

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

450^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

LUNEDÌ 19 APRILE 1971

Presidenza del Vice Presidente SPATARO,
indi del Vice Presidente SECCHIA

INDICE

CONGEDI Pag. 22979

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 22979

Discussione:

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1971 » (1660) (Approvato dalla Camera dei deputati) e « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1969 » (1661) (Approvato dalla Camera dei deputati):

PRESIDENTE 22979
* ANDERLINI 22887
MINNOCCI 22994
PERRI 23004
SOLIANO 22979

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio 23009
Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni 23009

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

Presidenza del Vice Presidente SPATARO

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 16,30).

Si dia lettura del processo verbale.

MASCIALE, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 15 aprile.

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

Congedi

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori: Brugger per giorni 5 e Togni per giorni 10.

Non essendovi osservazioni, questi congedi sono concessi.

Annuncio di presentazione di disegni di legge

PRESIDENTE Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

TOGNI, PIERACCINI, IANNELLI e CIFARELLI. — « Modificazione degli articoli 37 e 49 del codice della navigazione, recanti norme sul demanio marittimo » (1666);

BLOISE. — « Provvidenze in favore degli insegnanti tecnico-pratici laureati di ruolo » (1667);

BLOISE. — « Estensione delle disposizioni di cui alla legge 28 marzo 1968, n. 340, agli insegnanti di applicazioni tecniche in possesso di equipollenze di titolo di studio » (1668).

Discussione dei disegni di legge:

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1971** » (1660) (Approvato dalla Camera dei deputati); « **Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1969** » (1661) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1971 », già approvato dalla Camera dei deputati, e « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per lo esercizio finanziario 1969 », già approvato dalla Camera dei deputati.

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 1971 e l'esame del rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1969 avvengano congiuntamente.

Non facendosi osservazioni, così resta stabilito.

Dichiaro aperta la discussione generale.

E iscritto a parlare il senatore Soliano. Ne ha facoltà.

SOLIANO. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, in questi ultimi giorni abbiamo assistito ad una mobilitazione delle forze produttive del Paese che non ha precedenti per vastità, unità, identificazione di temi, contenuto: un grande sciopero generale dei lavoratori che è stato una grande manifestazione di lotta contro le resistenze conservatrici, gli arretramenti del Governo, il clima di attacco padronale contro il movimento sindacale e le sue più recenti conquiste, la lotta dei commercianti, degli

artigiani consapevoli che la posta in gioco oggi è assai alta, che è in discussione l'esistenza di centinaia di migliaia di piccole e medie aziende che rischiano di essere schiacciate dalla minaccia del tipo di espansione del grande capitale, del capitale monopolistico. Un'imponente mobilitazione del Paese, dunque, che, onorevoli colleghi, non è ancora tutta la forza che questo Paese sa e saprà esprimere.

In fondo cosa emerge da una così vasta azione che si possa considerare comune a tutti? Emerge il rifiuto di continuare a vivere negli abiti ristretti e logori che a larghe masse sono stati sin qui imposti. Certo esiste la coscienza di una società che è cresciuta, che non è più quella di venti anni fa; ma esiste anche la coscienza del prezzo pagato e che si va pagando ad una crescita squilibrata. In poche parole, si manifesta il giusto rifiuto a crescere in abiti ormai incapaci di contenere la crescita stessa; ed incapaci non da oggi, ma da parecchio tempo. Non solo le grandi masse del Paese, ma noi stessi qui in quest'Aula, ciascuno di noi senatori fa i conti quotidianamente con una triste realtà che critica, che riconosce debba essere profondamente modificata perchè anche noi, da qualunque parte guardiamo, in qualsiasi direzione ci muoviamo, in qualsiasi settore mettiamo mano o mente, rileviamo uno stato di crisi e di arretratezza, di disagio, di non rispondenza ai bisogni anche fondamentali della popolazione italiana che qui rappresentiamo ed ai quali dobbiamo procurare di corrispondere. Ma in che modo, non il Parlamento nel suo insieme, perchè sarebbe una distorsione della realtà, ma la maggioranza, il Governo che portano la primaria responsabilità politica corrispondono a queste richieste del Paese? Ancora una volta è il Paese a dare la risposta con la sua mobilitazione, è il contenuto della sua lotta a rivelare quanto sia forte il distacco tra la volontà di rinnovamento alla base e la capacità e la volontà di corrispondere del vertice politico, delle forze al Governo. Le ragioni di queste lotte che voglio qui sintetizzare sono il lavoro e le riforme e poggiano sul riconoscimento che è interesse generale portare al successo una

grande battaglia democratica tesa ad eliminare condizioni di vita rese intollerabili dalla inadeguatezza di certe strutture (casa, scuola, sanità) e dal permanere della disoccupazione, del dramma del Mezzogiorno.

Taluni che non hanno la preoccupazione del 27 o del 31 del mese (perchè, grandini, piova o ci sia la siccità, per essi giunge sempre e puntualmente) si sono diffusi a costruire le cifre che l'economia italiana avrebbe perso con lo sciopero generale. Abbiamo letto di cifre folli, false, allarmistiche, ma sempre dimentiche che i lavoratori, prima ancora della collettività, sono quelli che sopportano i sacrifici, consapevoli dei giusti motivi della loro lotta e sicuri che la contropartita che si attendono, il risultato che si propongono compensano i sacrifici e le rinunce momentanee dello sciopero, compensano non solo essi ma l'intera collettività.

Ebbene, tutti questi guardiani dei lavori in corso nulla hanno avuto da dire sul costo fatto pagare alla collettività dal fallimento del primo piano quinquennale, fallito soprattutto nei suoi propositi di investimenti sociali; nulla da dire sul fatto che il primo programma è scaduto il 31 dicembre scorso e che il nuovo non si sa quando e come entrerà in vigore; nulla da dire sui gravi ritardi nella presentazione delle riforme, sui limiti contenuti e sulla inadeguatezza di quelle in corso, sugli insufficienti investimenti sociali previsti dalle leggi apposite e dai bilanci previsionali, ulteriormente limitati e contenuti nelle realizzazioni rispetto alle enunciazioni delle previsioni, attuando una politica ingannevole e deplorabile, limitatrice della volontà che il Parlamento esprime con le leggi che approva, aggravando così la responsabilità del Governo verso il Paese e verso gli organi deliberanti.

Su questo tipo di politica mi soffermerò essenzialmente nel corso di questo intervento per rilevare la limitatezza delle enunciazioni e la ancor più limitata realizzazione. Innanzitutto in quale modo, con i bilanci precedenti e con quelli di previsione per il 1971, si è risposto e si risponde all'esigenza di massicci interventi sociali a favore del Paese?

Per primo vediamo nelle sue grandi linee il bilancio finanziario per l'anno 1971. Dico grandi linee per evitare un discorso che ci porterebbe troppo per le lunghe. Ebbene, se per un momento lasciamo da parte le relazioni dei relatori che compiono un lodevole sforzo di analisi e a volte di critica per presentare in modo più comprensibile, anche politico, il bilancio e prendiamo in esame le relazioni con cui il Governo presenta al Parlamento i bilanci, ci accorgiamo della stanchezza, della formalità, della non ancora pienamente osservata ed attuata legge Curti che ha stabilito alcune innovazioni nella formulazione del bilancio. Mi riferisco alla legge 1º marzo 1964, n. 62, e siamo nel 1971.

A sette anni dalle decisioni del Potere legislativo, l'Esecutivo continua imperterrito la sua strada osservando solo ciò che ritiene per esso più conveniente. Ci troviamo di fronte ad una presentazione del bilancio in corso che non si sposta dalle precedenti. Le relazioni appaiono un *clichè* ripetuto di volta in volta, a cui si cambiano le cifre e le date: ciò è più rispondente alla realtà di un metodo vecchio, di un modo burocratico di formulare il bilancio che alla vitalità del Paese e alla domanda che da esso sale; ed è proprio anche in questo che si devono ricercare le ragioni dello scarso interesse che l'esame del bilancio desta nel Paese e non solo nel Paese: è un bilancio che rispetto ai precedenti vede ancor di più ridotta la possibilità di una manovra dei suoi contenuti per volgerli a soddisfare le esigenze dei cittadini. Nulla lascia ad intendere che si è innovato profondamente con un qualcosa che valga a contenere, a ridurre il crescente divario tra l'esigenza di una pronta effettuazione della spesa prevista e la capacità di soddisfarla che passa anche attraverso un decentramento regionale alla sburocratizzazione, mentre altro aspetto di non scarso rilievo è la pressochè costante elusione delle osservazioni della Corte dei conti che vengono formulate in sede di rendiconto. Perciò anche questo bilancio, al di fuori e al disopra delle previsioni, nella pratica si tradurrà in uno strumento di manovra dell'Esecutivo il quale opererà anche sulla base di ciò che con l'approvazione il Par-

lamento deciderà, ma essenzialmente sulla base delle disponibilità di cassa e della valutazione che esso Esecutivo darà alla situazione finanziaria del Paese al fine di operare o meno in passivo e di coprirlo con l'emissione di buoni novennali del tesoro. Ancora una volta avremo così modo di rilevare il grande divario tra previsioni e realizzazioni di cui dirò in seguito.

Buona parte delle ipotesi di spesa poggiano su 1.189 miliardi di entrate in più previste rispetto al '70 e su 1.866 miliardi di passivo: in totale 3.055 miliardi che rappresentano il 22 per cento dell'intera spesa prevista in 14.000 miliardi; per cui se le due ipotesi di maggiore entrata e di disavanzo che sono state previste non verranno rispettate e tenuto conto che a formare l'intera spesa di 14.000 miliardi concorrono ben 11.600 miliardi di spese correnti, il Paese nulla avrà in più dal bilancio 1971, anzi avrà qualcosa in meno.

Intanto vediamo come è formata la maggiore entrata prevista; tale differenza in più proviene essenzialmente dalle entrate tributarie per 1.115 miliardi; di questi solo 270 provengono dalle imposte sul patrimonio e sui redditi mentre la differenza è data dalle imposte sui consumi e da quelle indirette. Il gettito tributario come percentuale della entrata globale è pressochè invariato rispetto all'esercizio precedente: 94,4 per cento per il 1971 contro il 94,5 per cento del 1970. Vedremo dopo come queste siano solo delle previsioni destinate a restare tali, mentre la realtà è ben diversa.

Su che cosa si basano queste previsioni dell'incremento delle entrate? È stato detto e scritto che si basano su ipotesi preliminari formulate da istituti specializzati, ritenute attendibili dagli esperti e fatte proprie dal Governo: queste ipotesi hanno indotto a ritenere che l'aumento possa essere valutato sul 10,78 per cento rispetto alle previsioni di entrata del 1970.

È vero che questo tasso di incremento è più prudente di quello assunto nel 1970 rispetto al 1969, pari al 12,7 per cento, ma è anche vero che la reale situazione del Paese dimostra che siffatta previsione è troppo ottimistica e a confermare questo sta anche

il tipo di politica delle entrate che il Governo continua a fare e che meglio preciserò, non certo volta a tener fede alle sue stesse previsioni.

Osserviamo un istante le entrate tributarie conseguite nel 1970 che ci dicono parecchie cose. Le previsioni iniziali per l'anno 1970 davano un volume di entrate di 10.351 miliardi; quelle aggiornate durante l'anno, includendo il maggior gettito previsto in dipendenza delle variazioni di aliquote apporrate con i due decreti, davano 10.492 miliardi. Pertanto, un maggior gettito previsto pari a 141 miliardi di cui 100 provenienti dalle imposte sulla produzione, consumi e dogane e 41 dalle tasse e imposte sugli affari: nulla dalle imposte sui redditi.

Gli accertamenti effettuati nel 1970 hanno portato ad un ammontare di 10.033 miliardi, inferiore alle previsioni di ben 459 miliardi, pari ad oltre il 4 per cento delle entrate. Di questi 459 miliardi di mancata entrata ben 273 vengono dai risultati negativi delle imposte sul patrimonio e sul reddito.

D'altra parte, non possiamo dimenticare che le entrate tributarie previste per il 1971 riguardano sì quelle che maturano e si riscuotono nel 1971, ma anche quelle maturate nel 1969 e nel 1970 e riscuotibili nel 1971 in quanto in corso sono gli accertamenti e le definizioni.

Ma la situazione del 1969 non è stata normale; avrebbe dovuto esserlo nel 1970 e non lo fu perchè non tutti i vuoti sono stati colmati. Il tasso di sviluppo previsto per il 1970 nel + 6/6,5 per cento non si è avverato: è stato di un punto al di sotto e difficilmente nel 1971 avverrà ciò che non è avvenuto nel 1970 se con la massima celerità non si darà avvio ad una seria politica di riforme, di investimenti, soprattutto sociali, di entrata, attraverso la definitiva eliminazione di rilevanti sacche di evasione fiscale e di privilegi tributari, che tenga conto del fatto che, per contro, le forze del lavoro sono diminuite dello 0,2 per cento nello stesso periodo di tempo.

Se non si opererà al più presto una seria modifica di tutta l'impostazione politica sin qui seguita incidendo positivamente sui contenuti previsionali del bilancio 1971, l'even-

tuale contrazione dell'entrata non aumenterà certo il disavanzo per rispettare gli impegni di spesa, bensì ridurrà ulteriormente la spesa pubblica nel suo insieme e in particolare la spesa in conto capitale.

Dico questo perchè non va dimenticato che a comporre i 2.082 miliardi previsti per spese in conto capitale, cifra assolutamente inadeguata alle esigenze reali del Paese, concorrono ben 1.323 miliardi di fondi stanziati per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso. Per cui, se questo corso sarà lento, data anche l'inadeguatezza della composizione del fondo, ci sarà una ulteriore contrazione della spesa specie a danno degli investimenti sociali. Ecco il rilevante contrasto fra la domanda che il Paese avanza e la risposta lenta, inadeguata e incerta che l'Esecutivo è in grado di dare.

Ho rilevato che le previsioni al nostro esame ci mostrano un peggioramento del rapporto fra spese correnti e spese in conto capitale, una insufficienza dello stato della finanza locale che limita la rispondenza degli enti locali ai bisogni della collettività da essi amministrata. Esiste un appesantimento dell'entrata tale da influenzare ancor più negativamente la già negativa previsione di spesa, mentre il gettito dei tributi, così come si svilupperà, aggraverà il rapporto fra prelievo tributario diretto e indiretto a danno di quest'ultimo che sarà ancor più caricato dagli effetti del decreto, non considerato nelle previsioni al nostro esame.

A ciò va aggiunta la situazione dei residui passivi. E qui, prima di considerare la situazione interna, diamo un'occhiata all'estero perchè, onorevoli colleghi, anche nei rapporti con l'estero abbiamo fatto conoscere il tipo di politica della spesa da noi condotta. A Bruxelles siamo sotto accusa, e per tanti motivi, onorevole Schietroma, ma qui mi preme rilevare che nel 1966, dopo le disastrose alluvioni del Veneto e della Toscana, i Paesi del MEC stanziarono a favore dell'Italia 10 milioni di dollari, 6 miliardi e 250 milioni di lire, per progetti agricoli da realizzare nelle regioni colpite. Fino ad ora però l'Italia ha impiegato solo due milioni di dollari, perdendo l'occasione di aiutare subito un gran numero di danneggiati che da anni attendo-

no il mantenimento delle promesse loro fatte e protestano. Burocrazia? No! Insensibilità, indifferenza verso ciò che si considera piccola cosa, di fronte alle grandi cose che però nemmeno si fanno.

Detto questo e per venire al nostro bilancio, premetto che qui non voglio prendere in esame il cosiddetto libro bianco; bisognerebbe farlo mediante un apposito dibattito. Però non è possibile non riferirsi ad esso per alcune considerazioni e per rilevare le contraddizioni di una politica che non è stata capace di dare al Paese nemmeno quel poco che, con apposite leggi, si è impegnata a dare: 6.970 miliardi stanziati e non spesi al 31 dicembre 1969, sicuramente vicini, onorevole Schietroma, agli 8.000 miliardi al 31 dicembre 1970. A comporre questa rilevante somma non spesa concorrono alcuni ministeri nella seguente misura: Istruzione, 457 miliardi non spesi, di cui il 30 per cento circa in conto capitale; Agricoltura, 76 miliardi, di cui il 40 per cento in conto capitale; Lavori pubblici, 2.394 miliardi, di cui il 50 per cento in conto capitale; Turismo e spettacolo 66 miliardi, di cui il 70 per cento in conto capitale; Industria, 102 miliardi, di cui l'80 per cento in conto capitale. Nel quinquennio 1965-69, preso in esame dal libro bianco, si è avuto nel settore delle spese correnti uno scarto da preventivi e consuntivi che si è aggirato sul 5 per cento. La Cassa ha erogato un 5 per cento in meno di quanto avrebbe dovuto erogare secondo le previsioni, mentre nel settore delle spese in conto capitale lo scarto tra preventivi e consuntivi è stato invece molto più sensibile, attorno al 20 per cento in meno. Questo carico si riferisce naturalmente alla differenza tra spese deliberate e spese effettuate, cioè non tiene conto di uno scarto che è già stato effettuato a monte tra spese promesse e spese deliberate, queste ultime assai minori delle promesse.

A furia di scarti si dà la chiara dimostrazione che l'Esecutivo e la sua maggioranza, con la loro politica, sono perfettamente coerenti con il vecchio detto: tra il dire e il fare c'è di mezzo il mare. Bisognerà poi vedere, onorevole Schietroma, fino a quando il Paese sarà disposto a nuotare!

A parte questa parentesi, qual è la giustificazione ufficiale e ricorrente di questo de-

plorable stato di cose, che è un insulto alle attese di servizi sociali di gran parte del Paese? La burocrazia, si dice, la lentezza di questa, la complicata macchina della spesa; ma chi, se non il Governo e in particolare la Democrazia cristiana che al Governo « c'è da sempre », è responsabile di questa burocrazia (ammesso che sia lei la causa) in quanto l'ha allevata e così cresciuta? Il primo ministro della riforma della pubblica amministrazione e attuazione della Costituzione — si noti la precisazione dell'incarico — è stato l'onorevole Gonella, e risale al primo ministero Segni, 6 luglio 1955. Da allora quanti ministri si sono avvicendati nell'incarico, tutti appartenenti alla Democrazia cristiana, ad eccezione del socialdemocratico Preti che lo ha ricoperto dal 4 dicembre 1963 al 22 febbraio 1966? Non lo dico per carità di patria. Dare la responsabilità alla burocrazia è uno scoperto alibi per sfuggire alle reali responsabilità politiche. E porto due esempi che mi paiono significativi. Io ricopro anche la carica di sindaco di un grosso comune della Lomellina. A seguito della legge urbanistica ci siamo dati, come comune, un piano di fabbricazione rispettando i contenuti di tale legge. Abbiamo previsto per lo sviluppo del comune una zona artigianale e una industriale. Ma queste zone sono valide solo sulla carta. In effetti, ai cittadini che si rivolgono a me personalmente non sono in grado di dare una risposta valida; all'artigiano, al piccolo industriale che vogliono costruire una nuova azienda e che non possono farlo perchè i proprietari delle aree destinate a tale tipo di edificazione non sono disposti a vendere non posso dare una risposta positiva perchè non ho a mia disposizione nè mezzi nè strumenti per farlo. Potrei dire loro di costruire da un'altra parte, ma se lo facessi non solo violerei i contenuti del programma, ma sarei anche passibile di denuncia penale. E così le opere ristagnano.

Ma quando in Parlamento noi comunisti abbiamo fatto un discorso e indicato la strada per acquisire i mezzi e gli strumenti necessari per raggiungere i fini di una programmazione, questo discorso non è stato recepito dalla maggioranza e in particolare dalla Democrazia cristiana. E ancora: allo stesso comune lo Stato ha concesso un contributo

di 150 milioni per realizzare l'acquedotto che non c'è, pagabile nella misura del 4 per cento in trentacinque anni. A parte che il contributo concesso dallo Stato riguarda le opere di sollevamento dell'acqua e non di distribuzione, per cui dovremmo fare i pozzi e poi attendere i successivi contributi per erogare l'acqua, a parte questa stranezza dell'intervento statale e a parte il fatto che ad oltre un anno non si trova la banca disposta a dare questi soldi (i centocinquanta milioni, infatti, occorrono subito per poter iniziare le opere) quando abbiamo portato il progetto in Consiglio comunale il Gruppo della Democrazia cristiana ha votato contro sostenendo che prima bisognava fare la fognatura che non c'è. Altrimenti dove si sarebbe scaricata l'acqua?

È un discorso che ha la sua validità e presuppone un potere di scelta e di priorità da parte dell'ente locale da rispettare poi come intervento statale. Ma quando in Parlamento noi comunisti facciamo delle proposte sostenendo la necessità che gli interventi dello Stato, anche straordinari, in campo sociale tengano conto delle scelte e le recepiscano, rispettino e rafforzino le autonomie locali, i colleghi della Democrazia cristiana che sono qui in quest'Aula sono di diverso avviso, operano in un modo diverso dai democratici cristiani che siedono nell'assemblea del comune di cui sono sindaco, non sono disposti a dire: ecco, lo Stato per te comune può disporre di tanto, vediamo insieme come e dove meglio spendere.

Quindi il nodo da sciogliere per andare avanti è politico; ed è un nodo che qui in quest'Aula soprattutto occorre sciogliere, qui dove una maggioranza ed in particolare la parte democratica cristiana si comporta in un modo difforme da come si comporta nell'ente locale, nel sindacato, nelle associazioni di base. E questo inganno deve cessare.

Perché non si è riformato, con questi bei risultati? La verità è che i governi e le loro maggioranze non sono stati capaci, non hanno voluto riformare. E quella modesta legge varata dal Parlamento lo scorso anno non viene attuata, con il rischio che quella che doveva essere una seppur modesta riforma della pubblica amministrazione si trasformi

in una semplice operazione di riassetto delle carriere e degli stipendi dei pubblici funzionari. La verità è che si è portata avanti una politica di contenimento di una spesa già di per sé insufficiente, che i residui passivi sono il prodotto di una ben precisa linea politica, finanziaria ed economica, del Governo volta a non disturbare la presenza della speculazione privata anche in settori di interventi sociali: ristagna l'edilizia scolastica, più margini restano alla scuola privata; non si costruiscono gli ospedali, meglio possono crescere le cliniche private.

La verità è che nell'evidenziare queste risultanze si è finalmente, ed in modo per così dire ufficiale, risposto a tutti coloro che volevano — ed ancora lo tentano — dimostrare come la proliferazione delle spese statali fosse una minaccia alla stabilità monetaria ed all'espansione produttiva. Possiamo così vedere che lo Stato, al di fuori delle spese correnti (stipendi, pensioni, uffici), non aumenta come si conviene le spese in conto capitale cioè quelle destinate a migliorare il patrimonio di servizi sociali che ogni Stato moderno cerca di assicurare soprattutto ai lavoratori.

Nonostante ciò, uno dei motivi ancora ricorrenti e propagandistici è quello che lo Stato consuma troppo. Nella sostanza questo motivo vuole essere un no anticipato, classista, alle elementari esigenze di larghi strati di lavoratori, alle loro lotte di questi giorni.

Si dice: lo Stato deve risparmiare, deve investire, deve contenere le spese correnti che sono troppe. Ma sono troppe in rapporto a che cosa? Sono forse troppi gli stipendi che paga lo Stato al personale? Ma se sappiamo tutti, e lo lamentiamo, che talune amministrazioni, quali ad esempio i Lavori pubblici e la Sanità, non sono in grado di rinnovare i loro quadri perchè i concorsi vanno deserti! Sono forse troppi i dipendenti dello Stato? Ma quante volte abbiamo rilevato che, ad esempio, nell'amministrazione finanziaria gli organici oltre ad essere numericamente insufficienti sono per giunta coperti solo al settantacinque per cento, con gravi ripercussioni nell'andamento dei servizi e perciò stesso della entrata statale! Oppure sono troppo elevate le pensioni di guerra o di servizio che

lo Stato paga agli interessati? Certo la spesa corrente dà dei motivi di insoddisfazione e di preoccupazione. Ma il problema è essenzialmente di qualificarla meglio, di volgerla ad una maggiore efficienza, di distribuirla in modo più giusto e produttivo, non certo di contenerla, o peggio, di ridurla. Ci sono diversi modi di risparmiare e di investire, e uno di questi è quello di aumentare le entrate con un sistema fiscale più giusto; non quello che auspica il Ministro delle finanze, ma un altro. E qui si apre un discorso di fondo: la politica dell'entrata.

Di questa politica ho avuto modo di dire molte cose durante il dibattito sul decretone ed altre ancora mi auguro di poter dire quando e se discuteremo il progetto della cosiddetta riforma tributaria, per cui mi limito ad un veloce riassunto. Base essenziale delle entrate sono quelle tributarie da cui attingere per finanziare le spese. Questo gettito proviene da un sistema che mostra un immobilismo preoccupante accompagnato da una rilevante inadeguatezza dei servizi che tale sistema devono amministrare. In parte assai limitata ha subito delle evoluzioni, ma anche queste non furono mai dettate da disegni razionali e organici. Un esempio di questo immobilismo ci viene dal peso del gettito del lotto e dei monopoli sul totale delle entrate tributarie: il 10,3 per cento, che resta comunque un peso troppo elevato. Altro esempio di notevole immobilismo viene dall'andamento, durante gli ultimi cinquant'anni, dell'importanza percentuale del gruppo delle imposte di fabbricazione e doganali: il 25 per cento sul gettito del 1969. Altro ancora: il gettito dei tributi che gravano sui patrimoni e sui redditi che non ha seguito certamente lo sviluppo che di volta in volta hanno annualmente avuto sia i patrimoni che i redditi; anzi in rapporto a questi il tributo ha un andamento regressivo. Per contro l'imposta generale sull'entrata e l'imposta di fabbricazione sugli olii minerali sono in continua ascesa, tanto da essere previste nel 1971 per 4.750 miliardi: due soli tributi che danno oltre un terzo delle entrate fiscali erariali. Di certo non si è operato in attuazione della Costituzione.

Se prendiamo alcuni dati del gettito tributario del 1970 e li confrontiamo con quelli

del 1969 abbiamo questo risultato: che il valore delle tasse e imposte sugli affari è salito dal 35,5 per cento dell'entrata tributaria del 1969 al 37,1 per cento del 1970; che il valore delle imposte sulla produzione, consumi e dogane è salito dal 25 per cento del 1969 al 25,4 per cento del 1970; che il valore delle tasse di lotto e lotterie è salito dall'1,9 per cento del 1969 al 2,2 per cento del 1970; e che invece è sceso in maniera rilevante il valore delle imposte sul patrimonio e sul reddito passando dal 29,2 per cento del 1969 al 27,1 per cento del 1970.

Ora, se confrontiamo queste risultanze con quelle dell'ultimo trentennio, ci accorgiamo che due direttrici sono costanti: la continua ascesa in percentuale dei tributi indiretti e sui consumi e la continua discesa di quelli operanti sul patrimonio e sul reddito non certo — tutti lo sappiamo e c'è persino da vergognarsi a ripeterlo — perchè è andata costantemente diminuendo la capacità contributiva dei patrimoni e dei redditi ma perchè le fasce di evasione, soprattutto i vertici di queste fasce, si sono accentuate e perchè i privilegi fiscali si sono maggiormente consolidati ed estesi, perchè chi pretende dalla casa alti prezzi e alti affitti non paga giusti tributi. Questa è la politica dell'entrata sin qui fatta; le conseguenze le abbiamo viste e continueremo ancora a vederle per un bel po' di tempo se non si otterranno radicali cambiamenti ed al più presto.

È anche proprio da questo tipo di politica dell'entrata che vengono i freni agli investimenti, al loro adeguarsi alla realtà pressante del Paese. Obiettivamente sono due le volontà politiche che coincidono e che devono essere rovesciate: la non entrata e la non spesa, nel quadro di un prezzo coscientemente fatto pagare al tipo di espansione e di sviluppo capitalistico che troppe volte ha visto soddisfatta la sua domanda di sempre maggiori margini. Ebbene, quando abbiamo chiesto di operare una svolta nel senso di soddisfare le rivendicazioni popolari, abbiamo sentito dire che questo bilancio di previsione per il 1971 è un bilancio di attesa. Attesa di che? Come se non bastassero le già troppo lunghe attese, come se ci fossero ancora dei margini di attesa, come se la situazione del Paese consentisse ulteriori atte-

se, come se non fosse vero che nel decennio passato si è tanto parlato di riforme senza mai avere la forza di affrontarle, neppure le più modeste, neppure quelle senza spesa!

Parlare di attesa ancor oggi è un modo di eludere le esigenze di guardare alla realtà, di essere chiari e concreti. È della riforma tributaria che si è in attesa? Se è così, ci troviamo di fronte anzitutto ad un ennesimo tentativo di falsare il problema e ad uno scoperto proposito dilatorio. Pur riconoscendo l'arretratezza, la scarsa manovrabilità dell'attuale sistema tributario, occorre anche riconoscere che i mezzi e gli strumenti disponibili non sono scientemente utilizzati, che troppe parti delle leggi in vigore sono disattese, che altri modi oltre quelli fiscali esistono per produrre le entrate necessarie a finanziare le riforme per cui si ha il dovere di operare a prescindere dalla riforma del sistema tributario che è di là da venire. Rinunciare a questo dovere significa autolimitarsi e se lo si fa è perchè si vuole ritardare, intralciare, la politica delle riforme.

D'altra parte non si deve e non si può ignorare che anche se dal 1972 la riforma tributaria entrerà in vigore e ammesso che questa produca effetti dilatatori delle entrate, tali effetti si potranno avere non nel 1972 ma negli anni successivi. Di conseguenza sostenere uno stretto legame tra riforma tributaria ed altre riforme vuol dire fare una politica dilatoria e questo falso nesso è da respingere con forza per le sue gravi conseguenze per il Paese. Come è possibile dimenticare che in Italia per lunghissimi anni l'indice di sviluppo industriale, di accumulazione del capitale è stato tra i più alti del mondo, qualche volta superiore a quello degli stessi Stati Uniti d'America? Come è possibile dimenticare che questa enorme ricchezza non è stata impiegata a risolvere i mali del Paese mentre in parte è stata esportata all'estero insieme con le braccia degli emigranti? Oggi bisogna fare i conti con l'alto grado di maturità dei cittadini italiani, con il loro sempre più forte spirito critico; e questi conti — nessuno lo speri più — non si possono fare invitando alla ragione e alla moderazione, come taluno ama dire contrapponendo alle loro richieste l'attesa, ma of-

frendo scelte, soluzioni avanzate, immediatezza di interventi. Bisogna trovare la forza per farla finita con il dare appoggio a interessi di settori contro le linee innovative, come ha detto il ministro Lauricella, per scegliere la strada della difesa degli interessi delle grandi masse lavoratrici e popolari, le cui lotte unitarie hanno acquistato oggi l'ampiezza che manifestano perchè si è trovata l'unità, al di là delle diverse categorie cui appartengono, comprendendo che la lotta per le riforme li investe in quanto cittadini, in quanto italiani.

Cosa bisogna fare per rendere efficace la spesa pubblica, per accelerare gli interventi sociali, per aumentare gli interventi? Bisogna procedere speditamente, a fondo, senza mezze misure, con la riforma burocratica dello Stato rinnovando strutture, servizi, interventi. Continuare su questa strada con coraggio, lungimiranza, decentrando, trasferendo poteri di decisione e di intervento, facendo molto di più di quanto si è fatto recentemente senza ricorrere ad espedienti, ad interpretazioni restrittive e furbesche, al paternalismo o al clientelismo. Lo scorso anno il Parlamento ha approvato la legge per il riordinamento della pubblica amministrazione e per il riassetto delle carriere e degli stipendi. Non era molto in rapporto a ciò che si dovrebbe fare, ma era un passo avanti; però alcune parti della legge-delega si sono lasciate scadere senza emettere in termini utili i decreti delegati. Questo modo non corretto di comportarsi da parte dell'Esecutivo dimostra quanto siano ancora vive le pressioni per non operare nemmeno delle parziali riforme; ci dimostra che sussistono, oltre i ritardi, dei veri pericoli di trasformare quella che doveva essere una riforma burocratica in un'operazione di carattere economico e normativo per il personale. Perchè dico questo? Perchè non posso ignorare, onorevole Schietroma, che prima di questa legge-delega il Parlamento ne approvò un'altra cinque anni or sono. Con questa il Governo è stato delegato a sopprimere gli uffici fiscali improduttivi e situati in località dove la soppressione non avrebbe prodotto dei gravi disagi ai contribuenti utilizzando il personale in altri uffici bisognosi. Ebbene, sono passa-

ti circa cinque anni, ma nemmeno uno degli uffici previsti è stato soppresso; l'Esecutivo dopo aver chiesto la delega si è guardato bene dall'usarla dimostrando che il suo efficientismo è solo velleitario. Occorre ancora una reale ed effettiva riforma tributaria, non quella in discussione, ma una che attui efficacemente la Costituzione della nostra Repubblica, che faccia giustizia veramente, che non consenta più, fiscalmente parlando, di dividere i cittadini in furbi e protetti e in meno furbi e tartassati. Occorre ancora trasferire gran parte dei poteri alle regioni, agli enti locali per far assolvere ad essi il ruolo che la Costituzione gli affida. Perciò occorre superare i ritardi, predisporre con urgenza le apposite leggi, rafforzare i mezzi a loro disposizione non certo come s'intende fare con la nuova legge per il Mezzogiorno, in discussione in Commissione finanze e tesoro, ma superando coraggiosamente vecchi schemi.

Qui il discorso diventa ancora essenzialmente politico; si ricollega al tipo di forze di maggioranza al governo del Paese; si pone sul modo come in Parlamento viene data una risposta positiva alle istanze popolari.

Ho partecipato a diversi convegni anche di enti locali sulla riforma tributaria, compreso un convegno regionale in Lombardia: a questo dibattito, oltre ai comunisti, hanno partecipato autorevoli esponenti locali del Partito socialista italiano, della Democrazia cristiana ed anche qualche socialdemocratico, onorevole Schietroma, che non era d'accordo con il ministro Preti...

SCHIETROMA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Siamo stati sempre antesignani di certe riforme.

SOLIANO. Tutti hanno avuto parole di fuoco contro la legge Preti. Il sindaco di Milano e alcuni democratici cristiani hanno persino ritenuto che si dovesse fare in Parlamento l'ostruzionismo contro la proposta di legge. In realtà, alla Camera i parlamentari del Partito socialista italiano e della Democrazia cristiana hanno votato in modo diverso, a volte opposto alle tesi sostenute in quei convegni davanti alle popolazioni inte-

ressate, per cui alla base si parla in un modo, ma al vertice si vota in modo diverso. Questo più che un modo per fare nuove riforme è un modo per alimentare confusione e seminare qualunquismo.

Un altro esempio ci viene dall'andamento degli incontri che la 5ª Commissione va facendo in questi giorni con i presidenti delle regioni: vi è l'unanimità delle critiche che i presidenti democratico-cristiani, socialisti, socialdemocratici avanzano alla nuova legge per il Mezzogiorno che non tiene nel dovuto conto le competenze delle regioni, mentre fa rivivere strumenti inadeguati, apertamente criticati per la loro passata attività, quale la Cassa per il Mezzogiorno.

In quale modo qui, in questo Parlamento, le attuali e provvisorie forze della maggioranza di centro-sinistra sono disposte a rovesciare le loro impostazioni, a comportarsi come si comportano le loro stesse forze presenti nella regione? Questo è il problema di fondo a cui occorre dare una risposta; ma una risposta non si dà quando si afferma che questo è un bilancio di attesa, una risposta non è dire una cosa per poi farne un'altra.

Credo che la giusta risposta alle attese del Paese possa essere data soltanto con il superamento dell'attuale maggioranza, con lo spostamento del rapporto di forze nel Parlamento, con l'avanzata di nuovi schieramenti democratici e a questo obiettivo si rivolge la critica al bilancio di previsione per l'anno 1971, nella speranza di aver portato, ad esso spostamento, un contributo seppure modesto. (*Applausi dalla estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

* **ANDERLINI**. Signor Presidente, sarà il senatore Parri a svolgere, a nome del Gruppo della sinistra indipendente, l'intervento più direttamente connesso con i problemi economici generali del Paese.

Ho avuto l'incarico dal Gruppo di richiamare l'attenzione del Senato su alcuni aspetti che probabilmente sembreranno marginali, ma che marginali non sono, anche ri-

spetto alle questioni centrali che ci stanno davanti. Intratterrò i colleghi su alcune questioni di carattere monetario e su alcuni temi relativi alla struttura contabile del bilancio per vedere se è possibile arrivare ad una conclusione positiva e se il Governo è in grado, nella risposta che i ministri finanziari si accingono a dare, di assumere alcuni impegni che mi permetterò di indicare nel dettaglio.

Il primo dato sul quale vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi è relativo alla struttura della nostra bilancia dei pagamenti. Stando alle cifre generali, ci si potrebbe dichiarare soddisfatti; per il mese di febbraio le riserve nette disponibili ammontavano a tre miliardi e mezzo di dollari — cito cifre tonde per maggiore semplicità — un livello non raggiunto perlomeno da due anni e che dà una notevole tranquillità a tutti coloro che si occupano di questi problemi. Se però da questa cifra passiamo ad esaminare la composizione delle nostre riserve, constatiamo che negli ultimi mesi, a cominciare dal mese di settembre dell'anno scorso e via via procedendo sino al mese di febbraio, l'ultimo mese per il quale abbiamo dati disponibili, mentre rimane stazionaria la quota di riserve in oro — anzi, abbiamo avuto una sensibile flessione da novembre a dicembre — aumentano in misura notevole, ad un ritmo che potrebbe essere calcolato nell'ordine di 100-150 milioni di dollari al mese, le nostre riserve in dollari. La domanda preliminare che vorrei rivolgere all'onorevole Giolitti e, per suo tramite, al Ministro del tesoro o, più direttamente, al Governatore della Banca d'Italia è se questo aumento delle nostre riserve in dollari non sia dovuto all'opportunità, che il Governatore probabilmente ha ravvisato, di fare massicci acquisti di dollari sul mercato onde sostenere il corso di quella moneta. È probabile che in questo aumento delle nostre riserve in dollari entrino varie componenti, ma ogni cosa lascia pensare che perlomeno una di queste componenti, forse la più importante, sia costituita dalla necessità, avvertita dal nostro istituto di emissione, di contribuire a mantenere il corso del dollaro che, come è noto, soprattutto

negli ultimi mesi, ha subito sul mercato europeo una serie di flessioni a causa delle quali si sono avuti interventi delle banche centrali, in particolare della nostra banca e di quella della Repubblica federale tedesca.

A che punto sta questo problema del dollaro? Che atteggiamento assume il Governo italiano di fronte a questo problema che sta diventando uno dei più importanti della economia mondiale e che ha certamente ripercussioni assai pesanti sulla nostra economia? Oggi è di moda dire che se i prezzi lievitano, se siamo in presenza di una fase inflazionistica della nostra economia — qualcuno ha addirittura coniato il termine: « stagninflazione » — ciò dipende dal fatto che i sindacati hanno chiesto troppo, che si fanno troppi scioperi parziali, settoriali o generali, che la politica delle riforme ha finito con lo spaventare troppa gente. Spesso però si dimentica di dire che una delle ragioni dell'inflazione in atto è proprio la pressione che il dollaro esercita sulla nostra economia, e non solo perchè il nostro istituto di emissione è costretto all'acquisto di dollari da conservare per le riserve senza — a quel che ne so — la possibilità pratica (non dico teorica perchè questa esiste) di chiedere il cambio in oro dei dollari che abbiamo nelle nostre riserve. Un altro elemento abbastanza allarmante è dato dal fatto che, mentre per esempio nel dicembre 1969 e ancora fino all'agosto 1970 il rapporto tra le riserve in oro e le riserve in valuta era circa di due a uno, adesso il rapporto, non dico che si sia rovesciato, ma è certo profondamente mutato. Prima eravamo a 1.800 miliardi di dollari in oro e a 560 miliardi in valuta; oggi siamo a 1.800 in oro (un po' meno dei 1.800 e rotti che avevamo nei mesi precedenti) e a 1.561 miliardi di dollari in valuta, il che significa che abbiamo quasi raggiunto la parità tra queste due principali componenti della nostra riserva.

L'immissione di dollari nelle nostre riserve valutarie quindi non solo costringe la Banca d'Italia a pesanti interventi, che hanno il peso che sappiamo, ma rappresentano per gli Stati Uniti d'America un modo di esportare in Europa, e particolarmente in

Italia, la loro inflazione. In realtà, a giudizio di tutti gli esperti di economia, il dollaro sul mercato mondiale non vale le 625 lire in cui è quotato: secondo i più pessimisti non ne varrebbe nemmeno la metà, secondo i più ottimisti varrebbe tra le 400 e le 450 lire. Il fatto è che questa valanga di dollari (90 miliardi di eurodollari che circolano in questa parte del mondo) emessi dalla riserva federale degli Stati Uniti è un modo, per gli Stati Uniti, di esportare la loro inflazione; e questo ha ripercussioni immediate, sia sulla composizione della nostra riserva valutaria, sia sulla situazione generale della nostra moneta e sull'inflazione non dico galoppante ma sensibile alla quale dobbiamo far fronte.

I dati da me esposti sono noti; non ho scoperto niente di nuovo. La domanda che pongo al Governo e che ogni governo responsabile si deve pur porre è: che cosa avete intenzione di fare di fronte a questa situazione? Anche qui gli ottimisti sperano che prima o poi questa alluvione di eurodollari finisca, che gli Stati Uniti concludano più o meno rapidamente la guerra nel Vietnam, una delle cause della loro inflazione, della loro politica monetaria, che riescano a risanare la loro bilancia dei pagamenti, a rimettere in moto la loro macchina produttiva a pieno ritmo e che perciò le cose si aggiustino da sole.

Chi conosce invece la situazione interna degli Stati Uniti (mi riferisco a quella politica generale e anche a quella economica; personalmente ho fatto di recente un viaggio tra Canada e Stati Uniti) sa che le cose non stanno affatto così e che la preoccupazione fondamentale dell'amministrazione Nixon, perlomeno per i prossimi dodici mesi, sarà quella di rimettere in moto, costi quel che costi (soprattutto se costa agli europei), la loro macchina produttiva. Il livello di disoccupazione negli Stati Uniti è molto alto, la macchina non funziona a pieno ritmo, ci sono le prossime scadenze elettorali (quelle di medio termine e poi le presidenziali dell'anno a venire): l'unico obiettivo che l'amministrazione Nixon perseguirà nei prossimi dodici mesi, con carattere di assoluta priorità rispetto a tutti gli altri, sarà

quello di mettere in moto, a pieno ritmo, la propria macchina economica, in modo da potersi presentare agli americani come chi, in qualche modo, ha risanato la situazione economica.

Ma questo che cosa significa? A giudizio di tutti gli osservatori di cose economiche che stanno in Italia e in America (con i quali del resto ho avuto occasione di scambiare largamente opinioni) significa che gli Stati Uniti continueranno nella loro politica dell'esportazione, dell'inflazione attraverso l'emissione di eurodollari. Qual è allora l'atteggiamento che il Governo italiano intende assumere? Tendiamo veramente a fare in modo che il nostro Governatore sia costretto a comprare dai cento ai centocinquanta milioni di dollari al mese, a inflazionare le nostre riserve di questa componente che è certamente più debole rispetto all'altra dell'oro?

Si sa qual è stata la risposta del governatore Carli. Finalmente, dopo anni che l'opposizione insisteva su questo argomento, abbiamo letto la conferenza che il nostro Governatore ha tenuto a Napoli (forse ha preferito Napoli a Roma un po' pudicamente) intitolata: « L'eurodollaro, una piramide di carta? ». È un punto interrogativo pudico, dietro il quale forse il Governatore vuole in qualche modo difendersi. In realtà io credo che il Governatore della Banca di Italia sia convinto anche lui che l'eurodollaro è una pericolosissima piramide di carta. E sappiamo anche quali sono state le proposte che Carli ha avanzato: passare dall'attuale sistema di parità ad un sistema di parità flessibile che consenta un'oscillazione maggiore di quella oggi consentita e lo slittamento, ogni due anni o ogni anno, sulla media delle quotazioni avute durante un certo periodo di tempo.

Ma quale accoglienza ha avuto la proposta del governatore Carli? A quel che se ne sa, l'accoglienza è stata negativa: non se ne parla proprio, gli americani non vogliono sentir parlare nemmeno di questa misura, che pur sarebbe modesta cosa.

Ci sono altri esempi di Paesi, come l'Italia, alleati degli Stati Uniti, che hanno reagito in maniera diversa di fronte a questa

situazione. La Francia di De Gaulle — lo sappiamo — a un certo momento ha chiesto che le valute che facevano parte della riserva della Banca di Francia fossero convertite in oro: è stato infatti chiesto alla riserva federale che con l'oro, conservato a Fort Knox, venissero pagati i dollari di riserva. Il Canada, per esempio, che pure è così vicino agli Stati Uniti e ha una economia così collegata soprattutto con quella dei grandi potentati economici statunitensi, ha, sei mesi fa, sganciato il dollaro canadese dalla quotazione del dollaro statunitense. Ne sono derivate alcune conseguenze, non tutte positive, forse, anzi, la maggior parte negative, all'economia canadese, come ad esempio un alto tasso di disoccupazione che probabilmente è dovuto anche — certo non solo — a questo fattore.

Qual è comunque l'atteggiamento che il Governo italiano intende assumere? Non basta predicare la teoria dei cambi flessibili quando vediamo che tale teoria non è accolta da nessuno e non è recepita dal nostro principale interlocutore. Quale politica intendiamo assumere su questo terreno, che poi riguarda anche l'insieme dell'intercambio italo-statunitense? È vero che il nostro Presidente del Consiglio, durante il suo ultimo incontro con Nixon, ha avuto una battuta che ha fatto effetto in America: quella relativa alla cravatta e alle scarpe. Nixon avrebbe detto: vede, onorevole Colombo, io porto una cravatta italiana. E Colombo avrebbe risposto: le scarpe però non provengono dall'Italia. Ma è certo che anche questa serie di problemi va guardata con molto maggiore franchezza ed è certo che il Governo deve dire su questo argomento una parola abbastanza chiara.

Badate che questo problema si pone per noi italiani, ma si pone anche per l'intera Europa. Secondo me è cieca la politica degli Stati Uniti che tende permanentemente ad esportare verso l'Europa gli elementi della propria inflazione interna. Signor Presidente e onorevoli colleghi, non voglio fare il profeta, ma nel giro di alcuni mesi probabilmente tutto questo non potrà non provocare una grossa reazione da parte dell'intero sub-continente o semi-continente euro-

peo. Non è possibile che l'Europa continui ad incassare permanentemente i dati negativi di questa politica statunitense.

E vengo al secondo argomento. Si dice che una delle risposte possibili da dare è quella relativa al piano Werner: la creazione di una moneta comune europea o perlomeno il raggiungimento di parità fisse tra le varie monete dei Sei del Mercato comune; parità fisse che dovrebbero essere la premessa per la creazione di una moneta europea.

Sullo sfondo delle ultime decisioni degli organi responsabili del Mercato comune c'è una linea di questo genere. Però anche qui rendiamoci conto che le nostre proposte non hanno trovato accoglienza. La Francia non è della nostra opinione. La Germania non è della nostra opinione. La questione dell'ingresso dell'Inghilterra nel Mercato comune crea anche sul terreno monetario delle grosse questioni. Sapete della contesa aperta e dello scontro violento che c'è stato tra le posizioni francesi e quelle inglesi sul problema della moneta europea e del peso della sterlina come valuta di riserva.

Anche qui il Governo deve pur dirci qualche cosa di più preciso di quanto non abbia detto finora. Non possiamo continuare a combattere battaglie contro i mulini a vento o con l'animo donchisciottesco di chi non sa bene che cosa si potrà realizzare e ogni tanto lancia un'idea tanto perchè essa resti in piedi il tempo necessario per suscitare una discussione, una polemica, lasciando passare alcuni mesi dopo i quali si vedrà come le cose andranno a finire.

Lo stesso problema dell'ingresso dell'Inghilterra nel Mercato comune (ingresso al quale — è inutile che lo ripeta — il Gruppo di cui io faccio parte si dichiara nettamente favorevole) non è che si risolva solo in termini di « vogliamoci bene » o in termini puramente politici: ha bisogno di essere ragguardato a livello di questa problematica ed anche delle questioni che la Francia da una parte e la Germania dall'altra hanno sollevato nei confronti della sterlina.

Volevo richiamare la vostra attenzione, onorevoli colleghi, dunque, su questi problemi di carattere monetario perchè mi pare

che essi abbiano un certo rilievo anche per ciò che riguarda la nostra politica interna poichè dalla soluzione che si darà o meno, o dalla soluzione che si darà in un senso o nell'altro, a queste questioni si avranno, si potranno avere, si hanno già ripercussioni positive o negative sull'intera situazione economica del nostro Paese.

Vorrei a questo punto, dato che il tempo a mia disposizione è anche limitato — nè voglio approfittare della vostra pazienza — toccare un altro argomento. Si potrebbe partire dallo stato d'animo che abbiamo un po' tutti: una dozzina di senatori in Aula, un Ministro più o meno attento, più o meno distratto, poca voglia di affrontare le questioni, una specie di stato d'animo di frustrazione generale nella quale ci troviamo un po' tutti parlando di queste cose. Ma perchè? È proprio un caso o questo stato d'animo deriva dalla malavoglia di coloro che debbono intervenire o dal fatto che magari in Senato non ci siano uomini sufficientemente qualificati per affrontare problemi generali come quelli del bilancio? Nessuna di queste spiegazioni ha una sua validità. È che tutti quanti più o meno siamo convinti che queste discussioni non servono praticamente a niente. E badate, non solo non servono a niente, in quanto si sa che il bilancio passerà nel testo che è stato approvato dalla Camera perchè nella storia della Repubblica non si è mai dato un caso, credo, di un bilancio modificato da uno o dai due rami del Parlamento... (*Interruzione del senatore Soliano*). Il collega Soliano mi ricorda che un caso c'è stato, quello delle pensioni di guerra.

Ma in realtà lo stesso documento che abbiamo davanti è anzitutto di ardua e difficile lettura. Solo pochi addetti ai lavori, quei quattro o cinque della direzione generale del Bilancio, più il Ragioniere generale dello Stato e il suo *staff* dirigenziale, forse il governatore Carli — mettiamoci anche il ministro Giolitti ed il ministro Ferrari-Aggradi e i loro *staff* di collaboratori — sono in grado di leggere con precisione, di dire con precisione come stanno le cose nei documenti contabili che sono sottoposti al nostro esame.

Ma anche questa difficoltà tutto sommato si potrebbe superare. Lo abbiamo già fatto.

Qualcuno di noi si è abbastanza addestrato nel corso di questi ultimi anni ad andare a sfogliare le pagine del bilancio dello Stato. Ma il fatto è che il documento che stiamo per approvare non solo è già dato per scontato che lo si approverà nel testo presentato, ma non corrisponde nemmeno lontanamente alla realtà del bilancio effettivo dello Stato italiano. Infatti dopo questo documento vengono nel corso dell'anno le note di variazione (di solito poi l'ultima, quella che si presenta a dicembre, od anche dopo il mese di dicembre, è piuttosto cospicua) per uno spostamento che, tutto sommato, si aggira — o per lo meno si è aggirato negli ultimi anni — sul 5-10 per cento delle poste di bilancio; poi c'è il bilancio rendicontato, quello che va alla Corte dei conti e che la Corte dei conti ci restituisce con il rendiconto (insieme al bilancio del 1971 discutiamo il rendiconto del 1969). Siamo già, come vedete, ad una specie di gioco di scatole cinesi, messe l'una dentro l'altra: il bilancio così come è adesso, il bilancio come sarà dopo le note di variazione, il bilancio come sarà davanti alla Corte dei conti. Poi c'è il bilancio di cassa che è il bilancio effettivo, ma che nessuno conosce. È vero che nel libro bianco per la prima volta ufficialmente il ministro Ferrari-Aggradi si è deciso a parlare dell'opportunità che accanto al bilancio di previsione (bilancio di competenza) si faccia anche un bilancio di cassa; ma è un'opportunità quanto mai vaga e remota, che poi stranamente si accoppia con la riserva che si deve conservare il bilancio di previsione e mettere accanto ad esso il bilancio di cassa, a rischio di complicare ulteriormente le cose. Quando ci decidiamo a fare un effettivo bilancio di cassa che, per esempio, ci dia la misura effettiva della portata dei residui? Infatti tra il bilancio che noi discutiamo e il bilancio di cassa c'è di mezzo la grossa questione dei residui che, come il senatore Soliano ricordava poco fa, a fine 1970 probabilmente sono nell'ordine di 7 mila miliardi e forse più, quanto dire la metà del totale delle uscite del bilancio che stiamo discutendo. Quindi è veramente assurdo che ci accingiamo a discutere un documento come quello che abbiamo davanti quando sappiamo che probabilmente il

dorsali di una politica economica generale e a far funzionare l'intero sistema? È un dovere che avete; non potete sottrarvi a questo dovere, non potete giocare all'equilibrio tra pubblico e privato, quando sono in ballo gli interessi generali della collettività nazionale. In realtà l'impotenza del Governo su questo terreno è un'impotenza generale: non decidete niente di fronte al dollaro; vi limitate a proporre una tesi; quando la tesi non è accolta restate fermi al punto di partenza. Ben poco mi pare che abbiate potuto decidere per ciò che riguarda le questioni monetarie del Mercato comune e lo stesso problema dell'ingresso dell'Inghilterra nel Mercato comune. Niente avete fatto se non un'enunciazione di puro principio per ciò che riguarda la trasformazione del bilancio, da bilancio di competenza in bilancio di cassa; indecisi paurosamente e praticamente impotenti siete di fronte alla questione che si è aperta nel settore delle partecipazioni statali. Ecco perchè quando da sinistra si dice che ci vuole una iniezione di forze nuove, che ci vuole una nuova maggioranza capace di assumersi le responsabilità che le competono nel Paese, caro compagno Minnocci, non è che le diciamo queste cose per pura velleità o perchè vogliamo ad ogni costo far parte dell'area governativa. Lei sa benissimo che io ne facevo parte e ne sono uscito. Quindi non è che mi si può accusare di fare un gioco di potere e tanto meno possono essere accusati di questo gli uomini del mio Gruppo che lei conosce bene e sa come la pensano e di che stoffa sono fatti, ma il problema riguarda la situazione generale del Paese. In queste condizioni di « stagninflazione », di impotenza, di sì e no, di avanti piano, quasi fermi, o poco indietro, non si può continuare. Bisogna uscire da questa situazione e l'unica via d'uscita che abbiamo di fronte non è a destra: voi socialisti ne siete assolutamente convinti, ma vorrei se ne convincessero i colleghi democristiani. A destra la via non è aperta, non è praticabile e chiunque si attentasse a praticarla si scontrerebbe con la realtà del Paese che lo farebbe rinsavire molto rapidamente.

L'unica via aperta è a sinistra; con tutta la gradualità che volete, ma percorretela fino in fondo e seriamente. (*Applausi dalla estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

MINNOCCI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, la discussione del bilancio preventivo dello Stato, anche quest'anno, conferma quanto già altre volte è stato rilevato: essere ormai questa soltanto un rito formale ed un'inutile occasione per dibattere, per lo meno una volta l'anno in Parlamento, sulle linee generali della politica economica del Paese.

Infatti il bilancio dello Stato, così come è strutturato, ha scarso significato in una economia che aspira a divenire programmata. La stessa legge del 1964 di revisione del bilancio non ha fatto altro che razionalizzare un sistema che risale al secolo scorso, senza incidere sul sistema stesso e senza, perciò, gettare le basi per un effettivo raccordo con la politica di programmazione che in quegli anni si stava faticosamente affermando. Così abbiamo perso ben 7 anni, e non so quanti ne perderemo ancora, senza avere una vera politica di bilancio, aderente alla nuova esigenza della politica economica di un Paese industrializzato, in cui l'intervento dello Stato si fa sempre più penetrante e qualificato.

Questo bilancio di competenza, che continua in apparenza ad essere inflazionistico in qualunque momento ed in qualsiasi situazione congiunturale, in effetti incide ben poco sull'andamento economico del Paese. La politica di bilancio ha manifestato infatti tutta la sua carenza in momenti congiunturali difficili, quando per la sua scarsa incisività si è dovuto far ricorso soltanto allo strumento monetario, che ormai in tutti i paesi industrializzati non è ritenuto il più idoneo, da solo, e regolare l'economia nel breve periodo.

A tale proposito lo stesso Governatore della Banca d'Italia ha rilevato che « il far ricorso soltanto alla manovra quantitativa della base monetaria, così costosa in termini di

mantenimento di un elevato livello di occupazione e in termini di continuità del processo di sviluppo, ci riporta, in un certo senso, al clima degli anni venti ».

Per uscire da questa situazione è necessario ed urgente riformare la struttura istituzionale della contabilità pubblica integrandola al sistema ed al metodo della programmazione; facendo perno su un bilancio di cassa che sia — come ha detto il ministro Giolitti alla Camera — essenziale annualizzazione delle previsioni pluriennali di spesa del programma. Tale bilancio non dovrà consistere in un mero documento di autorizzazione e di limite per la spesa, ma dovrà essere un traguardo ed un obiettivo posto alla pubblica amministrazione. Solo così si opererà veramente la saldatura tra bilancio e programmazione, mentre nello stesso tempo potrà divenire un efficiente strumento di manovra a fini anticongiunturali. Sotto quest'ultimo profilo, infatti, nell'ultimo decennio la spesa pubblica non ha contribuito in modo apprezzabile allo sviluppo del reddito nazionale; ed anzi spesso ha agito come freno dello sviluppo stesso. Alla radice di questo comportamento dello Stato sta senza dubbio l'aspra polemica, che ormai da anni si sente dentro e fuori di quest'Aula, sull'andamento patologico della spesa pubblica corrente che avrebbe comportato, nello stesso tempo, una compressione della spesa per investimenti ed alimentato il processo inflazionistico.

Questa suggestiva teoria, per fortuna, non ha alcun riscontro nella realtà.

Essa sarebbe vera, se fosse provato che in questi anni la spesa pubblica è stata tale da contribuire al pieno impiego delle risorse disponibili. Rileggendo l'ultima relazione della Banca d'Italia, nella quale si analizzano gli effetti della spesa pubblica sul reddito nell'ultimo decennio, si evince chiaramente che, eccettuati gli anni 1965 e parzialmente il 1968, negli altri anni il comportamento della pubblica amministrazione appare inadeguato alle circostanze, concludendosi spesso con effetti prociclici. Vale a dire la spesa pubblica non soltanto non ha contribuito allo sviluppo del reddito, ma ha concorso a deprimerlo. Quindi non è l'aumento della spesa corrente che ha schiacciato quella per

investimenti, ma è l'incapacità della pubblica amministrazione a spendere per investimenti, che ha obbligato il Tesoro ad aumentare la spesa corrente, senza la quale il vuoto deflazionistico provocato da una spesa troppo bassa sarebbe stato ancora più rilevante di quanto in effetti non sia stato.

Questa incapacità della pubblica amministrazione a spendere va ascritta innanzitutto ad una legislazione farraginosa, concepita per una società agricola ed in un periodo storico di *laissez faire*, in cui l'intervento dello Stato nelle cose economiche era considerato un intralcio allo sviluppo del reddito. Negli anni '70 evidentemente non è più possibile andare avanti con un tale relitto storico, per cui è inutile parlare di riqualificazione della spesa pubblica in senso produttivistico, se prima non si riforma il quadro giuridico entro cui questa spesa andrebbe riqualificata. Ecco perchè appare indispensabile oggi rivedere tutta la legge sulla contabilità dello Stato, come è stato chiaramente messo in risalto nella relazione predisposta dalla commissione istituita nel 1967 dal Ministro del tesoro, se non vado errato, per l'esame dei residui della pubblica amministrazione.

Se la realtà è quella descritta dal Governatore della Banca d'Italia, mi sembra che il suggerimento avanzato dai repubblicani di abbassare il tasso di spesa corrente a tutto vantaggio della spesa per investimenti non costituisca attualmente la più valida terapia anticongiunturale.

Infatti, per ciò che ho precedentemente detto, mi sembra che se abbassiamo la spesa corrente non alziamo quella per investimenti, ma ci limitiamo ad abbassare il livello globale della spesa, proprio in una delicata fase di vuoto della domanda globale. Pertanto la preoccupante situazione congiunturale in cui si trova l'economia italiana va diversamente affrontata. L'aspetto che più va considerato, soprattutto ai fini della ripresa e della necessità di affrontare adeguate misure di rilancio, è quello dell'indebolimento della domanda interna, sia nella componente investimenti che nella componente consumi. Nonostante l'apparente contraddizione delle cifre globali esposte nella Relazione generale sulla situazione economica del Paese —

dati ricavati dalla stampa, debbo precisare, poichè l'atto parlamentare viene come sempre distribuito con grave ritardo — i sintomi di decelerazione della domanda si erano già manifestati nell'ultima parte del 1970. Sugli investimenti hanno agito le incertezze della situazione politica e le tensioni sociali, ma anche la politica restrittiva del credito, messa in atto per fermare le tensioni inflazionistiche e la fuoriuscita di capitali. Nè vale obiettare, facendo ricorso all'aumento complessivo della base monetaria nel 1970, che la politica restrittiva operata dal sistema bancario ha dovuto compensare i crescenti apporti che a tale base hanno dato il miglioramento della bilancia dei pagamenti e il più forte indebitamento del Tesoro. Queste ultime due fonti hanno iniettato nel sistema una liquidità che non si è avviata ai canali bancari e perciò al sistema produttivo. E ciò perchè c'è stato senza dubbio un forte aumento, sia a livello imprese che a livello famiglie, della propensione per la liquidità. La necessità di rilanciare gli investimenti era stata presa in considerazione dal Governo quando venne emanato il famoso « decreto-ne » dell'agosto dello scorso anno. Le note vicende della conversione in legge hanno poi determinato lo sfasamento tra momento di prelievo fiscale e momento d'impulso, con la conseguenza che il trasferimento di risorse dall'area dei consumi a quella degli investimenti ha funzionato solo a metà. E qui si riallaccia il discorso sui consumi delle famiglie, che dopo l'impennata del primo periodo dell'anno, dovuta anche a fenomeni di recupero, ha fatto registrare una dinamica progressivamente meno vivace. Questo è il fatto che va tenuto presente e non il tasso d'incremento annuale (più 8 per cento in termini reali), anche se questo è stato superato nel passato solo nel 1963. A questo punto è legittimo chiedersi come mai, nonostante la forte redistribuzione di reddito a favore del lavoro dipendente, i consumi hanno dimostrato un andamento in parte inferiore alle attese, ma comunque sufficiente, date le difficoltà produttive, a generare un vuoto sul mercato nazionale fra offerta e domanda, vuoto che è stato giocoforza colmare con ingenti approvvigionamenti all'estero.

Innanzitutto gli aumenti salariali hanno interessato prevalentemente il settore industriale, mentre gli stipendi della pubblica amministrazione e i redditi dei lavoratori autonomi del settore terziario hanno fatto registrare una dinamica nettamente inferiore. Si deve anche aggiungere che il sensibile aumento dei prezzi registrato in Italia (più 5,7 per cento) ha teso a ridurre la capacità di acquisto, in termini reali, delle famiglie. E c'è infine da dire che gli scioperi, il minor numero di ore di lavoro straordinario, il ridotto rendimento dei cottimi, l'assenteismo hanno fatto sì che la massa salariale, nello stesso settore industriale, dove anche per compensare il minor numero di ore lavorate per addetto si è avuto un incremento della occupazione, non si sia sviluppata proporzionalmente agli incrementi retributivi conseguiti.

Nei primi mesi di quest'anno l'indebolimento della domanda complessiva si è accentuato e ne danno prova, fra l'altro, la decelerazione delle importazioni e l'aumento delle scorte, pressochè in tutti i settori.

Anche dal lato dell'offerta le preoccupazioni non sono minori e le tendenze di ristagno che, sia pure in modo diverso da settore a settore e da momento a momento, avevano caratterizzato l'andamento della produzione industriale nel 1970, sembrano consolidarsi in direzione di una più netta fase recessiva. L'indice della produzione media giornaliera calcolato dall'ISTAT ha fatto segnare nel primo bimestre del 1971, in confronto con lo stesso periodo dell'anno scorso, una flessione dello 0,8 per cento.

Sintomatica della fase recessiva è anche l'evoluzione delle entrate tributarie, nettamente al di sotto delle previsioni. A completare il quadro delle preoccupazioni c'è da rilevare la persistenza di tensioni inflazionistiche, espresse dal continuo incremento dei prezzi.

Se la diagnosi è esatta non sembra più possibile rinviare l'apprestamento di una terapia atta a favorire la ripresa economica, poichè essa non cade dal cielo, ma è un effetto di interventi anticongiunturali, che sono un problema strettamente connesso a quello delle riforme. Ora il Governo dovrà fronteggiare

con vigore i rischi recessivi, impegnandosi al tempo stesso nel compito di promuovere una massiccia ripresa degli investimenti e di portare avanti le riforme concretamente intraprese.

Per quanto riguarda i compiti più immediati della ripresa economica, il Governo deve arrestare sul nascere la spirale recessiva attraverso un rilancio della domanda per consumi e soprattutto per investimenti. Quale potrebbe essere la strumentazione più adatta? Dal lato dell'incremento degli investimenti una prima misura anticongiunturale — che ha dato nel passato effetti positivi — potrebbe essere quella della fiscalizzazione, sia pure differenziata e qualificata, degli oneri sociali, anche a rischio di aumentare il *deficit* che risulta da questo bilancio.

Non siamo, pertanto, d'accordo col Ministro delle finanze che ha decisamente negato la possibilità di aumentare l'attuale *deficit*, per cui un eventuale sgravio di oneri sociali dovrebbe essere coperto dall'aumento di altre tasse ed imposte, anche se non si sa quali. Infatti l'espansione del *deficit* pubblico in una fase di stagnazione ha una funzione di stimolo su tutti gli altri flussi di spesa.

I 2.600 miliardi indicati nel libro bianco come limite di guardia sono legati ad un complesso di previsioni sui consumi e sugli investimenti che sembrano oggi eccessivamente ottimistiche; nell'ipotesi probabile che esse non si verifichino, le entrate fiscali non potranno che diminuire; e sarebbe assurdo ridurre in queste circostanze anche la spesa, per mantenere il ricorso della pubblica amministrazione al mercato finanziario in limiti che riflettono un giudizio di compatibilità con un livello di domanda che si prevedeva prossimo al pieno impiego delle risorse. Sempre dal lato della domanda per investimenti è necessario portare avanti i programmi delle imprese pubbliche, decisi negli ultimi mesi in sede di programmazione economica. Perchè siano attuati con la massima rapidità, bisogna che le decisioni di finanziamento siano strettamente collegate e coordinate con l'approvazione dei programmi.

Un'altra azione di stimolo per gli investimenti industriali potrebbe essere quella di attuare subito il credito d'imposta previsto

dal nuovo sistema dell'IVA, rendendo altresì fluido il passaggio dall'attuale regime dell'IGE al nuovo, che dovrebbe entrare in vigore a fine anno. Infatti in questo anno si potrebbe verificare un ulteriore vuoto negli investimenti, poichè gli imprenditori farebbero scorrere i loro piani in attesa del regime più favorevole.

Ma quando si parla di rilancio degli investimenti non si deve dimenticare che le aziende utilizzano la capacità produttiva esistente soltanto mediamente al 75 per cento, per cui questo rilancio va qualificato nel senso di dare impulso e precedenza a quel tipo d'investimento che più direttamente può consentire una migliore utilizzazione degli impianti ed una più adeguata ristrutturazione e riorganizzazione della produzione, che tenga conto delle irrinunciabili conquiste dei lavoratori italiani.

Dal lato della domanda per consumi — considerato che i prezzi salgono non in dipendenza ed eccesso della domanda stessa, ma in connessione dell'aumento dei prezzi internazionali, della traslazione dei maggiori costi, di variazioni dei prezzi amministrati — il mantenimento di una bassa pressione della domanda non otterrebbe, neppure nel settore prezzi, alcun risultato positivo, mentre renderebbe più difficile la manovra per colmare il vuoto della domanda globale.

Quindi anche per i consumi bisogna svolgere una politica espansiva, rinviando innanzitutto qualsiasi aumento dei prezzi controllati e delle tariffe pubbliche.

Un discorso a parte merita l'attività edilizia la cui crisi si aggrava progressivamente, con ripercussioni sulle numerose industrie collegate; e con preoccupazioni a breve termine per quanto riguarda il mantenimento dei livelli di occupazione. I socialisti sono consapevoli del fatto che la nuova e importante legge di riforma dell'edilizia non potrà esercitare effetti congiunturali nei prossimi mesi e sarebbero pronti a considerare positivamente proposte governative intese ad anticipare l'applicazione di misure di pronto intervento anticongiunturale, semprechè non si cerchi di contrabbandare come misure anticongiunturali norme che creino regimi speciali di franchigia, intesi a sottrarre agli

enti pubblici responsabili dell'attività edilizia la nuova disciplina dettata dalla riforma.

In questa terapia anticongiunturale una particolare attenzione mi sembra meritino i problemi delle industrie minori, la cui crisi diffusa in tutti i settori è aggravata dall'insufficienza del risparmio aziendale, dalla persistente onerosità del credito a breve termine e della cronica penuria di mezzi del sistema del credito a medio termine ordinario e agevolato. A tale proposito debbo dare atto al Governo di aver dimostrato notevole sensibilità a questi problemi accettando un ordine del giorno presentato da me e da altri colleghi — durante l'esame della tabella del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato presso la 9ª Commissione — con il quale s'impegna a coordinare tutti gli interventi nel campo finanziario e creditizio a favore della piccola e media industria, nella prospettiva di un riequilibrio della situazione. Spero che questa buona volontà non rimanga tale, ma si traduca in provvedimenti operativi, soprattutto per quanto concerne i finanziamenti necessari per rilanciare gli investimenti. Infatti il finanziamento si collega alla capacità del sistema creditizio di permettere il superamento delle difficoltà di accesso al credito da parte delle aziende.

Questa difficoltà ha pesato particolarmente e continua ancora a pesare sulle imprese, in concomitanza con gli effetti conseguenti ai risultati delle contrattazioni sindacali, perchè dovendo risolvere una serie di problemi non indifferenti — che andavano dai rinnovi tecnologici, ad una più moderna organizzazione del lavoro, ad un adeguamento del sistema delle relazioni industriali e dei rapporti sindacali, alle esigenze imposte dallo Statuto dei lavoratori, all'applicazione delle nuove norme contrattuali — queste imprese si sono trovate di fronte all'esosità dei costi del denaro, dovendo di fatto rinunciare agli investimenti per ridurre i costi di produzione, che si rendevano tanto più necessari di fronte alle crescenti strozzature del mercato internazionale.

Oggi si riconosce che alla stazionarietà degli investimenti e alla crisi gestionale che travaglia molte imprese, soprattutto le minori, non è estraneo il comportamento del

sistema bancario, condizionato, da un lato, dai provvedimenti della banca centrale e, dall'altro, da un *management* più facile a stimoli emotivi che sensibile e attento ad analisi economiche.

Occorre perciò che i controlli sul sistema bancario siano sempre più di carattere sostanziale e non formale.

Da questo punto di vista è necessario che tutta la scala dei tassi sia a breve che a medio e lungo termine sia regolata ufficialmente dalla Banca d'Italia secondo gli indirizzi del Comitato interministeriale del credito e risparmio. Se, come sta avvenendo, si addiverà ad una diminuzione del costo della raccolta, occorrerà che gli organi della programmazione, in collaborazione con le autorità monetarie, controllino attentamente anche il costo dei prestiti, affinchè non aumenti il saggio d'intermediazione del sistema, creando rendite di posizione a carattere settoriale dannose all'economia nel suo complesso.

Alla sede della programmazione va ricondotto il problema del credito industriale agevolato e no, in modo da allargare le possibilità di finanziare impieghi a medio e lungo termine di carattere industriale.

Si è infatti rilevato nel più recente periodo che l'inaridimento dei mezzi di raccolta degli istituti a medio termine, soprattutto regionali, ha contribuito alla caduta degli investimenti. Sarà pertanto opportuno aprire anche agli istituti di credito di diritto pubblico e alle casse di risparmio la possibilità di effettuare impieghi a medio e lungo termine a favore delle imprese anche nella forma agevolata, accanto ai mutui fondiari ed ai mutui agli enti pubblici già praticati da questi istituti. In sintesi è necessario mobilitare tutta l'abbondante liquidità che giace presso il sistema bancario per convogliarla verso gli investimenti produttivi.

Le questioni del credito non possono tuttavia restringersi al semplice discorso congiunturale, poichè investono un punto nodale della politica delle riforme, quello del sistema bancario. È un problema che ha dimensioni interne ed internazionali di vasta portata e che condiziona tutto il nostro sistema economico.

In questi ultimi anni la struttura del nostro sistema monetario e creditizio si è rivelata debole ed insufficiente rispetto alle spinte esterne, specie di fronte alla pressione esercitata dai tassi passivi offerti all'estero, pressione che, combinandosi con una situazione di elevata domanda all'interno, ha determinato la crescita dei tassi di interesse, il crollo del reddito fisso ed un massiccio esodo di capitali.

Quindi le cause della crisi che attraversa il sistema finanziario italiano sono da ricercare non solo in fattori di perturbazione di ordine esterno, ma altresì in quelli impliciti in un assetto strutturale che ha rivelato le sue carenze. La mancanza di una politica di ristrutturazione del sistema creditizio e finanziario è dunque una delle cause non secondarie della crisi attuale.

È urgente porre sul tappeto il problema, poichè una classe politica di governo, che è tale in quanto sia in grado di dare una risposta positiva alle molteplici esigenze che scaturiscono dal Paese, non può trascurare quell'apparato bancario che oggi si presenta all'opinione pubblica come una rocca inaccessibile ed impenetrabile, anche se politicamente irresponsabile. Il successo delle riforme infatti passa anche attraverso l'inserimento del sistema creditizio e finanziario nell'alveo della politica di programmazione, di cui costituisce uno strumento indispensabile.

Ma proprio sul terreno delle riforme stiamo assistendo ad una offensiva dei gruppi più reazionari della destra politica ed economica, i quali, facendo leva sulle difficoltà economiche che tutti riconosciamo, cercano di contrapporre congiuntura e riforme al fine di bloccare il cammino, così faticosamente avviato, di queste ultime. Si tenta cioè di ripetere la manovra già riuscita nel 1964, le cui conseguenze il Paese ha pagato negli ultimi anni attraverso l'asprezza delle tensioni sociali, il dissesto della struttura amministrativa, il disordine della finanza pubblica e, soprattutto, la sfiducia del cittadino nella capacità riparatrice e rinnovatrice dello Stato.

I socialisti, ammaestrati dall'esperienza passata, non si presteranno a questo giuoco. La loro presenza nel Governo ha un signifi-

cato soltanto se è in grado di portare avanti la politica delle riforme che è alla base della loro collaborazione con gli altri partiti di centro-sinistra. Se dovesse venire meno questo presupposto il Partito socialista italiano non avrebbe nessuna difficoltà a passare all'opposizione.

D'altra parte non tutti i dati dell'attuale situazione economica del Paese sono negativi. Anche per quanto riguarda il 1970, che è stato certamente un anno piuttosto deludente per l'economia italiana, possiamo dire che si è chiuso con due rilevanti dati positivi: l'occupazione dipendente è aumentata del 2 per cento e la distribuzione del reddito ha registrato un inconsueto spostamento a favore dei lavoratori. Molti si sono affannati a mettere in rilievo l'incremento non eccezionale del reddito (+5,1 per cento), senza però porre in rilievo anche che tale aumento è fra i più elevati del mondo. Inoltre nel 1970, mentre i profitti sono aumentati del 3,1 per cento, i redditi dei lavoratori sono cresciuti del 16 per cento. Così si sono finalmente modificate le fette di reddito ottenute dai vari gruppi sociali. I redditi delle imprese, che nel 1969 erano stati il 34,1 per cento del reddito globale, scendono al 31,7; i redditi da lavoro dipendente dal 56,5 per cento salgono al 59 per cento: è questo un dato del tutto eccezionale per l'economia del nostro Paese. La ripartizione del reddito nazionale nonostante tutte le più belle affermazioni di principio aveva sempre mostrato una notevole resistenza a modificarsi a favore dei lavoratori; nel 1967 i redditi dei lavoratori rappresentavano il 56,6 per cento del totale; nel 1968 ancora il 56,6 per cento per scendere poi nel 1969 al 56,5 e per risalire però rapidamente al 59 per cento nel 1970, come prima tangibile conseguenza delle lotte sindacali; sicchè cadono anche nel ridicolo, di fronte a questi dati, le teorie di quanti sostengono che, essendo la percentuale di reddito dei lavoratori non modificabile almeno per il momento, gli scioperi non sarebbero tanto un contrasto tra imprenditori e salariati quanto tra lavoratori di un settore e lavoratori di un altro settore, ciascuno di essi timoroso di restare indietro nella ripartizione della porzione di redditi attribuita al lavoro dipendente.

E se vogliamo fare riferimento ad un altro dato indubbiamente positivo del 1970 possiamo rilevare che il Ministero del tesoro ha effettuato nello scorso anno nuove registrazioni di investimenti esteri in imprese produttive del nostro Paese per 57,5 miliardi di lire con un incremento del 72,6 per cento rispetto al 1969. Ora, siccome le grandi imprese straniere non fanno certo attività filantropica e restano saldamente ancorate alle regole del massimo profitto, esse non debbono evidentemente aver giudicato insopportabili i nuovi aumenti salariali conquistati dai lavoratori e non devono aver mostrato molte perplessità per la situazione economica in cui versa il nostro Paese.

Ecco dunque perchè respingiamo l'artificiosa contrapposizione fra struttura e congiuntura.

Nell'attuale situazione infatti appare troppo semplicistico un ragionamento in termini statici che inevitabilmente porta alla conclusione ben nota: prima risaniamo la congiuntura e poi procediamo con le riforme. Al contrario una valutazione in termini dinamici consente di cogliere fra i due momenti, quello congiunturale e quello strutturale, un nesso di mutua dipendenza.

Certamente l'aspetto più preoccupante dell'attuale situazione economica è l'andamento della produzione industriale. Ebbene, è vero che è indispensabile una vigorosa ripresa della produzione industriale per attuare le riforme, ma è anche vero che senza le riforme è impossibile che si determini a livello aziendale la normalizzazione dei rapporti e

dei ritmi di lavoro, sui quali hanno peso non indifferente i riflessi della crescente insoddisfazione delle masse lavoratrici per la condizione d'inadeguatezza e di dissesto dei grandi servizi pubblici: e, in primo luogo, della sanità, dell'abitazione, dei trasporti collettivi, della scuola.

Dalle difficoltà economiche del momento si può uscire con una coraggiosa politica di espansione programmata — e quindi rigorosamente definita nelle scelte e nelle priorità — e di riforme sociali. Sappiamo che la situazione attuale non è facile, anche se non allarmante. Ed abbiamo il dovere di dirlo a tutte le forze politiche democratiche ed alle forze sociali che hanno scelto la via delle riforme, quale campo di civile competizione ed anche di scontro nel Paese. Siamo convinti che il destino delle riforme è strettamente legato al mantenimento di un ritmo di espansione costante ed elevato. Le riforme richiedono, infatti, massicci impegni di risorse; ed il sistema deve essere in grado di garantire un tasso di accumulazione tale da consentire la formazione delle risorse necessarie.

L'espansione del Mezzogiorno, la riforma urbanistica, quella sanitaria, quella dei trasporti rischiano di rimanere dichiarazioni di buona volontà, se non si apprestano mezzi adeguati per la loro attuazione.

E sarebbe veramente pericoloso per la stabilità democratica, se ancora una volta le classi lavoratrici dovessero constatare il fallimento del Governo sulla strada della espansione civile e sociale del Paese.

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

(Segue M I N N O C C I). Ma il Governo deve essere anche coadiuvato non solo dalle forze politiche che hanno scelto la via democratica della trasformazione della società, ma anche da tutte le forze sociali. La volontà di partecipazione dei lavoratori, la spinta all'unità sindacale, il nuovo ruolo rivendicativo del sindacato nella società e nel-

la riforma di essa, sono tutte esigenze che noi socialisti riteniamo come le migliori garanzie di una reale vita democratica. Ma esse implicano una contropartita: quella famosa coerenza a cui nessuno può sfuggire. Il sindacato, tra l'alternativa rivoluzionaria del tanto peggio tanto meglio e quella della trasformazione della società attraverso le

riforme di struttura e un generale, diffuso, costante progresso economico, ha scelto la seconda. Ma è necessario che i mezzi siano coerenti con il fine. Naturalmente nessuno di noi pensa di mettere in forse il diritto dei sindacati ad un'autonomia piena dai partiti nella scelta dei mezzi come dei fini. Pensiamo, però, che sia venuto il momento di chiedersi fino a che punto l'azione sindacale sia coerente con le finalità alle quali ho accennato.

Non vi è dubbio che le crisi di breve periodo sono aggravate dagli squilibri settoriali e territoriali dell'apparato produttivo, nonché dalle deficienze di quei servizi sociali come i trasporti, la casa, la scuola, la sanità, che costituiscono l'unico metro valido per valutare se lo sviluppo economico si sia tradotto in benessere sociale. Quindi se non si pone mano alle riforme di struttura non si potrà evitare che i rimedi apportati nel breve periodo trasferiscano gli squilibri da un settore all'altro, senza poterli eliminare. Soltanto quindi affrontando contestualmente i problemi di struttura e di congiuntura si può concepire di mettere in crisi il sistema creando equilibri più avanzati, che non significano affatto motivo di crisi economiche, ma azione coerente per modificare i rapporti di potere nella società, per scalzare posizioni acquisite, per aprire le prospettive di un diverso tipo della produzione e del consumo. Ma tutte le forze politiche e sociali debbono essere consapevoli che la crisi economica va in senso opposto a questi obiettivi: una forte ondata inflazionistica od una pausa regressiva (e spesso i due fenomeni — come oggi vediamo — sono concatenati) hanno effetti solitamente molto negativi: l'inflazione colpisce inesorabilmente i ceti più indifesi e alimenta nei ceti medi l'impazienza contro le rivendicazioni salariali e contro la spesa pubblica. La depressione colpisce anch'essa, attraverso la disoccupazione, le fasce di lavoratori che stanno ai margini della struttura produttiva. Non è certo quindi alimentando una crisi congiunturale che si mette in crisi il sistema: anzi è assai probabile che si consolidino gli aspetti più regressivi e le forze più reazionarie di esso. Ecco perchè, come accennavo prima, c'è bisogno della

massima coerenza nella scelta dei mezzi idonei a costruire equilibri sociali, economici e civili più avanzati.

È sul terreno delle riforme e delle risorse da mobilitare per attuarle che si misurerà la volontà riformatrice della maggioranza e la capacità dell'opposizione di contribuire concretamente, in confronto dialettico, al rinnovamento dello Stato.

Infatti per attuare le riforme che già sono all'esame del Parlamento e quelle che sono in avanzata fase di elaborazione è necessario interessare ad esse tutte le forze politiche e sociali del Paese. Appunto perciò il mio partito segue con molto interesse l'azione dei sindacati e la politica del Partito comunista italiano, la quale, pur nei limiti e con le contraddizioni che tutti conosciamo, sta dimostrando la sua nuova vocazione di stimolo al Governo ed alle forze di maggioranza per accelerare il cammino del rinnovamento della società italiana.

In questo contesto la politica delle riforme perciò assume nuovo vigore per diversi motivi. Primo, perchè esiste ormai la maturazione concettuale della stretta connessione tra politica delle riforme, politica di piano e sviluppo economico, da garantire ed assicurare contro le crisi congiunturali che, alterando il ritmo dello sviluppo, mettono in pericolo l'attuazione delle riforme stesse. Secondo, perchè l'azione riformatrice tende ad associare alla sua politica il massimo possibile di forze sociali, parlamentari, politiche e di strutture istituzionali.

Le riforme già avviate (casa, sanità, legge per il Mezzogiorno, tributaria, dell'università) e quelle da apprestare (trasporti, credito, società per azioni) risultano essere aspetti di un unico disegno riformatore ed innovatore.

Questo disegno va portato avanti con coerenza, poichè le sue varie parti sono tutte connesse fra di loro. Se salta un anello si rischia di far saltare tutta la catena. E quando parlo di coerenza intendo dire che le scelte che si fanno vanno rapportate ai mezzi che a queste scelte si intendono destinare.

Per entrare nel concreto, mi sembra opportuno valutare alcune di queste riforme che sono sul tappeto, e prima fra tutte quel-

la della rinascita del Mezzogiorno, che costituisce il banco di prova negli anni '70 di tutta la classe politica.

La rinascita del Mezzogiorno, prima di essere un impegno morale di tutta la collettività nazionale, è un fattore di fondo per lo sviluppo dell'economia nel suo complesso.

Infatti una più razionale distribuzione territoriale dell'apparato produttivo risponde a precise leggi economiche di riduzione dei costi, i quali, invece, sono elevati a causa delle patologiche congestioni delle aree del Nord; costi che, come quelli contro l'inquinamento o per l'urbanizzazione e l'insediamento, ricadono sulle spalle di tutta la collettività.

Ma per avviare una nuova politica per il Mezzogiorno c'è bisogno di avere idee molto chiare su quale dovrà essere questa politica e nello stesso tempo c'è necessità di un elevato apporto di capitali, il quale a sua volta è condizionato da un alto e costante tasso di espansione dell'economia nazionale.

Dico che c'è bisogno di avere idee chiare perchè la politica finora svolta non è stata perseguita in modo coerente.

Dopo vent'anni d'intervento straordinario nel Mezzogiorno, il volto di quest'area è senza dubbio cambiato, ma i problemi principali non sono stati risolti, poichè non è stato avviato un meccanismo autopropulsivo di sviluppo equilibrato e diversificato. Dobbiamo, infatti, constatare con amarezza:

a) il fallimento della politica agricola che, non avendo innovato nelle strutture, rende l'esodo ancora eccessivamente elevato, sia rispetto alle esigenze economiche (per esempio bilancia alimentare in crescente passivo) che sociali (impossibilità di assorbimento dell'esodo in altri settori);

b) l'incoerenza della politica d'industrializzazione, tutta basata sull'incentivazione dei settori *capital-intensive*, che in dieci anni non è riuscita nemmeno a compensare la scomparsa di posti di lavoro nell'industria manifatturiera e che ha creato le famose « cattedrali nel deserto »;

c) l'assurdità di una politica di sprechi improduttivi che consente di avere oggi nel Mezzogiorno un terziario pubblico e privato

con la stessa percentuale di occupazione che nel Centro-Nord (37,6 per cento). E proprio a quest'ultimo proposito, prevedere, come oggi si fa, l'accelerazione dello sviluppo occupazionale « terziario » rispetto al « secondario » significa sbilanciare ancora di più la struttura economica e sociale del Mezzogiorno, favorendo tra l'altro una tendenza già innata nel Sud a privilegiare l'« ufficio » alla « fabbrica ». I recenti fatti di Reggio Calabria e dell'Aquila, a questo proposito, sono altamente significativi. La politica degli anni '70 dovrà perciò essere diversa da quella degli anni '60.

È ormai dimostrato che infrastrutture ed incentivi, pur essendo indispensabili per lo sviluppo industriale, non sono sufficienti a determinarlo.

La nuova politica ha pertanto bisogno di essere sistematicamente portata avanti su scala ben più larga, investendo principalmente i settori, tuttora assai deboli nel Mezzogiorno, della piccola e media industria.

A questo fine è necessario concordare e programmare una specifica azione collettiva, diretta a guidare e rafforzare con intelligenza e continuità la spinta, che sta già spontaneamente maturando in molti settori industriali sviluppati del Nord, a trasferire nel Sud l'ulteriore espansione delle loro iniziative. Va da sè che una politica d'industrializzazione così impostata avrà bisogno di essere sorretta ed integrata dall'azione pubblica, la quale dovrebbe darsi principalmente carico di assistere con cura i trasferimenti, di favorire gli incontri e gli accordi con le pur esistenti capacità imprenditive del Mezzogiorno; di creare nelle singole zone di insediamento le condizioni necessarie a un pronto e agevole accoglimento delle nuove iniziative.

Ne consegue, quindi, che la politica di localizzazione dello sviluppo industriale deve essere affrontata tenendo conto della realtà esistente.

La classificazione delle zone d'intervento, così come è stata fatta in base alla legge del 1965, ha distorto e reso illusorio lo stesso criterio di concentrazione che avrebbe voluto affermare. Le aree industriali e i comprensori turistici, troppo numerosi e deli-

mitati con troppa larghezza, hanno, infatti, perduto gran parte del loro valore ai fini della pianificazione degli interventi.

Ecco perchè bisogna articolare una politica economica per il Mezzogiorno che, facendo perno sull'industrializzazione concentrata nelle aree di sicuro sviluppo, irradii i suoi effetti sugli altri territori che possono avere un migliore avvenire nello sviluppo dell'agricoltura e del turismo.

Sarebbe, infatti, illusorio voler industrializzare ogni piccolo borgo del Mezzogiorno, poichè significherebbe polverizzare gli interventi con scarsi risultati. Ed è per questo che va posto l'accento, cosa che fino ad ora non si è fatta, sulla necessità di avviare nel Sud un processo di riconversione e ristrutturazione dell'agricoltura, processo che finora si è attuato soltanto con l'abbandono delle campagne ed il susseguente scadimento della già scarsamente produttiva agricoltura meridionale.

Siamo ormai integrati in un sistema comunitario che nel campo agricolo, anche se faticosamente e spesso in modo contraddittorio, sta cercando di ammodernare le strutture agricole, per cui non possiamo abbandonare l'agricoltura meridionale ad una morte naturale, ma dobbiamo apprestare tutti gli strumenti necessari per armonizzarla con quella comunitaria.

Per tutti questi problemi mi sembra che il disegno di legge sul Mezzogiorno, all'esame del Senato, dia soltanto una risposta parziale, anche perchè il suo finanziamento appare a dir poco irrisorio. Esso può dunque soltanto costituire un primo passo per una politica diversa, ma non la risposta a tutti i problemi. Ed in questa prospettiva sembra necessario attribuire maggiore potere di iniziativa delle regioni, anche se lo sviluppo del Mezzogiorno, come fatto nazionale, deve avere la sua sede di decisione naturale negli organi della programmazione.

D'altra parte la nuova politica per il Mezzogiorno deve tener conto della realtà europea in cui la nostra economia è inserita.

Finora si è assistito alla carenza di una politica regionale comunitaria, rivolta all'integrazione economica delle aree periferiche e specificamente di quelle meno sviluppate.

Il superamento di una politica di mera liberalizzazione degli scambi, nel senso di una effettiva integrazione economica, non può che passare attraverso una politica regionale, che assuma lo sviluppo del Mezzogiorno quale problema ed impegno europeo di primaria importanza, poichè il Mezzogiorno costituisce l'area europea più sottosviluppata, area che non è inutile ricordare corrisponde al Belgio, all'Olanda ed al Lussemburgo messi insieme.

E non si tratta di chiedere agli altri *partners* europei un aiuto morale, poichè il superamento degli squilibri territoriali nella area comunitaria s'impone agli organi della CEE non soltanto per le note ragioni sociali di realizzare *standard* di vita più elevati per le popolazioni delle grandi aree periferiche della Comunità, ma anche per precise ragioni economiche.

È in effetti da rilevare che il permanere delle attuali tendenze spontanee provocherebbe: gravi diseconomie nelle aree caratterizzate da una eccessiva concentrazione delle attività produttive; una scarsa utilizzazione delle risorse economiche esistenti nelle aree periferiche, che si aggiungerebbe al decadimento di grandi valori storici ed ambientali; il protrarsi di provvedimenti di assistenza sociale e di « sussidio » economico, nei riguardi delle aree periferiche, che graverebbero indefinitivamente sulle collettività nazionali e sull'intera collettività europea, nella misura in cui le correnti migratorie si dirigano anche verso Paesi esterni.

È proprio questa strada che il Governo deve battere nell'ambito comunitario se vuole portare avanti la « europeizzazione » del problema del Mezzogiorno. Se questo del Mezzogiorno è il problema di politica economica degli anni '70, non bisogna dimenticare che quelli della casa, della sanità e dei trasporti debbono costituire la risposta a quella richiesta di partecipazione che nel Paese si manifesta. Negli ultimi decenni il Paese è cresciuto in fretta, disordinatamente e senza consapevolezza. Allo sviluppo industriale non si è accompagnato un adeguamento delle strutture civili. Ci si sta rendendo conto, in altre parole, che gli istituti sociali che l'Italia ha ereditato sono incapaci

di controllare lo sviluppo tecnologico e finalizzarlo senza gravi crisi.

E qui mi sembra vada collocato il problema della casa che costituisce soltanto un momento della più ampia riforma urbanistica. Il disegno di legge all'esame della Camera introduce una riforma del regime che riguarda, insieme con le strutture residenziali, tutta l'organizzazione del territorio che condiziona il processo di insediamento e di localizzazione delle attività produttive e terziarie. Ma nell'affrontare il tema della casa bisogna che le forze democratiche tengano ben presente la necessità di combattere tutte le forze della speculazione, prima fra tutte quella bancaria che ha buona parte dei propri crediti garantiti sui valori dei terreni edificabili e sui valori incrementati dalle rendite crescenti dei terreni edificabili. Non possiamo ignorare il fatto che se vorremo proporre una seria riforma urbanistica, basata sull'eliminazione della rendita fondiaria, dovremo fare i conti con l'opposizione occulta, ma pesante, delle banche, che vale assai più dei clamori e delle minacce di certi ambienti privati.

Tutte queste riforme debbono essere finalizzate a mettere ordine nell'apparato dello Stato il cui attuale disordine in gran parte è l'effetto del ritardo subito da riforme come quella sanitaria, urbanistica e dei trasporti urbani e di una situazione di crescente e cronico disavanzo del settore mutualistico e degli enti locali.

Portando avanti il disegno riformatore, quindi, noi siamo il partito del vero ordine, quell'ordine essenziale che si basa su una maggiore diffusione della partecipazione dei lavoratori alle strutture dello Stato.

Signor Presidente, forse sono andato oltre allo specifico tema che il dibattito sul bilancio mi imponeva, ma la complessità del momento e la trasformazione in atto della società non può essere ingabbiata in aride cifre.

La politica delle riforme è stata ed è la risposta dei socialisti ai problemi della nostra società; e rappresenta il perno della nostra esperienza di Governo, che è giustificata e condizionata non dall'adesione ad una formula, ma dalla sostanza degli impegni pro-

grammatici, dei comportamenti politici, degli obiettivi di riforme, siano esse pure settoriali, purchè inquadrate in una visione organica e programmata.

I socialisti non sono in questo momento all'opera per ripudiare una formula politica della quale peraltro sono stati, e sono, protagonisti non di secondo piano, nè per creare nuovi e affrettati schieramenti politici. Essi sono invece fermamente impegnati a portare innanzi la politica delle riforme della quale ho testè parlato e che è la parte più caratterizzante del programma dell'attuale Governo.

Nella misura in cui questo Governo dimostrerà con i fatti di volere tener fede a questa politica ad esso non mancherà il leale sostegno del Partito socialista italiano. (*Applausi dalla sinistra. Congratulazioni*).

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

P E R R I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, cercherò di limitare il mio intervento a venti minuti al massimo; così compenserò un po' il tempo preso dal collega Minnocci. Pertanto non parlerò delle riforme, sulle quali avrei molte cose da obiettare al collega Minnocci per quanto riguarda, in ispecie, il problema della casa che è stato da lui affrontato in termini un po' generici, mentre si tratta di un problema estremamente delicato e difficile da risolvere poichè ha, sull'economia del nostro Paese, delle implicazioni estremamente gravi. Comunque, credo che avremo occasione di parlare a lungo su questo problema poichè vi sono delle questioni che, ripeto, investono la situazione economica del Paese.

Limiterrò, pertanto, il mio intervento a poche note sul bilancio di previsione, il quale giunge al nostro esame dopo una profonda ed utile aratura di principio e di fatto: di principio sul tema generale della spesa pubblica, grazie al « libro bianco » presentato dal Governo ed alle osservazioni fatte su di esso da un partito della maggioranza; di fatto, grazie alle notazioni che la relazione generale sulla situazione economica del Paese e il dibattito svolto nell'altro ramo del

Parlamento hanno avanzato circa il nesso tra la situazione congiunturale e la politica di bilancio.

Penso che faremmo torto all'economia della nostra discussione ove non tenessimo conto delle affermazioni contenute nelle quattro fonti che ho citato e se ci lasciassimo andare ad una iterazione dei medesimi argomenti invece di prendere lo spunto per portare più innanzi il discorso.

Qual è, conviene domandarci, lo stato delle cose come esso risulta dall'ampia documentazione cui ho fatto cenno e alla quale potrebbe utilmente aggiungersi anche l'esposizione fatta dal Ministro del bilancio lunedì 7 aprile in una conferenza stampa? Ne riassumo la parte non contestabile, cioè confortata da un consenso più che generale.

L'economia ristagna e minaccia di volgere a condizioni di vera e propria recessione; l'abbondante liquidità delle banche non arriva, o per difetto di intermediazione o per insicurezza degli operatori, ad irrorare le iniziative; l'azione sindacale preme per un immediato soddisfacimento dei cosiddetti consumi sociali, ma rifiuta di assumersi corresponsabilità nello sviluppo socio-economico del Paese; la spesa pubblica, invocata da ogni parte per vincere l'atonia del sistema, adempie mediocrementemente alla sua funzione per la parte cosiddetta corrente, mentre non vi adempie affatto per la parte degli investimenti pubblici destinati a soddisfare la domanda sociale.

Su questo panorama si agita l'interrogativo inquietante del ruolo che l'Esecutivo, cioè la direzione del Tesoro e la Ragioneria generale, nonchè la Banca d'Italia hanno sull'andamento della spesa pubblica, regolandola in maniera che può essere, secondo le circostanze, conforme o difforme dalle previsioni di bilancio.

Intendo dire con ciò che il Governo nè è meritevole di fare una buona politica di bilancio, nè è colpevole di farne una cattiva: si rassegna semplicemente a non avere nè fare alcuna politica, costretto com'è ad adattare la sua azione alle circostanze ed essendo destituito di ogni potere di agire su di esse.

Il « libro bianco », e più ancora le osservazioni del Partito repubblicano italiano,

mettono in luce come, fra stanziamenti correnti, piani poliennali e semplici promesse senza alcuna base di risorse reali, più che su di una politica, il centro-sinistra viva su una specie di esistenzialismo filosofico applicato alla condizione economica e a quella finanziaria del Paese.

Questo bilancio non è in alcun senso il compendio di una politica finanziaria. È soltanto un mediocre documento contabile che affastella alla meglio propositi di avanzamento sociale ed economico ed impegni reali cui in molti casi è mancata la forza di sottrarsi pur nella consapevolezza che si tratta di uno sperpero di risorse.

Ma veniamo sommariamente alle cifre. Di che si discute, onorevoli colleghi, dal momento che le spese correnti assorbono il 96,1 per cento delle entrate tributarie ed extra tributarie, residuando appena il 3,9 per cento, in cifra assoluta 461,6 miliardi, per gli intenti di promozione sociale e produttiva del Paese?

Anche accettando nel suo senso più largo il concetto di investimento ovvero di allocazione delle risorse in conto capitale (e su questo faccio delle riserve) mi pongo e vi pongo il quesito se convenga spendere molte parole e molta forza di argomenti per la ripartizione di un ammontare così irrisorio rispetto ai bisogni ed alle aspettative del Paese.

Si obietterà da qualcuno, e certamente dal Ministro del tesoro, peraltro non responsabile personalmente di un documento che non è di sua fattura, che alle spese di investimento si farà fronte con mezzi creditizi già commisurati in miliardi 1.866 che rappresentano per l'appunto l'aggiunta da sommare ai 461,6 miliardi di risparmio statale per consentire il perseguimento degli obiettivi produttivi inclusi in bilancio.

Vorrei però ricordare, anche per ovviare ad una certa disordinata presentazione delle cifre quale è quella dello stampato a nostra disposizione, che il progettato ricorso al credito non si limita ai citati 1.866 miliardi; si deve infatti tener conto degli altri 877 miliardi necessari per il finanziamento di particolari spese (edilizia scolastica ed universitaria, sviluppo del Mezzogiorno aumen-

ti dei fondi di dotazione IRI, ENI, EFIM), nonché dei disavanzi di gestione delle aziende ed amministrazioni autonome (453 miliardi al saldo fra passività ed attività). In complesso, quindi, un fabbisogno finanziario globale che si avvicina ai 3.200 miliardi.

Lasciatemi dire che, di anno in anno, il bilancio dello Stato tende a riprodurre più da vicino la situazione del comune di Roma: il solo punto di vantaggio della finanza erariale rispetto a quella capitolina è costituito dalla maggiore agevolezza dell'indebitamento, grazie alla quale il Governo non è costretto alle umilianti anticamere nelle banche, quali tocca fare invece al sindaco della capitale.

Non vi tedierò con molte cifre, che d'altronde voi conoscete meglio di me, a testimonianza dell'incontenibile dilatazione della spesa corrente, che sembra essere, a mio avviso, il segno più eloquente del difetto di volontà politica del Governo, il quale per la sua stessa struttura, in tanto può sopravvivere, in quanto cede *ad horas* alle più disparate richieste che vengono caldegiate dai singoli partiti, dalle singole correnti, dai singoli notabili che costituiscono, per così dire, la coalizione, nonché dalle parti più minacciose dell'opposizione.

Questo sistema di sopravvivere pagando non può però durare all'infinito.

Il Governo è soggetto ad un autentico *racket* cui non ha più né la volontà né l'autorità di opporsi e, lasciatemelo dire, è un Governo di liquidazione che resiste in piedi soltanto grazie alla comune paura della crisi nei tre partiti che lo formano.

Documento non di governo del Paese ma di governo, questo bilancio ci dice che malgrado gli inasprimenti fiscali del 1969 e del 1970 tutto quello che l'Erario riesce a mettere da parte, di 12.074 miliardi di entrate tributarie ed extra tributarie, si riduce al 3,9 per cento.

Sarebbe un compito utile e lusinghiero, per chi ne abbia la lena di andare a controllare, miliardo per miliardo, come si sono volatilizzati quei 5.130 miliardi di risparmio pubblico che il primo programma quinquennale, gratificato dell'approvazione del Parlamento con legge formale, aveva promesso come con-

tributo alla promozione economica e sociale del Paese.

Chi però voglia avere, diciamo così, un assaggio di questo minuto sperpero, può sfogliare le pagine da 10 a 17 dello stampato che abbiamo a disposizione. E mi piacerebbe in particolare che il Ministro del tesoro ci spiegasse come si concilia l'onere paurosamente crescente delle retribuzioni ai dipendenti statali con i propositi di decentrare e le funzioni e gli impiegati alle regioni. Qualcuno potrebbe obiettare che l'aumento di tale onere consegue alle note vicende sindacali e al cosiddetto riassetto funzionale-retributivo della pubblica amministrazione. Ma in proposito sia consentito replicare con due diversi argomenti.

Il primo, concerne la sostanza di questo conclamato riassetto funzionale-retributivo. Anche chi ha la memoria corta, ma meno corta di quella del Governo, ricorda che sia nelle enunciazioni del primo programma quinquennale sia nelle enunciazioni che portarono all'emanazione della legge delega, gli aumenti retributivi del pubblico impiego furono connessi da un lato con il miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione e dall'altro con la soppressione di tutti gli emolumenti extra-tabellari che rendono così variopinto, e direi ameno, il panorama dello *status* economico delle categorie burocratiche. Orbene, sarei estremamente grato al Ministro del tesoro e al Ministro per la riforma se consentissero a spiegarmi quali guadagni di produttività e quali economie di indennità sono stati conseguiti con il riordinamento della burocrazia; ovvero se per caso, come dubito, tutto non si sia risolto nel pagare i servizi dell'amministrazione, come quelli delle aziende autonome dello Stato, ad un prezzo maggiore senza alcuna contropartita. Ed insisto sul tema perchè, da molti segni, appare sempre meno contestabile che (con buona pace degli estensori di quel discutibile documento che si chiama l'annua relazione sulla situazione economica del Paese e degli altri specialisti che si affannano a misurare in unità e in centesimi di quanto si accresce il reddito nazionale) il nostro sistema economico risulta composto di due fattori o gruppi di fattori: quelli rea-

li, come l'agricoltura e l'industria — e qui avrei piacere che il collega Minnocci mi ascoltasse — che contribuiscono in maniera tangibile all'accrescimento della ricchezza comune perchè il loro prodotto è quantificabile e misurabile e quelli immaginari, come per l'appunto la pubblica amministrazione ed alcune delle altre attività terziarie, il cui apporto consiste semplicemente nel fatturare alla collettività, a prezzi ogni anno crescenti, i medesimi servizi. Così il reddito nazionale cresce per effetto degli aumenti di stipendio.

Il secondo argomento cui vorrei far capo, consiste nell'incontenibile aumento degli organici burocratici, a dispetto di tutti i propositi di snellimento, sfollamento e decentramento regionale delle pubbliche funzioni. Per meglio documentarmi al riguardo mi sono procurato quella diligente elaborazione che annualmente la Ragioneria generale dello Stato pubblica sotto il titolo « Dipendenti delle Amministrazioni statali ». L'ultima edizione contiene i dati riassuntivi al primo gennaio 1970. Da essi risulta che in un anno lo Stato si è arricchito di ben 76.110 dipendenti, equivalenti grosso modo a una spesa supplementare di un centinaio di miliardi. Comprendo come questo fatto possa rallegrare i responsabili delle statistiche sull'occupazione consentendo loro, in un'annata di stagnazione delle iniziative direttamente produttive, di aggiungere una cifra invero non disprezzabile al numero degli attivi occupati. Ma mi domando se una tale e incessante proliferazione di impieghi sia compatibile con la meccanizzazione e « computerizzazione » in corso delle attività burocratico-amministrative. Il mio dubbio — mi sia lecito esternarlo — è che si tratti di falsa occupazione, indotta semplicemente dalle pressioni che si esercitano sui singoli ministeri e sul Governo per la sistemazione, in qualsiasi modo, di aspiranti non già a un lavoro ma a uno stipendio. E talvolta (non si creda che si voglia indulgere al paradosso) a uno stipendio in più non corrisponde nemmeno l'aggiunta di un vero posto di lavoro. È ciò che accade, in ispecie, nel settore della pubblica istruzione cui il Governo attribuisce, a sua gloria, nel documento che stiamo esaminando di aver dedicato il 18,6 per cento della spe-

sa globale, ponendosi alla testa di tutti i Paesi occidentali per la quota di bilancio destinata allo scopo. L'argomento è puramente illusorio.

Se riprendiamo l'elaborato già citato della Ragioneria generale dello Stato ne troviamo una spiegazione assai più modesta e deludente. Risulta infatti che nella dilatazione del pubblico impiego il maggiore apporto è stato fornito dagli insegnanti i cui effettivi sono saltati, in un anno, da 499.767 a ben 641.175 fra nuove assunzioni e sistemazioni a ruolo di provvisori e soprannumerari.

Orbene non vorrete accusarmi di pedanteria se mi sono dato la pena di andare a comparare la situazione esistente in Italia in fatto di rapporto numerico fra insegnanti ed allievi, con quella di altri Paesi.

Ebbene dai dati in questione, risulta che per la scuola di primo grado elementare, la Germania Federale conta un insegnante ogni 33,3 allievi; gli Stati Uniti ogni 28,1 allievi; l'Unione Sovietica ogni 26,5 allievi; l'Italia ha un insegnante ogni 22 allievi. Per la scuola di secondo grado (medie inferiori e superiori) il rapporto nel medesimo ordine è il seguente: Germania federale un insegnante per 25,2 alunni; USA per 20,6 alunni; URSS per 21,9; in Italia c'è un insegnante ogni 12 allievi.

A giudicare dalle statistiche che ho riferito, dovremmo attribuirci un sistema scolastico esemplare. Viceversa sappiamo tutti come stanno in realtà le cose. Abbiamo un'impareggiabile dovizia di stipendi per la pubblica istruzione; non abbiamo le aule, i laboratori, i gabinetti scientifici, i sussidi didattici. Sicchè, alla conclusione di tutto, l'amministrazione della pubblica istruzione si rivela incapace di eliminare i doppi ed anche tripli turni nelle scuole, ed il sovrappollamento delle classi. Quale senso ha, in simili condizioni, compiacersi di dedicare all'istruzione quasi un quinto della spesa statale?

Mi darete venia di avere indugiato così a lungo sull'argomento. Ma il mio intento è stato solo quello di additare un esempio, di generale validità, circa i criteri di conduzione della spesa pubblica e le cause di incon-

tenibile lievitazione della parte di essa detta « corrente ».

E vengo brevemente al secondo ordine di ragioni che rendono di dubbia utilità questa discussione su un bilancio, nel quale, anche con la migliore buona volontà, non si riesce a vedere un ordine politico. Questo bilancio non ha faccia, perchè la politica del Governo non ha una trama.

Siamo giunti al punto che, per impedire l'erosione diuturna delle risorse finanziarie, si sono dovute vincolare, in uno speciale conto di tesoreria, le entrate supplementari acquisite, mediante il « decretone », per il ripianamento del *deficit* mutualistico. L'episodio è altamente significativo.

A questo punto il discorso si allarga necessariamente all'insuccesso della cosiddetta politica di piano o programmazione che si volle sancita da una legge formale. Vi è alcuno di voi — domando, e lo domanderei soprattutto, se fosse presente, al presidente Fanfani, meritevole di aver parlato per primo di libro dei sogni — il quale possa negare che la progettata superamministrazione del Paese, altamente razionale, coerente, metodica, consequenziale non si sia risolta in un gigantesco fallimento? Si è compiuto il quinto ed ultimo anno del primo programma quinquennale, ed il bilancio che stiamo esaminando dimostra, a luce solare, che non v'è uno solo dei propositi iscritti nel documento programmatico, che non sia stato rigettato, dimenticato, tradito. Giustamente è stato scritto da taluno che i governi di centro-sinistra, questo e i precedenti, hanno realizzato l'antiprogramma. Nè poteva essere diversamente, dovendosi giorno per giorno pagare il prezzo per la sopravvivenza di una formazione politica priva di consistenza, dilaniata dalle discordie, insidiata dalla duplicità e falsità delle intenzioni.

Ma su tutto ciò penso che sia superfluo dilungarmi dopo l'apporto conoscitivo che il « libro bianco » e il cosiddetto anti-libro ci hanno fornito. Quello che domando e vi domando, accingendomi a concludere il mio intervento, è se convenga rassegnarsi all'ineluttabilità della cattiva amministrazione della spesa pubblica o quali mezzi vengano dati affinché essa, comunque si voglia con-

figurarla, corrisponda ai desiderabili criteri di utilità ed economicità. Si può dar ragione a chi caldeggia, per l'accelerazione del nostro progresso civile ed economico, una politica di *deficit spending*, ma a patto che esso non si traduca, come qualcuno ha proposto alla Camera, in aumenti inconsulti dei consumi pubblici.

E vengo con ciò al punto che ho premesso alla mia esposizione: fare cioè un passo avanti rispetto alla discussione della Camera, e domandarsi quali strumenti esistano e quali possano apprestarsi, affinché la critica, così lungamente ricorrente da diventare tediosa, per la sopraffazione della spesa corrente sulla spesa produttiva, metta capo a misure concrete.

Ciò che necessita, a mio avviso, è un controllo concomitante sulla spesa: un controllo cioè che la colga nel momento in cui essa si annuncia, ovvero nel momento in cui essa si esegue e che valga a reprimere quei fenomeni che, come un giornale ha di recente ricordato, la legislazione americana chiama di « waste » e di « extravagance » traducibili come spreco e arbitrarietà. A questo scopo non soccorre la funzione censoria della Corte dei conti incentrata sulla legittimità formale; non può soccorrere l'autorità della Ragioneria generale, cui sarebbe difficile criticare l'operato del Governo, di cui essa stessa è un organo. Ciò che difetta al sistema italiano è, da un lato, un « filtro » parlamentare delle leggi di spesa, capace di frenare l'emorragia finanziaria, conseguente alla piccola legislazione di favore; dall'altro una istituzione od organismo, da porre eventualmente alla dipendenza della Corte dei conti, come una vera e propria polizia contabile, che abbia l'autorità di rilevare e denunciare, con il minimo di formalità, i casi di dissipazione dei fondi pubblici, quale quello che, a titolo di esempio, vi ho citato per la pubblica istruzione.

Potrebbe essere questa istituzione l'Ispettorato della finanza, che il nostro ordinamento ha creato sull'esempio francese, ma che è ben lungi dall'aver raggiunto il grado di competenza, di potere, di rispetto, attribuito in Francia agli *Inspecteurs des finances*.

La lira pubblica, onorevoli colleghi, ha diritto al medesimo trattamento della lira privata; non si può abbandonarla alla discrezione di un'amministrazione e di una burocrazia cui non difetta di certo la rettitudine ma che, con altrettanta certezza, non usa interrogarsi sull'impiego più proficuo delle risorse finanziarie. Ciò che ci occorre non è una spesa santificata da tutti i visti e bolli e timbri della legalità. È una spesa pubblica altamente produttiva. (*Applausi*).

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

Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni

P R E S I D E N T E . Comunico che i Ministri competenti hanno inviato risposte scritte ad interrogazioni presentate da onorevoli senatori.

Tali risposte saranno pubblicate nell'apposito fascicolo.

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E . Si dia lettura dell'interpellanza pervenuta alla Presidenza.

T O R E L L I , *Segretario*:

BERGAMASCO, BIAGGI, PALUMBO, ROBA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'interno.* — Per conoscere quale azione politica il Governo abbia deciso d'intraprendere, e quali direttive abbia dato il Ministro dell'interno a tutte le forze preposte all'ordine pubblico nel Paese, in relazione al rapporto segreto del prefetto di Milano, inoltrato al Ministro dell'interno sin dal 22 dicembre 1970, con protocollo n. 4/3/11763 (pubblicato da un giornale romano della sera), sulla situazione dell'ordine pubblico nella metropoli lombarda, situazione seria e grave e credibilmente analoga a quella di altre grandi città. (interp. - 444)

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

T O R E L L I , *Segretario*:

DI BENEDETTO. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere se risponda a verità quanto pubblicato su un quotidiano della Capitale il 16 aprile 1971 a proposito di una comunicazione riservata che il prefetto di Milano, nel dicembre 1970, avrebbe inviato al Ministro dell'interno sulle attività che in quella città condurrebbero diversi movimenti estremisti, costituiti in organizzazioni paramilitari e dotati di armi e servizi radio, e, in caso affermativo, quali adeguate misure siano state, nel frattempo, adottate dal Governo per eliminare una situazione che rappresenta sfida alla legge e grave pericolo per la libertà democratica e per la sicurezza dei cittadini. (int. or. - 2308)

CALEFFI, BANFI. — *Al Ministro dell'interno.* — Premesso che il giorno 16 aprile 1971, in previsione dell'annunciata « manifestazione silenziosa » che si sarebbe svolta a Milano il giorno successivo, i rappresentanti dei partiti antifascisti avevano manifestato alle autorità locali le loro preoccupazioni per i possibili turbamenti all'ordine pubblico che potevano derivarne, e che, nella notte dal 16 al 17 aprile, è stata collocata una bomba nella sede della federazione provinciale socialista, la cui esplosione ha provocato gravi danni al fabbricato ed alle attrezzature, gli interroganti chiedono:

se, in seguito alle preoccupazioni manifestate alle autorità dai partiti antifascisti, non sarebbe stato il caso di predisporre una più stretta vigilanza delle sedi dei partiti;

se sia stato accertato che la sigla delle « squadre d'azione Mussolini », impressa sui muri, corrisponda, secondo le indagini, all'effettiva responsabilità di detta formazione dichiaratamente fascista e se sia stata accertata la responsabilità diretta o indiretta di altre formazioni politiche;

se non si ritenga giunto il momento di intervenire nei riguardi di siffatte formazioni, in base al disposto della legge n. 645 del giugno 1952. (int. or. - 2309)

BERGAMASCO, BIAGGI, PALUMBO, ROBA, BONALDI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere se non ritenga che a Milano esista attualmente uno stato di grave tensione e di intimidazione, al quale si collegano gli episodi di violenza della giornata del 16 aprile 1971, quali la selvaggia aggressione ad alcuni studenti ed il lancio di bombe contro sedi di partiti politici, e se non sia vero che nella stessa città si siano formate delle zone dove dominano incontrastate le fazioni violente. (int. or. - 2310)

NOE'. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere quali provvedimenti si intendono adottare per evitare il ripetersi di aggressioni di carattere politico del genere di quelle avvenute a Milano venerdì 16 aprile 1971, durante le quali gli studenti universitari Mario Cardinale Bosio, Cesare Re e Giuseppe Di Stefano sono stati feriti, uno dei quali gravemente.

Tali ripetuti e diffusi atti di sopraffazione, violatori della libertà, impediscono lo svilupparsi della partecipazione della componente studentesca al processo di democratizzazione della vita universitaria.

Si chiede, inoltre, che siano individuati i responsabili delle informazioni trasmesse dal « Giornale radio » della sera di sabato 17 aprile, in cui si attribuiva l'iniziativa di un'aggressione all'Università di Stato di Milano ad un gruppo di estrema destra, mentre in realtà in via Festa del Perdono è avvenuto uno scontro tra due gruppi di estrema sinistra, come risulta anche da un comunicato del movimento studentesco.

È veramente grave che venga in modo così flagrante violato l'elementare diritto dei cittadini di ricevere, soprattutto da un ente di Stato, notizie rispondenti a verità. (int. or. - 2311)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

VERONESI. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — In relazione al tragico bilancio delle sciagure stradali verificatesi nell'esodo di Pasqua 1971, con 134 morti e 3.257 feriti, considerato che il volume della circolazione stradale continuerà a risultare in sensibile aumento, si chiede di conoscere se siano stati compiuti indagini e studi per accertare le cause degli incidenti, con particolare riferimento alla velocità, e, in caso positivo, quali ne siano le risultanze e quali i migliori provvedimenti che si ritenga di dover prendere, oltre gli appelli alla prudenza ed al senso di responsabilità dei conducenti. (int. scr. - 5049)

Ordine del giorno per le sedute di martedì 20 aprile 1970

P R E S I D E N T E. Il Senato tornerà a riunirsi domani, martedì 20 aprile, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1971 (1660) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1969 (1661) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Seguito della discussione dei disegni di legge:

Riforma dell'ordinamento universitario (612).

NENCIONI ed altri. — Modifica dell'ordinamento universitario (30).

GERMANO' ed altri. — Nuovo ordinamento dell'Università (394).

450ª SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

19 APRILE 1971

GRONCHI ed altri. — Provvedimenti per l'Università (408).

SOTGIU ed altri. — Riforma dell'Università (707).

ROMANO ed altri. — Esercizio dei diritti democratici degli studenti nella scuola (81).

BALDINI e DE ZAN. — Assunzione nel ruolo dei professori aggregati e stabilizzazione dell'incarico di alcune categorie di incaricati liberi docenti (229).

FORMICA. — Nuove provvidenze per i tecnici laureati delle Università (236).

TANGA. — Norme per l'immissione in ruolo dei docenti universitari (1407).

III. Discussione del disegno di legge:

TERRACINI. — Del giuramento fiscale di verità (524) (*Iscritto all'ordine del giorno dell'Assemblea ai sensi dell'articolo 32 del Regolamento*).

La seduta è tolta (ore 19,30).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari