo ed in difficoltà, alla

Camera abbiamo fatto una correzione. Ho dimostrato che tale correzione non c'è stata, tuttavia la buona volontà del collega Rubbi di ricercare nel bilancio qualcosa che prima non c'era è indubbia.

Ora resta da chiederci che cosa succederà per l'avvenire. Il collega Rubbi propone di usare, come dire, un po' di senso di preoccupazione, perchè gli investimenti programmati in questa misura debbono essere attuati e naturalmente tale attuazione ha bisogno di tante cose, in primo luogo anche di stabilità politica, di intesa e di rapida approvazione del disegno di legge finanziaria. Questo non lo discuto, voglio però mettere in assoluta evidenza il fatto che la Democrazia cristiana, il suo Governo, il suo Ministro, il suo Gruppo parlamentare hanno cercato di apportare delle correzioni che, nel concreto, sull'esercizio di cui noi siamo chiamati a deliberare, non hanno prodotto alcun risultato in termini di investimento.

Abbiamo sostenuto queste cose in Commissione bilancio e di nuovo qui, avanzando delle proposte correttive di aumento. Naturalmente questi aumenti hanno dato modo prima al Ministro del tesoro, poi al relatore di maggioranza, collega Covi, e successivamente anche al senatore Rubbi di fare la conta. Siamo stati accusati di aver presentato emendamenti spropositati. Vorrei che in proposito fosse assolutamente chiaro quello che abbiamo detto, ripetuto e straripetuto: allorquando dobbiamo proporre un piano di investimenti nei settori delle strutture e delle infrastrutture aventi una dimensione pluriennale, noi siamo stati, per assenza del bilancio pluriennale programmatico, impediti di avere la sede opportuna entro la quale collocare questi investimenti.

Quanto il Governo ha cercato di fare circa le spese delle ferrovie, l'ha fatto in maniera impropria, tanto che queste avrebbero dovuto essere cassate dalla legge finanziaria. È quindi evidente che la nostra proposta di emendamenti, con i conti fatti dal senatore Covi, deve intendersi come una proposta politica organica, come l'avvio di un processo di investimenti pluriennali, che avrebbero potuto trovare la loro sede in un bilancio pluriennale, qualora questo fosse stato fatto.

Ecco la ragione per la quale abbiamo registrato con una certa soddisfazione l'implicita ed esplicita ammissione del senatore Rubbi. Il collega ha detto chiaramente che la Democrazia cristiana ha corretto il suo Governo; purtroppo debbo rammentare al collega Rubbi che, se si fanno bene i conti, si vedrà che correzione non c'è stata.

Infine, signor Presidente, vorrei dire che le questioni sollevate dal Partito comunista con le sue proposte sono state illustrate in un processo continuo di elaborazione. Siamo partiti da settembre con una mozione, con degli interventi e delle analisi di carattere generale, secondo me molto convincenti. Alla Camera si è avviato un primo processo di esame del bilancio e lì abbiamo presentato delle proposte di natura programmatica, articolate, che quasi configuravano un piano a medio termine di investimenti e di correzioni della struttura della spesa della pubblica amministrazione in settori decisivi della finanza pubblica. Qui al Senato noi cerchiamo di riprendere queste elaborazioni e di dar loro una completezza per quanto riguarda una più puntuale verifica, con riferimento alla legge finanziaria e di bilancio. Non si possono ripetere queste elaborazioni e queste proposte; ci siamo però sforzati di dare un panorama complessivo della nostra linea.

Si tratta di linee di politica economica chiaramente alternative a quelle del Governo, che cercano di correggere un errore e una manovra del Governo, per evitare al paese conseguenze gravi, perchè in questo momento una politica restrittiva non favorisce l'economia del paese. Il collega Rubbi ci dà atto che questa era una correzione da fare, che purtroppo però non è stata realizzata. Perchè non è stata realizzata? Signor Presidente, il motivo ce lo ha spiegato il collega Pecchioli e lo hanno ammesso a denti stretti anche gli altri colleghi della maggioranza. Il senatore Rubbi ha detto che in fondo viviamo in una fase politica di difficoltà o meglio la maggioranza vive una fase politica di difficoltà. Ma qui stiamo parlando di politica economica, qui siamo in difficoltà nella politica economica, siamo in ritardo nel correggere una politica e, se non lo facciamo in tempo, cioè presto, certe scelte



rischiano di scaricare sul paese pesanti conseguenze. Che la maggioranza abbia delle difficoltà è affar suo, ma le conseguenze di queste lacerazioni non debbono pesare sul paese e sulla sua economia.

D'altra parte si dice: voi cosa proponete? Noi abbiamo avanzato una proposta di tipo programmatico e di tipo politico. Vorrei anche dire al collega Noci che rimproverava per i termini pesanti il mio Capogruppo: ma scusate, questa maggioranza è quella che ogni giorno dichiara di non stare insieme; è quella stessa maggioranza che vorrebbe, ha voluto e vuole che il Senato approvi tutto senza cambiare nulla, perchè teme qualunque piccolo mutamento; questa maggioranza è divisa, lacerata, non ha più intenti di natura collegiale. Allora, cosa dice il Partito comunista? Signori, se non avete la volontà politica di stare insieme, se un terreno di politica unitaria tra voi è scomparso, allora voi stessi dovete riconoscere che non esiste più quella intesa politica sulla quale fondare la vostra collaborazione nella direzione del paese. Dovete quindi cercare di trarne le conseguenze. Dovete trarre le conseguenze di questa situazione: dovete liberare il campo, ben sapendo che la nostra proposta non tende nè a scioglimenti traumatici nè ad evitare le concrete possibilità di affrontare e risolvere i problemi del paese.

Noi riteniamo che l'esperienza di pentapartito sia una delle tante esperienze di direzione politica del paese e sia giunta al suo esaurimento. Ebbene, bisogna che liberi il campo, che lasci luogo ad altre intese programmatiche e politiche perchè evidentemente non si possono scaricare sul paese le conseguenze del fallimento di una politica e di una alleanza politica. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il relatore generale.

**COVI, relatore generale.** Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, al termine della seduta pomeridiana di ieri sera, che ha visto la conclusione della discussione generale sulla legge finanziaria 1987 e sul bilancio per l'anno 1987, nonchè sul bilancio

triennale 1987-1989, ella, signor Presidente, ha voluto sottolineare il fatto che nella discussione erano intervenuti venticinque oratori.

A me sia consentita l'ulteriore sottolineatura che la discussione è stata nutrita da interventi di elevato livello, che hanno spaziato su tutti i temi che interessano la materia oggetto dei disegni di legge al nostro esame: da quelli di ordine sistematico — procedurale riguardanti la fase sperimentale che Camera e Senato hanno introdotto quest'anno, a quelli di merito riguardanti la manovra economico-finanziaria sottesa ai documenti in discussione, a quelli concernenti la politica tributaria, a quelli di contenuto più specifico relativi a singoli settori della pubblica amministrazione.

Si è trattato, dunque, di un dibattito assai ampio e serrato che onora la nostra Assemblea e al quale hanno partecipato con eguale e doveroso impegno forze di maggioranza e forze di opposizione, in un fecondo confronto delle rispettive tesi.

A me pare che questa constatazione costituisca già una prima risposta e una prima smentita di quelle considerazioni che sono state svolte qui ieri sera dal senatore Riva con toni e con aggettivazioni, se non enfatiche, certamente non adeguate alla debolezza della tesi sostenuta, secondo la quale il prestigio del Senato sarebbe posto in discussione se le leggi in esame venissero approvate nel testo licenziato dalla Camera dei deputati, quasi che il prestigio dell'una o dell'altra Camera dovesse fondarsi sulla capacità o sulla voglia di emendare, costi quel che costi. Ciò che a mio avviso conta per il prestigio di una Assemblea sta piuttosto nella serietà, nello scrupolo coscienzioso con il quale i problemi sono affrontati e discussi, così come sono stati affrontati e discussi nei dibattiti che si sono svolti nelle Commissioni di merito — e ne sono testimonianza le relazioni sia di maggioranza che di minoranza che sono state presentate — e così come li abbiamo affrontati in Commissione bilancio.

Se il senatore Riva avesse potuto partecipare ai lavori della Commissione bilancio saprebbe che anche lì la discussione è stata condotta con quella serietà e con quello scrupolo

polo coscienzioso di cui dicevo e, per quanto mi riguarda, con una partecipazione attiva e motivata anche nell'espressione del parere reiettivo dei singoli emendamenti, specie su quelli di maggior rilievo. Egli saprebbe anche che se da quella sede non sono uscite proposte emendative è perchè la maggioranza non ha ritenuto di accoglierle perchè ad esse contraria per ragioni di merito o per impedire sfondamenti del saldo netto da finanziare e del livello massimo del ricorso al mercato, già attestati su cifre di tutto rilievo benchè coerenti con le regole che la maggioranza ha adottato nel settembre scorso approvando il documento di programmazione finanziaria presentato dal Governo il 4 settembre 1986.

Se la maggioranza ha dunque ritenuto di respingere gli emendamenti proposti dall'opposizione e di non proporre a sua volta è perchè consente con il contenuto dei documenti al nostro esame, consenso al quale si accompagna l'ovvio dovere di far sì che, se non strettamente necessario, si eviti anche il solo rischio di un ricorso all'esercizio provvisorio che pure costituisce un punto non trascurabile nella responsabilità di una maggioranza che voglia assicurare pienezza e congruenza di azione amministrativa rispetto agli obiettivi che le leggi di bilancio vogliono raggiungere.

Dibattito, dunque, ampio e serrato, che sta proprio a dimostrare il contrario anche di quanto ieri ha affermato, nel suo intervento, il senatore Pecchioli, secondo il quale saremmo qui a compiere una specie di rito rivolto ad una sbrigativa approvazione delle leggi al nostro esame. Dibattito, signor Presidente, tanto ampio e serrato — del quale voglio rendere qui testimonianza a tutti i colleghi che hanno voluto portare il loro contributo nella discussione generale, nonchè ai relatori di minoranza, senatori Bollini e Rastrelli — che a me sarà impossibile coglierne tutti gli spunti e soprattutto quelli che hanno riguardato temi specifici concernenti le singole amministrazioni dello Stato.

Ritengo, infatti, che la mia replica debba affrontare, quanto meno prevalentemente, gli argomenti di ordine generale, e ciò perchè sui temi più specifici il dibattito si ria-

prirà sui singoli articoli e sugli emendamenti che ad essi sono proposti, perchè mi pare che il Regolamento stesso del Senato segni le linee entro le quali deve essere contenuta la discussione generale, che è riservata, dice l'articolo 129: «agli interventi relativi alla impostazione globale del bilancio ed alle linee generali della politica economica, finanziaria e dell'amministrazione dello Stato».

Mi soffermo preliminarmente sulle osservazioni che da più parti sono state svolte sulla procedura sperimentale per la legge finanziaria 1987 e per il bilancio di previsione dello Stato per il 1987 e per il triennio 1987-1989 adottata dalle Commissioni bilancio di Camera e Senato l'11 e il 12 giugno del 1986.

Debbo in proposito una preliminare risposta al senatore Mitrotti, il quale ha voluto porre l'accento sulle considerazioni da me svolte nella parte iniziale della relazione ove ho fatto una specie di inventario sul modo in cui la procedura sia stata attuata, concludendo che la sessione di bilancio è stata contrassegnata da luci ed ombre. Il senatore Mitrotti mi ha invitato a dichiarare se avessi parlato, o meglio scritto, quale esponente della mia parte politica o quale relatore della maggioranza.

Credo di non dovere alcuna risposta a questo interrogativo scopertamente strumentale: ho ritenuto mio dovere procedere a quell'inventario perchè è chiaro che il tema è di straordinaria importanza sotto il profilo giuridico-regolamentare, e perchè esso non poteva non costituire un momento di meditazione anche in prospettiva, per saggiare la bontà di nuovi strumenti che il Parlamento intende adottare per la discussione e l'approvazione dei fondamentali testi di legge di finanziaria e di bilancio. Se non l'avessi fatto, avrei mancato ad un preciso dovere nei confronti dell'Assemblea che dovrà pure affrontare il tema se l'esperimento va portato avanti, se va perfezionato, se esige ulteriori tempi, o se, invece, dalla fase sperimentale si debba passare all'adozione di conseguenti norme legislative o regolamentari.

PRESIDENTE. Bravo, relatore!

COVI, *relatore generale*. E facendolo non potevo che esprimere in termini obiettivi, come credo di aver fatto, la situazione come si è determinata e come si è svolta, nell'interesse di tutto il Senato, non di una parte politica, non della maggioranza, perchè si tratta di temi sui quali disparità di opinioni certamente possono sussistere, ma dove non sono in gioco interessi di parte, bensì l'interesse generale, che credo preme a tutti, di darci nuove regole, possibilmente migliori di quelle che hanno presieduto fino all'anno scorso alla discussione e alle deliberazioni sulla legge finanziaria e di bilancio e che avevano ricevuto proprio in tale occasione severe critiche da parte di tutte le forze politiche, in un coro unanime che si è udito in quest'Aula fin dal 27 settembre 1985, quando abbiamo discusso la mozione presentata dalle sinistre sulla politica economico-finanziaria. Non vi è stato alcun desiderio di critica per la critica nelle considerazioni svolte con la relazione che ho presentato al Senato, ma constatazioni di fatto in ordine a determinate discrepanze rispetto alle mozioni, all'assenza di provvedimenti paralleli, alla mancata adozione dei fondi globali negativi da parte del Governo mentre, d'altro lato, vi sono stati apprezzamenti in ordine alla necessità ed all'opportunità del confronto preventivo sulle regole della manovra in base al documento di programmazione economico-finanziaria, accompagnati dalla constatazione che tale confronto è giunto in ritardo rispetto ai tempi previsti. Vi è stato ancora apprezzamento rispetto al contenuto della finanziaria, ove è rinvenibile un'unica «sbavatura» rispetto ai limiti contenutistici determinati dalle risoluzioni di giugno dalle Commissioni bilancio della Camera e del Senato: quella relativa al piano pluriennale dei trasporti, tra l'altro dovuto ad una iniziativa della Camera dei deputati e non del Governo. Quest'ultimo inizialmente aveva presentato un documento «asciutto» sotto il profilo dei contenuti rispetto a quelli delineati dalle risoluzioni del giugno 1986.

A mio avviso, la conclusione è che la nuova procedura deve essere confermata, anzi perfezionata, previa certamente un'approfondita riflessione, senatore Bollini, per tradurre in

norme legislative e regolamentari tali nuove procedure. Questa è la risposta che da parte mia rivolgo al senatore Colella, che ringrazio per gli apprezzamenti che ha voluto rivolgermi e che certamente vanno al di là dei miei meriti. Egli mi ha posto gli interrogativi se vi è stata correlazione tra propositi ed attuazione, se vi sono modifiche da apportare, se la sperimentazione dovrà durare o se si deve passare ad una fase attuativa. Secondo il mio giudizio, è necessario passare alla fase attuativa. Certo, si dovrà ancora discutere per trovare gli idonei strumenti e per i dovuti perfezionamenti: ma è un lavoro che dobbiamo affrontare.

A titolo di esempio, bisognerà meditare sulle indicazioni che ieri ci ha fornito il senatore Schietroma e che già erano state formulate in occasione delle riunioni del comitato di studio anche da parte del senatore Riva: è necessario capire se si deve anticipare a marzo la data in cui discutere il documento programmatico e individuare i dati macroeconomici della manovra.

In quella occasione si è discusso a fondo di questo argomento ed è apparso ai più che si dovesse attendere, per fare questa discussione, che fossero previamente presentati il conto consuntivo ed il bilancio di assestamento, come documenti di partenza sui quali costruire il documento di programmazione economico-finanziaria. Ciò è tanto vero che, preoccupato del tempo che poteva essere troppo ristretto, perchè una discussione a luglio avrebbe lasciato al Governo poco margine per perfezionare i documenti legislativi, avevo chiesto se era possibile anticipare la presentazione del conto consuntivo e del bilancio di assestamento, per poter discutere delle questioni a fine maggio anzichè a luglio. Questo avrebbe consentito di lasciare maggior tempo per arrivare al perfezionamento dei documenti, anche di settore, che certamente implicano uno studio approfondito e quindi non possono essere predisposti da un giorno all'altro; ma in quella occasione si è preferita la data di luglio.

Allo stesso modo dovrà essere affrontato l'altro tema della più puntuale definizione dei provvedimenti di settore, distinguendo tra quelli che sono immediatamente necessa-

ri per la manovra a breve termine, rispetto al bilancio che viene approvato annualmente, e quelli che sono necessari per la manovra a medio termine, che non devono a tutti i costi rientrare nei provvedimenti che possiamo dire protetti dal punto di vista regolamentare perchè devono essere approvati contemporaneamente al disegno di legge finanziaria ed al bilancio. I provvedimenti di questo secondo tipo possono e devono avere più spazio perchè i loro riflessi incidono sulla manovra a medio termine e non tanto su quella a breve termine.

Infine, dovrà essere affrontata la questione dell'articolo 1 e della sua votazione. Signor Presidente, lei ricorderà che in occasione della discussione del bilancio 1986 io, nella mia pochezza, ho protestato di fronte alla decisione che da lei era stata assunta, decisione che d'altronde non poteva non essere in quei termini di fronte ad una prassi che si era determinata negli anni precedenti.

Io ho sempre ritenuto che la fissazione dei dati macroeconomici dovesse ricevere un voto preliminare da parte dell'Assemblea perchè una delle responsabilità fondamentali del Governo, a mio avviso (che deriva anche dal fatto costituzionale che le leggi di bilancio sono leggi riservate esclusivamente all'iniziativa del Governo), è quella di indicare quali sono i propri propositi di conduzione della vita economico-finanziaria del paese. E lì la manovra, o la si accoglie o la si boccia; e la si accoglie o la si boccia sulle grandi cifre. Ma le grandi cifre vanno determinate preventivamente perchè poi, all'interno di quelle, si possono eventualmente portare solo emendamenti di carattere compensativo. Sono dati troppo importanti quelli costituenti il quadro finanziario generale e del bilancio che attengono alla responsabilità del Governo perchè possano essere lasciati a un «soffietto» che si determina attraverso emendamenti aggiuntivi o diminutivi — ma quest'ultima è veramente un'ipotesi solo di scuola — che possono essere portati nel corso della discussione.

Io credo che anche questa questione vada affrontata *funditus* e definita in sede o legislativa o regolamentare. E certo mi pare che la necessità di un voto preventivo venga

avvalorato proprio dal fatto che si prevede questo nuovo *iter* preliminare, arrivando alla votazione, da parte delle Camere, di mozioni che fissano le grandi regole. Queste grandi regole devono poi presiedere anche alla discussione dei documenti di carattere definitivo.

E passo dalla procedura al merito.

Da parte della maggioranza sono venuti giudizi positivi espliciti sui documenti al nostro esame: dal senatore Colella come dal senatore Rubbi, dal senatore Palumbo come dal senatore Fiocchi, dal senatore Zito come dal senatore Noci, dal senatore Schietroma, dal senatore Venanzetti e dal senatore Rossi. Non sono pochi i membri della maggioranza che sono intervenuti nel dibattito: sono quelli che erano sufficienti e opportuni.

Ed è innegabile, onorevoli colleghi, che i documenti al nostro esame, se visti in un quadro più ampio di quanto essi esprimano, non possono non essere apprezzati; questo ovviamente nei limiti che la situazione della nostra finanza pubblica consente, senza trionfalismi nè retrospettivi nè prospettici, ma con la convinta constatazione dei miglioramenti che indubbiamente si sono verificati e con l'altrettanto convinta dichiarazione che la strada percorsa va ulteriormente battuta per pervenire a quel punto di equilibrio tra spese correnti, al netto degli interessi sul debito pubblico, ed entrate correnti che è il traguardo verso il quale siamo impegnati; e ci siamo impegnati proprio con l'approvazione del documento di programmazione economico-finanziaria che il Governo ci ha proposto il 4 settembre scorso.

Non è negabile, dicevo, che qualche progresso è stato fatto. Le spese correnti del settore statale al netto degli interessi rispetto al prodotto interno lordo, dopo aver raggiunto l'acme nel 1985 con il 38,1 per cento, sono scese nel 1986 al 36,3 per cento ed è previsto che scenderanno nel 1987 al 35,2 per cento.

Il fabbisogno è in discesa percentualmente rispetto al prodotto interno lordo e scende in assoluto dai 110.000 miliardi del 1986 (obiettivo che si può considerare raggiunto) a poco più di 100.000 miliardi.

Gli investimenti crescono in cifre di tutto rilievo.

Leggevo questa mattina sul quotidiano «Il Sole-24 Ore» un titolo che si riferisce ad una analisi del CER. «Finanziaria 1987 espansiva» dice Spaventa, mentre nell'articolo si dice che il CER ha rivisto l'intero quadro macroeconomico alla luce delle variazioni che sono state introdotte dalla Camera, constatando che il saldo del bilancio dello Stato peggiora, secondo il CER, di 1.000 miliardi in termini di cassa, rispetto alla proposta del Governo, ma il miglioramento sul 1986 resta comunque elevato — circa 11.000 miliardi — grazie ad una riduzione delle spese correnti e degli interessi. Su tali premesse il CER conferma le previsioni che già aveva espresso, se non vado errato, nel settembre scorso, circa la possibilità di crescita che l'economia italiana riceve grazie anche all'impulso proveniente da tali strumenti.

La manovra appare impostata ad un giusto contemperamento tra le esigenze di contenere il fabbisogno e il saldo netto da finanziare, nonchè il ricorso al mercato, e l'esigenza di assecondare lo sviluppo economico e produttivo del paese: esigenza che pare essere sentita anche dalle forze di opposizione, in particolare da quella di sinistra, la quale però cade in verticale contraddizione quando si avvia sulla strada delle proposte.

Anzitutto una constatazione: non ho capito una affermazione contenuta nella relazione del senatore Bollini, ripresa nell'intervento del senatore Pecchioli ed anche nella replica di questa mattina dello stesso senatore Bollini, con la quale si critica la fissazione di un tetto al disavanzo del settore statale. Secondo il senatore Bollini, sarebbe un procedimento economicamente scorretto che suggerirebbe valutazioni e comportamenti destabilizzanti. Mi pare una affermazione apodittica, priva di dimostrazione e che mi lascia tra lo stupito ed il perplesso.

Non ho capito, inoltre, un ulteriore punto della relazione del senatore Bollini, quando afferma che la carenza di un bilancio pluriennale programmatico, che fondi un vincolo giuridico per il triennio, anzichè per il solo esercizio di bilancio in corso di approvazione, non ha consentito che le proposte avanzate dalla sua parte politica trovassero una sede per una precisa determinazione.

Non riesco a comprendere ciò. È vero che il bilancio pluriennale programmatico non esiste come atto giuridicamente vincolante, ma vi è il documento di programmazione economico-finanziaria, presentato a settembre dal Governo, che poteva costituire un'utile base per allocare diverse proposte, rispetto a quelle presentate dal Governo e volute dalla maggioranza. Bene avrebbero potuto essere allocate qui le proposte di parte comunista, sempre che esse fossero state allocabili. Infatti non posso fare a meno di ricordare che le proposte comuniste, illustrate a settembre, si basavano su uno sfondamento del fabbisogno di 10.000 miliardi ed il tiro è stato via via elevato nel corso dell'iter parlamentare, tanto che lo sfondamento tra spese correnti e spese in conto capitale, che sarebbe stato determinato dall'accoglimento delle proposte emendative di parte comunista, sarebbe stato, solo per il 1987, di circa 20.000 miliardi.

È qui la ragione della chiusura della maggioranza, come è stata definita. Non posso non ripetere quanto ho già dichiarato nel corso del dibattito in Commissione. Quando si afferma, come si afferma nella relazione del senatore Bollini, e come è stato qui dichiarato dal relatore del Gruppo comunista, che il loro programma prevede che «la quota degli investimenti privati e pubblici del PIL, giunta ai suoi minimi storici, deve crescere in maniera rapida, considerevole e efficace, mirando a selettive politiche strutturali ed infrastrutturali, per stimolare l'efficienza complessiva del sistema economico» e si assume che «prioritarie ci appaiono le questioni del riequilibrio della base produttiva fra Nord e Sud, la propulsione di settori delle cui produzioni siamo dipendenti dall'estero, settori nuovi, tecnologie avanzate, energetico, agro-alimentare, la modernizzazione delle reti infrastrutturali, il risanamento dell'ambiente naturale e dei grandi sistemi urbani, lo sviluppo ed il rinnovamento della scuola e della ricerca, la riqualificazione e l'estensione dei servizi sociali», ebbene, io credo che sia una esercitazione veramente facile l'elencare bisogni e necessità di interventi, così come è facile tradurre poi tutto in proposte emendative che, sommate, portano alla bella cifra di 20.000 miliardi. Ma gover-

nare è scegliere, e mentre noi possiamo dire che le proposte contenute nei documenti al nostro esame non dimenticano quei settori di intervento indicati nella relazione del senatore Bollini, e che essi ricevono comunque una certa quantità di risorse, e possiamo anche dire che le nostre proposte non sono state contestate, perchè non esistono vostri emendamenti soppressivi delle stesse, dobbiamo invece rilevare che le vostre proposte aggiuntive non possono essere accolte perchè esse costituirebbero un duro colpo al perseguimento di quell'obiettivo dal quale non possiamo deflettere per farci carico di puntare al risanamento della finanza pubblica, in una prospettiva che, purtroppo, non è certo vicina, ma che non possiamo ulteriormente allontanare.

L'opposizione del Movimento sociale è tutta condensatamente espressa nell'ordine del giorno presentato da questo Gruppo, e che io considero un po' come un epilogo, senatore Rastrelli, della sua relazione, senza — per carità! — alcun riferimento al prologo della stessa e al richiamo ivi contenuto alla nota opera di Leoncavallo. Devo dire che è una posizione che vuole tutto e il contrario di tutto. Si comincia a dire — e questa è veramente una cosa nuova — che non può essere approvata la persistente prassi di previsioni di entrate troppo ottimistiche. Questo, davvero, non l'avevo mai sentito: l'accusa costantemente rivolta al ministro Visentini era quella di fare previsioni di entrate estremamente rigorose, per poi fare bella figura a consuntivo.

Ma si prosegue chiedendo — ripeto — proprio tutto e il contrario di tutto: meno carico fiscale sui cittadini; meno debito pubblico; più agevolazioni fiscali per l'ammodernamento delle tecniche produttive; più agevolazioni fiscali per la ripresa dell'edilizia, come industria trainante. D'altra parte, nulla si dice in ordine al contenimento delle spese: abbattimento continuo delle entrate, quindi, e, caso mai, espansione della spesa.

Ritengo pertanto che l'ordine del giorno — se mi è consentito sin da questo momento esprimere il mio parere — non possa essere accolto, proprio perchè mi pare che si coglie nello stesso un'assoluta contraddittorietà.

Poche parole, signor Presidente e onorevoli colleghi, sulla questione delle entrate tributarie. A dir la verità, il tema non è stato al centro della discussione così come mi sarei aspettato, dal momento che è diventato un tema alla moda da quando, da oltre Atlantico, nel mese di agosto, è arrivato il *new look* reaganiano che è piaciuto tanto anche alla sinistra italiana. Ne hanno, sì, parlato i senatori Pistolese e Pecchioli, quest'ultimo anche in termini vivaci, quando ha definito il nostro sistema fiscale iniquo, sprecone, sgangherato, o quando ha accennato ai favori di cui sarebbero gratificate le grandi imprese. Ma poi mi è parso che il senatore Pecchioli sia caduto in una certa contraddizione, quando ha fatto l'elenco dei provvedimenti assunti dal Governo per far fronte all'evasione ed all'elusione. Certo è, però, che sul piano generale non si può fare a meno di osservare che in materia tributaria si vuole da ogni parte, anche qui, tutto e il contrario di tutto.

Sembra, infatti, che si sia tutti d'accordo sul punto che la pressione tributaria debba rimanere invariata nella sua percentuale rispetto al prodotto interno lordo; sembra pure che tutti considerino un obiettivo importante proseguire nella lotta contro l'inflazione. Eppure, si assiste, da un lato, alle richieste di fiscalizzazione di ogni tipo. La Sinistra indipendente vuole fiscalizzare completamente, e con fortissima progressività, a partire dal 1988, come pare dall'emendamento alla tabella B1, tutto il contributo sanitario, parte con un tributo regionale nuovo, parte mercè le imposte dirette. I comunisti chiedono la fiscalizzazione di parte del contributo sanitario, con previsioni di maggiori entrate delle tre imposte fondamentali, IRPEF, IRPEG e ILOR; i liberali, con minor logica rispetto all'emendamento comunista, chiedono l'abbattimento solo di quello degli autonomi, con aumento della previsione di entrata dell'IRPEF. Il Presidente della Confindustria vuole fiscalizzare gli oneri sociali attraverso nuove entrate di imposizioni dirette. Ieri la senatrice Moltisanti chiedeva l'abolizione dei contributi agricoli unificati, senza peraltro dire come questa entrata dovrebbe essere sostituita. Altri vogliono la patrimoniale a basso tasso, come se la patrimoniale

ordinaria non si traducesse in sostanza in una imposta sul reddito che, fra l'altro, finirebbe solo con il colpire gli immobili o poco più. Altri ancora sperano in chissà quale gettito possa derivare da una tassazione degli utili sulle operazioni di Borsa. Tutti comunque sono incuranti che nuove imposte aumentino la pressione tributaria o provochino — a seguito dell'inasprimento della pressione dell'imposizione indiretta — una ripercussione sui prezzi.

Insomma, consentitemi di dirlo, è proprio una babele, di fronte alla quale mi pare che la politica fin qui condotta dal Governo abbia, se non altro, il pregio della compostezza e della chiarezza, anche proprio sotto quell'aspetto, che più oggi è di moda contestare, di una progressiva azione tesa ad alleggerire il carico per quanto riguarda l'IRPEF. Sotto questo profilo il provvedimento del marzo scorso è stato di tutto rilievo e di esso i lavoratori dipendenti hanno avuto modo di accorgersi di mese in mese, mentre i lavoratori autonomi avrebbero dovuto accorgersene pagando l'acconto del 2 dicembre scorso. Il Ministro, inoltre, ha indicato che su quella strada intende proseguire con una sistematica riforma delle aliquote per il 1988.

Ritengo che un atteggiamento più responsabile da parte di tutti debba essere assunto in una materia di tanta delicatezza quale è quella tributaria ove nulla di serio può essere improvvisato, mentre molto di serio può essere fatto con un'azione attenta ed oculata che tenga tuttavia conto delle compatibilità di bilancio. Credo, quindi, che piuttosto che sul fronte delle entrate i riflettori del Parlamento e dell'opinione pubblica dovrebbero puntarsi sul lato della spesa. Mi richiamo ancora all'intervento svolto ieri dal senatore Colella il quale ha parlato degli sprechi che si verificano nell'amministrazione pubblica. Io condivido in pieno le sue argomentazioni: i riflettori dovrebbero porsi sull'efficienza dell'amministrazione dello Stato e dei servizi che l'amministrazione dello Stato rende piuttosto che propagandare, anche con manifestazioni di tipo qualunquistico e di piazza, iniziative contro la pressione tributaria, che è invece allineata a quella degli altri paesi europei.

È questo il compito del Parlamento; è un compito tradizionale e storico del Parlamento quello del contenimento della spesa. E a questo compito noi dobbiamo dedicarci con rinnovata e paziente volontà, nella fiducia di arrivare in questo modo al risanamento della finanza pubblica e alla migliore fondazione dell'amministrazione dello Stato, perchè essa entri definitivamente nell'animo del cittadino e degli italiani.

Concludo, signor Presidente ed onorevoli colleghi, chiedendo all'Assemblea l'approvazione dei testi di legge al nostro esame. *(Applausi dal centro e dal centro-sinistra).*

FERRARI-AGGRADI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRARI-AGGRADI. Signor Presidente, le chiedo scusa se mi permetto di prendere la parola, ma, in riferimento anche alla sua introduzione, vorrei porle un quesito. Il mio quesito è questo: lei nell'introduzione — l'ho apprezzato in modo particolarissimo e sono contento che i colleghi intervenuti lo abbiano tenuto presente — ha sottolineato l'importanza del problema della determinazione dei tempi e delle relative procedure nell'esame dei bilanci. Ella ha inoltre ricordato come a questo obiettivo il Senato, fin dall'anno scorso, ha dedicato grande riflessione, ha sottolineato l'impegno dei nostri colleghi e ha concluso dicendo che al termine lei avrebbe voluto trarre utili indicazioni per far passare la discussione sui disegni di legge finanziaria e di bilancio dalla fase sperimentale di quest'anno all'adozione di norme definitive di alta funzionalità. Lei, signor Presidente, ha sollevato un problema: noi operiamo adesso in una fase sperimentale e transitoria, che è legata in modo esclusivo all'impegno che in sede politica hanno preso i Presidenti dei Gruppi. Evidentemente dobbiamo andare avanti, passare da una fase sperimentale ad una definitiva, che dovrà essere trasformata, io credo, in norme di Regolamento se non addirittura in norme di legge.

Tenuto conto di questo, signor Presidente, le domando se, dopo aver ascoltato tutto il

dibattito e aver volutamente chiesto di non prendere la parola nel merito, almeno fino ad ora, mi posso permettere di fare qualche considerazione sulla base anche del lavoro che fece il Comitato da lei costituito.

**PRESIDENTE.** Onorevole presidente della 5<sup>a</sup> Commissione, mi pare più che legittima la sua richiesta di riferire all'Assemblea dell'esito dell'iniziativa che partì da questa stessa Assemblea l'anno scorso. Soprattutto può darsi che risulti, anzi spero che risulti, un appoggio interessante a quello che stamattina i tre relatori, due di minoranza ed uno di maggioranza, hanno detto.

Stamane si è concluso, onorevoli colleghi, il nostro dibattito, nell'aspetto espositivo in forma particolarmente incisiva. Debbo aggiungere ai rilievi fatti sul contributo dei venticinque oratori intervenuti qualche considerazione molto breve, di poche parole, sul fatto che questa mattina i tre relatori hanno richiamato l'attenzione sull'aspetto transitorio del dibattito ai fini dell'assestamento definitivo, e su certe deficienze che si sono venute riscontrando nel dialogo tra le due Assemblee con il Governo negli ultimi mesi; sicchè non siamo riusciti — e questo lo possiamo dire — a perfezionare l'intesa nei dettagli fino al punto in cui partendo, l'anno scorso, avevamo immaginato di poter fare. Quindi, sotto questo profilo, se lei, presidente della 5<sup>a</sup> Commissione e rappresentante in un certo senso del Senato negli incontri con la corrispondente Commissione dell'altro ramo del Parlamento, vuole illustrare alcuni aspetti di tale dibattito, ciò può essere utile, per il Governo, nelle risposte che questa sera ci darà e per l'Assemblea nelle decisioni che prenderà nella votazione dei singoli emendamenti.

**FERRARI-AGGRADI.** Innanzitutto, signor Presidente, debbo fare una constatazione. I documenti finanziari al nostro esame hanno affrontato ed affrontano due ordini di problemi, di natura diversa, ma tra loro strettamente collegati. Sono problemi di impostazione metodologica e di procedura gli uni e di sostanza, di opzioni politiche di fondo gli altri. Orbene, desidererei fare una sottolineatura: ad una soluzione convincente dei proble-

mi di metodologia e di procedura sono collegate le possibilità di una razionale politica di impiego delle risorse e di sviluppo economico del paese. Non ho esitazione nel dire che o noi mettiamo ordine nel nostro tipo di esame, nell'approccio dei problemi, nel dibattito e nelle scelte, oppure rischiamo di non avere successo in quello che è il grande impegno di oggi, cioè una politica razionale delle risorse.

Come abbiamo proceduto in questa fase sperimentale? In questa fase innanzitutto le Commissioni bilancio della Camera e del Senato hanno adottato nel mese di giugno due distinte ma sostanzialmente analoghe risoluzioni con le quali si prefigurava una metodologia articolata nel seguente modello decisionale: primo punto, separare temporaneamente e strutturalmente la fase della decisione sulle opzioni macrofinanziarie dalla fase nella quale si determinano gli interventi di settore.

Secondo punto: ricondurre lo strumento della legge finanziaria ad un ambito contenutistico coerente con il ruolo ad esso assegnato dalla riforma del 1978 e quindi drasticamente più asciutto, limitato sia alle rimodulazioni e riqualificazioni, sia ai finanziamenti di norme già in essere, non alle modifiche di queste norme.

Terzo punto: collocare su provvedimenti paralleli alla finanziaria le misure di correzione e di integrazione dell'ordinamento finanziario che richiedono interventi di carattere settoriale.

Quarto punto: affidare a disegni di legge autonomi il compito di introdurre le riforme di carattere strutturale intese a ricondurre ad equilibrio i comparti oggi fuori del controllo della finanza pubblica (in particolare, previdenza, sanità, finanza locale).

Signor Presidente, la crisi del primo gabinetto Craxi non ha consentito di svolgere il dibattito di politica economico-finanziaria entro il mese di luglio, come era stato indicato dalle risoluzioni. Questo confronto è avvenuto solo a settembre, sulla base di un apposito documento di programmazione economico-finanziaria presentato dal Governo.

Pur con questa limitazione temporale, credo si possa affermare che per la prima volta il legislatore ha avuto la possibilità di discu-



tere preventivamente le grandezze ed il significato complessivo della manovra di bilancio al cui interno il Governo annunciava di voler collocare i successivi documenti contabili.

Cornice e composizione interna degli addendi di spesa sono stati così discussi sulla base di un documento costruito secondo le indicazioni contenute nelle risoluzioni di giugno delle Commissioni bilancio (documento programmatico del Governo).

La discussione si è svolta ad un livello di sufficiente concretezza; sono state messe a fuoco le opzioni di fondo tanto sul versante delle spese correnti, quanto su quello delle spese di investimento. Governo, maggioranza e opposizione si sono misurati su proposte complessive chiaramente percepibili anche dalla pubblica opinione nei rispettivi contenuti di fondo. È stato detto che la funzione di simile metodologia è anche quella di costringere il Governo ad esprimere nella sua collegialità una «griglia» di priorità, cioè una politica di bilancio chiaramente ricostruibile.

Questo obiettivo è stato, almeno in parte, conseguito, nel senso che il tipo di manovra proposto dal Governo a settembre risulta calibrato proprio sul punto di sintesi espresso dalle diverse componenti della coalizione governativa.

Pur con alcuni evidenti limiti, dovuti peraltro a circostanze politiche indipendenti dalla volontà del Parlamento, l'idea di far precedere la discussione dei documenti contabili da un confronto complessivo sulle opzioni macroeconomiche appare valida e sembra confermata dall'esperienza fatta a settembre, anche se risulta ancora debole e sfuocato il rapporto tra le decisioni assunte in sede di esame del documento di indirizzo e la successiva fase di discussione dei documenti finanziari: si tratta di uno iato che va colmato.

È chiaro poi che, se si riuscirà in futuro ad anticipare tra maggio e giugno questa fase di impostazione, il Governo disporrà di uno spazio di tempo ben più lungo per dare corpo e definizione formale alle misure di correzione che intende collocare *a latere* dei documenti di bilancio.

Il punto che rimane inattuato è quello dei cosiddetti provvedimenti paralleli. Il Governo non ha ritenuto di dover utilizzare questo nuovo schema, pur preordinato nelle risoluzioni di giugno. Sicuramente ha influito il ritardo nell'approvazione delle risoluzioni che hanno concluso la prima fase del dibattito ed il poco tempo rimasto a disposizione per la messa a punto di eventuali interventi.

Va riconosciuto, altresì, che sono diminuiti i margini per misure di mere correzioni, quali devono essere appunto i provvedimenti paralleli.

Il Governo non ha fatto questo preferendo, forse, far rinvio ad interventi strutturali da collocare in distinti e qualificati disegni di legge ordinari.

Noi siamo i primi ad affermare che è indispensabile ed urgente dar corso ad opzioni ben più sostanziali che affrontino, cioè, gli squilibri di fondo della finanza pubblica, motivo sempre di grande preoccupazione, sia nel breve periodo, sia e più ancora in un ottica di lungo periodo; basti citare la dimensione assunta dal debito pubblico e soprattutto la sua persistenza e tendenza.

Espresso un giudizio di sostanziale soddisfazione per il fatto che la legge finanziaria è stata finalmente ricondotta nei suoi contenuti, entro confini decisamente più coerenti con lo strumento procedurale che le due Camere si erano date per disciplinare le decisioni di finanza pubblica, se eccezioni di rilievo ci sono state, signor Presidente, debbo dire che sono venute da parte delle Camere, in modo particolare da parte del ramo del Parlamento che ha avuto la legge finanziaria in prima lettura.

È nostro convincimento, infatti, che l'insuccesso della sessione di bilancio 1985 non vada ricercato tanto nel mancato rispetto dei termini temporali, quanto piuttosto nella chiara consapevolezza — emersa in tutte le forze politiche, e fatta propria dalla Presidenza delle due Camere, e da lei in particolare signor Presidente — dello scarto clamoroso tra l'aspetto procedurale e quello dei contenuti: da un lato, una procedura che concentri i tempi per circoscrivere e razionalizzare il confronto entro un'area di correzioni ben raccordate alla manovra annuale e,

d'altro lato, una dilatazione incontrollata delle materie che ha fatto perdere di vista le diverse priorità e i loro legami con gli obiettivi della manovra stessa.

Qui noi dobbiamo vedere nel suo complesso, nella sua sostanza e nella sua essenza che cosa deve essere modificato, soprattutto la tendenza del disavanzo ad espandersi per l'intensità delle forze di fondo che spingono la spesa e, in certo qual modo, anche per la inadeguatezza della trattazione dei problemi strutturali nelle procedure seguite per giungere alle decisioni in materia di finanza pubblica.

Le tendenze di medio e lungo periodo sono peraltro state oggetto finora soltanto di parziale esame, ed è a questo soprattutto che in futuro si dovrà invece prestare particolare attenzione.

Mi pare che in ultima analisi io fotografi con assoluta fedeltà la situazione e spieghi il senso del lavoro operato in seno al cosiddetto comitato che lei costituì, Signor Presidente, cercar cioè di separare con chiarezza gli interventi di correzione da quelli che, invece, attengono a nodi strutturali, sui quali il confronto ed il consenso debbono evidentemente essere ben più profondi ed ampi.

Complessivamente, comunque, ritengo che si possa affermare che l'impostazione metodologica prefigurata nelle due risoluzioni di giugno ha fin qui espresso risultati piuttosto positivi. Noi dobbiamo prendere atto che l'Esecutivo non è stato in grado — o non ha voluto — di utilizzare lo strumento che veniva prefigurato. Oltre ai provvedimenti paralleli, si pensi anche all'introduzione del cosiddetto fondo globale negativo, che può costituire, invece, un importante elemento per avviare un processo più profondo di ricomposizione degli interessi disciplinati nei diversi comparti di spesa.

I problemi che sono oggi davanti a noi riguardano però soprattutto le misure di carattere strutturale da predisporre sollecitamente e che dovranno garantire quegli elementi di equilibrio sui quali ancora di recente la Banca centrale ha richiamato l'attenzione delle forze politiche.

Io ho fiducia, Signor Presidente, che se continueremo su questa linea, nello spirito

che fino adesso ci ha animati, potremo arrivare ad una soluzione di tipo definitivo, non solo razionale, ma molto utile per il lavoro del Parlamento e soprattutto per la soluzione dei grandi problemi che abbiamo di fronte.

Questo volevo dirle, Signor Presidente. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

**PRESIDENTE.** Onorevoli colleghi, concludiamo la seduta di questa mattina, destinata ad intendere le relazioni dei relatori di minoranza e del relatore generale, integrate, per quanto riguarda l'aspetto procedurale, dall'intervento del presidente della 5<sup>a</sup> Commissione permanente.

Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta, nella quale svolgeranno le repliche i rappresentanti del Governo.

#### **Petizioni, annunzio**

**PRESIDENTE.** Invito il senatore segretario a dare lettura del sunto di una petizione pervenuta al Senato.

**FILETTI, segretario:**

il signor Sollevanti Abramo e numerosi altri cittadini della provincia di Perugia, chiedono la soppressione di tutte le norme che dispongono la partecipazione degli assistiti alla spesa sanitaria (*Petizione n. 194*).

**PRESIDENTE.** A norma del Regolamento, questa petizione è stata trasmessa alla Commissione competente.

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 11.30*).