SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

180ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 21 OTTOBRE 1969

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente FANFANI,
indi del Vice Presidente VIGLIANESI
e del Vice Presidente GATTO

INDICE

CONGEDI . . . . . *Pag.* 9811

DISEGNI DI LEGGE

Trasmissione dalla Camera dei deputati . 9811

Discussione:

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970 » **(815)**; « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1968 » **(816)**:

PRESIDENTE 9812
ALBERTINI 9839
BERTOLI 9817
BOSSO 9812
RICCI 9832

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

Presidenza del Presidente FANFANI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (*ore 10*).

Si dia lettura del processo verbale.

B O R S A R I , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 17 ottobre.*

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi

P R E S I D E N T E . Ha chiesto congedo il senatore Togni per giorni 10.

Non essendovi osservazioni, questo congedo è concesso.

Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

DE MARZI ed altri; PREMOLI ed altri; SAMARITANI ed altri; MINNOCCI ed altri. — « Modifiche alla legge 2 aprile 1968, n. 424, e alla legge 19 gennaio 1955, n. 25, in materia di assunzione degli apprendisti » (17 - 57 - 214 - 221/B (*Approvato dalla 10ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 13ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

« Concessione di un contributo statale al comune di Gorizia per la spesa relativa al rifornimento idrico del comune medesimo » (880);

« Modifiche agli articoli 4 — secondo, terzo e quarto comma — e 6 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 5 » (881);

« Utilizzo dell'assegnazione straordinaria di fondi per il rimborso di spese sostenute dalla gestione ARAR in liquidazione » (882);

« Ratifica ed esecuzione del Trattato sui princìpi che regolano le attività degli Stati nell'esplorazione e nell'uso dello spazio extratmosferico, ivi compresi la luna e gli altri corpi celesti, adottato a Londra, Mosca e Washington il 27 gennaio 1967 » (883);

« Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra l'Italia e l'Etiopia sui servizi aerei concluso a Roma il 21 marzo 1967 » (884);

« Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra l'Italia e l'Indonesia sui servizi aerei concluso a Djakarta il 7 dicembre 1966 » (885);

« Adesione al Protocollo relativo allo Statuto dei rifugiati, adottato a New York il 31 gennaio 1967 e sua esecuzione » (886);

« Accettazione ed esecuzione degli emendamenti alla Convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento delle acque marine da idrocarburi del 12 maggio 1954, e ai relativi Annessi *A* e *B*, adottati a Londra l'11 aprile 1962 » (887);

« Ratifica ed esecuzione della Convenzione per il regolamento delle controversie relative agli investimenti tra Stati e cittadini di altri Stati, adottata a Washington il 18 marzo 1965 » (888);

« Ratifica ed esecuzione della Convenzione sul commercio di transito dei Paesi senza litorale adottata a New York l'8 luglio 1965 » (889);

« Estensione a talune categorie di pensioni assunte nel debito vitalizio dello Stato ai sensi dell'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, numero 20, delle norme sulla riversibilità contenute nella legge 15 febbraio 1958, n. 46 » (890);

Deputati CACCIATORI e GRANZOTTO; RICCIO ed altri. — « Estensione della facoltà concessa al Ministro di grazia e giustizia dall'articolo 127 dell'ordinamento giudiziario e successive modificazioni in merito al conferimento di posti di uditore giudiziario » (891).

Discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970 » (815); « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1968 » (816)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970 » e « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1968 ».

Propongo che, in ottemperanza ai voti più volte espressi dal Senato e dalla Giunta per il Regolamento e come è stato fatto negli anni passati, l'esame del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970 e lo esame del rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1968 avvengano congiuntamente.

Non essendovi osservazioni, così resta stabilito.

Dichiaro aperta la discussione generale. È iscritto a parlare il senatore Bosso. Ne ha facoltà.

BOSSO. Onorevole Presidente, onorevoli Ministri, onorevoli senatori, il senatore Zugno, nella sua pregevole relazione sul disegno di legge relativo al rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1968, ha solennemente ricordato che il controllo politico del Parlamento sulla gestione del bilancio statale e sul relativo rendiconto è un elemento essenziale dello stato di diritto ed ha ricordato altresì, citando una monografia della Ragioneria generale dello Stato, che « fiere lotte si combatterono in Inghilterra tra il potere regio e il Parlamento per la conquista al diritto al bilancio e al riscontro di esso ».

Di fronte a questo eloquente richiamo sta invece una triste realtà: la discussione del bilancio, ad ogni ricorrenza annuale, si traduce in una monotona ripetizione di critiche che al di là delle dichiarazioni verbali sembrano poi lasciare del tutto indifferenti il Governo ed i partiti che lo sostengono.

Confortati dalla constatazione che molti rilievi da noi fatti coincidono con quelli del massimo organo di controllo, dopo il Parlamento, cioè della Corte dei conti, insistiamo sull'esigenza di presentare una contabilità chiara, realistica, funzionale, verificabile, in armonia con la programmazione economica.

Cito soltanto alcune cifre fra le più significative per evidenziare l'assoluta necessità di avere un bilancio la cui struttura si presti ad una precisa verifica della correlazione tra il bilancio stesso ed il piano e dati che consentano una pronta e corretta analisi delle cause ed una sollecita individuazione dei rimedi da porre in atto per ovviare determinati fenomeni negativi.

Il risparmio pubblico, se si esamina il solo bilancio dello Stato, presenta un segno positivo nel 1968. Se si considera tutta la pubblica amministrazione, cioè oltre lo Stato gli enti locali dipendenti e le aziende autonome, diventa negativo. Nel triennio 1966-1968, si è reso necessario un ricorso al mercato finanziario per l'imponente cifra di 11 mila miliardi contro i già rilevanti 7 mila 900 miliardi previsti dalla programmazione. Secondo gli stessi rilievi della Corte dei conti le risorse formatesi in un quadriennio offrono una copertura alle spese in conto capitale di appena il 29,8 per cento del loro ammontare, contro le previsioni del 45 per cento contenute nel programma economico 1966-70.

Il disavanzo finanziario del bilancio dello Stato per il 1968, previsto in 1.150 miliardi e contenuto nel consuntivo in 720 miliardi, se si fa astrazione dalle entrate per accensione di prestiti, chiude in realtà con un disavanzo finanziario di 2.071,9 miliardi.

Da anni la Corte dei conti ammonisce sulla necessità di contenimento delle spese correnti: ebbene, la percentuale sulla spesa totale che nel consuntivo del 1965 era del 67,5 per cento è salita nel 1968 al 72,4 per cento.

Ma quanto da anni andiamo dicendo relativamente alla gestione fuori bilancio ed alla necessità di rispettare il principio dell'unità della finanza pubblica trova ancora una volta conferma nell'ammonimento della Corte dei conti. Gli enti pubblici, ai quali è stata man mano affidata la realizzazione di fini considerati di interesse dello Stato, hanno raggiunto dimensioni finanziarie vicine a quelle dello Stato stesso, dal quale per la maggior parte traggono alimento. Allarmante è il crescente indebitamento pubblico coperto con emissioni di titoli a reddito fisso. Alla fine del 1968, contro un disavanzo complessivo del bilancio dello Stato di 8.087 miliardi, avevamo un disavanzo degli enti locali di 7.000 miliardi; un disavanzo degli enti previdenziali e assistenziali di oltre 1.000 miliardi, un disavanzo finanziario complessivo delle aziende autonome dello Stato di circa 1.300 miliardi, senza contare tutta una serie di oneri latenti che alla fine cadranno sullo Stato e di oneri non coperti, fra cui quello assai rilevante della gestione degli ammassi.

Se poi ci accingiamo ad osservare le cifre per il 1970, siamo fortemente condizionati dalla provvisorietà e dalla oscurità delle cifre stesse. Se escludiamo i rimborsi dei prestiti, notiamo che le spese previste dovrebbero aumentare di 1.624 miliardi di lire, passando da 10.721 miliardi a 12.346 miliardi.

Le spese correnti cioè passano da 8.893 a 10.318 miliardi, le spese in conto capitale da 1.828 a 2.028 miliardi e cioè in totale da 10.721 a 12.346. L'aumento è superiore al 15 per cento e cioè molto superiore al probabile aumento del reddito nazionale.

Gran parte dell'aumento delle spese statali è conseguenza di recenti provvedimenti legislativi destinati a lasciare pesanti strascichi. Il recente passato incide marcatamente nel futuro come dimostrano le seguenti cifre che indicano incrementi tra il '69 e il '70: 240 miliardi per le pensioni (legge 30 aprile 1969, n. 153); 223 miliardi per il Mezzogiorno (legge 8 aprile 1969, n. 160); 135 miliardi per i dipendenti statali (legge 18 marzo 1968, n. 249); 360 miliardi per provvedimenti legislativi in corso, non meglio specificati.

Sommando, si ottengono quasi 1.000 miliardi di lire, circa il 60 per cento del totale incremento delle spese, e ripeto che si tratta di conseguenze di leggi dell'ultimo biennio o addirittura in corso di approvazione.

Se badiamo alla classificazione funzionale delle spese, notiamo che gli incrementi maggiori, in valore assoluto, riguardano i cosiddetti oneri non ripartibili (658 miliardi di lire), perchè in questa voce di ben scarso significato si trovano, insieme a un gran numero di altre spese disparate e discutibili, come i 135 miliardi annui per attuare l'ordinamento regionale, anche quelle ingenti già menzionate per i provvedimenti legislativi in corso e per il riassetto delle carriere e delle retribuzioni dei dipendenti statali. Sarebbe opportuno, a mio parere, tentare una più analitica classificazione degli oneri previsti per i provvedimenti legislativi in corso, altrimenti la comunque scarsa utilità della classificazione funzionale raggiunge un grado quasi nullo.

Al secondo posto, come ammontare dell'incremento delle spese, viene la voce « azione e interventi nel campo sociale » (373 miliardi), per effetto soprattutto delle nuove modalità del pensionamento a proposito delle quali si deve osservare che l'« autunno caldo » è suscettibile di portare sconvolgimenti anche nei futuri bilanci dello Stato. Le richieste dei sindacati perchè aumentino le retribuzioni secondo percentuali dell'ordine del 40 per cento in un triennio potranno ripercuotersi sulla misura delle pensioni e, con ulteriore aggravio derivabile dal rincaro del costo della vita, mettere a durissima prova le finanze pubbliche.

Al terzo posto, secondo l'importanza degli incrementi di spesa, osserviamo la voce « azione e interventi nel campo economico » (+ 201 miliardi), a motivo, in particolare, dell'ulteriore ampliamento dell'erogazione per il Mezzogiorno; ma, sebbene di minore entità, non devono sfuggire all'attenzione del

Parlamento i 20 miliardi in più previsti per il carico di interessi e spese sui mutui contratti e da contrarre dallo Stato per i fondi di dotazione dell'ENI e dell'IRI. Questa cifra ci ricorda, se ce ne fosse bisogno, il problema delle imprese a partecipazione statale e dei loro privilegi, con i quali possono esercitare una concorrenza sleale nei confronti del settore privato dell'economia. Nel 1969 lo Stato assegnò, secondo il precedente bilancio preventivo, 43 miliardi ai fondi di dotazione dell'IRI, dell'ENI e dell'EFIM, più 9 miliardi alla Cogne e all'AMMI; nel 1970 l'EFIM, la Cogne e l'AMMI, ricompaiono nell'elenco dei beneficiati.

La voce « istruzione e cultura » non appare che al quarto posto nella classificazione funzionale secondo l'importanza degli aumenti delle spese (+ 177 miliardi di lire). All'ultimo posto con stupore troviamo la voce « azione ed interventi nel campo delle abitazioni » (+ 0,4 miliardi), il che contrasta con il clamore che in ogni parte del Paese, udiamo a proposito del problema della casa.

Anche le entrate, ovviamente, dovranno essere aumentate: il preventivo per il 1970 ritiene che debbano passare (escludendo l'accensione di prestiti, che comunque rappresenta una entità relativamente piccola) da 9.711 a 10.924 miliardi di lire: entrate tributarie, da 9.171 a 10.351 miliardi, entrate extra-tributarie da 471 a 515 miliardi, alienazione di beni patrimoniali eccetera da 69 a 58 miliardi; totale quindi da 9.711 a 10.924.

L'incremento è di 1.213 miliardi, ovvero di poco inferiore al 15 per cento, e confrontato con l'incremento delle spese di 1.625 miliardi provoca un incremento del *deficit* finanziario di 411 miliardi.

Un altro giro di vite e il torchio fiscale dovrebbe spremere dai contribuenti 1.181 miliardi di lire di imposte e tasse in più nel 1970 rispetto al 1969. La quasi totalità dell'incremento delle entrate statali si pensa di ottenerlo con più alti tributi, e non sorprenderà nessuno che la pressione tributaria si aggravi ulteriormente. Con un gettito tributario che si vuole aumenti di quasi il 15 per cento in un anno, difficilmente il reddito nazionale riuscirà a tenere il passo, anche se il suo valor nominale sarà gonfiato dal rialzo generale dei prezzi.

Quali tributi principalmente concorreranno a fornire all'erario i maggiori mezzi dovuti? Abbiamo almeno un centinaio di tributi diversi, ma quattro soli bastano per procurare la quasi totalità dell'incremento del gettito. Nel 1970 l'erario dovrebbe ottenere 335 miliardi in più dall'imposta sui prodotti petroliferi; 220 miliardi in più dall'imposta di ricchezza mobile; 150 miliardi in più dall'IGE; 138 miliardi in più dall'imposta sui tabacchi. Sommando, otteniamo con queste sole quattro voci quasi l'80 per cento del previsto incremento dei tributi e circa il 70 per cento del previsto incremento di tutte le entrate statali, tributarie e non tributarie.

Siamo cioè di fronte ad un prelievo che non è affatto giusto nè razionale ma risponde essenzialmente ad un criterio di comodità fiscale sotto l'assillo di esigenze sempre più pressanti.

Il discorso sulla giustizia tributaria è invece essenziale, perchè se lo si ignora, non solo non si fa della socialità, ma si rischia di fare dell'antisocialità. Il Governo ed i partiti della maggioranza possono vantarsi di condurre una politica sociale perchè come abbiamo visto, spendono di più per le pensioni, per il Mezzogiorno, per i dipendenti statali, ma non convincono nessuno. Non convincono, perchè, mentre la gran massa dei pensionati resta insoddisfatta, si sa come il nuovo sistema di computo delle pensioni, in base alle retribuzioni dell'ultimo triennio di lavoro, si presti ad abusi e comunque favorisca i già privilegiati. Non convincono perchè è sempre più chiaro che la rinascita del Mezzogiorno non è soltanto e neanche principalmente questione di una pioggia di miliardi con i quali l'innaffiatoio pubblico fa crescere le erbacce insieme al grano. Non convincono perchè i dipendenti statali, più o meno ben retribuiti, restano un esercizio disorganizzato e inefficiente, nonostante la buona volontà dei singoli. Ed inoltre la socialità si misura non soltanto dal modo di spendere il denaro pubblico, bensì anche dal modo con il quale lo si preleva.

Per queste ragioni, che richiederebbero una trattazione ben più estesa se il tempo lo permettesse, il preventivo 1970 non può considerarsi un buon bilancio dal punto di vista sociale. È dubbio, inoltre, che rispetti le esigenze della congiuntura economica attuale e di quella che si profila, anche se da parte dei filogovernativi si inneggia ad esso come al « bilancio dell'espansione ». Così ci è stato presentato, nella Commissione finanze e tesoro, dallo stesso relatore generale senatore Fossa. Egli ha cominciato, giustamente, con l'accennare alla scarsa « credibilità » dei preventivi dello Stato e alle difficoltà di verificarne la coerenza con il piano economico nazionale; cioè egli ha cominciato ripetendo le critiche che da anni formulo invano e che ancor oggi ho rinnovato. Ma poi si è compiaciuto che la spesa pubblica si stia dilatando e ha definito tale fenomeno appunto « una politica di espansione », anzi « un esempio di concreta applicazione della filosofia economica neokeynesiana, socialmente e politicamente aperta a interpretazioni effettive di un reale riformismo, socialmente e politicamente accentuato e concretamente perseguibile ». A tale proposito mi sembra doveroso formulare due osservazioni.

La prima è che la poltica di espansione si attua se le cifre del preventivo di competenza troveranno effettiva realizzazione in flussi di cassa, il che è assai incerto appunto per la scarsa credibilità del bilancio. Il recente libro bianco sui residui attivi e passivi, il cui ammontare, già gigantesco (5.821 miliardi al 31 dicembre 1968), continua a crescere, ci ricorda quale sia la discrepanza tra preventivi e consuntivi e perchè le cause non si possano rimuovere senza una radicale riforma della pubblica amministrazione e fors'anche delle procedure parlamentari.

La seconda osservazione è più preoccupante della prima. Ammesso che la politica di espansione sia realizzata, siamo sicuri che essa sia la politica giusta? Nella relazione previsionale e programmatica dell'anno scorso si leggeva che « la possibilità di accelerare il saggio dell'espansione è sottolineata dalla pratica assenza di tensioni sui prezzi ». Parole incaute, a giudicare da quel che è avvenuto e sta avvenendo nel 1969: i prezzi si sono mossi, l'indennità di contingenza è già scattata di 5 punti e un altro scatto di 2 punti è probabile. L'inflazione strisciante sta trasformandosi in inflazione senza aggettivi.

La nuova relazione previsionale e programmatica, nelle bozze che sono state distribuite, sostiene che l'esigenza di una maggiore espansione conserva ancora la sua ragion d'essere, ma riconosce pure che « sono affiorati alcuni indizi di tensione » e che « siamo in presenza di una accelerazione degli aumenti dei prezzi ». Non vorrei che per inerzia delle decisioni politiche, per il ritardo nel reagire ai cambiamenti di congiuntura, l'eventuale iniezione di stimolanti pubblici nel corpo dell'economia italiana portasse alla sovreccitazione quando già invece potrebbe diventar necessario un trattamento a base di calmanti.

Il fatto che il già citato libro bianco escluda la possibilità di una razionale politica dei residui da parte del Tesoro, cioè il fatto che non si possa regolare a piacere l'aumento o la diminuzione dei residui, i quali nascono e muoiono secondo l'idiosincrasia degli organi burocratici, rende ancor più grave il rischio cui siamo sottoposti. E davvero non capisco l'entusiasmo di certa stampa governativa per il « nuovo corso » della finanza pubblica, che si accompagna alle parole rassicuranti dei discorsi ufficiali. Purtroppo le parole non bastano per combattere l'inflazione che non è un mero danno economico, ma è anche una seria ingiustizia sociale.

Il delicato momento congiunturale che stiamo attraversando va tenuto in considerazione anche nel giudicare il merito di uno *slogan* frequentemente ripetuto da un po' di tempo a questa parte. Si afferma con convinzione che non solo l'economia italiana può marciare ad un ritmo superiore senza « surriscaldarsi », ma inoltre che la funzione traente delle vendite all'estero va almeno in parte sostituita alla domanda interna. Il proposito sarebbe eccellente se non suscitasse due preoccupazioni.

La prima è che la dipendenza dell'Italia dall'estero per molte materie prime, per taluni beni di investimento e per certi generi alimentari, ci costringe ad esportare al fine di procurarci i mezzi finanziari per pagare le importazioni. La seconda preoccupazione, derivante fra l'altro proprio dall'importanza di spese statali che, secondo il preventivo del 1970, andranno certamente a gonfiare i consumi, è che questi, cioè i consumi, faranno la parte del leone in ogni politica di espansione della domanda interna a scapito degli investimenti.

Agli imprenditori italiani non manca la volontà di investire, ma può loro mancare la possibilità.

Torno alla relazione previsionale e programmatica per il 1969 e leggo alcuni passi: « L'espansione degli investimenti privati aveva giocato un ruolo decisivo nella ripresa del 1966 e nel consolidamento del 1967 ». « La spiegazione dell'insoddisfacente andamento degli investimenti delle imprese private (nel 1968) appare complessa data l'azione congiunta di fattori ciclici e di fattori strutturali. Tra i primi hanno certamente contribuito margini di profitto che, nel corso del 1967, avevano subìto una contrazione ». Quanto ai fattori strutturali, la relazione dice: « Le condizioni della competizione, inasprite dall'ampliamento dei mercati, rendono sempre più difficile la crescita sulla base delle strutture esistenti... Occorre superare gli ostacoli costituiti dalle insufficienti dimensioni e dall'inadeguato investimento nella ricerca nonchè dalla ristrettezza della base finanziaria ».

Si tratta dunque di ostacoli obiettivi. Di buona volontà imprenditoriale ce n'è anche troppa se, nonostante quegli ostacoli, nonostante il clima sindacale pessimo, nonostante l'avversione di molte forze politiche per la iniziativa privata, gli investimenti privati si sono ripresi nel 1969. Ma è una ripresa che è minacciata da mille pericoli.

La realtà è che il progresso dell'economia italiana trova il freno non unico, ma principale, nella incapacità della classe politica al potere di dare al Paese istituzioni moderne, efficienti, stabili, capaci di reggere il confronto con quelle degli altri Paesi più evoluti. È la bozza della relazione previsionale e programmatica per il 1970 che indica nella « disparità di trattamento fiscale e di grado di rischio esistente all'estero rispetto al nostro Paese » un esempio delle carenze italiane. La riforma fiscale, la riforma delle società per azioni, l'istituzione dei fondi di investimento, le agevolazioni per gli aumenti di capitale e così via, sono promesse che, se si realizzano, si dimostrano tardive ed insufficienti. L'elenco di quello che si dovrebbe fare, e non si fa o si fa male, si allunga sempre più. Il Paese sta perdendo la pazienza e la sfiducia e il malcontento dilagano. Gli uomini al Governo non cerchino capri espiatori. Facciano invece un serio esame di coscienza (e la discussione del bilancio preventivo dello Stato è un'occasione buona come un'altra) senza attendere che lo Stato compia il miracolo di riformare se stesso.

Tra un anno, quando torneremo ad occuparci del preventivo statale, i casi possibili saranno due: o avremo di nuovo in mano il solito documento pressochè inutile a motivo del divario enorme tra stanziamenti iniziali, previsioni definitive ed impegni reali, oltre che per l'inadeguatezza di alcune classificazioni e la scarsa confrontabilità con il piano economico; oppure si sarà fatto finalmente qualche passo verso una vera riforma della pubblica amministrazione senza la quale ogni altro obiettivo riformistico diviene velleitario ed utopistico.

Constatato che le innovazioni normative introdotte nella contabilità pubblica dalla legge del 1° marzo 1964, n. 62, sono, per dichiarazione autorevole della stessa Corte dei conti, decisamente insufficienti, quando non sono disattese, bisogna decidersi a risolvere tutta una serie di problemi. Ne faccio un elenco illustrativo e non esauriente: primo, preparare un preventivo di cassa, che all'inizio sarà rozzo, ma che potrà via via perfezionarsi e che illuminerà la politica anticongiunturale; secondo, snellire le procedure e ridurre i tempi di attuazione della spesa pubblica servendosi anche dei nuovi mezzi posti a disposizione dal progresso delle tecniche amministrative; terzo, non tenere a parte, nei residui, le spese non utilizzate,

ma incorporarle nelle spese di competenza dell'anno successivo come, secondo il libro bianco sui residui, fanno altri Paesi più accorti del nostro; quarto, ripristinare la classificazione temporale, come suggerisce la Corte dei conti, distinguendo i capitoli di spese secondo la ricorrenza annuale, pluriennale o indefinita e inoltre perfezionare le tecniche legislative al riguardo dei piani pluriennali di spesa, spesso molto poco realistici; quinto, omogeneizzare le voci e i dati del bilancio statale con quelli del bilancio economico nazionale e, più in generale, con quelli della programmazione; sesto, ridurre le gestioni fuori bilancio o almeno fornire al Parlamento quadri di insieme e classificazioni riassuntive che permettano decisioni razionali; settimo, rilevare tutti gli oneri pregressi e gli impegni reali o virtuali a carico dello Stato, fra cui quelli che la Corte dei conti chiama « oneri latenti », del tutto dimenticati nel bilancio di previsione.

L'elenco dovrebbe essere allungato, ma già così può sembrare molto, troppo impegnativo. E se davvero permane la condizione di semiparalisi e di discordia all'interno della coalizione di maggioranza, qualunque riforma è molto, troppo impegnativa. Ma se, al contrario, si instaura un nuovo clima di collaborazione fra tutte le forze genuinamente democratiche, che non possono essere divise, almeno su soluzioni di problemi tecnici universalmente riconosciute valide, se si abbandona la sterile polemica delle funzioni per una politica realistica e al servizio di tutto il Paese, nella libera varietà delle sue componenti, se si ritrovano energie morali, non più frenate da meschini calcoli personali o dalla mancanza del senso dello stato di diritto, allora forse rimane il posto per una nota di ottimismo. Fra un anno lo sapremo. Grazie.

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

BERTOLI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli signori del Governo, nel dare inizio, nel Parlamento italiano, alla discussione sul bilancio preventivo dello Stato per l'anno 1970, mi sembra che non si possa prescindere dal fare un'analisi, sia pure negli aspetti più salienti, della situazione politica ed economica del Paese e delle sue prospettive di sviluppo.

Per questa ragione credo debba essere rivolto un plauso al relatore, senatore Fossa — e questo a prescindere da un giudizio di merito sulla sua relazione — per l'impegno da lui posto nel presentare un'analisi sulle condizioni reali nelle quali lo Stato si propone di operare con l'adozione della politica economica rappresentata nel bilancio di previsione.

Nel procedere rapidamente a questa analisi, non seguirò la traccia percorsa dal collega Fossa, anche se su alcuni punti concordo con certe sue considerazioni.

Mi sembra che il primo aspetto da esaminare sia la tendenza del reddito nazionale ad aumentare con una percentuale notevolmente superiore al 5 per cento, prevista come ottimale nel piano Pieraccini. In termini reali, l'aumento del reddito nazionale è stato del 6,6 per cento nel 1967, del 5,7 per cento nel 1968, del 6,8 per cento nel 1969, almeno secondo i dati citati dalla relazione previsionale programmatica, e superiore al 6,5 per cento nel 1970. Ma quello che conta è che questo aumento percentuale del reddito nazionale in tutti questi anni avviene nonostante che — e questo è il punto da sottolineare — i principali squilibri del nostro sistema economico invece di attenuarsi vadano aggravandosi. Prendiamo alcuni di questi squilibri, ad esempio l'occupazione; l'occupazione totale diminuisce: la media del 1967 è stata di 19 milioni e 107 mila, la media del 1968 è stata di 19 milioni e 69 mila e ad aprile del 1969 — non ho dati più recenti — siamo arrivati a 18 milioni e 925 mila.

Le forze di lavoro diminuiscono e mi pare che ciò non debba considerarsi positivamente, come sembra fare il Governo nella relazione previsionale, perchè, come del resto è stato onestamente riconosciuto dal senatore Caron nell'esposizione economica e finanziaria, al fatto positivo costituito dall'aumento della scolarità, che avrebbe una influenza sull'ammontare delle forze di lavoro, si con-

trappone il fatto negativo che i tassi dell'attività femminile sono notevolmente più bassi di quelli che si registrano nei Paesi industrialmente più sviluppati. Uno studio sulle forze di lavoro femminili è stato fatto dal collega Fortunati due anni or sono; mi sembra che questo studio sia valido ancora oggi; in esso si mette in evidenza l'entità di questo fenomeno.

Un altro fatto preoccupante è che, malgrado l'incremento della scolarità, tra le forze di lavoro non occupate aumentano i giovani in cerca di prima occupazione. Poi c'è il fenomeno dell'emigrazione che è ancora ad un livello notevolmente elevato.

Tutto ciò dimostra che l'obiettivo fondamentale della piena occupazione si allontana invece di avvicinarsi; e alla gravità di questo fatto nulla toglie la considerazione che migliora la qualità delle forze di lavoro occupate nel senso che aumentano gli occupati nel settore industriale e diminuiscono quelli del settore agricolo. Nulla toglie, dico, perchè in primo luogo questa modifica della qualità dell'occupazione (cosa che peraltro avviene normalmente in tutti i Paesi in seguito allo sviluppo dell'economia) non dimostra di essere in se stessa capace — e quindi non è sufficiente — di promuovere l'incremento dell'occupazione totale, ed in secondo luogo perchè questa stessa qualità migliore dell'occupazione è discutibile se si tiene conto dell'insufficiente assorbimento delle forze di lavoro femminile, come ho detto, (non quelle registrate statisticamente, ma quelle reali) dell'invecchiamento degli occupati nell'agricoltura e dell'esclusione dalla occupazione di una parte dei giovani che ricercano lavoro per la prima volta.

Presidenza del Vice Presidente VIGLIANESI

(*Segue* B E R T O L I) . L'altro squilibrio fondamentale del nostro sistema, che va aumentando, riguarda il Mezzogiorno. Non so se l'onorevole Ministro del bilancio, dichiarando, nell'esposizione economica e finanziaria, che « il quadro che offrono oggi le regioni meridionali è in movimento e che questo quadro lascia vedere come più vicino lo sbocco dei lunghi e tenaci sforzi » (ripeto le sue parole, onorevole Ministro) « che i Governi succedutisi negli anni del dopo guerra hanno dedicato a queste regioni », non so, ripeto, se facendo queste dichiarazioni il ministro Caron — che è certamente uomo di spirito — abbia avuto un intento ironico. È per questo che cedo la parola ai deputati democristiani che, con alla testa l'onorevole Andreotti — protagonista oggi di un avvenimento clamoroso assieme all'onorevole Colombo — hanno firmato a nome del Gruppo la mozione sul Mezzogiorno discussa nell'aprile di quest'anno alla Camera. Forse è una citazione un po' lunga, ma mi pare sia necessario leggere una parte di questa mozione: « La Camera » — dicono i deputati democristiani — « constatato come, pur in presenza di una rilevante crescita dell'economia nazionale, i mutamenti intervenuti non siano ancora per qualità ed intensità tali da modificare il meccanismo di sviluppo dualistico, il quale impedisce il superamento della questione meridionale ed il pieno impiego delle forze di lavoro disponibili; considerato che, mentre la programmazione impone di destinare crescenti risorse alla cumulazione necessaria per favorire, attraverso la ristrutturazione, l'espansione e l'innovazione dell'apparato produttivo, l'accelerato sviluppo delle regioni meridionali, le scelte in ordine al tipo e alla priorità degli interventi e delle misure di politica monetaria ed economica sono determinate in molti casi dagli interessi delle forze più dinamiche e dominanti del mercato; (noi queste forze le chiamiamo monopolistiche) « considerato infine che il conseguimento al 1970 del-

l'obiettivo di occupazione nel Mezzogiorno richiederebbe l'ulteriore creazione, entro tale anno, di oltre 400 mila nuovi posti di lavoro nelle attività extra agricole, mentre, se permangono le attuali tendenze, nel 1970 vi sarà una flessione assoluta rispetto al numero di occupati del 1965; tenuto conto di conseguenza che l'efficacia degli interventi posti in essere dagli organi straordinari nelle regioni meridionali » — si parla della Cassa del Mezzogiorno — « viene annullata con misure monetarie ed economiche rivolte a favorire processi di integrazione internazionale o di espansione commerciale che rispondano soltanto alla logica di consolidare l'apparato esistente; valutato ad esempio che i programmi annunciati o di cui si ha notizia, relativi alla espansione di alcuni grandi gruppi, quali soprattutto la Fiat, l'ENI, la Pirelli e la Esso, di concentrazione nei settori della elettromeccanica e dell'elettronica, consolidano nella loro globalità il richiamato sviluppo dualistico del sistema con forti movimenti migratori dalle regioni meridionali, con alti costi di urbanizzazione nelle metropoli del triangolo industriale e che tali decisioni vengono assunte al di fuori di una procedura di contrattazione programmata.. e così via ».

Credo che basti per i deputati democristiani. Voglio citare anche qualche frase della mozione del Gruppo socialista che attualmente fa parte della maggioranza governativa: « La Camera, rilevato che le tendenze in atto del processo di sviluppo economico e sociale del Paese e quelle che recenti eventi lasciano intravvedere per i prossimi anni condurrebbero, in mancanza di un consapevole coordinamento dell'azione dei pubblici poteri, alla definitiva emarginazione del Mezzogiorno » — si dice questo dopo 16 anni di politica di interventi straordinari — « ed alla sua condanna nonchè ad una situazione cronica di sottosviluppo e di depressione; preso atto che il coordinamento tra l'intervento ordinario e straordinario nel Mezzogiorno cui tendeva la legge n. 717 non si è verificato e che il piano di coordinamento che avrebbe dovuto rappresentare lo strumento di azione per definire i concreti indirizzi operativi per lo sviluppo del Mezzogiorno è mancato ai compiti per i quali era stato predisposto; considerato inoltre che i provvedimenti congiunturali per il rilancio dell'economia nazionale, seppur giustificati in un contesto generale, hanno di fatto indebolito il processo di sviluppo del Mezzogiorno... » E così avanti.

Onorevoli colleghi, risparmio a questo punto, perchè mi pare che non sia necessario, di citare la mozione del Partito comunista e quella dei compagni del PSIUP. Tuttavia desidero soffermarmi ancora su alcuni dati.

Secondo la relazione governativa sull'attuazione del piano di coordinamento, nel 1968, l'incremento del reddito lordo rispetto al 1967 è stato, in termini reali, del 3 per cento nel Mezzogiorno e del 6,6 per cento nel cosiddetto Centro-Nord. Il reddito *pro capite*, a prezzi del 1963, è stato nel 1968 di 891.700 lire nel Centro-Nord e di 465.500 nel Mezzogiorno. Il prodotto del settore privato nell'agricoltura, nel 1968 rispetto al 1967 è diminuito del 9,3 per cento (sono dati ufficiali), nell'industria è aumentato del 5,9 per cento, mentre nel Centro-Nord, quindi non solo nel triangolo industriale ma in un'area comprendente anche le aree depresse, è aumentato dell'8,6 per cento.

Per quanto riguarda gli investimenti, il piano Pieraccini indicava come quota da impegnare nel Mezzogiorno il 43 per cento del totale nazionale. In realtà nel 1966 abbiamo avuto il 25 per cento, nel 1967 il 30 per cento e nel 1968 il 35 per cento. Dati più recenti non ne ho.

Per quanto riguarda poi gli investimenti industriali in lire 1963, nei primi tre anni del piano sono stati investiti 1.500 milioni, mentre era previsto un totale per i cinque anni di 4.500 milioni. Vedete dunque che siamo ben al di sotto della quota stabilita dal piano, che naturalmente non consideriamo con molto entusiasmo perchè, secondo noi, insufficiente ad affrontare la questione meridionale, non solo per questi motivi ma per molti altri.

Per quanto riguarda l'occupazione nel Mezzogiorno, la situazione è addirittura tragica.

Nel 1954-64 l'occupazione non agricola è aumentata nel Centro-Nord dell'80 per cento, cioè è passata da 8 milioni circa a 12 milioni, mentre nel Mezzogiorno è aumentata soltanto del 31 per cento, dai 3,2 ai 4,2 milioni. Nel Centro-Nord il numero dei lavoratori assorbiti nei lavori extra-agricoli è stato quasi il quadruplo di quelli espulsi dall'agricoltura; nel Sud, la differenza è quasi nulla.

Nel periodo della crisi, tra il 1963 e il 1965, si ha un rovesciamento di questa tendenza, ma essa riprende appena finita la crisi, negli anni 1966-67-68; tutti gli economisti, ed anche gli uomini politici, spiegano il verificarsi della inversione e della ripresa del fenomeno tenendo conto che la crisi ha degli effetti in ritardo rispetto alle zone meno sviluppate.

In 13 anni, la percentuale dei disoccupati del Mezzogiorno rispetto all'Italia è passata dal 39,6 per cento al 61,2. Per quanto riguarda — e finisco con il Mezzogiorno — un'altra carenza il cui superamento era tra le finalità fondamentali del piano, cioè l'eliminazione delle lacune nei servizi di primario interesse sociale (scuola, abitazione, sanità, assetto urbanistico, difesa del suolo eccetera di cui si occuperanno in maniera particolare altri miei colleghi durante la discussione) io desidero soltanto fare osservare che, mentre nella relazione programmatica e previsionale dell'anno scorso esisteva un capitolo intitolato: « Aspetti della politica di piano », in cui si tentava un bilancio della politica di piano ed i cui risultati erano piuttosto preoccupanti, anzi disastrosi, nella relazione programmatica e previsionale di quest'anno quel capitolo è stato addirittura abolito. Perchè il Governo ci lascia all'oscuro? È facile rispondere tenendo conto dei dati che faticosamente si possono raccogliere e confrontare in varie pubblicazioni: il risultato di questo studio — che non riporto qui — è tutt'altro che confortante. Il Governo ha preferito tacere, malgrado che nella stessa relazione programmatica e previsionale dell'anno scorso, a pagina 15, avesse assunto questo testuale impegno: « Seguendo le indicazioni del disegno di legge " Norme sulla programmazione " approvato dal Consiglio dei ministri nel mese di agosto del 1968, il Ministro del bilancio presenterà alla fine dell'aprile 1969 una relazione sullo stato di attuazione del piano, nella quale saranno analiticamente posti in confronto obiettivi e risultati ».

È passato il mese di aprile e il documento non è stato presentato; alla fine di settembre è stata presentata la nuova relazione previsionale e invece di informare il Parlamento, almeno sommariamente, sullo stato di attuazione del piano — come aveva fatto l'anno scorso — il Governo ha soppresso il capitolo a ciò dedicato.

Io francamente, onorevole Caron, speravo che lei, dopo aver ascoltato questa osservazione fatta da me e da altri colleghi in Commissione, avrebbe fornito i dati fondamentali nell'esposizione economica e finanziaria, ma rileggendo la sua relazione — perchè in quei giorni ero assente essendomi dovuto recare all'estero per il Consiglio europeo — non ho trovato alcun accenno a questi dati. In quella sua relazione lei però riconosce anche che non è possibile passare alla preparazione del prossimo piano quinquennale senza un esame dello stato di realizzazione del piano e dei principali problemi che tale realizzazione ha presentato. Lei ammette inoltre, onorevole Caron, che « circostanze particolari » — rileggo le parole da lei pronunziate — « hanno influenzato una parziale osservanza della politica di programmazione » (invito il Senato a prendere nota di tutta la pudicizia contenuta in queste parole « parziale osservanza ») e conclude (ma della sua conclusione non posso più ammirare la pudicizia, onorevole Caron): « Fino ad oggi comunque » — bellissimo anche questo " comunque " — « l'attuazione del primo piano non si chiude con il passivo che alcuni hanno denunciato e ciò per tre ragioni: primo perchè l'attuazione del piano ha consentito di individuare le strozzature che ostacolano il realizzarsi di una politica organica di programmazione ».

Ciò, onorevole Caron, equivale a confermare il completo fallimento della politica di piano la quale ha per presupposto proprio la individuazione delle strozzature anche isti-

tuzionali, ma soprattutto strutturali che occorre superare per raggiungere le finalità e gli obiettivi del piano. Per cui il fallimento può dipendere da due cause che possono anche essere concomitanti: l'avere errato nell'individuazione delle strozzature e l'aver adottato una politica economica incapace di superarle.

La seconda ragione per cui, secondo lei, onorevole Ministro, l'attuazione del piano non si chiude in passivo è che l'aumento del reddito nazionale superiore a quello previsto nel piano ha dimostrato che la politica di piano non ha contrastato con le esigenze specifiche della dinamica economica di una società pluralistica ad alto livello industriale.

Non so, onorevole Caron, francamente come si possa attribuire a merito della politica di piano l'aumento del reddito nazionale superiore a quello previsto nel piano, se, considerando l'andamento del reddito nazionale lordo in lire 1963, troviamo che è aumentato, dal 1951 al 1966, da lire 15 mila miliardi 370 milioni a 304 mila miliardi 9 milioni (mi riferisco ai dati che ho trovato nella relazione generale econmica per l'anno 1967 presentata nel volume secondo a pagina 476), cioè con un tasso di incremento medio composto lievemente superiore al 5,4 per cento, ovvero con un incremento maggiore di quello previsto nel primo piano quinquennale che, come è noto, è del 5 per cento. Questo periodo che va dal 1951 al 1966 è tutto il periodo che precede l'adozione del piano.

Il valore della politica di piano, onorevole Caron, non si misura dal fatto che l'incremento del reddito sia stato superiore a quello previsto, ma in base al grado di raggiungimento degli obiettivi che il piano si proponeva, partendo appunto dall'ipotesi che voi dichiaravate non essere soltanto ipotesi, ma anche obiettivo, di un incremento del reddito del 5 per cento. Direi anzi che il giudizio sul piano e sulla politica del piano deve essere tanto più negativo se gli obiettivi sono ben lungi dall'essere raggiunti, malgrado che il reddito sia aumentato di più del 5 per cento.

La terza ragione addotta da lei, signor Ministro della programmazione, è la più interessante e anche la più grave. Lei dice (riprendo le sue parole): « La sistemazione politico-istituzionale del Paese rende difficile lo affermarsi di una organica, autorevole, continua volontà politica a livello dell'Esecutivo e del Parlamento a causa delle permanenti tensioni che si verificano all'interno delle diverse forze politiche di maggioranza o dell'opposizione, tensioni che limitano la possibilità per le stesse di esprimere concrete linee di intervento incentrate su una rigorosa e globale valutazione dei grandi problemi della società nazionale ».

Da questa affermazione importante e grave si ricava: primo, che nella maggioranza di centro-sinistra, nel Parlamento e nell'Esecutivo, è mancata la volontà politica per mandare avanti anche quella modestissima politica di piano necessaria a raggiungere i modestissimi obiettivi fissati nel modestissimo piano Pieraccini. Su questo, onorevole Caron, siamo d'accordo perchè si tratta di una controprova del fallimento del centro-sinistra portata dinanzi al Parlamento da un Ministro in carica del Governo monocolore che prosegue la politica di centro-sinistra in attesa di costituire il Governo organico di centro-sinistra.

Secondo, si ricava che le tensioni che promanano dalle opposizioni contribuiscono a rendere difficile l'affermarsi della volontà politica della maggioranza parlamentare, dell'Esecutivo. Anche su ciò siamo d'accordo, nel senso che viene riconosciuta la forza politica delle opposizioni e dell'opposizione più consistente che è quella di sinistra, di cui siamo una forza principale. Siamo d'accordo però con una precisazione che capovolge il suo discorso, onorevole Ministro. Ella attribuisce all'opposizione di sinistra una forza che contribuisce a impedire il formarsi nella maggioranza e nel Governo di una volontà politica positiva, diretta cioè a risolvere i nodi fondamentali del nostro sviluppo economico, agricoltura, Mezzogiorno, piena occupazione, eccetera.

In realtà è vero il contrario: l'opposizione di sinistra, nelle assemblee elettive e nel

movimento reale del Paese, contribuisce a contrastare e ad impedire il formarsi di una volontà e di un'azione politica della maggioranza governativa, diretta a rendere ancora più gravi gli squilibri e le strozzature che la politica di piano dovrebbe risolvere, come potrei ampiamente provare se lo svolgimento di queste prove non portasse via tanto tempo.

Basterà però che io qui accenni a tre fatti soltanto come esempio: la lotta per l'aumento delle pensioni, i cui risultati sono considerati oggi dallo stesso onorevole Colombo che mi sta ascoltando, che si è opposto nel passato accanitamente a questi aumenti, come corrispondenti alla necessità di accrescere la domanda interna. Mi riferisco alla lotta per l'abbattimento delle gabbie salariali che ritengo sia uno dei maggiori contributi alla soluzione del problema del Mezzogiorno. Mi riferisco alla lotta contro la politica dei redditi, politica ormai sepolta e che oggi però si tenta di riesumare, la quale avrebbe avuto quelle caratteristiche e quelle conseguenze deleterie così ben descritte in uno studio svolto, per conto del Ministero del bilancio e della programmazione economica, dagli economisti Izzo, Pedone, Spaventa e Volpi, che si è concluso con il rapporto del gruppo di studio sui problemi di analisi economica e di politica economica a breve periodo, che però è stato tenuto accuratamente segreto dal Governo. Noi saremmo molto grati se lei volesse consegnare al Parlamento questo studio che è molto importante e che descrive quali potevano essere le conseguenze per il nostro sistema economico dell'applicazione della politica dei redditi così come era stata prospettata dal Governo.

La terza considerazione che volevo fare a proposito delle dichiarazioni dell'onorevole Ministro del bilancio riguarda l'accenno che egli fa, come causa del fallimento della programmazione, alla situazione politico-istituzionale, e vorrei mettere l'accento sulla parola istituzionale. Sarebbe opportuno che lei, onorevole Ministro, chiarisse al Senato il significato di quella frase, perchè se lei intende che le attuali istituzioni non offrono strumenti adeguati per formulare e realizzare una politica di programmazione democratica, potremmo essere d'accordo. Ma se lei invece riferisce la carenza istituzionale non agli strumenti della formulazione e della realizzazione del programma democratico, bensì nei confronti della formazione della volontà politica (perchè questo lei ha affermato poco fa; parlava di volontà politica) del Governo e della maggioranza, ciò è ben altra cosa ed è molto più pesante; e direi che è molto preoccupante questa dichiarazione del Governo, se la mettiamo in relazione con le ripetute lamentele riguardanti gli scarsi poteri dell'Esecutivo nei confronti del Parlamento, con la proposta dell'onorevole Piccoli di introdurre il sistema uninominale per l'elezione dei consigli municipali, e se la mettiamo in confronto con l'articolo 2 del disegno di legge sulla finanza locale in discussione in questo momento alla Camera, che modifica il *quorum* necessario per l'approvazione dei bilanci da parte dei consigli comunali. Io sono certo che lei, onorevole Caron, nella replica darà ampie spiegazioni di questa sua frase al Parlamento.

CARON, *Ministro del bilancio e della programmazione economica.* È vera la prima, non la seconda cosa.

BERTOLI. L'ultimo squilibrio fondamentale che mi resterebbe da esaminare è quello tra agricoltura e industria, anche in relazione agli effetti della politica agricola comunitaria. Ma ciò sarà fatto da un altro collega del mio Gruppo.

Ritornando al nocciolo dell'argomento che sto svolgendo, mi pare che una delle contraddizioni fondamentali del nostro sistema economico consiste appunto nella contraddizione tra il fatto che il reddito nazionale aumenta con un ritmo notevole, superiore a quello previsto nel piano, mentre tutti gli squilibri fondamentali della nostra struttura economica invece di attenuarsi si amplificano. E ciò, onorevole Caron, riguarda il lungo periodo, e in maniera particolare l'anno 1969 e le prospettive per il 1970. Insisto su questo fatto perchè mi pare che da esso

possa derivare una condanna senza appello alla politica economica dei Governi che si sono succeduti in Italia e in particolare ai Governi di centro-sinistra.

Infatti, se l'unico possibile meccanismo di sviluppo del nostro sistema, che consenta un incremento del reddito di tale misura, fosse quello attuale e se quindi si dimostrasse impossibile modificarlo nel senso di permettere il superamento degli squilibri senza intaccare il ritmo della formazione del reddito; se cioè l'aggravarsi degli squilibri fosse il prezzo necessario da pagare per consentire l'incremento del reddito a questo livello, si sarebbe senz'altro posto il problema, lo si sarebbe posto da moltissimo tempo, di modificare il meccanismo di sviluppo attraverso una politica economica che elimini gli squilibri anche con un tasso di sviluppo inferiore a quello attuale di lungo termine.

Ma in realtà, onorevole Caron, così non è, almeno per quanto riguarda il nostro Paese. Tutti gli studi sulla storia della nostra economia, tutti gli studi più recenti sulla programmazione, condotti anche da organi governativi, dimostrano il contrario; dimostrano cioè che sono appunto gli squilibri a porre un freno allo sviluppo del reddito nazionale.

Lo stesso defunto piano Pieraccini considerava l'incremento del reddito del 5 per cento annuo come un obiettivo, che era contemporaneamente una condizione e una conseguenza dell'attenuazione degli squilibri. Gli studi che stanno a base del progetto '80 confermano più ampiamente e direi anche più seriamente il reciproco condizionamento dell'incremento del reddito e dell'eliminazione degli squilibri. Che io sappia, la tesi che l'incremento massimale del reddito sia incompatibile con l'eliminazione degli squilibri è sostenuta — e, badate, soltanto per il breve periodo, anche se è sottinteso che il breve periodo si prolunga poi indefinitivamente — soltanto dalla Confindustria e dal suo *entourage* di economisti.

Tale tesi ha per fondamento un formidabile equivoco, e cioè che il reddito nazionale dipenda dall'accumulazione e che l'accumulazione dipenda a sua volta dal profitto aziendale. Purtroppo questa tesi è quella fino ad oggi attuata e la politica economica della direzione politica del nostro Paese non ha sostanzialmente contrastato la sua realizzazione se non nella misura in cui è stata costretta dalle lotte dei lavoratori e nella misura in cui queste lotte spostavano i rapporti di forza nel Paese e nelle assemblee elettive decisionali.

Siamo oggi nel pieno di queste lotte, mentre discutiamo il bilancio di previsione del 1970. Tutti sapete, onorevoli colleghi, che il grande movimento unitario oggi in atto dei lavoratori italiani investe tutti gli aspetti fondamentali, economici e sociali, della nostra vita nazionale; sapete che non si tratta soltanto della conquista di maggiori retribuzioni, ma anche della libertà nelle fabbriche, per l'orario di lavoro, per l'occupazione, per la sanità, per l'assistenza, per la casa, per l'assetto urbanistico contro il carovita, cioè contro l'inflazione; per la riforma dei rapporti di produzione nelle campagne; per la scuola e insieme per il decentramento democratico, per l'autonomia degli enti locali, eccetera.

Presidenza del Vice Presidente GATTO

(*Segue* B E R T O L I). Non è mio compito esaminare tutti gli aspetti delle risposte che il bilancio e la politica economica enunciata dal Governo, anche in occasione delle recenti discussioni collegate con la presentazione in Parlamento del bilancio, danno a tutti questi grandi e complessi problemi.

Desidero soffermarmi soltanto su alcuni. Primo (e qui entriamo nel merito proprio

del bilancio, per un po' di tempo): le entrate tributarie. Esse sono di enorme importanza perchè sono la massa di manovra che ha a disposizione il Governo per realizzare la sua politica. Le entrate tributarie previste nel bilancio in discussione hanno formato oggetto — e mi dispiace che non sia presente in questo momento l'onorevole Ministro delle finanze — nella Commissione finanze e tesoro di vivissima discussione, discussione molto interessante che ha dovuto non dico essere stroncata (sarebbe una parola brutta), ma sospesa perchè il Governo, malgrado la buona volontà dei Sottosegretari che lo rappresentavano in Commissione, non è stato in grado di rispondere ad alcuni interrogativi fondamentali che gli sono stati posti. Purtroppo nella relazione, pregevole per altri aspetti, dell'onorevole De Luca non trovo le risposte che il Governo si era impegnato a fornire al relatore perchè le vagliasse ed eventualmente le inserisse nella relazione del Senato. Può darsi che il senatore De Luca, vagliando questi dati forniti dal Governo, non si sia sentito di esporli nella relazione e quindi la mancanza nella relazione di questi dati corrisponde ad una valutazione negativa fatta dal senatore De Luca degli stessi dati forniti dal Governo.

Si tratta di questo: le entrate tributarie previste nel 1970 ammontano a 10.351 miliardi di fronte ai 9.170 miliardi previsti per il 1969. L'aumento previsto tra le entrate tributarie previste nel 1969 e le entrate tributarie previste per il 1970 è del 12,9 per cento. Tali previsioni si fondano (ricavo queste considerazioni dalla relazione fatta dall'onorevole Colombo al Senato prima della discusione del bilancio, mi pare l'8 ottobre) su una previsione dell'incremento del reddito, in termini reali, del 6,5 per cento, su una previsione dell'aumento dei prezzi del 2,9 per cento, sull'adozione di un indice di elasticità delle entrate rispetto al reddito dell'1,2 per cento, sul gettito addizionale della maggiore imposta di fabbricazione sulla benzina (questo dato lo trascurerò nel mio ragionamento non solo per la sua entità, ma anche perchè ha già avuto un parziale effetto nell'anno in corso).

Il gettito delle entrate tributarie del 1969 è stato previsto in 9.170 miliardi di fronte a 8.322 miliardi previsti nel 1968, con un incremento del 10,2 per cento, in base ad ipotesi sull'incremento del reddito, dei prezzi e dell'indice di elasticità che per ora non mi interessano e non interesseranno neanche voi, come vedrete durante lo svolgimento del mio discorso.

Sappiamo però che nel 1969 il reddito in termini reali aumenterà del 6,8 per cento (come si legge nell'esposizione economico-finanziaria del ministro Colombo, a pagina 5 del rendiconto) e che i prezzi hanno già registrato un aumento del 3,9 per cento all'ingrosso e del 2,7 per cento al consumo nei primi otto mesi dell'anno in corso, per cui l'indice generale avrà nel 1969 un incremento certamente superiore al 2,9 per cento ipotizzato per il 1970. L'indice di elasticità è fissato nel piano, come tutti sappiamo, all'1,1 per cento, nella media dei cinque anni, e non si vede la ragione per cui per il 1969 l'indice di elasticità sia diverso da quello che è stato fissato a priori nel 1970, cioè l'1,2 per cento, tanto più che l'esperienza passata dà quasi sempre nei calcoli il risultato di indici di elasticità superiori all'1,1 per cento.

Se dunque sono validi i parametri su cui si fonda la previsione di un aumento delle entrate tributarie del 12,9 per cento rispetto a quelle previste nel 1969, poichè i parametri su cui si fonda la previsione del 1970 rispetto al 1969 sono gli stessi di quelli che si verificano nella realtà dell'anno 1969, dovremmo attenderci che il reale gettito delle entrate tibutarie nel 1969 sia maggiore del 10,2 per cento che è stato quello previsto dal gettito del 1969 rispetto al 1968; ma così non è.

Secondo i dati forniti dalla rivista « Tributi », edita dal Ministero delle finanze, nei primi ottomesi dell'anno le entrate tributarie destagionalizzate sarebbero state accertate per 6.121 miliardi rispetto ai 6.114 della previsione iniziale, con un aumento del reddito accertato rispetto a quello previsto dello 0,1 per cento. Se negli ultimi quattro mesi dell'anno non ci sarà un'inversione notevole — e questa ipotesi di una notevo-

le inversione è da scartare, prima di tutto perchè si tratta di entrate destagionalizzate, e poi perchè la curva dell'andamento del maggior gettito accertato rispetto a quello previsto è discendente in tutto l'anno — l'incremento del gettito delle entrate tributarie per il 1969, che in base ai criteri di previsione adottati per il 1970 dovrebbe essere aumentato del 12,9 per cento, aumenterà soltanto del 10,2 per cento, cioè di 220-230 miliardi in meno di quanto avrebbe dovuto aumentare se i parametri a base della previsione per il 1970 fossero stati attendibili. Si pone allora questo dilemma: o nel 1969 è aumentata notevolmente l'evasione fiscale o le previsioni per il 1970 non sono esatte. Propendo per la prima ipotesi perchè se confrontiamo i dati del 1969 con l'esperienza pluriennale trascorsa, constatiamo che l'andamento del gettito accertato rispetto alle previsioni del 1969 si dimostra anomalo.

Prendiamo per esempio — e mi rifaccio a questo proposito alla relazione del senatore De Luca — il 1965; in quest'anno le entrate accertate rispetto a quelle previste sono aumentate del 3,1 per cento, nel 1966 del 4,2 per cento, nel 1967 del 6,8 per cento, nel 1968 del 4,6 per cento, nel 1969 non sono aumentate affatto. Assistiamo quindi ad un calo netto. Le giustificazioni che sono state formulate, naturalmente non dal Governo, ma dagli ambienti del Ministero delle finanze e da questi fornite alla stampa, sono le seguenti: anzitutto un più severo calcolo delle previsioni che risultano vicinissime al reddito accertato, in secondo luogo alcuni tributi hanno registrato notevoli flessioni in seguito alla riduzione di aliquote decise in sede nazionale (imposte sull'energia elettrica) e comunitaria (dazi doganali) ed inoltre, per quanto riguarda il gioco del lotto, è improvvisamente venuta meno la febbre dei cosiddetti numeri ritardati.

Non mi sembra però che tali giustificazioni siano accettabili. Se valesse la tesi del più severo calcolo delle previsioni, non si comprenderebbe come tale severità sia stata adottata solo nel 1969 e sia immediatamente venuta meno nel 1970.

Per quanto riguarda la riduzione dell'imposta sull'energia elettrica e i dazi doganali comunitari nonchè il gettito del lotto, nei primi 8 mesi si è constatato un minore gettito, rispetto alle entrate previste, di 80,4 miliardi. E se si vuole estendere questo calcolo a tutto l'anno, si giunge a 120 miliardi e non ai 220 che, come ho dimostrato poco fa, non risultano dai calcoli effettuati. Ma tutto questo non ha eccessiva importanza, d'altra parte, perchè le cause che hanno agito nel 1969 per deprimere il gettito di queste entrate continueranno a manifestarsi anche nel 1970. Allora non si spiega perchè per il 1970 per le imposte sulla produzione e le dogane si sia previsto un gettito maggiore di 295 miliardi rispetto a quello del 1969 che non è stato dimostrato dagli accertamenti. Altrettanto può dirsi per la categoria del lotto, le lotterie ed altre attività.

Credo che l'indagine vada svolta sulle evasioni crescenti relative alle imposte sul patrimonio e sul reddito. Se confrontiamo l'andamento del gettito rispetto alle previsioni dell'imposta sul patrimonio e sul reddito, constatiamo che la percentuale di aumento va man mano attenuandosi con il passare degli anni; nel 1965 lo scarto fra previsione e gettito è stato del 16,3 per cento, nel 1966 del 9,9 per cento, nel 1967 del 9,1 per cento, nel 1968 del 4,8 per cento, nel 1969 del 3,6 per cento ed è probabile che per tutto l'anno scenda al di sotto di questa percentuale. Assistiamo cioè ad una caduta netta, dal 1967 al 1968 e che continua ancora nel 1969, in corrispondenza all'intensificarsi della esportazione di capitali. Infatti una delle cause che hanno determinato l'esportazione di capitali, anche secondo il Governo, è la possibilità che questa consente di non pagare le imposte sul reddito.

Tutti questi problemi, come anche quelli che riguardano, per esempio, l'esistenza di ben 55 capitoli di entrata nel bilancio preventivo del 1970 non recanti stanziamenti e riportati solo per memoria, ma che nel consuntivo del 1968 figurano invece con entrate accertate per molti miliardi, non hanno trovato alcuna risposta in Commissione nè da parte del relatore nè da parte del

Governo. Speriamo che queste risposte ci vengano durante la discussione in Aula.

Poco fa parlavo dell'esportazione di capitali e dei suoi riflessi sulle entrate tributarie. Il fenomeno però ha importanza ben più rilevante nello sviluppo della nostra economia. Nella bilancia dei pagamenti economica, nei primi sei mesi di quest'anno è registrato un saldo passivo per movimento di capitali di 1.143,7 miliardi; nei primi sei mesi del 1968 è stato invece di 521 miliardi; in tutto l'anno 1967 di 639 miliardi. Queste cifre danno l'idea dell'andamento rapidamente crescente del fenomeno. E la crescita è molto più rapida di quanto la stessa autorità monetaria prevedesse nei primi mesi di quest'anno. L'esportazione netta prevista — con grave preoccupazione, debbo dire — dall'autorità monetaria era della misura di 1.200 miliardi per tutto l'anno 1969. Questa misura è stata raggiunta soltanto nei primi sei mesi di quest'anno. Poichè da parte di ambienti ben noti e di certa stampa si tende a far credere che l'accelerarsi del fenomeno sia connesso con il crescere delle nostre esportazioni, a causa degli sfasamenti che derivano tra lo scambio fisico di merce ed il relativo regolamento valutario, è bene precisare che il saldo passivo per movimento di capitali a causa di crediti commerciali ammonta, nei primi sei mesi, a circa 322 miliardi, e i crediti esteri in entrata sono di 131 miliardi; per cui la differenza nel saldo passivo è soltanto di 191,3 miliardi, mentre le rimesse di banconote ammontano ad oltre la metà del saldo passivo per l'esportazione di capitali e cioè nei primi sei mesi a 646 miliardi. Come tutti sanno, le rimesse di banconote corrispondono quasi completamente ad esportazioni clandestine di capitali (ed è stato un bene che la Banca d'Italia si sia decisa a pubblicare, oltre ai dati della bilancia valutaria, anche quelli relativi alla bilancia economica). Per quanto riguarda invece gli investimenti privati e i prestiti privati all'estero, questi costituiscono un saldo passivo soltanto di 253 miliardi; in particolare i prestiti privati contano per 202 miliardi.

Per avere dunque una precisa dimensione del fenomeno, poichè il saldo passivo per crediti commerciali è da considerarsi fisiologico data la natura e la dimensione dei nostri scambi con l'estero, — e per un momento voglio considerare fisiologico (ma a questo proposito potrei avanzare molte riserve, che però non desidero sviluppare in questa sede) anche il saldo passivo per gli investimenti — possiamo dire che fra prestiti privati ed esportazione quasi tutta clandestina di banconote, nei primi sei mesi dell'anno in corso sono stati sottratti all'impiego della nostra economia ben 848 miliardi. Non conosco i dati di agosto e settembre; ma poichè, come vedremo fra poco, le misure adottate dal Governo non possono avere l'efficacia necessaria per tamponare quest'emorragia, tenuto conto dell'andamento crescente nel tempo di essa, senza pessimismo possiamo affermare che le risorse italiane sottratte all'impiego interno ammonteranno alla fine di quest'anno ad una cifra che va dai 1.800 ai 2.000 miliardi. Si tratta di una somma, badate bene, onorevoli colleghi, superiore a tutte le spese in conto capitale stanziate nel bilancio dello Stato per il 1969 che ammontavano a 1.828 miliardi. Si tratta di una somma pari a quattro volte la spesa complessiva prevista nel 1969 per il bilancio del Ministero dei lavori pubblici che era di 428 miliardi. Si tratta di una somma superiore all'intera spesa prevista per il bilancio della pubblica istruzione che era di 1.800 miliardi. Si tratta di una somma superiore al doppio dell'intera spesa prevista nel piano Pieraccini per tutto il quinquennio per opere idrauliche e di sistemazione del suolo (900 miliardi).

L'onorevole Ministro del tesoro, che non vedo ora nei banchi del Governo, nell'esposizione economico-finanziaria fatta l'8 ottobre al Senato ha trattato ampiamente quest'argomento. Le cause individuate dal Ministro sono:

1) l'attrazione esercitata dai più alti tassi d'interesse sui mercati stranieri;

2) (riprendo le parole del Ministro) la carenza di una moderna legislazione italiana sui canali di trasferimento di risparmio dai singoli alle imprese e sulle incentivazioni alle imprese per accrescere i loro

capitali di rischio (quante complicazioni per dire che si tratta di gente che non vuole pagare le tasse!);

3) i crediti alle esportazioni.

Non mi occuperò di questa terza causa perchè il mio ragionamento è già stato, come avete visto, depurato direi di questa componente. Prima però di considerare le argomentazioni dell'onorevole Ministro credo sia utile mettere in evidenza un rapporto che esiste tra le esportazioni di beni e servizi e le esportazioni di capitali.

Lo schema ufficiale di questo rapporto è il seguente. Una eccedenza delle partite correnti della bilancia dei pagamenti rende liberi i capitali per l'esportazione. Tale esportazione non è un male fino a che non supera l'eccedenza delle partite correnti in modo non transitorio, in quanto l'offerta all'interno dei capitali che non fossero stati esportati potrebbe scatenare un processo inflazionistico. Questa tesi è grossolana anche se si accettano i suoi concetti fondamentali, in quanto una eccedenza della bilancia dei pagamenti non produce automaticamente l'inflazione. Il grado di inflazione prodotto dall'eccedenza dipende dal modo in cui la Banca centrale trasforma in lire gli averi in valuta estera degli esportatori.

Se per esempio per trasferire in lire gli averi in valuta estera degli esportatori li chiude ad operazioni di mercato aperto, è chiaro che le quantità di moneta in possesso dei residenti non aumentano nemmeno di un centesimo. Del resto tutto ciò è stato larghissimamente dimostrato e dibattuto anche recentemente in un libro, che non ho visto ancora tradotto in italiano, scritto da Milton Friedmann. Inoltre si tratta di cose note a chi si interessa, non come esperto ma anche soltanto come amatore, di tali questioni.

Che questa da me descritta sia la tesi ufficiale adesso mi sembra risulti chiaramente anche dal fatto che il Governo ha cominciato a preoccuparsi delle esportazioni dei capitali, adottando le misure che fra poco analizzeremo, soltanto nel marzo di questo anno, quando si delineava un passivo della bilancia dei pagamenti malgrado che le partite correnti assicurassero un avanzo. Lo dice lo stesso Ministro del tesoro, purtroppo assente: mentre nel periodo gennaio-maggio 1968 i conti globali con l'estero, dato l'avanzo di 341 miliardi nelle partite correnti, si erano chiusi quasi in pareggio, con un disavanzo di appena 13 miliardi, alla fine dello stesso periodo del 1969 quei conti, nonostante le partite correnti assicurassero sempre un avanzo considerevole (313 miliardi) si chiudevano in passivo per 457 miliardi.

Del resto tra il 1964 e il 1968 circa 4 miliardi e mezzo di dollari di capitali italiani sono andati all'estero senza che il Governo si preoccupasse minimamente di questo fatto.

L'esportazione di capitali entro i limiti dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti avrebbe, secondo la tesi ufficiale, la funzione risanatrice di contribuire all'equilibrio della bilancia stessa. Senonchè sembra che sia necessario invertire la tesi ufficiale. Non sono io che lo dico, ma, sulla traccia del resto di quello che affermano economisti americani, lo dice il direttore generale della Banca d'Italia, sottoponendo così a severa critica un intero corso di politica monetaria perseguito dalla Banca centrale in pieno accordo con il Ministro del tesoro.

In una comunicazione presentata alla Société Economique Politique a Parigi il 25 marzo 1969, il dottor Baffi diceva (traduco dal francese, ma credo che, trattandosi di termini tecnici, non possa esservi divergenza tra ciò che effettivamente ha scritto il dottor Baffi e ciò che dico io adesso: « La coesistenza in Italia da cinque anni di una larga eccedenza nelle partite correnti insieme ad una esportazione netta di capitali mi incoraggia a sottomettervi » — cioè a coloro ai quali parlava — « un corollario dell'interpretazione dei flussi monetari proposta nella parte centrale del presente testo. Quando una parte del risparmio che si forma nel settore privato di un Paese trascura l'investimento nel Paese stesso per dirigersi all'estero, questa uscita di capitali riduce di altrettanto l'offerta monetaria che si indirizza verso le imprese nazionali. Se ta-

le difetto di offerta non viene colmato — e ciò può essere fatto attraverso un risparmio negativo del Tesoro — resta disponibile un ammontare equivalente di risorse reali per l'esportazione. Se l'economia è competitiva, queste risorse si traducono in una eccedenza di esportazioni. Si può allora affermare che, sotto determinate condizioni, l'uscita di capitali genera l'eccedenza corrente che essa stessa finanzia ».

Il dottor Baffi conclude: « Sono cosciente del fatto che si tratti di una conclusione un po' arrischiata ». Secondo il mio compagno Lattieri, che ha dedicato a questo argomento un articolo nella rivista del mio partito « Rinascita », questa conclusione è arrischiata solo politicamente per il direttore della Banca d'Italia.

Con la tesi del Baffi, il discorso sull'esportazione dei capitali viene giustamente riportato dalla fenomenologia monetaria alle questioni di struttura del nostro Paese. Certo che i capitali vengono esportati, perchè ciò è conveniente per i capitalisti e gli elevati tassi di interesse vigenti all'estero — prima causa tra quelle elencate dall'onorevole Colombo — costituiscono un incentivo; ma l'esportazione avverrebbe (ed è avvenuta anche prima della guerra dei tassi) nelle condizioni di sottosviluppo della nostra economia che non consente — finchè l'indirizzo degli investimenti sarà dominato prevalentemente dagli interessi di gruppi privati, senza l'intervento correttivo di una programmazione democratica — una formazione adeguata di capitale fisso all'interno.

Questo fatto è confermato da quanto è accaduto in una serie di anni; prendiamo ad esempio i dati (forniti dalla OECD) degli anni che vanno dal 1963 al 1968. Da questi dati risulta che la formazione lorda di capitale fisso è aumentata a prezzi costanti, negli anni che abbiamo considerato, soltanto del 2 per cento in Italia, mentre nello stesso periodo è aumentata del 18 per cento in Germania, del 31 per cento in Belgio, del 49 per cento in Olanda, del 31 per cento negli Stati Uniti, del 35 per cento in Gran Bretagna e del 74 per cento in Giappone.

La condizione per cui l'esportazione di capitali genera l'eccedenza delle partite correnti è, secondo Baffi, la competitività con l'estero. Ma anche questa condizione è raggiunta in Italia da un sistema in sottosviluppo, mediante l'aumento della produttività nell'industria, produttività che a sua volta non è incentivata dagli investimenti. Secondo i dati della CEE la variazione percentuale media all'anno della produttività nell'industria nel periodo che va dal 1964 al 1967 è stata del 6,2 per cento nei Paesi Bassi, del 4 per cento in Francia, del 3,7 per cento nella Repubblica federale, del 3,5 per cento in Belgio, del 7,7 per cento in Italia (quindi molto superiore a quella dei Paesi della CEE).

Questo aumento enorme della produttività nell'industria (che riguarda un periodo abbastanza lungo che va dal 1964 al 1967) è accompagnato dalla stagnazione degli investimenti — come prima abbiamo visto — ed è sorretto quasi esclusivamente da un supersfruttamento della forza lavoro e quindi dai bassi salari.

F R A N Z A . È l'ampliamento della spesa statale quello che influisce.

B E R T O L I . Ne parleremo. Come ognuno sa (purtroppo non trovo i miei appunti sui dati statistici), il costo di lavoro per ogni unità prodotta è notevolmente più basso in Italia rispetto agli altri Paesi della Comunità europea.

Ecco dunque, onorevoli colleghi, come il discorso sull'esportazione dei capitali si intreccia con quello degli investimenti, delle esportazioni, dell'arretratezza dell'apparato produttivo italiano, delle retribuzioni di lavoro, delle condizioni dei lavoratori nei luoghi di lavoro, della bilancia dei pagamenti. E il Governo che cosa ha fatto? Ha presentato provvedimenti che sono stati in parte illustrati dall'onorevole Colombo nella sua esposizione economico-finanziaria. I provvedimenti del Governo sono: quello del marzo 1969, cioè è aumento del tasso sulle anticipazioni dell'Istituto di emissione alle banche; l'introduzione del *twist* come tipo di buoni del tesoro; l'ordine alle banche di far rientrare i 500 miliardi di crediti netti all'estero entro tre mesi; la limitazione al

collocamento dei fondi comuni di investimento stranieri in Italia; gli aumenti differenziati dei tassi di sconto nel maggio e nell'agosto di quest'anno.

Tutto questo però non ha avuto nessun effetto, come del resto confessa lo stesso onorevole Colombo nell'esposizione economica, attribuendo però l'insuccesso del provvedimento all'aumentata pressione esterna e, con particolare sottolinatura, alle non certo migliorate condizioni generali di ordine politico interno.

La ragione delle non certo migliorate condizioni generali di ordine politico interno addotte dall'onorevole Colombo mi sembra contenere una contraddizione insanabile, perchè in tal caso le migliori condizioni generali di ordine politico interno sarebbero state quelle che avrebbero assicurato il mantenimento della struttura attuale. D'altra parte però è proprio la struttura che va modificata per risolvere tra l'altro anche il problema dell'esportazione dei capitali. È l'esigenza di questo mutamento che è tra le cause della crisi del centro-sinistra che si sta sviluppando in una maniera incredibile (è di questa mattina la notizia dello spaccamento dei dorotei); si tratta di una catena di effetti molto rilevante che sta alla base anche delle lotte unitarie dei lavoratori.

L'onorevole Colombo ha annunciato anche un'altra serie di provvedimenti: le quotazioni in borsa dei titoli delle banche dell'IRI e dell'Alfa Romeo; il disegno di legge recante agevolazioni fiscali per l'aumento dei capitali alle società; il disegno di legge per l'istituzione in Italia dei fondi comuni di investimento.

Non parlerò della faccenda delle quotazioni in borsa perchè mi sembra di portata meno importante rispetto ai problemi che esaminiamo e anche perchè implicherebbe un lunghissimo ragionamento sulle funzioni delle Partecipazioni statali, trattandosi di azioni delle Partecipazioni statali e in maniera particolare delle banche, e un altrettanto lungo ragionamento sulla funzione della borsa in Italia.

Degli altri due provvedimenti, di cui il primo ricalca quello analogo che il Governo non è riuscito a far passare con il decretone e di cui il secondo, che porta l'ipoteca del Partito socialista, deve essere considerato insieme con la riforma delle società per azioni (di qui la preoccupazione espressa dal Ministro sulla possibilità di ottenere per questi due disegni di legge l'assenso del Parlamento), dirò che le agevolazioni fiscali si muovono sulla linea dell'evasione fiscale e che partono dal presupposto che esse da sole contribuiscano agli investimenti all'interno del Paese e a deviare il flusso di capitali verso l'estero. L'agevolazione delle evasioni fiscali richiederebbe un ragionamento lungo, non di carattere moralistico, perchè allora dovremmo vedere come funziona tutto il nostro sistema tributario e dovremmo parlare della presentazione che il Governo ha fatto in Parlamento della legge sulla riforma tributaria; però voglio soffermarmi sul fatto che queste due proposte di legge partono dal presupposto che le agevolazioni fiscali possono contribuire ad aumentare gli investimenti all'interno del Paese e a deviare o arrestare il flusso di capitale all'estero.

Lo schema di tale presupposto è il seguente. Il capitale ricerca la condizione ottimale per il suo investimento: profitto, sicurezza, rivalutazione o certezza di essere rivalutato, eccetera. Se lo Stato paga (e pagherebbe con l'abolizione della riduzione dell'imposta) un po' più della differenza tra la posizione ottimale che si ottiene con l'investimento all'estero e la posizione ottimale ottenibile con l'investimento all'interno, valutato in tasso di profitti, ecco che il capitale finisce di fluire all'estero e va all'interno. Perchè però si realizzi l'investimento non basta l'intenzione di investire, ovvero l'offerta, ma occorre anche l'occasione di investire, cioè la domanda.

Mi pare che a questo problema accennasse poco fa l'onorevole Bosso quando parlava delle difficoltà che trovano i capitalisti in Italia ad investire. Supponendo che gli investimenti all'estero, come di fatto lo sono, siano esenti da imposta per il capitalista italiano, se si abolisce l'imposta in Italia, egli potrà investire in Italia se esiste domanda disposta a pagare un tasso maggiore di quello estero. Questa condizione però non

si verifica nella situazione attuale, perchè la guerra dei tassi dimostra che gli apparati produttivi esteri, specialmente quello americano, sono tecnologicamente così avanzati da poter produrre tipi di merci, per esempio elaboratori elettronici, i quali possono sopportare un costo di capitale notevolmente superiore a quello sopportabile dal nostro apparato produttivo per i tipi di merce che produce, per esempio i frigoriferi.

La conseguenza dell'abolizione dell'imposta sarà quella di non promuovere gli investimenti ma di far continuare tali investimenti con il ritmo normale che è collegato alle esigenze di sopravvivenza tecnologica della produzione, e di concedere invece un premio per tali investimenti destinato ad aumentare il profitto degli imprenditori, che, per la ben nota vischiosità dei prezzi verso il basso, non si tradurrà neppure in una diminuzione di prezzi.

Abbiamo in questo una grande esperienza nel nostro Paese. Basterebbe esaminare il fallimento delle incentivazioni di questo tipo per promuovere la industrializzazione del Mezzogiorno.

Il problema dunque va risolto non dalla parte dell'offerta di capitali, ma dalla parte della domanda, incrementando i consumi sociali con la spesa pubblica e i consumi privati con l'aumento delle retribuzioni. Ma ciò — si obietta — non conduce direttamente all'inflazione? Qui si può introdurre il discorso, così frequente oggi, sulla compatibilità dell'aumento delle retribuzioni e della crescita della spesa pubblica per consumi e investimenti sociali con i vincoli della stabilità monetaria (i prezzi) e con l'altro aspetto della stabilità che è l'equilibrio dei conti all'estero; nonchè con un altro vincolo, collegato con i primi, quello dell'esistenza di un margine agli investimenti che assicuri un determinato ritmo di espansione.

Vedo che ritorna in questo momento l'onorevole Ministro del tesoro. Questo mi fa molto piacere perchè ho la presunzione di credere che l'argomento che sto trattando possa interessarlo. L'onorevole Ministro del tesoro si è occupato recentemente, in varie manifestazioni pubbliche, di questo problema, e anche qui in Senato gli ha dedicato una parte dell'esposizione economico finanziaria. L'onorevole Colombo in sostanza ha dichiarato che oggi esistono margini per una ragionevole soddisfazione delle richieste dei lavoratori senza rompere l'equilibrio costi-ricavi dell'impresa, e che è possibile l'espansione della spesa pubblica, che peraltro è già in atto, sempre in questi limiti ragionevoli. Ha riconosciuto finalmente dopo tanti anni di polemica su questo argomento...

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* C'erano dei precedenti.

B E R T O L I . ...che l'allargamento della domanda interna rappresenta un ulteriore motivo per l'espansione anche se, come nel caso degli aumenti salariali e delle pensioni, l'espansione della domanda interna avviene nel settore dei consumi e non soltanto in quello degli investimenti. Tutto però è questione di limiti quantitativi e di gradualità nel tempo, dice l'onorevole Colombo. Ecco, il riconoscimento della funzione propulsiva dei consumi mi sembra molto apprezzabile, e dimostra che i mutamenti dei rapporti di forze politiche nel Paese hanno avuto un potere persuasivo sul Governo molto più grande delle argomentazioni vigorose di politica economica.

Senza i risultati elettorali del maggio 1968, senza il grande movimento unitario dei lavoratori in atto, molto probabilmente l'onorevole Ministro del tesoro non si sarebbe convertito alla tesi della forza propulsiva dei consumi. Questo corrisponde ad una affermazione di Marx che va opportunamente adattata alla situazione storico- politica attuale, e cioè che produce più risultati non già l'arma della critica bensì la critica delle armi. Il ragionamento fatto dall'onorevole Colombo mi sembra che sia formalmente accettabile però (mi permetta, onorevole Colombo) ha due pecche: pecca di anelasticità rispetto al sistema e pecca di genericità. Che cosa voglio dire quando affermo che pecca di anelasticità? L'onorevole Colombo ammette l'esistenza a priori di margini i quali non possono evidentemente riferirsi all'attuale meccanismo di

sviluppo. Dice cioè l'onorevole Colombo che esistono dei margini per cui è possibile venire ragionevolmente incontro alle richieste salariali ed anche all'aumento della spesa pubblica. Si riferisce ai margini realmente esistenti nell'attuale meccanismo di sviluppo. Mi sembra che lei, onorevole Colombo — permetta che io osi giudicarla in questo — commetta lo stesso errore che ha commesso l'onorevole La Malfa nella sua famosa relazione aggiuntiva. Anche allora egli diceva che esistevano dei margini nel momento del *boom* economico per correggere gli squilibri; ma non appena ci siamo avvicinati alla piena occupazione, che era appunto uno degli obiettivi destinati a correggere gli squilibri dell'occupazione, il meccanismo si è inceppato.

Mi pare evidente che con l'attuale flusso di risorse all'estero, cioè con l'attuale meccanismo di sviluppo (lei purtroppo non era presente, onorevole Colombo, ma io ho cercato di dimostrare, in base a certe considerazioni fatte dall'attuale direttore generale della Banca d'Italia, come l'esportazione di capitale sia collegata con tutta la struttura del nostro sistema), non esistano margini nè per gli investimenti nè per maggiori consumi.

La forza propulsiva dei consumi, riconosciuta dal Ministro, agisce non già in quanto si mantiene entro i margini lasciati liberi dall'attuale meccanismo, ma in quanto, modificando il meccanismo, crea un nuovo equilibrio di compatibilità.

Lo spostamento verso un nuovo sistema di compatibilità comporta un'azione di politica economica che lo faciliti e lo renda possibile senza inceppi. Per questo noi critichiamo i provvedimenti assunti e proposti dal Governo per frenare l'afflusso di capitale all'estero: in quanto quei provvedimenti, essendo, come ho dimostrato, inefficaci, costituiscono un freno alla forza propulsiva dei consumi riconosciuta dall'onorevole Colombo.

Ho detto poi che il ragionamento dell'onorevole Colombo pecca di genericità in quanto, secondo il suo modo di vedere, l'incremento delle retribuzioni e della spesa pubblica per investimenti e consumi sociali deve essere ragionevole. Onorevole Ministro, nulla a questo mondo può essere accettato che non sia ragionevole: è un'espressione lapalissiana. (*Interruzione del senatore Franza*).

Ecco: ragionevole è un'espressione generica, aperta a tutte le interpretazioni. E trattandosi in questo caso di problemi economici, manca dell'unica caratteristica che può renderla concreta: manca della dimensione. Entro quali dimensioni è possibile, cioè è ragionevole, l'incremento delle retribuzioni e della spesa pubblica?

Vorrei subito notare che a prima vista può sembrare che, introducendo il discorso sulla dimensione, io venga a contraddire ciò che ho detto poco fa circa l'esistenza dei margini definiti a priori lasciati liberi dal meccanismo di sviluppo e circa la necessità che il meccanismo di sviluppo debba rinnovarsi continuamente per creare un nuovo sistema continuamente rinnovantesi di compatibilità. Non c'è contraddizione perchè, per non navigare nelle nuvole, occorre partire dalla realtà concreta, cioè dalla situazione attuale, con le sue caratteristiche e le sue dimensioni E se pur non esistono margini liberi a priori e le nuove compatibilità si manifestano con la modifica del meccanismo di sviluppo, esistono inizialmente dei limiti superando i quali non si produce una modifica, ma si produce una crisi, una rottura, una catastrofe.

Facciamo per esempio un'ipotesi assurda: se i salari aumentassero del mille per cento evidentemente il meccanismo del sistema economico non potrebbe essere modificato da questo fatto in modo da poter sopportare nel futuro un aumento dei salari del mille per cento Esistono quindi dei limiti iniziali

Onorevole Ministro, io non voglio negare che in determinate condizioni storiche può essere anche necessaria questa rottura; può essere anzi una necessità ineluttabile. Noi comunisti riteniamo tuttavia che queste condizioni storiche oggi non sussistano. Allora il problema delle dimensioni mi pare si ponga così: entro quali limiti iniziali (dico iniziali perchè i limiti si spostano mano a mano che il meccanismo vie-

ne modificato) è possibile la modifica del meccanismo di sviluppo senza rotture catastrofiche? Parlo di limiti quantitativi.

Il limite attuale, mi sembra, è l'utilizzazione all'interno di tutte le risorse oggi disponibili. In realtà, nel corso di questi ultimi cinque anni la nostra economia si è sviluppata esportando risorse reali e manodopera: l'esportazione delle risorse reali è avvenuta per l'effetto congiunto delle esportazioni di capitali e dell'accumulo abnorme di riserve. L'ammontare delle nostre riserve ci colloca al terzo posto tra i Paesi capitalistici.

In realtà, negli ultimi cinque anni abbiamo consumato e investito molto meno di quanto abbiamo prodotto ed è anche evidente, onorevoli colleghi, che se fossero state utilizzate tutte le risorse disponibili, avremmo potuto consumare e investire in più non soltanto la quota esportata, ma anche il maggior prodotto che si sarebbe creato, utilizzando parte di quella quota per promuovere nuove occasioni di impiego della manodopera disoccupata. L'utilizzazione di tutte le risorse prodotte non significa evidentemente autarchia, in quanto una parte, anche notevolissima, può essere scambiata con l'estero: la condizione per l'utilizzazione delle risorse prodotte è la bilancia dei pagamenti senza eccedenze, senza esportazioni di capitali e, naturalmente, senza *deficit*.

Questa condizione è fondamentale perchè l'utilizzazione delle risorse avvenga senza inflazione. La dimensione delle maggiori risorse inizialmente utilizzabili senza inflazione e senza squilibri nei conti con l'estero è risultata nel 1969 intorno ai 1.800-2.000 miliardi.

Per dare un'idea di cosa possano rappresentare 2.000 miliardi, per esempio in termini di retribuzioni al lavoro dipendente, citerò un solo dato: le retribuzioni lorde comprensive di tutte gli elementi corrisposte ai dipendenti del settore industriale, comprese le costruzioni, l'elettricità, il gas e l'acqua, sono ammontate nel 1966 — non ho dati più recenti da citare — a 3.321 miliardi. L'utilizzazione delle risorse disponibili non è che un primo passo per la riforma del meccanismo di sviluppo, passo — lo riconosco — tutt'altro che facile perchè dobbiamo tener conto di certi equilibri interni che devono essere esaminati. Probabilmente la necessità di una tale azione sarà esaminata negli interventi di altri compagni del mio Gruppo. Quello che però si richiede è un nuovo indirizzo generale di politica economica interna ed esterna i cui lineamenti non esporrò io, sia perchè in parte ne abbiamo già parlato spesso in quest'Aula, e non soltanto durante la discussione dei bilanci, sia perchè gli altri colleghi del mio Gruppo tratteranno della situazione attuale in modo più ampio ed esauriente nei loro interventi.

Si tratta però di lineamenti ben diversi da quelli governativi che si ricavano dalla lettura del bilancio e dalle dichiarazioni che lei, onorevole Colombo, ha fatto insieme all'onorevole Caron in quest'Aula.

Concludo il mio intervento sottolineando con gran compiacimento che il più grande impulso allo sviluppo del nostro sistema economico e sociale viene dato in questi giorni dalle grandi, storiche lotte unitarie dei lavoratori italiani ai quali, a nome del mio Gruppo, invio un caldo e fraterno saluto che spero possa essere condiviso dalla stragrande maggioranza del Senato. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Molte congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Ricci. Ne ha facoltà.

R I C C I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, le dichiarazioni rese in quest'Aula l'8 del corrente mese dal Ministro del bilancio e della programmazione economica ci hanno resi edotti del fatto che il 1969 si presenta come un anno particolarmente favorevole per la nostra economia e ci fanno ritenere che nello stesso anno il reddito nazionale lordo risponderà all'obiettivo fissato nell'autunno scorso: un incremento prevedibile del 6,8 per cento che si colloca tra quel 6-7 per cento indicato allora, più vicino al valore massimo previsto che a quello minimo.

Dopo avere ricordato gli aspetti positivi e le previsioni favorevoli che la situazione

economica presenta, si trae motivo per riaffermare la necessità di stimolare una piu accelerata espansione dell'economia, per determinare una maggiore occupazione e un allargamento del nostro apparato industriale, soprattutto in senso territoriale, in direzione del Mezzogiorno, nel rinnovato convincimento che vi è ormai un sempre più stretto collegamento, nelle prospettive di un ulteriore sviluppo della nostra economia, fra tre problemi: l'occupazione, la trasformazione del Mezzogiorno e l'andamento degli investimenti.

Come meridionale, tali indicazioni e dichiarazioni non possono non trovarmi d'accordo e mi danno la forza di sperare ancora che verrà il tempo in cui il Mezzogiorno da problema centrale si potrà indicare semplicemente come una delle componenti dello sviluppo economico del nostro Paese. Ma se allo sviluppo è necessario, come tutti sembrano riconoscere, il concorso dei tre fattori indicati, cioè, occupazione, trasformazione del Mezzogiorno ed investimenti, deve anche essere da tutti riconosciuto che il ritardo nel raggiungimento di uno di questi fattori si rifletterebbe negativamente sul cammino degli altri obiettivi, facendo sì che tutti e tre da fattori di sviluppo si trasformino in elementi di dispersione e quindi ritardatori delle prospettive di un ulteriore progresso della nostra economia.

Senza nulla togliere agli sforzi meritori compiuti dai Governi democratici a favore del Mezzogiorno, va riaffermata anzi la saggezza politica di quanti hanno compreso come fosse necessario fare dell'Italia una entità non solo politicamente, ma anche economicamente unita.

Dopo aver rivendicato alla Democrazia cristiana il merito di aver determinato il passaggio dalla fase speculativa a quella operativa per la crescita del Mezzogiorno e il superamento degli squilibri territoriali, omettendo quanto, a seguito di questa nuova coscienza operativa, si è realizzato nel Meridione, non solo in termini di opere pubbliche, infrastrutture e servizi civili, ma anche in termini di crescita umana, di riscoperta dei valori propri di popolazioni laboriose e pazienti, rese rassegnate alla miseria solo da un secolare abbandono (valori che, appena sollecitati, hanno corrisposto puntualmente, nei campi, nelle fabbriche, nelle scuole, nell'arte e nella cultura, al comune impegno per la realizzazione di questa sorta di nuovo Risorgimento italiano), tutto ciò dato per riconosciuto, almeno da parte delle persone di buona fede, dobbiamo anche constatare come gli effetti non siano quelli voluti, ma che anzi i tempi previsti per il superamento degli squilibri e l'ordinata crescita del Mezzogiorno si allunghino sempre di più, mentre uno stato di ansia e di insofferenza determina una posizione critica verso la politica meridionalistica fin qui seguita e favorisce le tesi, care agli efficientisti, dell'inutilità degli investimenti, della necessità di dover ripensare in termini diversi al problema del Mezzogiorno, dell'ineluttabilità dell'esistenza di zone ricche e zone povere e dell'impossibilità di colmare il divario tra esse esistente.

Già il Ministro del bilancio avverte che oggi il Mezzogiorno attraversa una fase delicata e critica. Mentre si è andato sviluppando un dibattito tra quanti, sulla base di risultanze statistiche, propugnano l'abbandono dell'obiettivo di piano, consistente nella limitazione integrale degli squilibri tra Nord e Sud, per ripiegare, più realisticamente e con minore ambizione, si dice, su un tipo di politica che si limiti a sostenere lo sviluppo delle regioni meridionali, e quanti sostengono invece la conseguibilità, a determinate condizioni, dell'obiettivo di piano e considerano la rinunzia al superamento degli squilibri interni del Paese come una dichiarazione di fallimento della politica di piano, anche in relazione a tale dibattito, la riaffermata volontà qui espressa di proseguire la politica di piano nel Mezzogiorno è motivo di conforto e di incoraggiamento a bene sperare.

Ma esiste un'armonica e contemporanea crescita dei tre fattori considerati? Non certamente per quanto riguarda l'occupazione, nè tanto meno gli investimenti. Non solo siamo ancora lontani dal raggiungimento della piena occupazione, ma non è stato possibile neppure raggiungere i livelli occupazionali indicati dal piano, come è stato da

me ampiamente documentato nella relazione al bilancio del Ministero del lavoro per l'anno 1969. Tale dato è stato anche confermato dalla relazione dell'onorevole Caron nel punto in cui si afferma che, a fronte dell'aumento dell'occupazione industriale dipendente, si registra una flessione dell'occupazione totale.

Per la parte che riguarda il Mezzogiorno, da tutti riconosciuto come la regione ove il potenziale di manodopera disponibile è il più alto, nonostante l'emigrazione macroscopica ed il massiccio abbandono delle attività agricole, la flessione dell'occupazione totale significa disoccupazione ivi localizzata e interessante tutti i settori; affermazione questa che del resto è confermata dalla circostanza che nelle regioni ad alto tasso di sviluppo la ricerca di manodopera disponibile è divenuta impresa ardua.

Quali le cause? Certamente una è costituita dal lento espandersi del processo di industrializzazione, cui occorre dare entità e dimensioni maggiori specie nei settori meccanico, elettromeccanico, elettronico e chimico, universalmente ed autorevolmente riconosciuti come peculiari dell'espansione industriale non solo dell'Italia ma dei più qualificati Paesi dell'Occidente europeo, rifuggendo dalla prospettiva di considerare ottimi per il Mezzogiorno quei processi industriali che non rispondono più alle esigenze delle regioni più industrializzate d'Italia. Una seconda causa del ritardo nello sviluppo industriale è certamente attribuibile alla mancata totale realizzazione di tutte le infrastrutture necessarie perchè le localizzazioni industriali del Mezzogiorno corrispondano anche a criteri di convenienza e di economicità sia per le imprese pubbliche che per quelle private. Una terza causa può essere individuata nella lentezza del funzionamento del sistema degli incentivi la cui erogazione è divenuta macchinosa, onerosa e spesso insufficiente. Una quarta causa può essere indviduata nella difficoltà di formare una classe imprenditoriale meridionale vera e propria, tenuto anche conto che gli impianti industriali sorti nel Mezzogiorno come entità autonome si sono poi trasformati in semplici dipendenze di più vasti complessi altrove ubicati.

Siano queste o altre le cause, la cui individuazione lascio a colleghi di me più esperti, certo è che il processo di trasformazione della struttura economica meridionale ha avuto quasi la stessa intensità relativa con la quale si sono andate evolvendo l'intera economia del Paese e la struttura delle regioni settentrionali. Ne consegue che il divario di struttura tra l'economia meridionale e quella nazionale si è accresciuto e che si è accentuata la diversità strutturale con le regioni settentrionali, e cioè che il margine di arretratezza dell'economia meridionale, rispetto non soltanto alle aree più sviluppate ma all'economia nazionale nel suo complesso, non si è certamente ridotto.

Che fare dunque? Favorire l'occupazione industriale, come giustamente è stato qui detto, mediante l'insediamento di industrie in settori nuovi e su posizioni tecnologicamente avanzate, il completamento delle necessarie infrastrutture, in modo da rendere conveniente ed economica l'impresa e più massicci investimenti in grado di imprimere al processo industriale un ritmo superiore a quello medio nazionale.

Per raggiungere tali obiettivi peraltro non basta più la benemerita opera della Cassa per il Mezzogiorno, ma devono concorrere, con un'unica ed organica visione globale, gli sforzi degli organismi ordinari della pubblica amministrazione.

Vi è un enorme lavoro da compiere ancora nei settori della viabilità sia nazionale che provinciale, della elettrificazione, delle reti idriche e fognanti, delle attrezzature dei nuclei e delle aree industriali, del risollevamento delle zone di particolare depressione, della regolamentazione dei fiumi, delle opere a difesa del suolo, del miglioramento delle reti ferroviarie, delle attrezzature ricettive eccetera. Troppe opere riconosciute valide dal piano quinquennale o sono rimaste allo stato di indicazioni o sono state realizzate solo parzialmente.

Per quanto riguarda la viabilità, l'ammodernamento di talune strade provinciali potrebbe costituire un attivo fattore di sviluppo. Tale compito tuttavia non può essere sostenuto dalle sole amministrazioni provinciali, oberate come sono di debiti e di mutui anche in considerazione delle mutate

esigenze dei traffici e dei più alti conseguenti costi delle opere.

Anche se la deficitaria situazione economica degli enti locali non ha consentito la piena utilizzazione della legge 21 aprile 1962, n. 981, si rende utile e necessaria la emanazione di una legge analoga che preveda quote minori a carico degli enti locali e che consenta di completare in un ragionevole periodo di anni, i programmi di ammodernamento e potenziamento del patrimonio stradale provinciale.

Nè va sottaciuta in questa visione la esiguità degli stanziamenti per gli interventi di pronto soccorso e per la ricostituzione delle opere distrutte o danneggiate da alluvioni, frane, mareggiate ed altre calamità naturali.

Per quanto attiene alla viabilità nazionale, sembra opportuno rivedere i criteri di distribuzione dei fondi annuali tra i vari compartimenti in modo da dare maggiori mezzi là dove condizioni geologiche richiedono più cospicui e continui interventi. Infine occorre prevedere adeguati fondi per la manutenzione della vasta rete di strade comunali ed interpoderali, evitando così il pericolo che gli investimenti fatti nel settore in questi anni siano posti nel nulla per la scomparsa o per la mancanza della necessaria manutenzione delle strade già costruite.

Sempre per quanto attiene alla competenza del Ministero dei lavori pubblici e della Cassa per il Mezzogiorno, occorre ricordare che molte reti idriche e fognanti sono inutilizzabili perchè solo parzialmente costruite, strade importanti sono realizzate con esasperante e dannosa lentezza, comprensori turistici sono sempre alla fase di studio, dighe ed invasi, necessari per la regolamentazione dei fiumi e per scopi agricoli ed industriali, restano allo stato di indicazioni, piani regolatori, perimetrazioni urbane, piani di fabbricazione, dopo aver messo a dura prova la capacità degli amministratori locali, accumulano polvere negli uffici dei provveditorati e dei Ministeri.

Ecco quindi la necessità di creare, sì, infrastrutture nuove ma principalmente di completare quelle iniziate e di migliorare quelle esistenti.

Create così le condizioni ambientali favorevoli, bisognerà procedere nella intensificazione del processo di sviluppo industriale. Tale processo tuttavia deve interessare tutto il Mezzogiorno e deve essere armonizzato con la valorizzazione delle altre risorse economiche disponibili, cioè l'agricoltura ed il turismo. Le scelte ubicazionali e gli investimenti sulle fasce costiere e nelle zone ad alta produttività agricola, mentre degradano il patrimonio turistico, sottraggono all'agricoltura le sole zone nelle quali essa manifesta alti indici di produttività e di reddito. Di qui la necessità di una inversione di tendenze, onorevole Ministro, nella scelta delle zone di insediamento e della creazione di incentivi differenziati al fine di scoraggiare la costituzione volontaria o naturale di grandi aree di concentrazione e dei fenomeni riflessi che queste comportano.

Quando insistiamo nella valorizzazione delle zone interne pedemontane, noi crediamo di proporre anche investimenti vantaggiosi per l'economia del Paese. I margini di utilità degli investimenti effettuati dalle imprese pubbliche e private in zone ad alto tasso di sviluppo e di produttività sono destinati a restringersi sempre di più là dove gli investimenti in zone a minore sviluppo sono destinati inevitabilmente, io credo, ad assegnare margini di produttività maggiori.

D'altra parte il criterio della concentrazione è del tutto estraneo alla nostra concezione di una società civile che cresca in modo organico e globale, in quanto la ben nota teoria della massima utilità con il minimo mezzo rischia non solo di far fallire lo sforzo ma di riportare le situazioni al tempo passato, quando questa teoria costituiva un canone intoccabile dell'economia.

Noi insistiamo per una politica dell'industrializzazione diffusa e non concentrata; diffusione — come ha più volte sostenuto il collega Scardaccione — che non significa dispersione o tendenza a soddisfare le aspirazioni campanilistiche e ad avere una fabbrica per ogni cimitero, ma significa assecondare la tendenza naturale ad uno sviluppo industriale distribuito con più equilibrio, sulla base delle opportunità economiche che lo Stato ha il dovere di creare e l'imprenditore pubblico o privato di valutare liberamente.

Una industrializzazione concentrica crea fenomeni di propulsione multipli, tonifica le economie zonali, arresta le emorragie migratorie, favorisce l'occupazione pendolare, integra i redditi degli altri settori, impedisce il formarsi delle grandi aree metropolitane industrializzate nelle quali le difficoltà abitative, il disordine dei traffici e dei trasporti, la carenza dei servizi rendono la vita disumana e il lavoro una dannazione, come dimostrano le acute insofferenze che si sono anche di recente manifestate. Una inversione di tendenza nel sistema degli incentivi, che valga a suggerire insediamenti nelle zone interne, costituisce inoltre un potente contributo alla soluzione del problema delle aree cosiddette a particolare depressione.

Sulle zone depresse parlerò di qui a poco. Mi preme ora richiamare l'attenzione sulla necessità di attribuire agli istituti a medio credito operanti per lo sviluppo industriale nel Sud anche la potestà di intervento con appositi crediti di esercizio in favore delle aziende che, per ragioni connaturate all'economia in sviluppo e alle esigenze di mercato sempre più rapidamente mutevoli, non riescono a superare le difficoltà di ordine finanziario-produttivo e cadono quindi in crisi, quando non scontano con il fallimento l'entusiasmo ed il coraggio posti nell'iniziativa. Basterà qui ricordare che alla data del 31 dicembre 1968 il carico delle partite in sofferenza per finanziamenti industriali presso l'ISVEIMER ammontava ad oltre 29 miliardi riguardanti 338 aziende, molte delle quali avrebbero potuto o potrebbero superare le difficoltà con adeguata azione di sostegno creditizio, cui peraltro l'ISVEIMER non può provvedere, a ciò ostando la legge istitutiva; esse non possono nemmeno usufruire degli istituti di credito ordinario per l'assenza di ulteriori garanzie reali oltre a quelle già acquisite dallo stesso ISVEIMER.

Non sono in possesso di dati precisi circa le perdite che pure ci sono state e ci sono, anche se le percentuali agli investimenti globali non rappresentano un aspetto economicamente scoraggiante. La perdita però non può essere valutata solo in termini di immediata attualità, ma va riferita alla negativa incidenza che comporta sull'occupazione — psicologicamente, con lo scoraggiare nuove iniziative — e sugli altri settori economici.

Venendo a trattare delle zone caratterizzate da particolare depressione, ricorderò che per il quinquennio 1965-69 fu previsto uno stanziamento di 35 miliardi espressamente destinati all'assistenza tecnica promozionale e connesse opere minori, mentre con legge n. 160 dell'8 aprile 1969, su sollecitazione del Parlamento prontamente accolta dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle aree depresse del Centro-Nord, furono stanziati altri 50 miliardi da destinare al potenziamento e ammodernamento dei servizi civili (e sottolineo questa definizione).

Desidero qui dare atto della sensibilità dimostrata allora dal Ministro verso le zone cosiddette a particolare depressione e richiamare la dichiarazione che in sede di replica qui al Senato fu resa dal Presidente del Consiglio, dichiarazione con la quale si assumeva l'impegno che le somme così stanziate sarebbero state utilizzate esclusivamente per l'ammodernamento ed il potenziamento dei servizi civili, in quanto per le altre infrastrutture la Cassa avrebbe dovuto provvedere con i normali stanziamenti previsti per la sua attività istituzionale.

I comuni classificati a particolare depressione erano poco più di 500, ma sono ora saliti a 672 per l'inclusione dei comuni della Sicilia colpiti dal terremoto; e se rispondono al vero certe notizie, il numero è destinato ad aumentare a 1.200 secondo nuove classificazioni allo studio presso il Comitato dei ministri per il Mezzogiorno. A proposito di tale classificazione non posso non rilevare come l'inclusione di comuni tra quelli depressi non abbia sempre corrisposto a criteri obiettivi e uniformi. Sono stati riconosciuti depressi comuni progrediti e in qualche caso industrializzati, mentre sono stati esclusi comuni ove manca tutto. Tale situazione che meriterebbe un chiarimento ha determinato le reazioni delle popolazioni interessate che, dopo lunghe attese per ottenere i servizi civili essenziali, hanno protestato nelle forme più varie (dai blocchi stradali alla restituzione delle schede elettorali) e solo così hanno ottenuto alcuni

interventi ingenerando il dubbio, che va facendosi certezza nel nostro Paese, che allo stato attuale delle cose solo la violenza possa indurre le autorità a provvedere.

Mi risulta che la Cassa per il Mezzogiorno ha svolto un'indagne diretta nei 672 comuni attualmente classificati per individuare la priorità delle opere da realizzare. Da tale indagine sono scaturite richieste per l'elettrificazione rurale, strade interpoderali, strade interne, mattatoi, asili infantili, pubblica illuminazione, acquedotti rurali, case comunali, cimiteri, impianti sportivi, scuole elementari e scuole rurali, acquedotti esterni, consolidamento di abitati, ambulatori e poliambulatori, strade vicinali e comunali eccetera.

In tali comuni, per fronteggiare le richieste pervenute alla Cassa, si potrebbe disporre di un importo medio di 90 milioni per comune, tenuto conto di una decurtazione del 15 per cento per le impreviste spese generali eccetera, che assommano ad un cospicuo numero di miliardi (altro argomento da trattare nelle sedi opportune). Già questa somma di 90 milioni che poi non sarà così equamente ripartita (infatti la Cassa secondo mie notizie sarebbe orientata nella gran parte dei casi a spendere dai 20 ai 30 milioni per comune per i servizi civili) si manifesta chiaramente esigua ove si tenga conto che il costo di una rete idrica o fognante del più modesto comune supera di già abbondantemente tale importo.

Ma se si pensa che la Cassa dovrebbe intervenire anche per le iniziative di carattere produttivo, appare chiaro come lo stanziamento di cui attualmente si dispone sia a dir poco modesto e pertanto occorrerà fin d'ora provvedere all'assegnazione di ulteriori fondi o, quanto meno, prevedere, in occasione dei finanziamenti per il prossimo quinquennio di attività della Cassa, adeguati stanziamenti specificatamente destinati allo scopo, in una cifra che, secondo stime delle richieste formulate ed una valutazione approssimata delle esigenze prioritarie a cui deve provvedere la Cassa ai sensi delle leggi per il Mezzogiorno, dovrebbe essere non inferiore ai 350 miliardi, salvo adeguamenti in relazione ad ulteriori classificazioni di comuni depressi.

La proliferazione della miseria quindi diventa un fatto costante nel nostro Paese per cui poi anche i mezzi per fronteggiarla finiscono con il diventare inefficaci.

Ma con le somme attualmente disponibili non si vuole nemmeno intervenire per i soli servizi civili e le opere minori, se è vero che 7 miliardi verrebbero destinati all'assistenza tecnica e promozionale, 6 miliardi e mezzo a contributi per la ricostruzione di fabbricati rurali nelle zone terremotate del Sannio e dell'Irpinia e 1 miliardo e 700 milioni per le infrastrutture dei piani di ricostruzione nelle stesse zone terremotate dell'Irpinia e del Sannio, mentre 5-6 miliardi sono riservati non si sa bene a quali interventi.

Tali interventi avrebbero dovuto essere fronteggiati con altri stanziamenti, secondo le leggi a suo tempo emanate (in proposito si potrebbero vedere i disegni di legge n. 267 e n. 742 in data 19 ottobre 1968 e 24 giugno 1969 ad iniziativa mia, del collega senatore Tanga e di altri) e rappresentano una illegittima forma di sottrarsi agli specifici impegni demandati dalle leggi alla Cassa.

Quello che lascia però ancora più sconcertati è la decisione, assunta dal consiglio di amministrazione della Cassa il 3 ottobre corrente, secondo la quale si è ritenuto per ora di non intervenire per il finanziamento di mattatoi, case comunali, impianti sportivi, cimiteri, ospizi per vecchi, mercati coperti, ricoveri per animali, smaltimento rifiuti eccetera, ritenendosi forse che questi non rientrino fra i servizi civili.

I dubbi, le formulazioni dei programmi, il ritardo stesso con il quale è stato affrontato il problema delle zone depresse (basti pensare che al 31 ottobre 1969 dei primi 35 miliardi da utilizzare per il quinquennio 1965-1969 risultano impegnati appena 946 milioni) impongono che si metta mano alle scelte e alle realizzazioni con la massima chiarezza e tempestività. Il processo di sviluppo e di crescita civile del Mezzogiorno non può subire rallentamenti e soste in nessuno dei settori di intervento. Ad evitare che nuove stasi abbiano a verificarsi, mi permetto di sollecitare il Governo perchè presenti con urgenza la legge per i finanziamenti necessari all'attività della Cassa per il prossimo quinquennio.

in modo che non vi sia soluzione di continuità nel lavoro sia di predisposizione che di elaborazione dei progetti, la cui entità e varietà richiedono già di per sè ampi margini di tempo.

Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, verrei meno ad un elementare dovere di rappresentante popolare se non richiamassi l'attenzione del Governo su alcune questioni che interessano la mia provincia, una provincia interna ma non priva di risorse utilizzabili, una provincia interna quasi sconosciuta alla classe politica, anche perchè non è stata ancora scossa da quelle forme di insofferenza popolare che, se eccitata, ripeterebbe gli episodi di Avola, Battipaglia, Castel Volturno, Fondi eccetera.

Noi non siamo stati inoperosi, le nostre rappresentanze democratiche hanno pazientamente indicato e sollecitato le opere ritenute prioritarie per lo sviluppo civile, ma da anni ormai ricevono solo laconiche comunicazioni, quando le ricevono, circa la impossibilità a provvedere per mancanza di fondi.

Non mi soffermerò tuttavia sulle esigenze minori, la cui soluzione potrebbe parzialmente rientrare negli auspicati nuovi stanziamenti per le zone a particolare depressione, ma desidero soffermarmi su alcuni problemi di interesse generale.

Il pensiero corre subito a talune iniziative parlamentari quali i disegni di legge nn. 266 e 267 ad iniziativa del senatore Tanga e mia, rispettivamente per il passaggio al demanio dell'ex aereoporto Olivola in Benevento e sua destinazione a sede dell'aeroclub e per la ricostruzione o riparazione dei fabbricati rurali e annesse pertinenze nelle zone colpite dal terremoto del 1962, insabbiati presso le Commissioni competenti senza alcun plausibile motivo, in quanto il primo disegno di legge non comporta alcun onere finanziario, mentre il secondo si richiama ad impegni legislativi e di Governo assunti nel 1962 e solo parzialmente rispettati.

La ricostruzione urbana e rurale delle abitazioni colpite dal terremoto, il finanziamento delle infrastrutture dei piani di ricostruzione, gli invasi di Civitella Licinio e di Campolattaro già individuati nel piano di coordinamento della legge n. 717, l'auspicato invaso di Apice sollecitato e tecnicamente illustrato dal collega senatore Tanga, la strada di penetrazione fondo valle Fortore, atta a dirompere la stagnante economia di una vasta zona interna, collegandola e integrandola con quella del Molise e dell'alta Puglia, il passaggio alla fase operativa per la valorizzazione del comprensorio turistico Taburno-Matese, sono tutti problemi di interesse generale per i quali non si avverte ancora un inizio di concreta soluzione.

Nel campo dei trasporti il Governo si impegnò l'anno scorso, accettando un apposito ordine del giorno, a programmare il raddoppio della ferrovia Napoli-Foggia. L'attuale Ministro dei trasporti è di diverso avviso, il che evidentemente dimostra che i Governi cambiano e gli impegni cadono.

Sono richeste di strutture destinate a qualificare la provincia di Benevento secondo la sua naturale vocazione di cerniera tra le grandi aree di sviluppo adriatica e tirrena.

Se le intuizioni dei tecnici, dei programmatori e dei politici sono esatte l'abbandono delle fasce costiera e di prima pianura, già congestionate, sposterà inevitabilmente all'interno le direttrici dello sviluppo industriale e del relativo retroterra.

Le nostre richieste hanno anche il proposito di predisporre la nostra provincia a tale non lontano servizio che dovrà essere reso all'area metropolitana napoletana e alla vasta area industriale del Casertano in un'armonica visione dello sviluppo regionale.

Tale servizio non può identificarsi nella progettata autostrada Caserta-Camerelle, che ripete l'errore e fra non molto aggraverà i fattori negativi più volte richiamati nel corso del mio intervento. Ne consegue la necessità di prevedere la trasformazione in autostrada della superstrada Benevento-Telese-Caianello in corso di costruzione a cura della Cassa per il Mezzogiorno e dell'ANAS, quale naturale prosecuzione del raccordo autostradale Benevento-Castel del Lago e quale direttrice di sviluppo tangenziale delle aree napoletane e casertane.

Benevento infine, centro di studi di antica tradizione, che vanta la presenza di tutti gli istituti scolastici primari e secondari di qualsiasi ordine e grado, pone a buon diritto la propria candidatura come sede della seconda università campana per tutta una

serie di motivi che saranno a suo tempo illustrati.

Ecco ciò che chiediamo come testimonianza di solidarietà verso una provincia il cui capoluogo è insignito di medaglia d'oro per la perdita di vite umane e per le distruzioni subite dalla guerra, come concreto aiuto ad una provincia già prostrata da due alluvioni e da un terremoto, come contributo all'ordinato ed equilibrato sviluppo del Mezzogiorno, obiettivo quest'ultimo che mi ha spinto a prendere la parola in questo dibattito che auguro proficuo per il Governo e apportatore di un apprezzabile contributo alla crescita democratica e civile del nostro Paese. (*Applausi dal centro*).

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

ALBERTINI. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, qualsiasi discorso che intenda avere un minimo di organicità sugli orientamenti del nostro Governo nei confronti degli strumenti di politica economica da operare per risolvere i problemi sul tappeto non può prescindere da alcune considerazioni sui contenuti della relazione previsionale e programmatica per il 1970, recentemente presentata al Parlamento e integrata dalle esposizioni fatteci dai Ministri del bilancio e del tesoro come introduzione alla discussione del bilancio dello Stato che viene posto ora alla nostra approvazione.

Già nella discussione svoltasi in occasione dell'esame del precedente bilancio per il 1969 emerse come tema fondamentale quello del rapporto tra bilancio e programmazione e, a tale riguardo, è utile rifarsi alle equilibrate e come sempre estremamente consapevoli considerazioni fatte dal ministro Colombo a conclusione di quella discussione.

Lei, signor Ministro, allora, se bene interpreto il suo pensiero, a proposito della necessità di far riflettere nel bilancio la politica di programmazione, sostenne che ad essa si era provveduto decidendo nel bilancio una ripartizione della spesa conforme alle previsioni del programma. I divari, osservò, nascevano dopo, e cioè sul terreno della ridotta capacità di spesa dimostrata dalle singole pubbliche amministrazioni.

Il bilancio, nella sua impostazione di prospettiva, aveva, per così dire, la coscienza a posto, in quanto anche se di fatto non lo era ancora e non lo poteva essere nella attuale impostazione mirava però ad essere identificato come il mezzo annuale per l'esecuzione degli obiettivi del piano.

Queste dichiarazioni fatte allora dal Ministro del tesoro costituiscono un utile punto di riferimento, perchè esprimono in realtà una impostazione che mira a legare il bilanco alla programmazione, ma che, proprio per i limiti del bilancio attuale, finisce per dimostrare piuttosto la distanza che non le connessioni.

Ma possiamo dire che il discorso è stato portato avanti nel senso allora indicato? Pur limitandomi ad alcuni cenni essenziali mi sia consentito osservare che la relazione previsionale e programmatica, nel commentare i dati relativi alla evoluzione economica in atto nel Paese, invece di portare avanti e approfondire il dibattito sul rapporto tra bilancio e programmazione, evita di fare, o almeno li fa solo di sfuggita, dei precisi riferimenti agli obiettivi del programma economico nazionale ed alle variazioni esistenti tra gli obiettivi fissati e i risultati raggiunti nella realtà.

Mi si consenta di osservare che, al contrario, dovrebbe essere proprio questo il compito precipuo della relazione, la quale da tale confronto dovrebbe desumere e indicare le linee di politica economica da perseguire nel breve periodo.

Infatti, mentre è doveroso dare atto che la relazione descrive con encomiabile accuratezza l'evoluzione economica verificatasi nel 1968 e in questo scorcio del 1969 e definisce gli strumenti di politica economica che in relazione ad essa sono stati adottati, si deve rilevare che essa omette di dare delle indicazioni precise sugli interventi da adottare nel prossimo anno, in evidente contrasto con la sua stessa denominazione e la sua stessa ragione di essere.

Basti a tale riguardo confrontare la relazione dello scorso anno e quella testè presentata al Parlamento per averne la prova

laddove si deve constatare con non poco stupore che nella relazione di quest'anno sono stati addirittura eliminati due capitoli, l'uno sulle « Prospettive e direttive per l'evoluzione economica », l'altro sugli « Aspetti della politica di piano » che erano parte integrante della precedente relazione e che costituivano la premessa necessaria e indispensabile al fine di stabilire un nesso nei rapporti tra politica di bilancio e politica di piano.

Sotto questo aspetto la relazione appare gravemente manchevole perchè omette di parlare del problema dei rapporti tra politica di bilancio e politica di piano nonostante che da vari anni ormai questo problema sia al centro dell'attenzione e nonostante che di esso si sia recentemente e con proposte nuove occupato un documento della importanza del progetto '80, di cui non si è fatto il minimo cenno nella relazione programmatica.

Non vi è dubbio che con l'introduzione della politica di programmazione economica la manovra della finanza pubblica dovrebbe essere direttamente finalizzata al perseguimento degli obiettivi generali e specifici di sviluppo contenuti nei documenti del piano. I rapporti tra piano e bilancio dello Stato risultano infatti definiti dalla circostanza che quest'ultimo, fissando le entrate e le spese dello Stato, fissa anche gli indirizzi fondamentali e specifici dell'attività finanziaria pubblica.

Naturalmente nei Paesi economicamente avanzati la funzione unificatrice del bilancio statale si è scontrata, anche duramente qualche volta, con il progressivo estendersi di una serie di interventi economici che, pur venendo decisi e perseguiti nell'ambito di responsabilità pubbliche, non sono riconducibili in maniera diretta al bilancio dello Stato. Tale fatto da un lato postula sempre più l'introduzione di sistemi di decisioni programmate razionali (conformi cioè agli indirizzi essenzali della politica economica generale) nella manovra finanziaria pubblica e nell'azione amministrativa e di intervento pubblico che ne segue, dall'altro sollecita l'elaborazione di quadri di finanza pubblica più completi, facilmente sintetizzabili e più agevolmente traducibili entro schemi di attività amministrativa.

In questo quadro l'Italia presenta, purtroppo, caratteristiche peculiari di arretratezza.

Tutti sappiamo che cosa è il nostro bilancio e quali sono i suoi limiti.

Nell'ambito delle possibili decisioni di politica economica esso copre uno spazio assai ridotto, largamente pregiudicato da decisioni precedenti, ignorato dalle decisioni concrete di spesa, comunque minore di quello globale dell'intera finanza pubblica.

Esso infatti ripartisce le risorse dello Stato senza nulla poter dire sulla loro entità; le ripartisce fra spese che altre leggi hanno già deciso in precedenza; opera la ripartizione senza tener conto dei tempi effettivi di spesa passati e futuri dello Stato; si limita, infine, a identificare le somme spendibili dai Dicasteri, ignorando quella fetta grossissima della finanza pubblica che si svolge al di fuori di questi. Il quadro è insomma sufficientemente indicativo di un rapporto quanto mai tenue tra bilancio e programmazione.

In fondo sono le norme classiche del diritto che regola la materia dei bilanci che si rivelano ogni giorno più inadatte ad assolvere ai compiti che pone una società in rapido sviluppo.

Ed è questo il punto critico perchè, se da una parte non siamo ancora riusciti a superare la vecchia concezione giuridico-politica del bilancio, l'irrompente evoluzione ha portato la vita moderna a porre l'esigenza di una sicurezza sociale, che postula un intervento ormai permanente e organizzato dello Stato.

Lo Stato, per garantire un organico sviluppo della società, non può esimersi dall'intervenire nell'economia nazionale mediante nuove determinate forme di prelevamento delle sue risorse e mediante nuove forme di redistribuzione. In breve ciò significherebbe, come scriveva uno studioso francese di questa materia, che si dovrebbe « parlare meno di diritto finanziario, per parlare di più di economia finanziaria ».

Comunque, per ritornare al nostro tema, credo che sia da ricercare proprio in questo

punto critico, cioè nella difficoltà di superare il confine tra la pura e semplice impostazione giuridica delle erogazioni pubbliche e la loro valutazione economica, la ragione che ha indotto il senatore Fossa, nella sua rimarchevole relazione che è profondamente innovatrice dal punto di vista metodologico, a rilevare la poca credibilità dei bilanci.

Invero, nel nostro Paese, il bilancio dello Stato, così come è configurato dalle norme vigenti, non risulta più un documento capace di indicare con la chiarezza e la completezza necessari gli orientamenti reali nella manovra della finanza pubblica.

E ciò a cagione principalmente di alcune circostanze e cioè:

1) il mantenimento del principio del bilancio di competenza, che indica le entrate che si prevede che l'amministrazione maturerà il diritto a riscuotere e le spese per le quali si prevede che l'amministrazione assumerà l'impegno a pagare nel corso dello esercizio e pertanto ciò che si destina alla spesa e non ciò che si spende, provocando il fenomeno degli abnormi residui passivi;

2) la classificazione interna del bilancio dello Stato, nel contempo troppo rigida e troppo articolata, la quale, anche dopo la riforma del 1964 che ha introdotto una classificazione funzionale della spesa, non consente di cogliere il grado di corrispondenza tra i programmi di intervento pubblico e la composizione analitica dell'attività finanziaria dello Stato, per non dire delle difficoltà di comprensione derivanti dalla adozione di poste contabili elementari (i capitoli) eccessivamente limitate e parziali, tali da frantumare il quadro d'assieme.

E a proposito di questa osservazione mi sia consentito di chiarire il concetto con un esempio. Il capitolo 1102 dello stato di previsione di spesa del Ministero della pubblica istruzione, denominato « Spese per organizzazione e attuazione di corsi di formazione, aggiornamento e perfezionamento degli insegnanti e acquisto di materiale didattico e pubblicazioni », oltre a non aver subìto nessun incremento rispetto al bilancio precedente, e di questo non è il caso di parlare in questa sede e in questo momento, non si sa se debba corrispondere a finalità generiche (che sarebbero perciò inutili) o se invece dovrebbe corrispondere a delle finalità specifiche e concrete come, per esempio, quelle indicate nel progetto '80 il quale prevede (e quindi dovrà essere condizionato lo stanziamento a questo scopo) che il docente dovrà essere preparato ad assumere sempre più la figura dell'educatore e non quella del tradizionale trasmettitore di nozioni, fungendo da catalizzatore tra la problematica del mondo moderno e le discipline che formano oggetto dello studio.

Il terzo punto cui mi voglio riferire parlando delle lacune del nostro bilancio è costituito dalla limitatezza del bilancio stesso rispetto al totale, al complesso, alla globalità della spesa pubblica.

Che cosa si può fare per mutare questi dati istituzionali e superare la stretta concezione giuridica del bilancio per giungere alla sua impostazione economico-finanziaria?

Di fronte a tale situazione il progetto '80 ha cercato di individuare le linee di una riforma del nostro sistema finanziario pubblico, indicando la necessità di restituire al momento dell'approvazione del bilancio il carattere di una scelta politica sostanziale.

Anzitutto si tratta di applicare un bilancio di cassa (che esprima le sue previsioni riguardo alle entrate da riscuotere e alle spese da pagare effettivamente nel corso dell'esercizio) sostituendolo al bilancio di pura competenza che, avendo riguardo esclusivamente al momento giuridico nel quale matura l'obbligo di pagare o il diritto di riscuotere, non consente in un ordinamento amministrativo come il nostro di capire adeguatamente il meccanismo di funzionamento della spesa pubblica.

Due sarebbero le cose da fare: portare la politica di cassa alla valutazione e alla decisione degli organi costituzionali responsabili dell'indirizzo politico e trasformare, a quel punto, il bilancio di competenza, in modo da non costringerlo ad una annualità che oggi è inevitabile ma che è la causa non ultima della sua attendibilità sempre più ridotta e svincolarlo dalla rigida subordinazione alle leggi di spesa, perchè non c'è nessun motivo perchè esso non diventi sede decisionale effettiva.

A tale riguardo il progetto '80 propone, e la proposta dovrebbe essere seriamente valutata, l'instaurazione di nuovi rapporti fra programma economico nazionale, legislazione corrente di spesa e bilancio annuale dello Stato.

Il bilancio dello Stato infatti, già reso poco manovrabile dal peso prevalente delle spese correnti (basti ricordare quelle per il personale) si è venuto progressivamente irrigidendo in conseguenza della prassi legislativa che ha teso sempre più a fondarsi sulle leggi pluriennali di spesa con determinazioni rigide dell'ammontare da erogare nelle singole annualità. Ne nasce la conseguenza che il bilancio risulta predeterminato in quasi ogni sua componente ancor prima di essere elaborato.

Bisognerebbe dunque restituire flessibilità al sistema delle decisioni di spesa.

A tale fine sin dal prossimo programma economico quinquennale occorrerebbe predisporre un vero e proprio bilancio pluriennale di previsione, formulato per programmi.

Un tale bilancio quinquennale previsionale dovrebbe fornire i termini di riferimento cui collegare le leggi di spesa successiva per giustificare la loro copertura (utilizzando così un suggerimento della Corte costituzionale volto a favorire una maggiore flessibilità dell'attività finanziaria pubblica) e offrirebbe d'altra parte l'occasione per una prima applicazione di tecniche di programmazione di bilancio tese a collegare la pianificazione di lungo periodo al bilancio annuale attraverso l'adozione di scelte di bilancio basate su metodi di analisi economiche.

Altro strumento necessario per completare la riforma nel settore sarebbe, secondo il progetto '80 l'introduzione anche nel nostro ordinamento, come già avviene in sistemi vigenti in altri Paesi, la Francia per esempio, di leggi di finanza.

Attraverso l'approvazione da parte del Parlamento, contestualmente all'approvazione del bilancio, di una legge di finanza, cioè di una legge sostanziale di spesa che introduca quelle modifiche e quegli aggiustamenti alla legislazione di spesa resi necessari dalle esigenze della manovra della politica economica, sarà possibile consentire al Parlamento di assumere anche delle scelte sostanziali in materia di bilancio, superando lo stretto carattere formale della legge di bilancio definito dall'articolo 81 della Costituzione.

I vantaggi offerti da un tale sistema si presentano particolarmente significativi. La legge di finanza, infatti, può essere raccordata direttamente alle indicazioni del programma economico nazionale, consentendo così di far valere le esigenze della politica di piano nella direzione della spesa pubblica e di superare la contrapposizione fra politica di lungo periodo e politica congiunturale che costituisce uno degli ostacoli più seri all'efficacia di qualsiasi sistema di programmazione.

Inoltre, l'istituzione della legge di finanza (il cui esame parlamentare dovrebbe essere, come si è detto, abbinato a quello del bilancio dello Stato) consentirebbe di applicare — come si è già accennato — delle tecniche di programmazione di bilancio che correlino la ripartizione di risorse tra i vari Dicasteri alla esecuzione dei programmi e porrebbe le condizioni per assumere scelte anche per quel vasto campo dell'attività finanziaria pubblica che non è direttamente regolabile con il bilancio dello Stato.

Nella legge di finanza infatti potrebbero trovare l'adeguata collocazione le principali decisioni relative agli enti pubblici e alle grandi *holdings* pubbliche (IRI, ENI) per quanto riguarda l'aumento dei fondi di dotazione e le contribuzioni ordinarie.

In definitiva, per citare alla lettera il progetto '80, in un tale disegno « non trova posto l'artificiosa distinzione tra politica congiunturale, cui sarebbe commesso il mero compito di garantire la stabilità, e la politica di piano, cui sarebbe affidato il compito di sollecitare lo sviluppo e l'attuazione delle modifiche strutturali del sistema. Di fatto, tale distinzione, ove la si voglia forzare fino a definire due linee di responsabilità, si risolve nella rinuncia ad una politica di piano (poichè il periodo lungo altro non è che una successione di congiunture) e finisce per sancire il primato dell'obiettivo della stabilità sull'obiettivo dello sviluppo ».

Fatte queste premesse di ordine generale (e i Ministri del bilancio e del tesoro — par-

ticolarmente lei, onorevole Colombo — mi vorranno certamente far grazia della loro ben nota benevolenza se mi sono permesso di formulare delle osservazioni critiche e di indicare dei criteri orientativi in questa dibattuta materia), mi sia concesso di soffermarmi sulle poste indicate nella relazione previsionale e programmatica, completata dalla esposizione fattane dai Ministri in questa sede.

È doveroso prendere innanzitutto atto con soddisfazione che, in un contesto internazionale non certamente favorevole, l'economia del nostro Paese ha segnato un decisivo progresso raggiungendo per il 1969 un incremento del reddito lordo nazionale, che si prevede del 6,8 per cento in termini reali, che è collocato nell'arco della previsione formulata nella relazione previsionale dell'anno scorso.

Indiscutibilmente, oltre all'incisivo contributo della domanda estera che ha sensibilmente lievitato le nostre esportazioni, data la nostra attuale capacità concorrenziale sui mercati internazionali, vi hanno contribuito le decisioni prese in ordine alla creazione, come ha detto il ministro Colombo nel suo intervento dell'8 ottobre « di un volume di spesa aggiuntiva che, per la sua qualità, si potesse tradurre immediatamente in atto e potesse dare, altrettanto immediatamente, un contributo alla ripresa dello slancio produttivo attraverso la crescita della domanda interna di beni di investimento e di beni di consumo » il cui « strumento essenziale per il nuovo impulso espansivo impresso all'economia italiana è stato, in tutto il corso della passata legislatura, la spesa pubblica ».

Da quanto precede mi pare che sia pertinente l'osservazione, fatta dal senatore Fossa nella sua relazione, che ci troviamo ora di fronte a una inversione di tendenza (un brillante giornalista ha parlato di un neokeynesismo di Colombo) perchè, mentre erano evidenti le tendenze deflazionistiche, o per usare un termine moderno disinflazionistiche, della nostra politica finanziaria fino alla metà dello scorso anno, ora si cerca, e giustamente, di non far gravitare solo sulle nostre esportazioni il processo di espansione produttivistica, ma di contribuire a garantire il suo sviluppo essenzialmente attraverso la lievitazione della domanda interna.

Saggia preoccupazione perchè, di fronte alle nubi che si addensano sul panorama congiunturale internazionale, come vedremo in seguito, la lievitazione della domanda interna, oltre a contribuire alla soluzione dell'annosa e sempre dilazionata soluzione dei nostri angosciosi problemi sociali, offre un potente succedaneo e un decisivo strumento equilibratore al nostro apparato produttivistico.

Certo, come è risaputo, l'espansione, man mano che risolve dei problemi, come una reazione a catena, ne fa sorgere degli altri. Se da una parte è vero che l'accelerazione dell'espansione condiziona e sviluppa il livello di vita globale, intensifica gli investimenti, apre dei nuovi orizzonti alla vita sociale, dall'altra parte essa è anche fonte di distorsioni che implicano capacità di analisi, prontezza di giudizio, rapide misure nella ricerca delle riconversioni produttivistiche e subitanei cambiamenti e adattamenti della manodopera.

Ma vi è di più: l'espansione, sia pure portando un decisivo incremento al benessere globale, rende più sensibile invece di attenuarla la disparità di situazioni fra individui e fra regioni che hanno la fortuna di essere in posizione di avanzata organizzazione industriale nei confronti di chi meno ha e delle zone di depressione, che devono soggiacere a quella che l'economista francese Perroux ha definito « le leggi di bronzo della società industriale secondo le quali l'espansione va più a vantaggio di quelli che sono già in condizioni privilegiate di fronte agli altri ».

Proprio a questo riguardo il pensiero corre inevitabilmente verso le lotte sindacali in corso che costituiscono, in occasione della scadenza dei contratti di lavoro, un grande scontro sociale, determinato proprio, oltre che dalle imperiose ed elementari necessità dei lavoratori in rapporto ai costi dei beni di prima necessità e in primo luogo della casa, dagli squilibri nella distribuzione dei benefici che derivano da una maggiore capacità produttiva e in genere dallo sviluppo economico.

Devo a questo riguardo dare atto e sottolineare quanto il ministro Colombo ha affermato in occasione del suo recente intervento in quest'Aula e cioè di essere convinto, in base all'analisi della nostra situazione economica, « che vi è spazio per una ragionevole trattativa che soddisfi l'attesa dei lavoratori di partecipare adeguatamente ai benefici dello sviluppo, senza rompere l'equilibrio costi-ricavi delle imprese ».

L'augurio che, a nome del mio Gruppo, sento il dovere di formulare è che realmente le attese dei lavoratori vengano soddisfatte, e il Governo deve considerarsi impegnato a svolgere una efficace azione di intermediazione e di intervento con tutta la sua autorità perchè si addivenga a quegli accordi salariali e normativi che, oltre a rendere giustizia a chi dà il più grande contributo al nostro sistema produttivo dal punto di vista economico e della compartecipazione, rendano più tollerabili le condizioni di vita nelle officine e nei posti di lavoro di larga parte dei lavoratori.

Da qualche parte si è obiettato che gli incrementi salariali porterebbero a una spinta inflazionistica da costi che si ritorcerebbe a danno degli stessi lavoratori beneficiari. È un fatto indiscutibilmente presente alla nostra coscienza e deve essere sufficientemente valutato nell'equilibrio generale della nostra situazione economica. In fondo, la questione dell'incidenza degli aumenti salariali sulla spinta inflazionistica si riduce un po' alla storia dell'uovo e della gallina, perchè se è vero che il problema esiste, è anche doveroso ammettere che sovente viene artificialmente creato o quanto meno aggravato proprio da parte di coloro che ne fanno la più forte arma per resistere alle giuste rivendicazioni dei lavoratori, perchè se spinte inflazionistiche da costi esistono in questo momento, queste sono proprio determinate e causate dal settore industriale che da un lato ha scontato in precedenza le richieste di aumenti salariali mediante aumenti progressivi dei prezzi e dall'altro ha una vocazione naturale alla inflazione per ridurre, in termini reali, l'onere dei finanziamenti in modo da compensare gli interessi passivi crescenti.

A parte queste considerazioni, il problema della spinta inflazionistica è sempre presente in una economia di sviluppo; l'esperienza ci insegna che l'espansione nelle economie capitalistiche e di mercato porta inevitabilmente con sè una spinta inflazionistica e una più o meno accentuata lievitazione dei prezzi e la stessa esperienza ci insegna che non è mai stato possibile frenare l'inflazione senza frenare o interrompere la espansione. Questa constatazione ha recentemente indotto Paul Fabra (« Le Monde » del 25 giugno) a chiedersi, con una non velata ironia, a proposito della lotta contro l'inflazione che stanno conducendo vari Governi, e in primo luogo quello americano, se realmente quelle autorità mirano a ottenere un risultato positivo della loro azione per il timore evidentemente del *boomerang* deflazionistico che potrebbe incidere sullo sviluppo e sull'andamento economico generale di quei Paesi.

In fondo è sempre valido quello che affermava il Keynes, che « un rialzo moderato dei prezzi e una inflazione controllata è un mezzo per la lotta contro la disoccupazione e la sottoccupazione ».

Però, malgrado tutto, e malgrado la nostra riconosciuta espansione, il più grosso problema che sta davanti a noi e che non avendo trovato una adeguata soluzione costituisce la più grave delle zone d'ombra della nostra situazione, e che, è doveroso ammetterlo, è stato apertamente riconosciuto nella relazione programmatica, è quello della occupazione che, come bene ha detto il senatore Fossa nella sua relazione, va affrontato non solo per i riflessi sociali che comporta, ma anche « a garanzia delle stesse istituzioni e dei valori politici e civili, che tutti, o quasi tutti noi, saremmo e siamo sempre pronti ad accettare e difendere ».

E questo perchè la democrazia moderna, per essere tale, deve essere intesa e interpretata e non può essere comunque dissociata dal concetto di sicurezza sociale.

Ora, come fronteggiare questo assillante problema dal momento che, come appare a chiare lettere dalla relazione previsionale e programmatica, sale il reddito e cala l'occupazione? Infatti, mentre il settore industriale, malgrado il suo rilevante sviluppo,

e riuscito a creare nel 1969 appena 170 mila posti di lavoro, non è riuscito ad assorbire la contrazione occupazionale degli altri settori — agricoltura e attività terziarie — che hanno visto ridurre i loro addetti di circa 400 mila unità complessivamente.

È un problema veramente drammatico che ci preoccupa e ci deve sempre più preoccupare, sotto il profilo sociale ma anche, come sopra si è detto, sotto il profilo politico.

Indiscutibilmente la componente di maggior peso per questa discrasia tra sviluppo e occupazione è costituita dal progresso tecnico che avanza e progredisce a passi da gigante. L'automazione o quanto meno la razionalizzazione nel campo del lavoro trova sempre nuove possibilità di applicazioni e questo pone alla nostra coscienza e al nostro impegno il problema delle forze di lavoro disponibili.

Certo sarebbe assurdo e impensabile ostacolare la trasformazione tecnologica per il fatto che inevitabilmente ci porta a minore possibilità di assorbimento di manodopera.

Quello delle nuove applicazioni tecnologiche è un problema al quale anche noi, malgrado le nostre rilevanti riserve di forze di lavoro, dobbiamo uniformarci, se non vogliamo essere un giorno schiacciati sul piano concorrenziale da sistemi più progrediti e che producono a minori costi.

Il rimedio sarebbe peggiore del male perchè correremmo il rischio di essere inesorabilmente espulsi, sul piano competitivo, dai mercati internazionali.

E qui il discorso ci porterebbe lontano per investire il problema delle strutture, ma non voglio appesantire ulteriormente il mio dire.

Mi sia solo consentito citare le parole che il ministro Wilson ha pronunciato, a proposito di questo angoscioso problema, in occasione di un congresso del Partito laburista: « La scelta non è tra il progresso tecnologico e quel tipo di mondo alla bell'e meglio in cui viviamo oggi. È la scelta tra la cieca imposizione del processo tecnologico con tutto ciò che questo significa in termini di disoccupazione e l'uso cosciente, pianificato, finalizzato del progresso scientifico per fornire più alti livelli di vita ».

A conclusione di questa parte del mio intervento, mi corre l'obbligo di dare atto al Governo della volontà, più volte affermata e ribadita anche nella relazione previsionale, di metter in atto tutti gli accorgimenti necessari per portare avanti il nostro processo di espansione, che deve essere sinonimo d'incremento nella utilizzazione qualitativa e quantitativa delle forze di lavoro disponibili e della loro partecipazione ai vantaggi di un ordinato progresso economico.

Ho definito più sopra saggia preoccupazione quella del Governo di mettere in movimento gli strumenti necessari per lievitare la domanda interna, per dare nuovo impulso espansivo alla nostra economia, specialmente attraverso la spesa pubblica, anche per prevenire le conseguenze che l'oscurato panorama congiunturale internazionale, con le politiche deflazionistiche in atto in vari Paesi, può implicare sulla possibilità di mantenere l'attuale ritmo delle nostre esportazioni che hanno finora costituito il polo maggiore dell'incremento della nostra economia.

Personalmente non credo — anzi auspichiamo che non avvenga, che non si verifichino le previsioni così tragiche di questi autori — che si stiano riproducendo nel mondo occidentale delle situazioni che possano portarci a una crisi delle dimensioni di quella del 1929, come vanno ripetendo da anni il Rueff (lo ha scritto ancora una volta in « La Vie Française » del 3 ottobre) e il Jean Luc, l'altro bravo economista francese, ma dalle previsioni tragiche (mi riferisco al suo articolo su « Le Monde » del 30 settembre), che prevedono che incalzi ormai davanti a noi imminente una catastrofe come quella del 1929; non lo credo perchè, con le conoscenze e gli strumenti operativi moderni di cui dispongono i poteri pubblici è possibile, attraverso tempestivi interventi, scongiurare simili pericoli, come d'altronde ha provato l'esperienza di un quarto di secolo dopo la fine della seconda guerra mondiale.

Però la situazione è difficile e quanto mai complessa e lo dimostra il fatto che i poteri pubblici di vari Paesi stanno proprio mettendo in atto quegli strumenti operativi di cui parlavo più sopra, diretti a scongiurare

un simile pericolo, e sono proprio queste misure che possono riflettersi in senso negativo sulla nostra economia, perchè gli spazi di sviluppo di una economia nazionale non possono mai essere ristretti nel limitato ambito nazionale e l'azione di una parte si ripercuote inevitabilmente sull'altra sia in senso positivo che in senso negativo.

In molti Paesi infatti, e in primo luogo in America, di fronte al surriscaldamento dell'economia sono state messe in atto delle misure definite disinflazionistiche che, a quanto pare, non hanno dato finora i risultati che si scontavano perchè, come è stato da qualche parte osservato, si manifesta una certa resistenza o meglio un certo assuefamento alle medicine propinate.

Rivolgiamo per un momento il nostro sguardo agli Stati Uniti. Il processo inflazionistico in atto in quel Paese è in fin dei conti la matrice dei pericoli che pesano sulla situazione monetaria ed economica internazionale. Non bisogna per di più dimenticare che l'America, poichè rappresenta all'incirca un terzo della produzione industriale del mondo, influenza in senso buono o in senso negativo (non è qui il luogo di discuterne) l'attività economica degli altri Paesi, tant'è, per parafrasare un finanziere francese, che basta che l'America starnuti perchè gli altri manifestino subito i sintomi della bronchite.

Orbene, l'America per arginare la sua inflazione, che ha come componenti principali le spese per il programma spaziale, la guerra del Vietnam, un pauroso *deficit* nella bilancia dei pagamenti eccetera, ha preso delle misure dirette alla restrizione del credito e alla accentuazione del fiscalismo attraverso la proroga della addizionale del 10 per cento sulle imposte sui redditi e sulle società, ma pare che queste misure non abbiano dato, almeno finora, i risultati che si scontavano, e le opinioni dei vari osservatori sono quanto mai contrastanti a tale riguardo.

È però generalmente ammesso e constatato che sia i consumatori, malgrado il rincaro dei prezzi, che gli industriali di quel Paese eludono quelle misure e (quello che più importa per noi) i secondi, rincorrendo una spericolata politica di indebitamento, per portare avanti i loro programmi di investimenti nel loro Paese e all'estero, mediante la ricerca di denaro su tutti i mercati finanziari, provocano un abnorme e pericoloso aumento, mai visto finora, dei tassi di interesse, che mediamente hanno superato la impressionante cifra del 10 per cento.

Non solo, ma la tendenza alla scalata dei tassi di interesse è aggravata dal *deficit* delle bilancie dei pagamenti, che spinge le autorità monetarie dei Paesi deficitari, e in primo luogo l'America, all'aumento dei tassi d'interesse ufficiali, al fine di attirare i capitali vaganti e aumentare le riserve pubbliche di valuta.

Ora è cosa arcinota che i flussi dei capitali sono sensibili ai tassi d'interesse e prendono delle proporzioni allarmanti quando vi incide la speculazione; la politica del denaro caro ha ormai contaminato tutto il mondo occidentale, e in conseguenza di questo fatto abbiamo visto aggravarsi il fenomeno, d'altronde già precedentemente in atto, della emigrazione dei nostri capitali.

Il nostro Governo di fronte all'incalzare di questi avvenimenti, come ci ha detto il ministro Colombo, oltre all'ordine di rientro delle nostre banche nelle loro posizioni creditizie verso l'estero e l'adozione di misure dirette a limitare la collocazione di fondi comuni stranieri, ha proceduto in successive riprese, dal marzo all'agosto scorso, all'aumento del tasso di sconto.

Misura giusta, ma che, a mio modo di vedere avrebbe dovuto essere presa prima, o comunque con maggiore tempestività (vi siamo giunti quasi contemporaneamente alla stessa Svizzera che è in condizione ben diversa dalla nostra) perchè è indiscutibile che dall'aver mantenuto troppo a lungo una rilevante differenza tra il nostro tasso e quello mediamente praticato dagli altri Paesi sono derivati danni di non poca portata alla nostra situazione bancaria, perchè è evidente che con l'aumento del tasso di sconto si poteva scoraggiare l'utilizzazione dei crediti o dei capitali per la speculazione e la loro emigrazione.

Capisco l'obiezione che mi può essere mossa: che l'aumento del tasso di sconto,

implicando automaticamente l'aumento degli interessi in genere, rende più difficili i prestiti per gli investimenti pubblici sociali, come pure i prestiti obbligazionari per gli investimenti produttivistici, specialmente per i settori di base che hanno bisogno di grandi masse di denaro per far fronte ai loro investimenti.

Il dilemma è grosso e implica grandissime difficoltà nella scelta: perchè se da una parte i tassi bassi costituiscono una spinta agli investimenti, favoriscono dall'altra, nel contesto di una situazione monetaria internazionale abnorme, l'ondata speculativa e la emigrazione dei capitali.

D'altra parte una politica inversa, se attenua la spinta speculativa, incide in senso negativo sulla politica degli investimenti e del pieno impiego, costituisce una componente supplementare all'aumento dei prezzi e potrebbe limitare gravemente la possibilità di ricorso al mercato finanziario per la copertura dei fabbisogni pubblici.

Penso di poter individuare nella difficoltà della scelta per la soluzione di questo dilemma il motivo che ha indotto il nostro Governo a ritardare la manovra del tasso di sconto, perchè è risaputo che in periodo di instabilità le reazioni reciproche dei fenomeni monetari e dei fenomeni economici possono divenire causa di recessioni e di crisi.

Comunque la realtà che sta davanti a noi è molto pesante e ci deve preoccupare.

La finanza, e di conseguenza anche l'economia internazionale, è entrata in un periodo di grande fluidità ed instabilità.

Dal novembre 1967, in poco meno di due anni, il mondo occidentale ha conosciuto quattro gravi crisi monetarie: la svalutazione della sterlina, la crisi del mercato dell'oro con l'introduzione del doppio prezzo di quel metallo, la svalutazione del franco ed ora in senso inverso l'abbandono del principio della parità del marco.

Non è escluso che altre monete ne seguano l'esempio, nell'uno o nell'altro senso, portando un ulteriore elemento di disordine nel mondo finanziario internazionale.

E in questo arco di tempo i mercati finanziari internazionali sono stati scossi da una crescente spinta speculativa la cui componente principale è l'enorme massa di capitali vaganti troppo incautamente buttati sui mercati europei e che, come ebbi occasione di ricordare nel mio intervento sulla questione del Fondo monetario internazionale, secondo una rilevazione della Banca Morgan, avrebbe raggiunto la impressionante cifra di 37 miliardi di dollari.

Questa immensa valanga in continuo movimento, che è nello stesso tempo causa ed effetto dei mali di cui soffre la finanza internazionale, può da un momento all'altro sconvolgere il già instabile equilibrio monetario e spingere in un pericoloso caos l'economia europea ed extra europea.

Certo, per parare a questi pericoli non bastano dei palliativi o degli accorgimenti occasionali perchè fare ciò sarebbe come voler fermare il vento con le mani, e neppure sono ammissibili troppo facili tentativi di scaricare su altri, come su di noi, per esempio quando si parla di rivalutazione della lira, gran parte dell'onere di rimediare ai mali altrui. Ma occorre solidarietà, spirito di iniziativa e sacrificio comune tra tutti i Paesi impegnati, specialmente da parte di coloro che vivono in uno stato di benessere decisamente superiore al nostro.

Noi abbiamo già le nostre piaghe a cui rimediare, quali un largo margine di disoccupazione e la depressione del Mezzogiorno, cose che non si verificano negli altri Paesi industrialmente progrediti; e se pur un giustificato motivo di solidarietà internazionale induce anche noi a dare il nostro contributo per la soluzione dei problemi globali, perchè è anche conforme al nostro interesse che vengano risolti, non possiamo però sobbarcarci a sostenere un eccessivo carico perchè non possiamo sottrarre la benchè minima parte dei nostri sforzi e delle nostre disponibilità alla soluzione dei nostri angosciosi problemi che ho sopra citato.

Il primo dovere che incombe a noi è quello di mettere in atto tutti gli accorgimenti atti a salvaguardare la stabilità della nostra economia; e credo che il primo compito che deve porsi il Governo sia proprio quello di

perseverare nella politica diretta a incrementare il nostro mercato interno, accentuando a tale fine la tendenza dell'intervento pubblico, già indicata dal ministro Colombo nel suo discorso introduttivo alla discussione del bilancio, e di adottare tra le altre misure quella di affrontare il problema dello smobilizzo dell'enorme massa dei residui passivi che in un'eventuale e deprecata situazione congiunturale negativa della nostra economia potrebbero diventare una grande riserva alla quale attingere per superare le difficoltà contingenti in cui potremmo trovarsi coinvolti. Questo è l'unico lato positivo che potrebbe eventualmente avere questa enorme massa di residui passivi.

Partendo dalle considerazioni svolte, l'impegno e la responsabilità dei socialisti è di dare al Governo il loro appoggio perchè metta in atto, con serenità ma con vigore, tutti i mezzi che sono e debbono essere a sua disposizione per fronteggiare una situazione che può diventare nell'avvenire pericolosa.

In particolar modo il nostro impegno e il nostro appoggio sono incondizionati nella triplice direzione:

1) che il Governo perseveri sulla via intrapresa dell'abbandono di qualsiasi politica deflazionistica che ponga in pericolo la stabilità dell'occupazione e che possa farci retrocedere rispetto a quel traguardo del pieno impiego che costituisce uno degli impegni fondamentali della nostra azione.

Siamo perfettamente coscienti che l'attuale struttura della nostra economia, affidata agli stimoli incontrollati del mercato, non consente di realizzare, nel tempo breve, un obiettivo di pieno impiego. Comunque, con una oculata politica economica controllata dall'autorità di Governo e con tempestivi e programmati interventi pubblici, si possono e si debbono creare le condizioni affinchè il traguardo del pieno impiego e della stabilità del lavoro possano in un domani non troppo lontano diventare una realtà per un effettivo progresso civile;

2) che il Governo prosegua nella sua azione diretta a favorire una soluzione soddisfacente dei conflitti salariali e normativi che sono attualmente in corso. È una questione di giustizia sociale far partecipare i lavoratori ai benefici del progresso economico al quale essi danno il più grande contributo, ma è anche nell'interesse della nostra economia che, con una più equa redistribuzione delle risorse, vengano aumentate le possibilità della domanda e conseguentemente vengano migliorate le condizioni del mercato interno.

Il Ministro del tesoro, come ho ricordato più sopra, ci ha detto di essere convinto che vi è « spazio per una ragionevole trattativa che soddisfi l'attesa dei lavoratori di partecipare adeguatamente ai benefici dello sviluppo ».

I sindacati, da parte loro, come già hanno dimostrato per il passato, nella loro autonoma responsabilità, nel loro impegno per una politica di progresso che non è la politica del tanto peggio tanto meglio, sapranno commisurare le proprie richieste alle esigenze della situazione economica generale;

3) che il Governo proceda all'attuazione delle riforme di struttura che sono condizione *sine qua non* per la trasformazione di uno Stato a struttura agricola, come era il nostro, in uno Stato a struttura industriale, come ormai siamo diventati (ma non si è creata ancora la superstruttura giuridica ed economica adeguata), attuando nella realtà un'impegnativa politica di programmazione che non potrà risolvere immediatamente tutti i problemi della nostra società, ma che dovrà essere articolata e attuata in modo da mordere immediatamente e direttamente sul nostro sistema economico. (*Applausi dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

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

La seduta è tolta (*ore 13,05*).

Dott. ALBERTO ALBERTI
Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari