

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

578^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 25 NOVEMBRE 1971

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente CALEFFI,
indi del Vice Presidente SPATARO
e del Vice Presidente GATTO

INDICE

CONGEDI Pag. 29221

DISEGNI DI LEGGE

Seguito della discussione:

« Bilancio di previsione dello Stato per
l'anno finanziario 1972 » (1861);

« Rendiconto generale dell'Amministrazione
dello Stato per l'esercizio finanziario 1970 »
(1862):

| | |
|----------------------|-----------------------|
| PRESIDENTE | 29221 e <i>passim</i> |
| BORSARI | 29242 |
| CUCCU | 29221 |
| DE VITO | 29251 |
| NENCIONI | 29235 |

Presidenza del Vice Presidente CALEFFI

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

Si dia lettura del processo verbale.

G E R M A N O , Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del giorno precedente.

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

Congedi

P R E S I D E N T E . Comunico che ha chiesto congedo il senatore Arnone per giorni 10.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1972** » (1861);

« **Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1970** » (1862)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1972 »; « Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1970 ».

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

C U C C U . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, l'atteggiamento dei due relatori, del senatore Garavelli che si occupa delle previsioni di entrata e del senatore Valsecchi che cura la parte della spesa, di fronte a questo bilancio, che essi hanno il compito di presentare in ter-

mini ottimistici, non è invece affatto ottimistico e neppure molto convinto nei loro accenti di una inevitabile difesa d'ufficio. Il senatore Garavelli richiama « il tono di ragionevole prudenza e di giustificata cautela chiaramente espresso nella relazione previsionale e programmatica per l'anno 1972 » per giustificare l'aria di modestia che circola nello stato di previsione dell'entrata e di conseguenza nell'intero bilancio di previsione per l'esercizio 1972; e richiama anche il sovrapporsi di una valutazione « di natura macroeconomica » basata cioè « sulle prospettive congiunturali e sui fattori che compongono e condizionano la dinamica del reddito nazionale », evidentemente il sovrapporsi di componenti esterne al bilancio italiano, per trarne motivo di autorizzarsi a definire « empirico » il metodo usato per formulare la previsione dell'entrata.

Il senatore Valsecchi, che si occupa della spesa, e cioè dell'obbligazione giuridica più seria a carico dell'amministrazione dello Stato, è cauto e prudente in forma anche più esplicita. « Il discorso sul bilancio di previsione dello Stato — egli dice — per l'anno finanziario 1972 si apre e si svolge in un'atmosfera di grave preoccupazione per l'andamento della nostra economia », e chiama a testimoni i documenti sacri della contabilità generale dello Stato e della programmazione: il documento programmatico che imposta il programma economico nazionale 1971-75, secondo il quale « la produzione ristagna in un contesto di acute tensioni sociali » e la relazione previsionale e programmatica, che esordirebbe col riconoscere che « l'economia italiana attraversa una difficile fase di ristagno nel suo processo di sviluppo ».

Chiama anche in causa la dichiarazione finale fatta dal Ministro del tesoro in questa Aula a conclusione della sua esposizione sul bilancio di previsione. « Il contesto economico internazionale così come il contesto economico nazionale si presentano pieni di

incognite » aveva detto il nostro Ministro del tesoro; e il senatore Valsecchi non trascura di citarlo a giustificazione del suo atteggiamento di cautela e di prudenza, del suo atteggiamento giustificazionistico rispetto ai molti capitoli che dovrebbero essere di copertura per i bisogni del Paese e che invece non lo sono. È un atteggiamento, a mio parere, decorosamente modesto, realistico e responsabile anche se per niente spaurito, cui fa eco stonata un dotto documento del Ministro del tesoro « sulle previsioni di cassa per l'esercizio 1972 ».

Il Ministro introduce una problematica di metodologia sulla concezione stessa del bilancio (se esso debba essere di competenza o di cassa, fondato sugli accertamenti e sugli impegni oppure sugli incassi e sulle erogazioni) e ciò anche — è detto testualmente — « per le sollecitazioni della Commissione della Comunità europea » per la presentazione dei dati del bilancio italiano in termini di operazioni di cassa « analogamente a quanto praticato dagli altri Paesi membri della Comunità nel quadro del processo di armonizzazione da attuare nella prima tappa della unione economica e monetaria europea ».

Di queste opposte forme di bilancio e di altre intermedie (di debiti e crediti, di diritti constatati) vengono dati esempi applicati nei Paesi della Comunità e in altri del mondo occidentale. Lo studio è naturalmente di notevole impegno e suscita interesse, ma a leggerlo per intero parrebbe quasi che il problema principale di questo bilancio nazionale italiano, che non trova molti punti di quadratura tra le sue parti di entrata e di spesa e meno ancora rispetto alle risorse del Paese e ai bisogni della popolazione nazionale, fosse, per chi lo ha compilato, di spiegarne le inadeguatezze di metodo, di tecnica contabile meramente formale, ed allo stesso tempo quello di rilanciare con esso traguardi splendidi di unità europea, che così diventa un po' come il grido di « Viva Garibaldi! » delle vecchie compagnie teatrali nei momenti di difficoltà.

Questo orgoglio per la Patria europea a me pare un po' sproporzionato nella sede in cui ci troviamo a discutere, che è la previsione del bilancio nazionale per il 1972. Non

che sia fuori posto o fuori luogo, in assoluto, il riferimento al nostro rapporto con la Comunità europea, che è un fatto reale. A me pare sproporzionata alla dimensione che ha il bilancio economico del Paese, e questo bilancio in particolare, l'euforia europeistica che circola nei documenti di presentazione. Siamo un Paese che ha dei trasporti ridotti, direi, all'essenziale e ancor meno, senza un medico a bordo in quelli marittimi, per non parlare di altre deficienze drammatiche ed indecorose nei periodi di alta stagione turistica, e i cui trasporti aerei si svolgono con una tumultuosità da far semplicemente paura (e tra l'altro non esiste un posto di medicazione a Fiumicino, nella aerostazione delle linee nazionali, dove transitano normalmente centinaia di migliaia di persone), mentre i trasporti ferroviari arrancano per andar dietro faticosamente ai progressi degli altri Paesi, quanto a tempestività e modernità di servizi per i passeggeri, ma soprattutto quanto a capacità, prontezza ed efficienza di mezzi e di personale in rapporto al trasporto delle merci, sia interno (con le isole in particolare) sia internazionale.

Mi riferisco ai dati del bilancio, oltre che alle cronache dell'anno. Siamo un Paese in cui i servizi sanitari registrano delle file, negli uffici dell'INAM e degli altri enti mutualistici, che chiamerei di tipo indiano; un Paese che adotta trattamenti previdenziali che risentono ancora di una fase sperimentale che altrove era propria dell'inizio del secolo e che ci accostano visibilmente ad alcuni Paesi dell'America Latina; un Paese in cui i vincoli demaniali e le servitù militari nelle coste di tutta la Penisola e delle Isole hanno una tale estensione per cui uno straniero distratto, specie se di qualche Paese democratico, può tranquillamente scambiarsi con la Grecia o col Portogallo. Siamo un Paese che ha un'amministrazione pubblica, ed un'amministrazione agricola in modo particolare, suddivisa in baronie e contee e marchesati, come nella Spagna del '700, dove ogni funzionario che siede dietro un tavolo e che abbia davanti a sé l'esercizio di un capitolo di bilancio, lo amministra come se si trattasse di una sua proprietà personale; un Paese in cui

i lavori pubblici, negli ottomila centri abitati della Penisola e nelle ottomila comunità umane che li compongono, sono ancora assegnati in forza di un meccanismo di raccomandazione, di ministri e sottosegretari, di cardinali e vescovi — anche se molto meno di prima —, di uomini politici comunque, che in tal modo non sono più rappresentanti del popolo, ma sono, direi, più o meno dotati schermidori in questa sorta di battaglia quotidiana per l'acquisizione dei pubblici finanziamenti: proprio come ai tempi del governo pontificio di qualche secolo fa. Siamo un Paese in cui gran parte delle popolazioni di alcune città marittime — come ad esempio Genova, Cagliari, Napoli, Palermo — e si tratta di decine di migliaia di persone, abitano nei « sottani » come al tempo dell'età della pietra; e nelle grandi città industriali, nella periferia o anche al centro di esse, si formano delle squallide *bidonvilles*, con le relative condizioni e necessità di coabitazioni forzate, che ci proiettano nella Russia degli anni '20. Siamo un Paese senza scuole, o con scuole senza aule sufficienti, senza professori, senza programmi precisi, senza un indirizzo culturale che al di fuori della scuola serva da polo di riferimento per la cultura di base, per la cultura del popolo, cosicché si è detto e non da una sola parte che oltre il 50 per cento degli italiani non conosce il nome del Presidente della Repubblica ed ignora il significato di questa alta carica. Siamo un Paese in cui la stessa amministrazione giudiziaria, indipendente, è invece priva di indipendenza; perchè è priva di personale, di giudici al centro e nella periferia (ci sono centinaia di preture senza pretori), priva di cancellieri, di dattilografi e di macchine per scrivere, priva insomma dei mezzi umani e materiali di lavoro quotidiano; per cui la nostra amministrazione giudiziaria corre dietro ai grandi processi che fanno i grandi titoli dei giornali, le grandi dispute nei convegni degli specialisti, che fanno eco nell'opinione pubblica, ma è soffocata e sommersa da una montagna di pratiche di giustizia minore inapplicata, che è quella che maggiormente deve essere curata e che, non curata, crea basi e premesse ahimè tanto estese a quella giustizia mag-

giore che va sulle colonne dei giornali, deludendo ed alienando in definitiva la coscienza morale e lo stesso retto senso della giustizia in gran parte del popolo italiano.

Ebbene, questo nostro Paese non trova altro che appellarsi all'orpello comunitario per giustificare la modestia del bilancio di competenza del 1972 e delle prospettive, che per l'anno prossimo vi si riflettono, di un qualche miglioramento delle condizioni di vita del popolo italiano. Siamo un Paese insomma — per dare una sintesi conclusiva di questo argomento — che con tutto il suo patriottismo comunitario è privo dei mezzi finanziari che occorrono per le minime riforme necessarie all'adeguamento non tanto delle sue statistiche di produttività e di reddito a quelle di altri Paesi più avanzati, quanto delle condizioni di vita del Paese stesso rispetto ad esigenze elementari che da troppo tempo chiamano soddisfazione.

Ecco, noi siamo un Paese che deve trovare i propri connotati nazionali, con modestia più concreta, perchè senza connotati nazionali non è possibile fare decorosamente nessuna politica internazionale, neppure la politica comunitaria, e non si può avere nessuna pretesa di condurre alla pari con gli altri membri della CEE un discorso serio su una Europa unica e comune.

Più verosimilmente, dunque, il problema è di sostanza, non di metodologia, giacchè sia il bilancio di competenza che quello di cassa o quelli intermedi debbono sempre far capo all'oggetto della contabilità previsionale, e cioè al reddito e ai consumi, e al cespite tributario che se ne ricava, oltre che alla capacità economica di attingere alcune spese al mercato dei capitali, il quale esiste in quanto ci sia reddito; diversamente neppure a quello si può fare ricorso.

Redditi e consumi, dunque, da una parte e tributi dall'altra. Se calano i redditi calano i tributi; ed ogni metodologia previsionale dipende da questa interrelazione diretta che non si lascia aggirare da nessun sofisma.

È d'altronde il pensiero del nostro Ministro delle finanze, che in una sua dichiarazione sullo stato del gettito tributario, pubblicata qualche giorno fa dalla stampa qualificata, ha reso note sue riflessioni e consi-

derazioni, riferite a dati in parte conosciuti e ad opinioni abbastanza diffuse in ambienti ben definiti. Dice il Ministro delle finanze: « Il gettito tributario nei primi dieci mesi dell'anno ha superato di 872 miliardi le entrate del periodo corrispondente del 1970, anche per effetto dell'inflazione e degli aumenti di imposte votati a suo tempo con il cosiddetto decretone. Purtroppo però siamo molto al di sotto delle previsioni: la differenza in meno nelle entrate rispetto alle previsioni è di 723 miliardi, pari al 7,27 per cento ». E prosegue: « Ormai non è più il caso di illudersi per il 1971. Mancano appena due mesi alla fine dell'anno ed è chiaro che anche nella più ottimistica delle ipotesi le entrate del 1971 saranno inferiori di un 5 per cento molto abbondante rispetto alle previsioni. Non vi erano precedenti del genere — egli dice — nella storia fiscale d'Italia ».

Le conseguenze sono ovvie. « È chiaro — egli afferma — che con 700 miliardi in meno di entrate tributarie alla fine dell'anno non vi sarà la possibilità di far fronte, senza indebitamento, alle numerose spese programmate ». Il Ministro rileva che avrebbe resistito rispetto alle previsioni soltanto l'imposta sui patrimoni e sul reddito (il che naturalmente vale un elogio alla funzionalità degli uffici tributari del Paese) « ma tutti gli altri settori di imposizione — egli dice — legati al giro di affari e ai consumi hanno risentito della congiuntura economica tutt'altro che favorevole che noi attraversiamo ». E secondo il Ministro non bisogna farsi trarre in inganno da « ipotesi ottimistiche » e da « sensazioni molto aleatorie ». « Lo stesso fatto — anche questo riferimento è incontestabile — che non solo il numero dei lavoratori occupati nell'industria, ma ancora più il numero delle ore lavorative continuano a diminuire, sta a dimostrare che la situazione è seria e che non vi sarà ripresa economica se non si ristabilirà un clima di fiducia ».

Su riflessioni di questa natura difficilmente si può dissentire ed io sono qui per dare la mia modesta testimonianza sulla loro ineccepibilità, per quanto l'efficienza degli uffici tributari in ordine all'imposta diretta sia ben lontana dall'essere soddisfacente. Mi

convince invece molto meno il nostro Ministro delle finanze quando fa sua la filosofia padronale, o del mondo imprenditoriale, se si preferisce, in ordine alle cause della caduta del reddito e dei consumi. Egli considera infatti la mancanza di fiducia come elemento di base di questo fenomeno ed è convinto che « occorre l'impegno comune del Governo, delle organizzazioni imprenditoriali e dei sindacati dei lavoratori dipendenti per creare un nuovo clima che renda possibile finalmente il rilancio economico ». L'onorevole Ministro conclude con una certa enfasi le sue amare considerazioni: « Senza un clima di leale collaborazione e di reciproco rispetto nelle aziende fra i partecipi al processo produttivo, gli impianti rendono molto meno di quello che potrebbero. Oggi — egli asserisce — rendono meno del 70 per cento delle loro possibilità . . . sul piano economico vengono danneggiati soprattutto i lavoratori che vedono decurtati i loro salari e sul piano politico si continua a portare acqua al mulino dell'estrema destra: coloro i quali a parole gridano più forte contro il neofascismo sono spesso quelli che con i propri comportamenti demagogici e i propri errori provocano lo scivolamento degli elettori verso le posizioni reazionarie. Bisogna porre assolutamente fine a questo stato di cose ».

È questa coda politica che lascia perplessi (ed è un vero peccato!), perchè viene da un uomo che si professa socialista. Ma essa lascia anche sdegnati per il suo contenuto profondamente reazionario. Non ci si difende infatti dal fascismo in questo modo, facendo piegare la schiena ai lavoratori nella fabbrica ed abituantoli al servilismo nella gestione scrupolosa ed ossequiente del capitalismo italiano, che tra l'altro merita molto poco ossequio da parte di chicchessia. Dal fascismo ci si difende facendo esattamente il contrario, facendo drizzare la schiena e levare alta la testa ai lavoratori, di modo che essi acquistino senso di libertà e potere nelle fabbriche; perchè è con questa consapevolezza del proprio potere nel processo produttivo e nella società che i lavoratori non lasciano passare il fascismo. Naturalmente il social-

democratico onorevole Preti può pensarla come vuole.

Il problema del calo dei redditi e dei consumi, il fenomeno delle congiunture ricorrenti (e soprattutto di quella attuale che è segnata da un marchio preciso, quello del dollaro e cioè dell'inflazione dichiarata del sistema economico degli Stati Uniti d'America, che è stata esportata in tutti i Paesi d'Europa ma in Italia in modo particolare), è un problema che si trova in tutti i fattori reali di reddito, e non nei soli imprenditori, i quali fra l'altro sono molto poco inclini a farsi dominare da sentimenti quali la fiducia, l'affezione e così via. Il problema sta anche nelle condizioni dell'occupazione e del lavoro, che dipendono, sì, dal comportamento decisorio degli imprenditori ma più ancora dalla politica del Governo, che oggi non è capace di dare fiducia non già alle imprese ma ai lavoratori: sia per la garanzia dell'occupazione in sé, sia per le condizioni dell'attività lavorativa, sia ancora per lo stato caotico, stressante, alienante dell'ambiente residenziale in cui i lavoratori si sono trovati a dover vivere le poche ore di tempo libero della loro giornata chiusa e senza respiro.

Il problema dell'occupazione è dunque qualitativo oltre che quantitativo, ed il calo della produzione e della produttività dipende oggi forse più dal primo aspetto che dal secondo: dal cedimento della resistenza psicofisica dei lavoratori, dalle difficoltà di adattamento psicofisico dei lavoratori di fronte ai ritmi di lavoro che oggi una tecnologia galoppante, a senso unico, impone senza pietà né molta intelligenza all'interno delle nostre fabbriche.

Mi voglio però occupare del secondo aspetto, di quello quantitativo, che sta nel rapporto occupati-inoccupati-sottoccupati all'interno della forza lavoro nazionale, e sta anche negli squilibri regionali del sistema occupativo e nelle conseguenze che ne derivano, prima tra tutte l'abbandono dello sfruttamento delle risorse proprie del Paese.

È qui il rapporto tra reddito e tributi. Un rapporto che si vedrebbe anche meglio se in Italia la metodologia previsionale di bilancio si affidasse alla regionalizzazione della contabilità nazionale, per misurare gli squilibri

esistenti tra le diverse regioni con un grado di attendibilità ben superiore rispetto a quello che ci offre oggi la statistica ufficiale, governata da premure centralistiche infide e molto inclini ai cosiddetti arrotondamenti e alle comode omissioni. È comunque in questo rapporto che bisogna trovare gli elementi di varia grandezza che soli possono e debbono essere oggetto di attenzione e di studio da parte degli uomini che hanno responsabilità di governo, pur essendo filosofi.

È stata pubblicata recentemente, qualche mese fa, una elaborazione dei professori Barberi e Tagliacarne (della quale farò un larghissimo uso durante la mia esposizione), su dati forniti dalla Chase Manhattan Bank nell'aprile scorso, in ordine al livello di reddito per abitante, distinto per grandi regioni nell'area del MEC. Noi infatti siamo privi di dati, anche di carattere nazionale, su questa materia.

Ecco alcuni risultati di questa elaborazione. Il rapporto tra il livello del reddito della regione parigina, che si trova in testa alla graduatoria comunitaria con quasi 1.250.000 lire per abitante, e quello delle tre regioni meridionali italiane in coda alla graduatoria — Puglia, Basilicata, Calabria — il cui reddito *pro capite* è intorno alle 200.000 lire, è di quasi 6 a 1. Il reddito di tutte le grandi regioni tedesche è al di sopra della media comunitaria. Una situazione mista presentano le regioni francesi e quelle del Benelux, mentre il reddito di tutte le regioni italiane, anche di quelle più evolute, è al di sotto della media comunitaria.

FERRARI - AGGRADI, *Ministro del tesoro*. Non si è chiesto se questo non è il risultato di secoli? In economia bisogna anche vedere la dinamica, non basta fare queste constatazioni. Che l'Italia fosse meno ricca della Francia lo sapevano i nostri padri, i nostri nonni, i nostri bisnonni.

CUCCU. Ma noi non possiamo assumere come giustificazione la storia del nostro passato, onorevole Ministro.

FERRARI - AGGRADI, *Ministro del tesoro*. Consideri che il divario è diminuito; quindi qualcosa abbiamo fatto.

C U C C U . Qualcosa abbiamo fatto, ma molto poco, e comunque non ci autorizza ad anteporre il patriottismo comunitario al patriottismo nazionale. La mia tesi è che abbiamo molte cose da riparare in questo nostro vecchio Paese prima di entrare nell'agone comunitario.

Quanto poi all'indice che misura lo squilibrio tra le regioni di ciascun Paese comunitario, il grado di disparità esistente tra le regioni italiane è 11 volte maggiore rispetto a quello tedesco, quattro volte maggiore rispetto al Benelux, 1,6 volte rispetto a quello francese. Cito questi dati comparativi per chiedermi e chiedere al Governo: quale politica comune vogliamo fare su basi di questo genere? Quale unità politica è possibile, per l'oggi e per il domani, a livello comunitario? Con risultati di questa natura quali giustificazioni ha la contribuzione italiana al fondo comunitario agricolo per le sezioni di garanzia e di orientamento, che si è affermato, in un'interrogazione liberale, mi pare, alla Camera, essere superiore di molto agli stanziamenti complessivi del piano verde? Il ministro Natali non ha contestato la fondatezza di una tale affermazione, che entra tutt'intera nel merito più profondo di questa nostra discussione sul bilancio nazionale. Egli ha svicolato nella sua faticosa risposta per la via del futuro, affermando che proprio per eliminare alcune sperequazioni tra gli Stati membri prevede per gli anni 1971-74 la sostituzione del sistema dei contributi degli stessi Stati membri con un regime di risorse proprie della Comunità. Cose risapute: ma quale fondamento avrà questo nuovo regime di risorse proprie? È qui il punto. Dall'Europa si deve tornare in Italia, e dal futuro al presente. Il fondamento delle risorse proprie non può dislocarsi al di fuori della struttura e dell'occupazione, cioè della produzione generalizzata del reddito, nei singoli Paesi della comunità e quindi anche e specialmente nel nostro.

E di questa struttura la prima grandezza da considerare è il tasso di occupazione, il rapporto assoluto tra occupati e popolazione residente, più che il rapporto relativo tra occupati e forza lavoro disponibile, che pure è molto significativo, ed in quel rapporto i

divari esistenti fra le singole regioni. Orbene, nel 1969 l'Italia oltre ad essere il Paese con il più basso tasso di occupazione — che è del 35,2 per cento rispetto alla popolazione residente — è anche il Paese in cui i divari regionali sono più marcati. Se si ordinano le diverse regioni italiane in base al valore assunto nel 1969 dai tassi di occupazione si riscontra che essi raggiungono i livelli più bassi in Sardegna, Sicilia, Campania, Puglie, Basilicata, Calabria e Lazio. In queste 7 regioni il tasso di occupazione è inferiore a un terzo della popolazione: i valori singoli variano dal 26,5 per cento in Sardegna al 32,2 per cento nel Lazio. Il che vuol dire, in altri termini, che la popolazione dell'Italia vive e sopravvive sul lavoro di poco più di un terzo dei suoi componenti, o, se si vuole, che il reddito di ogni lavoratore va diviso per tre; e che ci sono regioni, come la Sardegna, in cui per tutta la popolazione lavora un quarto della popolazione stessa, e altre più felici regioni del Meridione — la più fortunata è il Lazio — dove ad ogni lavoratore tocca meno di un terzo del proprio reddito. Nel conto, naturalmente, ci sono anche i latifondisti, ai quali tocca più di un terzo. Sono nella statistica, non nella realtà: giacché il tenore di vita del Meridione si vede bene, ed è quello che tutti conosciamo.

Ma, per ritornare ancora nell'ambito comunitario — giacché questo era il nostro discorso — basterà mettere in chiaro che la Francia risulta essere il Paese della Comunità europea con il tasso di occupazione più elevato (41,7 per cento); e la regione parigina ha il tasso di occupazione più alto della Francia e della Comunità (48,6 per cento). Lo scarto dei tassi regionali di occupazione nella Comunità europea, tra il valore più elevato della regione parigina e quello minimo della Sardegna, è quindi dell'83 per cento. La distanza è disarmante, se la prospettiva è l'unità « politica » dei sardi con i parigini ...

Lo scarto dei tassi però è variamente elevato anche nell'ambito di ciascun Paese membro. In Olanda lo scarto è di 3,5 punti; nel Belgio di 8,4 punti; in Germania di 10,5 punti; in Francia di 13,1 punti; in Italia la differenza tra il tasso regionale più alto e quello più basso è di 15,1

punti, tra il 41,6 per cento dell'Emilia Romagna e il 26,5 per cento della Sardegna: due regioni che sono entrambe, guarda caso, ad economia prevalentemente agricola. Il che ci porta a una riflessione doverosa sui contenuti dello sviluppo, se esso debba essere soltanto orientato dalla tecnologia e verso la produzione industriale o se per caso non si debba avere anche il senso della tradizione ed il massimo riguardo alle risorse proprie del Paese, che in Italia sono fundamentalmente agricole o di riferimento agricolo.

Naturalmente i divari regionali nei tassi di occupazione corrispondono ai divari esistenti nel Paese tra i livelli dei redditi. Nel 1967 la regione tedesca della Saar risulta la regione in cui il reddito lordo per abitante è il più basso del paese (80 per cento del reddito nazionale); in Belgio le province del Lussemburgo e del Limburgo sono quelle dove nel 1966 il reddito lordo per abitante raggiunge la punta minima nazionale, con valori del 73 e del 76 per cento. In Italia le regioni insulari e meridionali hanno complessivamente realizzato nel 1969 un reddito netto per abitante pari al 63 per cento della media nazionale, meno di due terzi della media nazionale.

Ma il tasso di occupazione e dei redditi è solo la prima grandezza di cui volevo parlare. La seconda grandezza della struttura occupazionale, che fa tutt'uno con la struttura produttiva, è l'indice opposto al precedente, e riguarda il tasso di disoccupazione. Anche sotto questo aspetto nella graduatoria delle regioni si trovano ai primi posti le nove regioni meridionali, comprese stavolta l'Abruzzo e il Molise, che hanno tutte un tasso di disoccupazione superiore alla media nazionale, che è pari al 3,1 per cento. Infatti dal 5,2 per cento della Sardegna (regione che troviamo sempre, come si vede, al primo posto o quasi) si passa al 3,7 per cento del Molise. Badate che si tratta della disoccupazione ufficiale, giacchè sono ignorate le dimensioni del fenomeno della disoccupazione occulta, della disoccupazione giovanile, delle persone che per vari motivi non entrano nel mercato del lavoro, sperando di entrarvi per vie traverse o rifiutando anche di entrarvi,

spinte da propositi che riempiono la cronaca nera del nostro Paese.

Ma, rifacendomi ancora alla dimensione comunitaria, l'Italia è il Paese che offre una causalità più negativa al suo fenomeno disoccupazionale. Mentre infatti in Olanda, Belgio, Germania e Francia prevale il motivo del licenziamento, in Italia prevale la ricerca di prima occupazione che rappresenta il 51,8 per cento della media dei disoccupati. In Germania invece questa causa della ricerca di prima occupazione rappresenta il 3,4 per cento.

Se poi si passa a considerare la struttura settoriale di queste due grandezze, dei tassi di occupazione e di disoccupazione, in Italia assume posizione preminente l'attività agricola con i suoi 4 milioni circa di addetti, pari al 7,6 per cento della popolazione nazionale e al 21,8 per cento dell'occupazione complessiva. E all'interno dell'Italia, l'impiego in agricoltura è ancora prevalente nelle regioni dove si sono constatati i più elevati tassi di disoccupazione e i più bassi indici occupazionali. L'Italia è anche il Paese in cui l'incidenza dell'occupazione industriale sulla popolazione, pari al 15,2 per cento, è la più bassa della Comunità. Ed è ancora una volta l'Italia a registrare, nel Mezzogiorno, le regioni dove tale occupazione non arriva ad un decimo della popolazione: tra il 10,3 per cento del Lazio e l'8,6 per cento della Sardegna.

La terza grandezza della struttura occupazionale-produttiva, che a sua volta — ed insisto su questo concetto — fa tutt'uno con l'equilibrio tra risorse disponibili e popolazione attiva, fa tutt'uno cioè con il sistema produttivo, risulta per conseguenza ed inequivocabilmente dal fenomeno migratorio del Mezzogiorno d'Italia, che costituisce il blocco più corposo e pesante dello stesso problema migratorio nelle sue dimensioni nazionali. Ed è in forza di questa dolorosa sintesi statistica che il Mezzogiorno è l'area sulla quale si deve arrivare una buona volta a concentrare tutta l'attenzione, per la gravità con la quale si manifesta il suo squilibrio rispetto al resto del Paese ed alle altre regioni della Comunità, e per la sua stessa estensione geografica. In quest'area, nonostante che il Governo italiano, a partire dagli

anni '50, abbia sviluppato interventi di dimensioni tutt'altro che secondarie — non facciamo fatica a riconoscerlo — gli squilibri sono sostanzialmente restati e le misure adottate si sono dimostrate insufficienti, in qualche caso inefficienti ed anche controproducenti, giacchè c'è qualche caso di situazioni tornate indietro. La manifestazione più evidente dello squilibrio tra risorse disponibili e popolazione è data appunto dall'emigrazione che si è avuta nel Mezzogiorno di Italia; e mi voglio occupare non di tutto il dopoguerra, ma del solo dodecennio che va dal 1958 al 1969.

P R E S I D E N T E . Mi perdoni, senatore Cuccu, ma l'avverto che è trascorso abbondantemente il tempo che le è prescritto.

C U C C U . Io non sapevo che ci fosse un limite di tempo ...

P R E S I D E N T E . Per quanto riguarda i discorsi letti c'è il limite di tempo previsto dal Regolamento.

C U C C U . Ma io non sto leggendo. Mi sto regolando su degli appunti e poi sto citando.

P R E S I D E N T E . Sta leggendo insomma. Io l'avverto ...

C U C C U . Sto leggendo citazioni. Ho annunciato prima, signor Presidente, che mi sarei rifatto abbondantemente ad un'analisi fatta dai professori Barberi e Tagliacarne. La prego di scusarmi se mi servo di questa fonte continuamente durante la mia esposizione.

P R E S I D E N T E . Va bene.

C U C C U . Dicevo che l'emigrazione del Mezzogiorno ha riguardato 2 milioni 639.000 persone, di cui due terzi in regioni interne del Paese e un terzo verso gli altri Paesi.

Ma il fatto più gravemente significativo è che la quota di gran lunga prevalente della popolazione emigrata all'estero in modo permanente è costituita da persone comprese

nell'età tra i 14 e i 29 anni ed è composta per i nove decimi da lavoratori e soltanto per un decimo da familiari. Cioè l'emigrazione del Mezzogiorno ci ha sottratto energie umane fresche e capaci per i 12 anni considerati. Tralascio l'emigrazione interna: i costi di formazione della forza lavoro in questo caso non vanno perduti e l'apporto di prodotto lordo resta dentro il bilancio economico nazionale. Ma se si facesse una valutazione della perdita reale dell'economia del Paese derivante dai 979.165 emigrati all'estero negli anni dal 1958 al 1969 giungeremmo a cifre da capogiro: un capogiro niente affatto retorico, un capogiro, direi, materiale, dovuto allo squilibrio sistematico in cui viviamo e che ci prende un pò tutti, alienandoci dai problemi veri dell'uomo. I soli costi privati e sociali per il mantenimento di questi emigrati all'estero fino al quattordicesimo anno di età, calcolandoli in 300.000 lire all'anno per ciascuno, ci porta alla cifra di 4.000 miliardi: una ricchezza che l'Italia si è permessa di regalare puramente e semplicemente ai sistemi produttivi del mondo occidentale, e dei Paesi della Comunità europea in maggior misura. Altro che contributi del FEOGA, quando si prendano in considerazione i costi di educazione e di crescita fisica dei 759.863 emigrati nei Paesi della CEE fino al 31 dicembre del 1970! Certamente le rimesse di valuta pregiata non compensano queste perdite. E soprattutto non compensano le perdite relative al reddito che questi lavoratori avrebbero prodotto in Italia. Anche a voler assumere l'indice più basso di prodotto lordo per addetto, quello agricolo, che è di circa un milione per anno (divido 4.300 miliardi di prodotto agricolo per i 4 milioni circa di addetti), ci troviamo di fronte ad una cifra annua di circa 1.000 miliardi: che non rappresentano tanto una percentuale di qualche entità rispetto al prodotto nazionale lordo, e nemmeno eccessiva rispetto al prodotto dell'agricoltura (meno del 25 per cento), ma rappresentano tutto un insieme di conseguenze che entrano una per una nel bilancio nazionale di competenza. Rappresentano intanto 120 - 150 miliardi di tributi direttamente mancanti nelle entrate ed una componente considerevole nei vuoti d'incasso e nei

bilanci passivi delle aziende dei pubblici servizi, delle aziende autonome statali e locali, dei trasporti e delle comunicazioni in particolare, e un vuoto d'incasso e di movimento naturale a carico degli esercizi privati della distribuzione commerciale e del turismo interno, un vuoto incalcolabile che si misura esclusivamente nella crisi permanente dei due settori, nonostante i booms stagionali che portano alle stelle le cifre della statistica ma non spostano i termini vitali delle due attività.

Non per nulla l'Italia, fra i Paesi della CEE (per non parlare dei Paesi terzi; e faccio il caso della Jugoslavia e della Spagna), è il Paese meno terziarizzato d'Europa; è il Paese in cui il numero degli addetti ai servizi raggiunge appena il 12,4 per cento della popolazione residente ed ha un'incidenza del 35 per cento circa sulla occupazione complessiva, contro un rapporto addetti-popolazione del 19,3 per cento in Francia, del 18,3 per cento in Olanda, del 17,7 per cento nel Belgio e del 16,1 per cento in Germania. E non c'è da meravigliarsi che ai tassi più dilatati della terziarizzazione di questi Paesi abbia contribuito in misura determinante proprio la massa di emigrati italiani che sono divenuti un pò i camerieri, i commessi, i netturbini di tutta Europa, producendo redditi che certo non tornano in Italia sotto forme di rimesse, se non in misura irrisoria.

Il peso di queste tre grandezze negative della struttura produttiva del Paese (i tassi dell'occupazione, della disoccupazione e della emigrazione, il tutto riducibile a un solo gruppo di grandezze che può prendere la denominazione di problema del Mezzogiorno) continua ad affondare nel tessuto della vita nazionale e ne compromette i processi di crescita o anche di solo mantenimento per l'avvenire. Basta una considerazione: si dia credito alle stime della SVIMEZ oppure a quelle dell'ISTAT, giacchè sono incerti i calcoli previsionali; se proiettiamo al 1981 le tendenze manifestatesi nel periodo 1967-70, in Italia, per quanto riguarda la domanda di lavoro, il livello dell'occupazione sarà pari a 18.700.000 unità, mentre l'offerta di lavoro andrà da un minimo di 20.905.000 a un massimo di 23.295.000 unità. In Italia dunque,

sempre nel 1981, dovrebbe esistere un vuoto occupazionale da un minimo di 2.200.000 unità ad un massimo di 4.600.000 unità. Nel Mezzogiorno in particolare l'offerta di lavoro nel 1981 dovrebbe oscillare tra l'ipotesi minima di 6.300.000 e l'ipotesi massima di 7.550.000 unità. Ma, a fronte di questa offerta di lavoro, persistendo le attuali tendenze, il livello di occupazione dovrebbe essere pari a 5 milioni 200.000 unità. La disoccupazione nel Mezzogiorno andrebbe quindi da un livello minimo di 1.100.000 unità ad uno massimo di 2.350.000.

Questa è la situazione presente e futura del Mezzogiorno. E si tenga presente che l'Italia dal 1970 al 1981 deve diminuire ancora drasticamente le forze di lavoro in agricoltura. Tale diminuzione dovrebbe concentrarsi in modo particolare ancora nel Mezzogiorno, zona nella quale i termini percentuali di disoccupazione e di sotto-occupazione sono i più rilevanti. E qualora trovassero applicazione le recenti proposte di direttive strutturali della Commissione della CEE, l'esodo dei lavoratori agricoli dal Mezzogiorno sarebbe ancora più netto, giacchè in tal caso esso dovrebbe ammontare nel 1981 al 65 per cento della consistenza dell'attuale occupazione agricola. L'occupazione pertanto passerebbe da 1.828.000 unità attuali a circa 700.000 unità nel 1981, ed il vuoto salirebbe ad un minimo di 2.200.000 unità e ad un massimo di 3.500.000 circa: il 75-85 per cento insomma dello stesso dato nazionale.

Questa mi pare sia la situazione nella quale oggi ci troviamo. Queste sono le prospettive con le quali dobbiamo fare i conti. Quali sono dunque i fattori eversivi del reddito nazionale e dei tributi che vi si sposano in modo indissolubile? Sarà la disaffezione degli imprenditori? Sarà l'indolenza dei lavoratori, che per vizio non si recherebbero al lavoro? Sarà la « conflittualità permanente » sulla quale si è fatto gran chiasso, e della quale si è molto parlato anche in questa discussione? Sarà la mancanza di fiducia e di accordo, di quello triangolare fra Governo, imprenditori e sindacati, o di quello bipolare tra lavoratori ed imprenditori, che è la stessa cosa, visto che di fatto il Governo

farà, come pare, da testimone interessato in questa trattativa?

Mi pare di aver dato ipotesi diverse rispetto a quelle che caldeggiavano l'onorevole Ministro delle finanze e tutta la stampa padronale; ritengo però che le mie ipotesi abbiano almeno il pregio di essere costruite su dati di fatto, visti anche nella loro veste statistica, e nelle loro incidenze contabili.

Ma c'è ancora un discorso da fare su questo terreno: quello che concerne l'evoluzione settoriale e territoriale del nostro sviluppo economico nazionale. Il settore è naturalmente l'agricoltura, ed il territorio ce lo offre il Mezzogiorno. Negli anni che vanno dal 1959 al 1970 l'occupazione nel settore agricolo ha segnato una continua e consistente riduzione e la sua incidenza sull'occupazione nazionale è passata dal 34 per cento nel 1959 al 19 per cento nel 1970; in termini assoluti gli addetti sono scesi dagli oltre 6.800.000 addetti nel 1959 ai 3.680.000 addetti nel 1970. Ma la riduzione dell'occupazione in agricoltura, dove è maggiore, si badi bene, la presenza dei lavoratori indipendenti, ha fatto sì che l'incidenza dell'occupazione dipendente sia passata in Italia, dal 1959 al 1970, dal 56 per cento al 68 per cento del totale. Nel medesimo intervallo di tempo il reddito prodotto in agricoltura è cresciuto, sì, da 3.675 miliardi a 4.578 miliardi nel 1970, con un aumento del 24,6 per cento, aumentando anche del 130 per cento il reddito per occupato. Non neghiamo che un miglioramento ci sia stato (e qui non va dimenticata intanto l'esiguità della base di partenza che fa salire le percentuali) ma il fatto più consistente è rappresentato dalla riduzione dal 17 all'11,6 per cento del suo contributo al reddito nazionale. Il che vuol dire che aumenta, sì, in termini assoluti, il reddito dell'agricoltura, ma diminuisce in termini relativi il suo valore nel complesso del reddito nazionale.

Contemporaneamente l'industria ha più che raddoppiato il suo reddito, passato da 7.599 miliardi nel 1959 a 16.430 miliardi nel 1970, con un aumento del 116 per cento.

Ma a tale incremento del reddito prodotto non è seguito un proporzionale incremento di occupazione, giacchè l'occupazione aggiuntiva nell'industria ha interessato negli anni

1959-70 soltanto 1.033.000 unità, che sono poco più di un terzo appena degli addetti perduti dall'agricoltura.

Infine, per considerare anche il terzo comparto dell'economia nazionale, l'occupazione aggiuntiva nel settore dei servizi ha riguardato, sempre nel periodo citato, 918.000 persone, registrando anche qui un aumento del 15 per cento. La sua incidenza percentuale sull'occupazione nazionale è salita, quindi, dal 30 al 37,2 per cento nel 1970; ma la crescente terziarizzazione dell'occupazione nazionale non può essere considerata un sintomo di progresso nella maturità del sistema economico. In effetti alcuni comparti di questo settore terziario, come il commercio al minuto e quello intermediario e taluni rami della pubblica amministrazione, risultano oggi sovradimensionati e nascondono spesso al loro interno una notevole sottoccupazione.

Quali riflessioni si possono trarre da dati statistici di questo genere? Se ne possono dedurre alcuni di per sè eloquenti, come questi: dal 1959 sino alla recessione del 1964, ad una riduzione di circa 1.880.000 addetti in agricoltura hanno fatto riscontro 820.000 nuovi posti di lavoro nell'industria e 472.000 posti nel settore terziario con un saldo negativo di 588.000 occupati in meno rispetto al 1959; e dal 1964 al 1970, di fronte ad un ulteriore esodo di 1.284.000 lavoratori agricoli, l'industria ha offerto lavoro a 213.000 lavoratori ed i servizi a 446.000, con un saldo negativo per questo secondo periodo di altre 625.000 unità che aggiunte alle 588.000 del primo periodo fanno salire ad 1.213.000 unità la riduzione dei posti di lavoro negli ultimi undici anni.

Tutto ciò vuol dire che la riduzione del tasso di attività e di reddito nazionale verificatasi negli anni '60, e negli ultimi cinque anni in particolare, è in massima parte dovuto al massiccio esodo agricolo e ad un corrispondente sviluppo dell'occupazione industriale e terziaria assolutamente insufficiente.

Orbene, non ignoriamo che l'esodo agricolo è un fenomeno di ogni economia in espansione; esso è tollerabile però nella misura in cui ai lavoratori che mancano dalla agricoltura corrisponda un numero di lavoratori che vengono assorbiti dall'industria e

nella misura in cui l'esodo agricolo sia un processo fisiologico, non di espulsione violenta ma di passaggio, da un'attività che abbia raggiunto una capacità tecnologica superiore e quindi una maggiore possibilità di fare a meno della mano d'opera umana, ad altri settori di attività. Ma il processo in Italia è stato un processo del secondo tipo cioè di violenta espulsione da un'agricoltura ancora molto arretrata, senza la garanzia di ricezione nel settore dell'industria e senza la motivazione di un miglioramento tecnologico nella produzione agricola.

L'agricoltura quindi ha pagato in termini di occupazione e di reddito lo sviluppo economico del Paese. È divenuta così un modello di squilibrio evolutivo e cioè in sostanza di una falsa evoluzione, del tutto apparente, bersaglio facile delle congiunture e delle crisi di sistema. E in definitiva sembra che a pagare sia stata soltanto l'agricoltura, ma a pagare è stato tutto il sistema produttivo, con l'incertezza del bilancio nazionale e la pratica impossibilità di questo bilancio di portarsi dal piano della competenza, dei puri accertamenti e degli impegni di stanziamento al piano di cassa, cioè delle entrate effettive e delle effettive erogazioni, una incertezza che ha la sua risposta puntuale e direi patologica nella massa enorme ed inconoscibile dei residui passivi, nella incapacità di spendere persino le risorse finanziarie disponibili.

È un argomento che non intendo approfondire poichè se ne è parlato da non molto tempo ed ampiamente in quest'Aula. Mi resta però da chiarire l'aspetto territoriale di questo problema agricolo e le sue incidenze sulle prospettive dello sviluppo economico generale del Paese. Ricorderò solo che il mercato del lavoro nelle regioni italiane, specialmente in quelle del Meridione, ha registrato, negli anni 1959-70 una contrazione di 604.000 addetti, risultante dall'uscita di 1.070.000 unità dall'agricoltura compensate solo in parte dai servizi, nei quali si è avuto un aumento di 295.000 unità, e dall'industria, che ha guadagnato appena 76.000 nuovi addetti. Ed a fare le spese di questa situazione è stata in modo particolare l'occupazione femminile che ormai è progressivamente diminuita fino

a sparire quasi del tutto dal mercato del lavoro.

Ho già detto prima a quali prospettive conduce una tale situazione, a quale vuoto occupazionale va incontro il Mezzogiorno negli anni '70, quali prospettive vi corrispondono sul piano dello squilibrio dell'intero sistema occupazionale-produttivo del Paese. Dirò anche che non mancano certo le misure di prevenzione. Abbiamo approvato da poco la legge di rifinanziamento della Cassa del Mezzogiorno per oltre 7.000 miliardi in cinque anni; e giunge ora la notizia secondo la quale proprio oggi, 25 novembre, avrà luogo a Roma la firma di un importante accordo per la concessione di un terzo prestito della Banca europea degli investimenti alla Cassa per il Mezzogiorno. Il primo era stato di 6.800.000 unità di conto per la realizzazione di un insieme di iniziative alberghiere in Calabria; il secondo di 5 milioni di unità di conto destinato al finanziamento di piccole e medie industrie; di questo terzo non si conosce l'importo. Ma nella relazione diffusa oggi in Italia sul bilancio della Banca europea degli investimenti per l'esercizio 1970-71 si legge tra l'altro: « Come negli anni precedenti la Banca è soprattutto intervenuta in favore dello sviluppo regionale. In Europa la nozione di sottosviluppo è inevitabilmente relativa, e dato che negli Stati membri la regione a più basso reddito *pro capite* è senza dubbio il Mezzogiorno d'Italia, si giustifica l'importanza dell'intervento della Banca Europea a favore di tale Paese ». E sarebbe questa la ragione per cui sul totale l'Italia ha avuto la misura maggiore.

Ma il commento del quotidiano dal quale prendo la notizia è meno abbottonato e rileva più cose. Vi si legge infatti: « La realizzazione nel Mezzogiorno di un sistema industriale sufficientemente solido costituisce una delle preoccupazioni principali della Banca. Per questo la Banca ha partecipato con 25 milioni di unità di conto al finanziamento di uno stabilimento di allumina in provincia di Cagliari; con 16 milioni di unità di conto al finanziamento di uno stabilimento della FIAT in provincia di Bari; e con 12 milioni di unità di conto al finanziamento di un altro complesso industriale della FIAT per la produzio-

ne di macchine per i movimenti di terra, complesso localizzato a Lecce ».

Ecco la concezione che si ha degli aiuti al Mezzogiorno: stabilimenti industriali isolati nel deserto che non spostano di nulla nè il tasso di occupazione nè il processo degenerativo dell'ambiente, nè il corso generale delle condizioni di vita. « L'intervento della Banca — aggiunge ancora il giornalista di questo quotidiano — è per forza di cose, oltre che per norme statutarie, un intervento complementare. Ciò non toglie che il prestito che verrà concesso alla Cassa per il Mezzogiorno si inserisca in quella azione di rilancio dell'economia italiana per la quale non viene mobilitata solo la spesa pubblica che impegna il mondo imprenditoriale italiano ed anche, entro certi limiti, il mondo finanziario europeo ».

E noi che siamo meridionali vediamo in che modo la spesa pubblica impegni se stessa ed il capitale privato. Lo impegna nella industria petrolchimica, lo impegna in settori che non modificano assolutamente la struttura dell'economia meridionale.

Possono dunque interventi così settoriali e limitati risolvere il problema dell'agricoltura e il problema del Mezzogiorno? L'agricoltura è il problema del Mezzogiorno come il Mezzogiorno è il problema dell'agricoltura. Si tratta di un problema unico che non forma oggetto di bilancio, nè di competenza nè tanto meno di cassa. Si tratta di un problema che forma politica, che dà oggetto e senso ad una politica generale di Governo più che di bilancio. Nel 1969 il totale di contributi statali all'agricoltura è stato di 171 milioni di unità di conto per l'Italia, mentre la Francia ha destinato 910 milioni, la Germania 295 milioni, pur avendo rispettivamente presso a poco una eguale superficie agricola o addirittura la metà di quella italiana e rapporti ancora inferiori rispetto alla popolazione.

L'agricoltura invece costituisce il problema chiave, al quale bisogna guardare con eccezionale cura ed attenzione. A questo punto lascerei la parola al senatore Brugger, relatore della Commissione agricoltura per la tabella n. 13, della quale naturalmente non intendo parlare in questa sede. Il senatore

Brugger si pone anzitutto il dilemma se continuare in un'agricoltura non capace di reggersi con i mezzi propri e continuare solo per ragioni sociali oppure decidersi a fare un'agricoltura in alcune regioni particolarmente dotate, in superfici particolarmente idonee, ma un'agricoltura a livello delle esigenze tecnologiche ed economiche moderne. Si può non essere d'accordo sulla drastica quadratura del dilemma proposto, ma due cose meritano la massima attenzione: che l'agricoltura non è problema di Ministero (anche perchè molti sono i Ministeri che necessariamente devono concorrere al finanziamento della attività comprese nel settore agricolo) ma un problema generale di governo, oggetto di scelte politiche generali di fondo; e che i danni provenienti da una valutazione settoriale dell'agricoltura sono ormai di troppo tragica evidenza. Ambedue le considerazioni ci portano a riconoscere che l'abbandono della terra, e della montagna in particolare, crea, ad esempio, problemi immensi di difesa del suolo e di conservazione della natura, che in quest'ultimo ventennio, appunto perchè creati e non curati, hanno avuto un'incidenza sempre più catastrofica per la stessa vita umana un pò in tutte le regioni del Paese e condizionano di fatto anche le altre attività non solo economiche ma sociali e culturali della nazione.

Il senatore Brugger certamente non incolpa il Governo (del resto, egli è di parte governativa) ma, dato anche il suo nativo temperamento, proprio dell'estremo Nord di Italia abbastanza integrato con la mentalità germanica e per effetto della sua specifica preparazione culturale, ha una visione molto critica dei problemi e del bilancio della agricoltura. Quando parla con tanta insistenza della necessità di un risanamento generale dell'agricoltura da parte dello Stato e delle regioni, pensa anche egli a quel che penso io, che ho diverso temperamento nativo e una diversa formazione culturale. Senza un'agricoltura organica non c'è organicità alcuna negli altri settori dell'economia: perchè è l'agricoltura la sede portante di tutte le attività economiche, come la più vicina alle origini e al destino dell'uomo, come la più integrata con la natura e con la storia

della civiltà umana e come fonte dei sostentamenti fondamentali dell'umanità, qualunque sia il suo grado di evoluzione tecnico-produttività industriale. In fondo non vedo molta differenza tra un ceppo di vite, una polla di petrolio o un filone di minerale. Tutte e tre le cose sono dentro alla natura e spetta al lavoro dell'uomo estrarre da ciascuna di esse gli oggetti e i beni d'uso e di valore necessari all'uomo per organizzare la esistenza propria e della società. Non credo che si debba estrarre dalla terra e trattare industrialmente il minerale e il petrolio e non si debba invece estrarne e trattare industrialmente la vite e gli altri prodotti agricoli. Non credo nemmeno che si debba fondare solo sui primi lo sviluppo economico ignorando, appunto, i prodotti della terra. Lo sviluppo economico non è sempre sinonimo di progresso: c'è progresso quando c'è equilibrio nello sfruttamento delle risorse e nell'uso che se ne fa, quando tutti i bisogni reali dell'uomo sono soddisfatti e sostenuti nel loro evolversi; c'è progresso, insomma, quando lo sviluppo dell'agricoltura è problema risolto all'unisono con i problemi della produzione industriale e dei servizi, quando lo sviluppo di queste attività ha il suo terreno di impianto e di espansione fisiologica proprio nell'agricoltura. Non credo sia il caso di ricordare, a riprova di quanto asserisco, che le agricolture dei Paesi più evoluti d'Europa sono agricolture di avanguardia, anche perchè oggetto di investimenti particolari da parte dei rispettivi Governi. I nostri emigrati certamente troveranno occupazione nei ristoranti, nelle miniere, nei cantieri edili, in tanti luoghi di lavoro dell'industria e dei servizi, ma non la troveranno, se non raramente, nelle aziende agricole dell'estero, della Svizzera come dei Paesi della Comunità europea, perchè quella agricola è un'occupazione di lusso, tecnologicamente e strutturalmente al passo con i tempi, e ad essa i nativi, i lavoratori di quei Paesi, tengono molto più di quanto sembri a noi, che abbiamo una falsa opinione della loro civiltà.

Credo che sia il caso di ricordare un giudizio di John Galbraith recentemente espresso sui danni che ha provocato e che è destinata a provocare l'unidirezionalità dello svi-

luppo sulle sorti dell'umanità. Egli accusa il prodotto nazionale lordo (dice anzi che è finita l'epoca d'oro del prodotto nazionale lordo) citando le storture e gli arretramenti della nostra civiltà, provocati da questa tendenza economicistica esclusiva del dopoguerra, che ha portato i governi del mondo occidentale ad occuparsi più di questo indice, che non della soluzione dei problemi che la stessa civiltà poneva. Il prodotto nazionale lordo, insomma, non è più indice di successo, e probabilmente già fin d'ora deve essere considerato come un segno di insuccesso, tanto più grave quanto più esso aumenta, appunto perchè è l'automatismo cieco di alcuni processi che schiaccia le libere scelte. L'aumento del prodotto nazionale lordo non dà intanto alcuna indicazione circa la distribuzione del tipo dei beni prodotti. Succede anche da noi, a proposito dei beni cosiddetti durevoli, ad esempio delle automobili della FIAT: mentre ci sentiamo orgogliosi dei traguardi raggiunti, non ci preoccupiamo di sapere in quale direzione il consumo di questi beni si rivolga e quali siano le categorie che ne beneficiano, e in quale misura. Le statistiche sono una cosa spesso molto distante dalla realtà. E c'è un secondo effetto di questa mania produttivistica automatica, che quanto più cresce la mania del prodotto nazionale lordo, che è fondato sulla produzione privata di beni e servizi, tanto più diminuisce l'investimento pubblico.

P R E S I D E N T E . Mi consenta, senatore Cuccu, di farle osservare che lei, non soltanto parla da un'ora e venti, ma per di più legge pubblicazioni di altri autori che non hanno alcuna attinenza con il bilancio dello Stato. Quindi la prego di concludere.

C U C C U . A causa di questa mania, dicevo, di guardare unicamente al prodotto nazionale lordo, si perde di vista, con la diminuzione della spesa pubblica, la condizione di vita dei cittadini. È in relazione con questo aumento, parossisticamente perseguito, del prodotto nazionale lordo che le città sono diventate caotiche nel traffico, irrespirabili nell'ambiente fisico del suolo e dell'aria, sempre in arretrato nei servizi civili

rispetto ai fabbisogni crescenti, sempre più vittime di una generale caduta del senso morale ed impreparate a farvi fronte.

Sembra dunque che il vero problema sia quello di potenziare e di sfruttare le risorse locali, di condurre meglio la vecchia economia delle risorse, che, per quanto riguarda il Mezzogiorno, sono date soprattutto da quelle agricole. E far meglio l'agricoltura coinvolge molte necessità di mutamento, perchè nei soli ultimi cinquant'anni molti sono stati i cambiamenti della base operativa. C'è stata la caduta di molti valori di scambio, data da un mercato di prodotti ricchi che prevale rispetto a quello dei prodotti poveri di un tempo, i cereali in ispecie: sono elementi che indubbiamente hanno modificato la struttura della produzione agricola. Noi siamo però ancora fermi ai cereali (e senza convinzione), mentre bisogna rivedere il quadro di questa situazione: abbiamo nel Mezzogiorno d'Italia una situazione pedoclimatica che favorisce la produzione di tutti i prodotti ricchi, nessuno escluso, e potrebbe consentirci di migliorare le condizioni non soltanto del Mezzogiorno, ma dell'intera economia nazionale. Nel Mezzogiorno si può incrementare ad esempio la produzione ortofrutticola, a patto che si metta ordine nella struttura di trasformazione e di commercializzazione, che nello stato attuale blocca ogni progresso. In Italia è diventata difficile, per non dire impossibile, la collaborazione tra l'industria e l'agricoltura, e nel Mezzogiorno tutto è più difficile ancora.

A chi appartiene l'industria ortofrutticola in Italia? Posso citare alcuni dati; 14 grandi industrie appartengono a famiglie private, 6 grandi industrie appartengono a società finanziarie come la Centrale strettamente legate con famiglie private e con grandi società industriali, come la Montedison e la SME; 4 grandi industrie alimentari appartengono a società finanziarie senza partecipazioni famigliari ed altre otto, ugualmente grandi, appartengono in tutto o in parte a gruppi internazionali, come la Unilever e la Nestlé (ma anche la Montedison è collegata con esse). Questi sono i proprietari dell'industria conserviera in Italia. E chi produce i prodotti ortofrutticoli? La piccola azienda

famigliare, le 3 milioni e 600.000 aziende famigliari: su di esse riposa la produzione ortofrutticola nazionale. C'è scissione, c'è conflitto tra la proprietà dell'industria conserviera e i produttori delle materie prime. I produttori delle materie prime non accettano l'imposizione dei prezzi da parte delle industrie e le industrie non accettano la richiesta di aumento dei prezzi delle materie prime da parte dei produttori. E quando le grandi industrie si vedono perdenti in questa battaglia del profitto contro il reddito dei produttori, esse non hanno preoccupazioni eccessive e non esitano a chiudere le fabbriche e a trasferire i loro capitali in altre attività più remunerative. Ed il Paese apre ancora il suo portafoglio dei debiti con l'estero ad altre importazioni di prodotti alimentari.

Altro settore è quello vitivinicolo. A questo proposito ho presentato un ordine del giorno che a conclusione del mio intervento voglio illustrare; l'ordine del giorno numero 14.

P R E S I D E N T E . Senatore Cuccu, le faccio presente che, riguardando il suo ordine del giorno la tabella 13, non può illustrarlo in questa sede.

C U C C U . Mi limito a dire poche parole. Il problema al quale mi riferisco è quello della denominazione d'origine controllata dei vini. C'è una legge del 1963 che dispone ...

P R E S I D E N T E . Senatore Cuccu, le ricordo inoltre che lei aveva detto che avrebbe parlato per 60 minuti; questo limite di tempo lo ha superato di 30 minuti.

C U C C U . Allora lo illustro dicendo semplicemente che, di fronte ad un decreto del Presidente della Repubblica del 1963, che detta norme circa la organizzazione del rilascio di certificati di denominazione d'origine controllata dei nostri vini, che potrebbe aprire a questa produzione italiana e meridionale in particolare le grandi vie del commercio internazionale e che potrebbe raddoppiare il reddito di una produzione che già oggi rappresenta il 25 per cento di tutta la pro-

duzione agricola nazionale, di fronte ad una situazione di questo genere noi lamentiamo che l'organizzazione periferica del Ministero dell'agricoltura sia troppo carente, assolutamente non in condizioni di dare attuazione

al provvedimento di legge. Soltanto una sessantina di decreti sono stati finora emanati nel giro di otto anni, mentre i vini a denominazione d'origine controllata in Italia potrebbero essere certamente qualche centinaio.

Presidenza del Vice Presidente SPATARO

(*Segue C U C C U*) . L'errore sta nell'aver affidato a vecchi uffici stracarichi d'incarichi, alle Camere di commercio ad esempio, o anche ad altri organismi nuovi ma inadeguati, delle competenze che invece dovevano essere tenute dagli organi diretti e strettamente competenti dello Stato.

Noi diciamo che questi problemi devono essere subito risolti. Bisogna modificare la struttura del Comitato nazionale vini, bisogna modificare la struttura dei suoi rapporti con la periferia produttiva e burocratica: provvedimenti positivi di questo genere perdono qualunque carattere di positività e diventano anzi oggetto e motivo di speculazione, se non giungono sul terreno dell'efficienza operativa. L'amministrazione dello Stato deve dare le sue dovute garanzie al mondo produttivo. Se mancano queste i bilanci dello Stato diventano pura formalità inascoltata, se non proprio derisa, dai cittadini.

Il nostro voto a questo bilancio, quindi, non può che essere contrario. Ma mi auguro che il nostro apporto di argomenti a sostegno di questa posizione contraria varrà in qualche modo a produrre nel Governo ripensamenti utili per l'avvenire. Qui finisce infatti il nostro compito (che poi continua nei luoghi di lavoro e di lotta delle masse). Al Governo il compito di accogliere anche la nostra esperienza, in modo che la vita democratica e la dialettica parlamentare abbiano i loro significati e i loro sbocchi positivi di chiara, generale e immediata interpretazione: e venga nobilitato così il Parlamento, e di conseguenza venga a perdere significato e sbocco l'azione eversiva che si muove nell'ombra, anche troppo, e non deve uscire alla luce del sole.

È questo l'oggetto più importante di ogni atto di governo e in modo particolare del bilancio dello Stato, che è fatto sì di cifre e di segni contabili, ma non può non essere un atto di corrispondenza effettiva con le istanze di progresso e di democrazia che salgono dalla base sociale del Paese e deve proporsi perciò, innanzitutto, di incidere nella vita e nel destino della nazione. (*Applausi dalla estrema sinistra*).

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

N E N C I O N I . Illustre Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, la modifica che è stata apportata con legge alla struttura del bilancio ha impedito che da parte del Parlamento ci fosse quell'efficace controllo della spesa che è stato l'origine, l'essenza della funzione parlamentare. La modifica del Regolamento che questa Assemblea ha recentemente approvato e in modo specifico la modifica delle norme che disciplinano la discussione del bilancio ha praticamente cancellato la stessa discussione del bilancio dai lavori parlamentari, violando apertamente la Costituzione della Repubblica.

Dopo la discussione generale ogni legge deve essere discussa nella sua articolazione: articolo per articolo dice la Costituzione e articolo per articolo diceva il vecchio Regolamento e dice l'attuale Regolamento. L'eccezione si fa esclusivamente in questa sede, per la legge di bilancio: infatti i singoli articoli non possono essere discussi dai componenti di questa Assemblea. Questo fatto, che apparentemente sembra un fatto interno di

poco momento, riveste una eccezionale gravità perchè significa che, al di fuori di una discussione sulla struttura del bilancio e sul suo contenuto economico, questa Assemblea (la Camera dei deputati si è conservata il diritto e il dovere di rispettare la Costituzione) si è automutilata di uno dei compiti più essenziali e più consoni con le funzioni del Parlamento dalle origini ai giorni nostri. Ed è per questo che, senza richiami specifici, il collega che mi ha preceduto tentava di surrogare, attraverso un discorso generale, che in realtà non era tale, questa carenza che ormai si manifesta; tentava di surrogarla attraverso la prospettazione di problemi settoriali, financo del problema della classificazione dei vini, che non ha certo niente a che vedere con le strutture del bilancio considerate dal punto di vista economico-finanziario. Ma se non trattava della classificazione dei vini in questa sede, non avrebbe potuto farlo in sede di discussione del bilancio dell'agricoltura.

Mi auguro che la Presidenza dell'Assemblea si renda conto di questa aperta violazione della Carta costituzionale e del fatto che si sono messi i componenti dell'Assemblea nella pratica impossibilità di svolgere la loro funzione che scaturisce dalla Carta costituzionale. Mi auguro che si renda conto del mancato interesse dei componenti della Assemblea per la discussione generale del bilancio in funzione della impossibilità di prospettare i problemi particolari, concernenti i singoli dicasteri e soprattutto della gioia e della felicità dei ministri della Repubblica, che si sottraggono così al dovere di venire a rispondere al Parlamento della gestione del loro dicastero.

Questo è il quadro desolante della situazione che ho sentito il dovere di esporre e che coltiveremo poi con un'azione parlamentare per ottenere per lo meno che la Costituzione sia rispettata dal Regolamento. Infatti il Regolamento ha proiezione costituzionale, ma fino a questo momento il Regolamento, varato dall'Assemblea, non ha la possibilità di cancellare o di modificare (o di dare un'interpretazione costituzionale distorta o contrastante) le norme con cui la Costituzione stessa tesse un sottile procedi-

mento legislativo che è dettato da esigenze di carattere generale, ispirate alla tutela, non di singoli interessi, ma di una funzione essenziale.

Ciò premesso, onorevoli colleghi, veniamo a esaminare brevemente la struttura di questo bilancio anomalo che si presenta questo anno — l'abbiamo già rilevato in altre occasioni — con un *deficit* formale di 3.163 miliardi. Ciò significa che si è raddoppiata, praticamente, la previsione, la prospettiva dell'anno precedente. Ma se il *deficit* effettivo fosse di 3.163 miliardi, onorevoli colleghi, potremmo anche riportare questo contenuto economico del bilancio alla situazione generale e trovarne una giustificazione. Ma, come sappiamo, il *deficit* del settore pubblico non è solo il *deficit* formale di bilancio perchè a questo bisogna aggiungere il *deficit* delle altre componenti del settore pubblico: si arriva così a circa 10.000 miliardi, pari o di poco inferiori all'entità economica del bilancio statale fino ad oggi prospettato.

Le ragioni sono di varia indole. Le esigenze di spesa pubblica (sia all'interno del bilancio, sia per le spese extra-bilancio, sia per le aziende autonome, sia per gli enti previdenziali, sia poi per gli enti territoriali locali: regioni, province, comuni) sono fortemente aumentate, ed è aumentata la « rigidità » incidendo su qualsiasi politica di bilancio.

Per quanto concerne le entrate fiscali e parafiscali, oggi dalla rigidità di bilancio che faceva tanta paura ai ministri della spesa e dell'entrata negli esercizi passati, per dichiarazione dell'onorevole Preti siamo arrivati alla confessione di una « retromarcia » cioè dalla rigidità, al mancato progresso. Dalla *stagflation* di una volta siamo arrivati ad un arretramento su posizioni dalle quali non è dato prevedere, neanche con i moderni sistemi di controllo, l'entità quantitativa del fenomeno della contrazione del prelievo fiscale. È da osservare che il prelievo fiscale per la moltiplicazione dei traffici, per l'aumento della popolazione dovrebbe naturalmente incrementarsi.

Onorevoli colleghi, dobbiamo porci questi problemi e classificarli nel mondo economi-

co e sociale in cui viviamo perchè una diminuzione delle entrate previste in un momento in cui stagna la popolazione, in un momento in cui stagnano i traffici, non sotto il profilo della congiuntura, ma sotto il profilo della naturale moltiplicazione, ha un significato. Ma una contrazione delle entrate fiscali nel momento in cui si verifica la moltiplicazione della popolazione, dei rapporti sottoposti a prelievo fiscale, nel momento in cui, onorevoli colleghi, ci troviamo di fronte all'apertura delle frontiere e di conseguenza all'aumento dei traffici internazionali, cioè al grande respiro del mercato mondiale, all'allargarsi delle frontiere per cui si passa dal mercato dei sei al mercato degli otto se non al mercato dei dieci, e da questa posizione europea ad una dimensione mondiale, ad un mercato integrato di ambito mondiale, ha un significato negativo.

Ebbene, proprio in questo momento il Ministro delle finanze informa che non solo non arriveremo alle previsioni di entrata, ma arriveremo ad un punto che non possiamo neanche quantificare. Sta di fatto che dobbiamo rilevare e tener conto di un arretramento che è naturalmente deleterio per le previsioni di superamento del *deficit*. Non possiamo infatti non prevedere una notevole dilatazione del *deficit* prospettato. Le imposte sul patrimonio e sul reddito, le tasse sugli affari, le imposte sulla produzione, sui consumi e dogane, sui monopoli, sono in flessione, senza un segno che indichi come il fenomeno possa essere vanificato da una inversione di tendenza.

Quali le ragioni, onorevoli colleghi? La relazione del senatore Valsecchi inizia con una elencazione di giudizi tratti da documenti ufficiali e da atti parlamentari, una elencazione che non è completa perchè, ad esempio, ha tralasciato il Governatore della Banca d'Italia che pure in questa materia ha rilasciato delle dichiarazioni veramente significative.

V A L S E C C H I A T H O S , *relatore per la spesa sul disegno di legge n. 1861*. Lo cito più avanti, in un altro testo.

N E N C I O N I . All'inizio, nella prospettazione, è partito da una situazione

descritta in alcuni atti tralasciando, dico, il giudizio del Governatore della Banca d'Italia che è più pertinente in quanto quest'ultimo parte da una posizione essenzialmente e prevalentemente tecnica, anche se soffusa di contenuto politico.

« La produzione ristagna in un contesto di acute tensioni sociali », così inizia il documento programmatico preliminare che imposta il programma economico nazionale 1971-75, cioè non quel reperto archeologico rappresentato dal vecchio programma, ma la premessa che dovrebbe essere viva e vivificante del nuovo programma. E avrebbe potuto il senatore Valsecchi anche partire dal consuntivo del vecchio programma e non lo ha fatto per ragioni politiche, per non mostrare l'abisso che separa la previsione del programma quinquennale approvato in quest'Aula per legge dall'amara conclusione che la produzione ristagna in un contesto di acute tensioni sociali.

« L'economia italiana attraversa una difficile fase di ristagno nel suo processo di sviluppo », è la premessa della relazione previsionale e programmatica che, sia pure con grande ritardo, la Presidenza ci ha distribuito in questi giorni. Dico ritardo — e scusate questa sottolineatura che ho fatto già altre volte in sede di discussione di bilancio — perchè non riuscirò mai a capire come giornali quotidiani come il « 24 Ore », come « Il Globo », possano in una notte pubblicare la relazione ed il Parlamento abbia bisogno sempre di un mese o anche più per pubblicare la stessa relazione. Ad esempio il settimanale « Mondo Economico » ha pubblicato questa relazione in eleganti fascicoli già da tempo immemorabile, mentre i parlamentari hanno potuto conoscerla solo in questi giorni.

« Il contesto economico internazionale, così come il contesto economico nazionale, si presentano pieni di incognite », è la conclusione tirata dal Ministro del tesoro in quest'Aula, a seguito dell'esposizione che fece sul bilancio di previsione. Infine, aggiungo, il Governatore della Banca d'Italia ha dichiarato: « Il meccanismo economico ha subito un guasto, cioè l'economia si è inceppata ».

Ecco la ragione della contrazione del fronte del prelievo fiscale. Con queste premesse

sarebbe stato veramente abnorme, sarebbe stato contro il normale svolgersi dei processi economici un aumento del prelievo fiscale. Per queste ragioni, che sono state desunte da documenti ufficiali, per quelle dichiarazioni rese dal Ministro del tesoro e dal Governatore della Banca d'Italia, la situazione non poteva che prospettarsi negativa. Ed ecco un errore nella struttura del bilancio che noi abbiamo sempre lamentato: infatti quando si fanno le previsioni di spesa e di entrata, si tiene conto della previsione di reddito nazionale. Fatta la previsione di aumento, si fanno dei calcoli conseguenti per ottenere l'aumento teorico del prelievo fiscale. Qui è l'errore perchè l'aumento del reddito nazionale è una prospettiva, una premessa, una speranza, ma non è una valutazione fatta attraverso rilevamenti con sistemi econometrici perfetti o meno; cioè è un fatto politico. La dichiarazione che riflette nella relazione previsionale e programmatica, l'aumento del reddito nazionale non è una previsione tecnicamente extrapolata, è un atto politico; cioè risponde più ad una volontà politica espressa che ad un calcolo. E quando poi si arriva alla realtà ci si accorge che non è un fatto politico, ma un fatto obiettivo.

Pertanto siamo di fronte ad una situazione recessiva, dovuta a molteplici cause, ad una economia cioè ormai inceppata, priva di dinamismo.

Purtroppo, nella Europa dei sei, l'economia italiana è guardata con sospetto. Si parla ancora una volta (come parlarono otto o dieci anni fa) di pericolo di contagio dell'inflazione; oggi ci guardano con sospetto e ci collocano nel lazzaretto di osservazione perchè temono il contagio dell'economia italiana che è parte integrante dell'Europa oggi dei sei, domani speriamo dei dieci o quanto meno degli otto. E perchè questa situazione? L'onorevole Ferrari-Aggradi, parlando l'anno scorso del fenomeno della *stagflation*, ebbe a dire che si dovevano individuare, per dirne le ragioni, le cause; perchè i nostri uomini politici (intendo parlare di quelli al Governo) solitamente hanno ignorato le conseguenze e hanno sempre ignorato le cause. Questa volta per quanto concerne la situa-

zione economica non hanno potuto ignorare le conseguenze. Pertanto, per la prima volta nella storia politica degli ultimi venticinque anni, il Governo ufficialmente con in testa il Ministro del bilancio e della programmazione (che si autodefinì il Ministro del bilancio e della preoccupazione economica) venne a dire, seguito dal Presidente del Consiglio, che la situazione economica era « una navicella in un mare in tempesta che faceva acqua da tutte le parti ». Pertanto hanno riconosciuto le conseguenze, ma hanno taciuto ancora le cause. Ancora una volta sono stati reticenti poichè sarebbe stato opportuno riconoscere anche le cause.

Ebbene, l'autunno scorso il Ministro del tesoro volle affacciare timidamente anche le cause e lo disse in occasione — se ben ricordo — della celebrazione della giornata mondiale del risparmio (non la recente ma la precedente) che si è tenuta nel salone dell'economia lombarda a Milano, con grande concorso di elementi rappresentativi dell'industria, del commercio, della finanza e del risparmio mondiale. Disse che ci trovavamo di fronte ad un vuoto di offerta, ad un vuoto di risparmio e ad un vuoto di struttura; non disse un vuoto di governo, ma questa era sottinteso nelle premesse. E secondo il Ministro del tesoro questo vuoto di risparmio doveva essere coperto liberando le risorse finanziarie non impiegate per la pubblica amministrazione, consentendo attraverso canali acconci che le risorse in tal modo liberate affluissero agli investimenti produttivi. Parlò poi in quest'Aula (ripetendo « il vuoto di offerta, il vuoto di risparmio e il vuoto di struttura ») di mobilitazione dei fantasmi contabili che sono i residui passivi. « Mobilitare i residui passivi »: è certamente poco comprensibile questa espressione. Nel suo significato può essere compresa ma, se si riporta poi alla realtà, la mobilitazione dei fantasmi è sempre una cosa molto problematica, che quanto meno attiene agli apprendisti stregoni: quando poi si mette in moto il processo si induce inflazione ma non si vedono conseguenze positive della mobilitazione dei residui passivi. E il « vuoto di struttura » veniva denunciato con enfasi. Si sapeva e si sentiva che l'appa-

rato pubblico reagiva lentamente e stancamente alle sollecitazioni di una nuova politica economica.

Ebbene, è passato un anno, si è celebrata ancora una giornata del risparmio mondiale, questa volta in Campidoglio, con gli stessi personaggi che non hanno potuto ad un anno di distanza che ripetere le stesse cose, malgrado la mobilitazione dei fantasmi contabili, malgrado la promessa copertura di quel vuoto di struttura e malgrado la mobilitazione di tutte le risorse per coprire il vuoto di offerta che era derivato dalla situazione congiunturale, cioè da quella congiuntura pallida — vi ricordate — che doveva essere irrobustita dai vari provvedimenti che si sono espressi nella cronaca parlamentare con i vari decreti o decretini.

Noi osservammo — non per fare dell'umorismo in questa materia veramente poco congeniale con l'umorismo — che questi provvedimenti straordinari che promettono tutto e offrono delle prospettive rosee sono credibili la prima volta perchè hanno delle conseguenze di carattere psicologico, sono meno credibili la seconda volta, non sono più credibili la terza, la quarta o la quinta volta. Quando il Presidente del Consiglio presentò nel 1965 il primo decretone dicendo che attraverso tale strumento si sarebbe risolta la situazione economica, tutti ci credettero ed anche noi, di fronte a questo pacchetto enorme, malgrado le nostre critiche, sperammo che desse veramente una spinta all'economia. Ma quando giungemmo al secondo decretone, ci domandammo che fine avesse fatto il primo. Al terzo ci si domanda che fine hanno fatto il primo ed il secondo. In realtà questi provvedimenti cercano di riparare a situazioni momentanee o a richieste fatte in sede politica, sempre discriminatorie, di finanziamenti a determinate imprese, sempre a quelle imprese, sempre a quei titolari, non con una visione aperta ma con una visione discriminatoria e politica dovuta una volta alle elezioni, un'altra volta ad altre elezioni, una volta all'elezione del Presidente della Repubblica, una volta all'elezione dei consigli regionali. Ogni volta c'è una ragione di

carattere politico che fa affacciare timidamente il Presidente del Consiglio con un provvedimento che promette mari e monti, come la fortuna bendata con la cornucopia piena di doni per tutti. Ma quando si vanno ad aprire i doni si trovano le cianfrusaglie, la chincaglieria *pour la Corse* come dicono in Francia di tutte le cose che non sono recepite dal mercato francese e dal mercato mondiale.

E siamo di nuovo a questi vuoti, compreso il vuoto di governo che è rimasto. Anzi, gli operatori economici dicono che il gabinetto Colombo in tutte le sue articolazioni non esiste, perchè ai ministeri non si firma più. Siamo di fronte ad una paralisi, indubbiamente progressiva e l'organismo è tenuto in piedi solo con iniezioni di antifascismo ed il soccorso di scadenze costituzionali. L'elezione del Presidente della Repubblica, infatti, guida questa diligenza sgangherata tra mille ostacoli. Ma la diligenza, con o senza ruote, trascinata a mano o da cavalli azzoppati, deve arrivare perchè deve superare un ostacolo che non è possibile cancellare dalla cronaca parlamentare, nè dalla cronaca costituzionale: l'elezione del Presidente della Repubblica.

Pertanto sono sei mesi che il Governo va avanti a stento, non potendo neanche addvenire alla dichiarazione di crisi, perchè siamo di fronte ad eventi che impediscono alla crisi di manifestarsi. La crisi però si manifesta attraverso la paralisi totale di tutto l'apparato.

Ora il vuoto di offerta che si presentava come vuoto produttivo si presenta oggi come paralisi riflessa di tutto l'apparato sociale, malgrado gli aumenti salariali che vengono poi dispersi attraverso l'inflazione strisciante e galoppante. La domanda interna poi è una domanda che non trova alcuno sbocco per la situazione di incertezza in cui si è affievolita la domanda di consumi privati e ci si rende conto delle difficoltà che tuttora frenano la ripresa della domanda per gli investimenti produttivi. Ci sono poi dei tempi che la lentocrazia pubblica impone all'espansione dei consumi sociali e ci si rende conto che un affievolirsi dei ritmi produttivi, specie industriali, può dare ori-

gine ad un moto circolare riduttivo che incide dapprima sulla massa salariale e quindi sul potere d'acquisto delle famiglie e poi su tutto il Paese.

Onorevoli colleghi, il vuoto di domanda, in aggiunta a quanto abbiamo detto in quest'Aula, oggi si presenta come saturazione o quasi saturazione del mercato interno di alcuni beni di consumo durevole. Abbiamo avuto le dichiarazioni del presidente della FIAT Agnelli che ha previsto un vuoto di domanda per quanto concerne le automobili. Abbiamo avuto dichiarazioni degli industriali del cemento per quanto concerne il vuoto di domanda dovuto alla crisi della edilizia e così via. Tutto questo si ripercuote con ondate successive sulla struttura economica e fa veramente franare le strutture portanti della nostra economia. Quello che era un vuoto di domanda tendenzialmente settoriale, si trasforma invece in un vuoto di domanda globale, lato, con ripercussioni veramente gravi sull'operatore-imprese e su quello che si chiama l'operatore-famiglie, cioè tutto il contesto operativo che dà vita poi ad un'economia.

Da qui il vuoto degli investimenti, perchè, onorevoli colleghi — è inutile che mi soffermi — quando si parte dal vuoto produttivo e dal vuoto di domanda, è conseguente il vuoto degli investimenti. Infatti anche lo Stato non può buttare miliardi, sperperare miliardi. L'investimento è legittimo quando c'è una domanda e un ciclo produttivo; quando vengono meno ciclo produttivo e domanda è logico che ne consegua anche il vuoto per quanto concerne gli investimenti.

Pertanto vediamo con piacere ad esempio ed anche con preoccupazione i tentativi fatti nel settore delle partecipazioni statali. In questi giorni il ministro Piccoli ha fatto la sua esposizione alla Commissione industria e ci auguriamo, anche se siamo sicuri che non sarà così, che sia veramente la spinta che possa riportare attraverso gli investimenti ad un ciclo produttivo, nella speranza che la domanda riprenda il suo corso. E c'è in mezzo però il vuoto di responsabilità sindacale. E questo è quello che veramente si aggiunge. Non è un fenomeno italiano solamente, ma in Italia purtroppo la situazione

è maggiormente sentita. In un documento della Comunità europea, nella valutazione della situazione economica si dice: « In tutti i Paesi industrializzati il ritmo dell'inflazione e delle apprensioni che esso genera fanno tornare d'attualità la politica dei redditi. A prescindere dalle divergenze che suscitano la concezione e i mezzi di tale politica, si fa presente che questo è l'unico mezzo per poter ovviare ad una situazione di irresponsabilità sindacale che ha dei riflessi nella produzione in alcuni Paesi »; con una allusione precisa, circostanziata alla situazione italiana.

Onorevoli colleghi, vi è un'altra situazione che a mio avviso pesa enormemente sulla situazione generale. Il ministro Giolitti, nelle sue ormai mensili consuetudini di resoconto alla stampa e nelle sue interviste ha fatto presente un certo turbamento per la situazione nell'andamento dei rapporti tra lo Stato e le regioni in modo particolare per quanto concerne la programmazione economica, esprimendo però nell'ultima intervista una certa speranza che vi sono degli indici che mostrano che questo avvio, seppure faticoso, fa prevedere che tutto si svolgerà nel migliore dei modi.

Onorevoli colleghi, come già abbiamo detto in quest'Aula, ripetiamo che saremmo lieti di esserci sbagliati nella nostra azione contro la riforma che ha visto in primo piano le regioni. Purtroppo gli elementi che abbiamo ci confortano in questa nostra battaglia. E la situazione non è così rosea come il Ministro del bilancio ha voluto prospettare, ma è veramente pesante.

Un recente documento, la relazione del Presidente della giunta sulle consultazioni degli organi della programmazione nazionale con i presidenti delle regioni in ordine al nuovo piano nazionale, proprio del 18 novembre 1971, è veramente una campana a morte. Qui, onorevoli colleghi, si sta creando un rapporto non tanto fra lo Stato e le singole regioni ma tra lo Stato da una parte e uno Stato federale dall'altra; cioè veramente un fenomeno che noi avevamo previsto e che si sta verificando puntualmente: le regioni si accordano tra di loro e lo Stato si trova di fronte non la singola

regione ma uno Stato federale che dice: « lo Stato sono io ».

Bassetti, che è il presidente della giunta regionale lombarda, ha fatto presente che i presidenti delle giunte regionali sono d'accordo su determinati principi: primo, che le regioni « non sono disponibili — notate bene — per una collaborazione subalterna e pertanto sono disposte ad assumersi responsabilità e impegni soltanto se — altrimenti fanno la guerra: vorrei chiarire! — chiamate a contribuire alla programmazione in tutte le sue fasi dal momento della preparazione delle linee di orientamento del piano a quello della sua gestione; che in ogni caso, pur non ritenendosi impegnate allo stato attuale — pertanto sono degli Stati al di fuori dello Stato — le regioni accettavano le proposte nel frattempo comunicate dal Ministro che prevedevano l'istituzione di 7 commissioni generali oltre a una ottava di sintesi, incaricate di esprimere pareri sulle singole parti del documento programmatico. In ciascuna di tali commissioni, composte mediamente da una ventina di esperti, in parte direttamente nominati dal Ministero e in parte designati da associazioni o categorie, le regioni sono presenti con tre esperti da loro designati ».

In un ordine del giorno la commissione consultiva interregionale (pertanto lo Stato federale) « invita il Ministro del bilancio e della programmazione economica a sostenere in sede di Governo una rielaborazione — non modifica — dei decreti delegati che tenga effettivamente conto delle esigenze della programmazione economica a livello regionale e nazionale, sia attraverso il trasferimento per blocchi di competenze organiche definite, sia attraverso disposizioni che riservino l'esercizio della funzione di indirizzo e di coordinamento da parte del Governo a livello di sua responsabilità collegiale anziché affidare tale funzione ai singoli ministri settoriali. Esprime l'avviso che il finanziamento delle regioni — sempre uno Stato contro l'altro Stato — a completamento delle entrate derivanti dai tributi propri e dal fondo comune di cui all'articolo 8 della legge 281, debba realizzarsi, anziché attraverso fondi settoriali, attraverso un fondo di sviluppo,

da impostare ed amministrare unitariamente e con la necessaria flessibilità e da destinare alle spese d'investimento, quale deve essere il fondo previsto dall'articolo 9 della legge ».

In questi documenti, onorevoli colleghi, si ritrovano frasi di questo genere: « Le regioni sono infatti convinte » — che significa che le regioni sono convinte? — « specie dopo l'avvenuta presa di coscienza e la sensibilità manifestata dal Parlamento con i pareri che va esprimendo, che i problemi nascono dal recepimento delle istanze regionalistiche da parte del Governo. Per questo è importante che l'organo più rappresentativo della programmazione, cioè il Ministero del bilancio e della programmazione economica, sia partecipe delle nostre preoccupazioni al momento della emanazione effettiva, da parte del Governo, dei decreti delegati ».

Per non tediarmi troppo, vi leggo soltanto quella che è la conclusione di tutto questo: « ... l'importanza del lavoro svolto, la conferma del fatto che un sano regionalismo non significa nè panregionalismo nè contestazione di un'esigenza di raccordo e di sintesi a livello superiore. La necessità di un dibattito anche fortemente dialettico per il superamento degli attuali schemi centralisti presenti nell'organizzazione ministeriale è tutt'altro che finita se è vero che a questo fine non è bastata la Costituzione e nemmeno basta la volontà che, grazie all'alleanza che le regioni hanno saputo stabilire col Parlamento, il Parlamento oggi esprime. Evidentemente non basta neanche la spinta della programmazione perchè siamo ben lontani dal poter dire definitivamente acquisiti i risultati che stiamo conseguendo ». Pertanto è la guerra dello Stato federalistico contro lo Stato centralizzato. Il centro non si trova di fronte la periferia, cioè una regione, ma si trova di fronte un altro Stato più potente perchè è lo Stato-comunità, mentre lo Stato centrale è lo Stato-apparato.

Ho detto tutto questo, onorevoli colleghi, perchè il ministro Giolitti ha accusato il colpo (e non poteva non accusarlo) nella sua conferenza stampa del 15 novembre; e lo ha accusato prima lamentando quelle deficienze che ho lamentato io e successivamente dicendo che il CIPE si è occupato del tema

della ripresa economica e prenderà dei provvedimenti (di quali provvedimenti non si parla). Il Ministro ha affermato: « Credo di poter valutare quest'ordine di grandezza » — cioè degli interventi intorno ai 1.200 miliardi; e con quel *deficit* che abbiamo visto non so a cosa possano servire — « considerando il volume di spesa che abbiamo esaminato e sul quale abbiamo esercitato la nostra azione nel settore dell'edilizia, nel settore delle autostrade, nel settore dell'edilizia sanitaria. Sia chiaro che questo non significa che noi abbiamo operato direttamente sul volume di spesa per investimenti di questa dimensione, ma che il terreno al quale abbiamo applicato la nostra ricognizione ha queste dimensioni ». Prima aveva detto: interveniamo con questa spesa di 1.200 miliardi; poi ha detto: guardate bene che anche questi 1.200 miliardi sono come i fantasmi, sono come i residui passivi; non credeteci troppo perchè noi abbiamo operato per investimenti di questa dimensione, ma il terreno al quale abbiamo applicato la nostra ricognizione ha queste dimensioni espresse in ordine di volume di spesa pubblica, sulla quale abbiamo ritenuto di poter esercitare quest'azione sollecitatrice. Pertanto siamo di fronte al nulla delle cose inutili e vane. Ha detto anche che questi rapporti con le regioni purtroppo hanno questo andamento, però ritiene (naturalmente ogni salmo finisce in gloria) di poter democraticamente superare questa fase. Finisce con queste parole: « Questa mi pare che possa essere una informazione sufficiente da fornire a loro » (alle regioni) « per un chiarimento su questa attività che non si esaurisce certamente nel rapporto con le regioni ma che ha nella Commissione interregionale un suo punto di applicazione particolarmente qualificante e particolarmente impegnativo ». Cioè finisce con una parola di speranza.

Ma mentre finisce con una parola di speranza, onorevoli colleghi, che cosa succede? Succede che le fabbriche si chiudono, che i circuiti industriali si trovano in difficoltà, che le maestranze giustamente protestano perchè il lavoro manca e gli operatori economici si trovano in una situazione tale da non poter usufruire nè del capitale di ri-

schio, per la situazione delle borse, nè dell'autofinanziamento, per la discrasia tra costi e ricavi, nè dell'aiuto da parte dello Stato, per questa situazione del bilancio.

Pertanto quest'inverno si presenta effettivamente rigido. Grazie, Presidente. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . E' iscritto a parlare il senatore Borsari. Ne ha facoltà.

B O R S A R I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, la discussione sul bilancio preventivo per il 1972, che sta per concludersi, si è svolta in una situazione che è poco definire di disagio particolare.

Nessuno degli intervenuti o di coloro che sono stati presenti nel corso del dibattito in quest'Assemblea può certamente essere riuscito a sottrarsi a questa sensazione. Tutti hanno avvertito che ormai la discussione del bilancio si è ridotta ad una formalità, ad un rito che è andato via via decadendo nel rilievo e nell'interesse del Parlamento e del Paese.

Questo io sento il dovere, il bisogno di ribadire perchè è tempo di trovare una via di uscita ricercandone le ragioni e studiane i rimedi. Questa soluzione, questa via di uscita non può certo trovarsi in accorgimenti che riguardino esclusivamente le procedure della discussione. Il problema è molto più profondo e a mio modo di vedere presenta ben altra consistenza.

A questo proposito concordo con quanti hanno detto che il bilancio e le illustrazioni che lo accompagnano sono documenti privi di credibilità. Ed è da qui che secondo me bisogna partire per rendersi conto di questa situazione, di questa condizione nella quale ormai ogni anno, con un peggioramento, un deterioramento progressivo, si viene svolgendo la discussione sul bilancio di previsione.

Il compagno Soliano, che è intervenuto in questa discussione, ha dimostrato come non presentino certezza le risultanze previsionali, sia in ordine alla entrata che in ordine alla spesa. Gli stessi relatori e alcuni degli intervenuti di maggioranza mostrano a questo

proposito, come è già stato detto da altri, una certa cautela e una certa prudenza. Vi è stata solo qualche eccezione, ad esempio il collega Buzio del Gruppo socialdemocratico ha ignorato questo stato di cose e si è ostinato nel dar credito al preventivato aumento delle entrate tributarie ed extratributarie e così agli altri dati che si riferiscono alla parte della spesa. Nel dare per scontato che le poste di bilancio si tradurranno in corrispondenti momenti di operatività e di intervento del Governo, si ignora volutamente che già l'andamento delle entrate, per quanto riguarda l'esercizio in corso, presenta risultati inferiori alle previsioni a suo tempo formulate per l'esercizio 1971; il mancato incremento delle entrate rispetto alle previsioni non è una deduzione di parte, ma è un riscontro della realtà, compiuto e rivelato dal Ministro delle finanze, cioè dalla massima autorità nel settore. Inoltre chi si ostina a riconoscere l'attendibilità del bilancio di previsione vuole ignorare il significato dei residui passivi, fenomeno che non è tutto e sempre riconducibile ai ritardi, alle lungaggini prodotte dalla pesantezza burocratica e dalla complessità delle procedure. Interviene a questo proposito una precisa volontà politica o la manifestazione della incertezza e dell'oscillare continuo dell'atteggiamento e del comportamento dell'azione e delle decisioni di Governo. Del resto, se ben ricordo, lo stesso Ministro del tesoro dichiarava in 5ª Commissione di capire come si potessero accumulare in certi casi i residui propri, cioè quegli stanziamenti impegnati già e in corso di utilizzazione; ma diceva nello stesso tempo di non rendersi conto di come si potesse accrescere il cumulo dei residui di stanziamento. Infatti, i residui di stanziamento sono degli impegni assunti di fronte al Parlamento dallo stesso Governo, proposti dallo stesso Governo e quindi sanciti dalla maggioranza del Parlamento, che poi vengono elusi. In altre parole: mentre il Parlamento discute un indirizzo, stabilisce degli obiettivi per la spesa o per l'intervento pubblico, quindi una linea di politica economica e sociale, nel momento in cui si vota il bilancio, l'Esecutivo disattende quanto esso stesso aveva riconosciuto

necessario proporre in relazione a determinati obiettivi, mutando così gli orientamenti e gli indirizzi di politica finanziaria e di politica economica.

D'altro canto credo che una delle ragioni che riducono nella misura impressionante che prima dicevo l'interesse per la discussione sul bilancio è data dal fatto che il bilancio stesso, oltre a non presentare nessun fondamento di credibilità, è un documento rigido e le sue poste sono obbligate perchè si riferiscono a spese correnti obbligatorie, ad impegni assunti. Il bilancio non presenta alcuna mobilità: lo stesso fondo globale è ipotecato da provvedimenti o da scelte già fatte dal Governo. Mi sembra che questo rapido richiamo a taluni aspetti che caratterizzano il bilancio presentato dal Governo alle Camere sia sufficiente per indicare l'origine del disinteresse che circonda questa discussione.

Ciò naturalmente appare estremamente grave non solo perchè il bilancio è l'atto fondamentale dell'azione di governo, non solo perchè la discussione sul bilancio deve essere il momento nel quale si fa il consuntivo e si stabiliscono le linee sulle quali bisogna impostare la futura azione di governo, ma perchè ci si trova al cospetto di una situazione qual è quella che stiamo attraversando sia dal punto di vista politico sia dal punto di vista economico sia dal punto di vista delle esigenze che il Paese reclama nella sua aspirazione ad una crescita e ad un progresso sociale e civile.

Si presenta in questa circostanza, se ancora ve ne fosse bisogno, in tutta la sua evidenza la prova della grave frattura che esiste tra Governo e Paese. La stagnazione della produzione, che forse è il caso ormai di decidersi a chiamare tendenza recessiva, la conseguente disoccupazione o sottoccupazione nei termini che richiamava qui il collega Vignolo, i grossi nodi che vengono al pettine in molti settori fondamentali dell'economia, sono i dati che impongono la necessità di fronteggiare le cose guardando con coraggio alle cause reali che hanno provocato questa situazione e prendendo le misure adeguate di intervento sia per quanto riguarda gli indirizzi di politica economica

da seguire sia per quanto riguarda gli obiettivi da fissare sia per quanto riguarda di conseguenza la manovra della spesa pubblica e l'azione delle aziende economiche statali o a partecipazione statale, per riuscire in questo modo a rilanciare l'attività produttiva, sostenere l'occupazione, accrescere la domanda interna secondo precise scelte nel settore dei consumi e realizzare una ripresa degli investimenti.

In ordine all'origine dell'attuale situazione economica ed alle responsabilità che a questo riguardo vengono a configurarsi, non si può continuare, come ha fatto ad esempio nella giornata di ieri il collega Cifarelli, ad addossare le responsabilità all'autunno caldo ed ai lavoratori facendone i responsabili di una situazione che essi non hanno affatto nè voluto nè concorso a creare. I lavoratori hanno semplicemente e giustamente posto rivendicazioni salariali, hanno richiesto nell'ambiente di lavoro condizioni umane e civili (condizioni che erano divenute intollerabili) ed hanno, con la loro lotta, imposto — anche se il risultato, per quanto importante, non è certamente di pieno soddisfacimento — il riconoscimento di quelle che sono le esigenze del mondo del lavoro.

E' sbagliato continuare ad insistere su questa linea; bisogna avere il coraggio di guardarsi intorno. Non si dimentichi tra l'altro che i livelli dei salari in Italia non sono superiori a quelli degli altri Paesi del Mercato comune, anzi semmai è il contrario. Non si dimentichi che, come giustamente sostengono i sindacati, la produttività del lavoratore, rapportata naturalmente ai livelli tecnologici, non è inferiore a quella degli altri Paesi del MEC; non si dimentichi che, come diceva giustamente il compagno Pirastu nel suo intervento, la situazione economica non è difficile solo in Italia ma lo è anche in altri Paesi. Mi pare che la stessa affermazione venisse fatta da autorevoli esponenti del Governo, se non erro dal ministro Piccoli e dallo stesso ministro Ferrari-Aggradi.

FERRARI - AGGRADI, *Ministro del tesoro*. E' esatto; il brutto è che poi i guai altrui creano guai anche a noi.

BORSARI. Questo non lo metto in dubbio e non è questo che volevo negare. In questo momento stavo polemizzando con coloro che si ostinano in modo schematico a sostenere che i guai che stiamo sopportando oggi sarebbero attribuibili alla esosità dei lavoratori, i quali sarebbero incontentabili, mai soddisfatti, manterrebbero una situazione di conflittualità tale da essere la causa principale, determinante dell'attuale situazione esistente in Italia. Mi fa quindi piacere trovare riscontro, in questa analisi delle cause della attuale situazione economica, anche nelle dichiarazioni degli esponenti della maggioranza e del Governo.

Certamente la relazione del senatore Valsecchi non si muove proprio su questa linea. Come è stato detto dai colleghi del mio Gruppo che mi hanno preceduto, è una relazione che merita apprezzamenti per l'abbondanza di dati che fornisce, ma che certamente non può essere accettata, anzi va respinta per le conclusioni cui giunge sia nella analisi della situazione, sia in riferimento a certe proposte, a certe indicazioni che cerca di formulare per quanto riguarda il modo di fronteggiare questa situazione. La responsabilità dell'attuale crisi, onorevoli colleghi, ricade su chi ha condotto la politica economica del nostro Paese nel corso di questi anni. Riguarda gli indirizzi di politica economica seguiti, l'incapacità di attuare la politica di programmazione e di riforme rivolta al superamento degli squilibri, alla utilizzazione di tutte le potenzialità produttive del Paese, delle forze del lavoro; la responsabilità è di chi ha lasciato gli imprenditori, tutti proiettati alla ricerca della accumulazione del massimo profitto, arbitri delle scelte; non solo, ma di chi ha asservito addirittura la politica economica e l'azione pubblica a sostegno di queste scelte che erano tutte fatte — dicevo — con la preoccupazione unica di realizzare il massimo profitto in un atteggiamento di esosità e di cecità veramente sconcertante. Di questo va accusata la classe imprenditoriale, quella che decide, che detiene le grandi leve del nostro Paese, per il tipo di politica che ha condotto in questo senso; politica che l'ha portata a sfruttare una contingenza favore-

vole del mercato internazionale, assicurando e fondando tutte le proprie possibilità di competitività soprattutto sui bassi salari e non si è preoccupata di utilizzare le risorse accumulate per indirizzarle al potenziamento, allo sviluppo degli investimenti, alla espansione del mercato interno, al progresso tecnologico al fine di consentire al nostro apparato produttivo di mantenere la competitività che andava naturalmente riducendosi in relazione al crescere, allo sviluppo, al progresso tecnologico delle industrie di altri Paesi all'interno del Mercato comune e fuori dal Mercato comune (come è avvenuto in Giappone e così via).

Oggi questo tipo di capitale che ha preferito la strada degli investimenti speculativi, dei facili guadagni, o si è dato alla fuga all'estero o allo sciopero nella speranza che dalla offensiva scatenata contro i lavoratori possa sortire l'effetto di recuperare non solo i miglioramenti salariali ma tutte le altre conquiste realizzate dai lavoratori nel corso delle battaglie sindacali di questi anni.

Ecco come stanno le cose. Evidentemente noi in questo momento paghiamo anche lo scotto — che si fa pesante, per queste debolezze intrinseche della nostra economia — dello sconquasso provocato in tutta l'area del dollaro dalle misure americane. Qui sono state richiamate ripetutamente le conseguenze che si ripercuotono sulla nostra economia e che non si riferiscono tanto alla tassa americana, non si riferiscono tanto alle misure di Nixon per ciò che riguarda la nostra possibilità di esportazione negli Stati Uniti, ma si riferiscono invece al fatto che altri Paesi, avendo trovato chiusa la porta della esportazione verso gli Stati Uniti, si sono dovuti indirizzare altrove rappresentando un serio ostacolo e mettendo in crisi la nostra competitività sui mercati internazionali sui quali prima avevamo determinate possibilità di sbocco.

In Commissione, discutendo della natura della crisi, i colleghi della maggioranza e gli stessi Ministri hanno riconosciuto che siamo di fronte ad una crisi che non è congiunturale ma chiaramente strutturale. Questa affermazione può apparire un passo in

avanti: finalmente, veniva da dire sentendo questa affermazione, ci siamo! Lo stesso Governo e la stessa maggioranza si decidono a riconoscere che siamo di fronte ad una crisi strutturale e che quindi bisogna rivedere il meccanismo di sviluppo. Ma poi, man mano che questa affermazione andava esplicandosi e svolgendosi in tutta la sua logica nel discorso dei Ministri, appariva evidente che non si era di fronte ad altro che ad un nuovo espediente, a un nuovo metodo per mettere in moto il meccanismo di prima, quello stesso che ci ha portati alle frequenti crisi congiunturali, senza intaccarne la natura e senza intaccarne le posizioni di privilegio che hanno consentito ai grandi operatori economici e finanziari del nostro Paese di asservire alle loro scelte — indirizzate unicamente alla ricerca del massimo profitto, in contrasto con le esigenze di crescita economica e di progresso effettivo della società italiana, di garanzie di occupazione dei lavoratori, di aumento dei consumi individuali e sociali, di soddisfacimento delle richieste di servizi e dei consumi sociali fondamentali — tutta la nostra politica economica e la stessa azione di intervento dello Stato. E questo rilancio del sistema si vuole fare ancora una volta a carico e a spese della comunità e dei lavoratori i quali dovrebbero essere tacitati con la formula del salario minimo garantito. In altre parole si dice e si vuole significare che la crisi strutturale dovrebbe essere intesa unicamente come una esigenza di adeguamento tecnologico e di ristrutturazione tecnologica e che pertanto dovrebbe portare ad una conseguente e inevitabile riduzione della manodopera occupata, delle unità lavorative occupate, le quali non dovrebbero continuare a pesare sull'azienda ma dovrebbero essere messe da parte, dovrebbero rimanere inutilizzate: si dovrebbe assicurare la loro sopravvivenza attraverso questo minimo salario garantito da elargire a spese della comunità.

Le finalità di questo disegno sono evidenti e non hanno bisogno di ulteriori chiarimenti. Non vi è bisogno di aggiungere altre parole nè altri argomenti per dire che esso va respinto e che non può essere accettato nè dai lavoratori nè dai piccoli e medi impren-

ditori e quindi dalla stragrande maggioranza del Paese perchè sarebbe contrario agli interessi della nazione, al suo sviluppo e alla sua crescita economica e civile.

L'attuale situazione va affrontata con misure a breve e medio termine che, a nostro avviso, si debbono inquadrare in un disegno di programmazione rivolto al superamento degli squilibri, non subordinato agli interessi delle grandi potenze economiche e finanziarie, ancorato all'esigenza di crescita democratica, di progresso sociale, di riforme strutturali, capace di modificare il meccanismo di sviluppo economico e di assicurare in tal senso la ripartizione e l'utilizzazione delle risorse nazionali.

Le misure congiunturali non vanno quindi e non possono, come del resto l'esperienza ha già ampiamente dimostrato, essere disgiunte da un tale disegno di programmazione e di sviluppo della nostra economia. Abbiamo letto e preso atto delle misure e del programma di intervento contenuto nella dichiarazione previsionale e programmatica. Non ripeterò qui le precisazioni degli impegni e la direzione degli impieghi richieste nelle puntualizzazioni che già il collega Pirastu ha avuto modo di fare. Vorrei, a questo proposito, richiamandomi appunto ai precedenti interventi dei colleghi del mio Gruppo, intrattenermi su quelle misure che si possono considerare una condizione essenziale per la qualificazione della spesa pubblica, per consentire alla spesa pubblica di operare con efficacia. Mi riferisco al discorso sulla necessità di decentrare la spesa pubblica e di mettere in moto quindi le procedure veramente democratiche per la elaborazione dei piani di intervento e per stabilire gli obiettivi della programmazione, delle riforme, nonché i tempi e i modi della loro attuazione, avendo soprattutto riguardo al fatto che l'adeguatezza, la corrispondenza delle scelte e degli interventi alle esigenze che si presentano in modo pressante in questo momento, la loro capacità di operare sulla situazione in modo incisivo ai fini promozionali della ripresa economica, dipendono in parte notevole dal superamento della centralizzazione, del burocratismo, superamento che deve avveni-

re e che è tempo che avvenga in una impostazione unitaria della finanza pubblica e della spesa pubblica, articolata e democratica. Bisogna poi riconoscere nei fatti il ruolo che spetta alle regioni e agli altri istituti delle autonomie locali sia nel momento in cui si fanno le scelte, sia nell'elaborazione e nell'esecuzione dei piani di intervento.

Penso che per raggiungere questi risultati, anche per quanto riguarda le semplificazioni delle procedure, bisogna abbandonare la visione che ha guidato fino ad ora il Governo — almeno sul piano dell'impostazione programmatica, delle enunciazioni — in materia di riforma burocratica dello Stato. E' opportuna questa precisazione anche se i progetti di riforma burocratica sono rimasti al livello delle enunciazioni fatte dai vari presidenti del Consiglio che nel corso di questi anni si sono presentati alle Camere per esporre i loro programmi al momento del loro insediamento. Occorre uscire da una visione efficientistica e guardare con decisione nella direzione giusta.

L'attuazione dell'ordinamento regionale non è un fatto organizzativo, non è un aspetto marginale della struttura del nostro ordinamento statale. Realizzando l'istituto regionale abbiamo creato un ordinamento nuovo che presuppone, postula e vuole un nuovo modo di governare, di gestire la cosa pubblica, un nuovo sistema di democrazia delegata, di rapporti tra eletto ed elettori, di rapporti tra cittadini e vari momenti della gestione del potere; un ruolo più vasto e penetrante del momento decisionale delle assemblee elettive.

Se si vuole attuare l'impegno e l'intervento di cui si parla nella relazione previsionale e programmatica, se lo si vuole attuare con capacità di incidere ai fini della ripresa e dello sviluppo produttivo con gli investimenti delle aziende pubbliche a partecipazione statale per quel complesso di 3.100 miliardi di cui si parla, se si vuole veramente operare nel Mezzogiorno impegnando la Cassa per il Mezzogiorno in un intervento complessivo di 1.405 miliardi, se si vuole dare corso ai piani di intervento in agricoltura, se si vuole operare per stimolare gli

interventi privati, se si intende agire con la mobilitazione dei residui passivi nel settore delle opere pubbliche, dell'edilizia scolastica, dell'edilizia abitativa, per aiutare questa ripresa, è necessario prima di tutto riconoscere il ruolo insostituibile delle regioni. Bisogna decentrare la spesa pubblica, chiamare la regione a concorrere nelle scelte e nei piani di intervento. Solo chi ha sempre guardato con ostilità, solo chi ha travisato il concetto dell'ordinamento regionale, solo chi ha voluto creare equivoco e confusione a questo proposito e si ostina in questo travisamento può meravigliarsi della richiesta che viene avanti in modo quasi unanime da tutte le regioni italiane perchè si arrivi a questa svolta nel modo di governare.

E' indispensabile prendere atto di quello che è avvenuto proprio in nome di questa concezione dell'istituto regionale, della sua funzione e del suo ruolo, pienamente corrispondente a quanto dispone la Costituzione, sia nel momento in cui le singole regioni hanno varato i loro statuti sia nel momento in cui sono state chiamate ad esprimere il loro parere sui decreti delegati per il passaggio delle funzioni di cui all'articolo 117 della Costituzione.

Non è un caso che vi sia stata una larghissima unità di orientamenti e di presa di posizione. Questo è avvenuto perchè così postula la Costituzione, perchè un tale rinnovamento dello Stato è reclamato e avvertito come un'esigenza per riuscire a superare la situazione in cui ci siamo venuti a trovare, per riuscire ad avere una capacità di intervento, di presenza pubblica nella gestione della direzione dell'economia, nell'orientamento dell'economia e del processo di sviluppo economico, della vita sociale, tali da far fronte alle dimensioni notevoli che i problemi hanno assunto in questi campi.

Vi sono tutte le materie di cui all'articolo 117 e vi sono quelle che è possibile delegare, a norma dell'articolo 118, alle regioni ed è proprio su questo arco di competenze che bisogna procedere con decisione e larghezza di vedute per realizzare il massimo di decentramento e di democrazia nella gestione della sfera pubblica, abilitando pie-

namente la regioni all'assolvimento del loro ruolo.

I pochi tentativi che sono stati fatti (le iniziative che sono state prese sono state prese soprattutto dal Parlamento) per interessare le regioni su questioni concrete — vedi il caso della legge per il Mezzogiorno — hanno provato la maturità della classe dirigente regionale. Non ci siamo trovati di fronte ad atteggiamenti di campanile, a posizioni municipalistiche, di chiusura, ma ci siamo trovati di fronte a degli atteggiamenti di apertura, di visione e di concezione nazionale e unitaria dei problemi; e abbiamo avuto un contributo di notevole rilevanza che ha consentito al Parlamento di assolvere meglio le sue funzioni. Ciò non va dimenticato e deve essere tenuto presente. Bisogna superare le remore, le resistenze e dare a questo nuovo istituto la pienezza delle sue prerogative.

Voi non avete dato prova di pensarla in questo modo; rimanete reticenti e arroccati su posizioni negative. Non si perde occasione per lanciare frecce che tendono a gettare discredito sui nuovi istituti (lo fa anche il collega Valsecchi nella sua relazione), per diffondere scetticismo, sfiducia nei confronti di questi organismi. Ma, onorevoli colleghi che vi atteggiare in questo modo, non vi sovviene di pensare ai guasti provocati da quella invecchiata, lenta, pigra, direi persino parassitaria, macchina che è l'attuale impalcatura centralizzata e burocratica dello Stato? Non vi viene da pensare agli sprechi, ai costi enormi pagati dalla comunità? Si tratta di risorse che sono state sottratte ad investimenti e ad utilizzazioni che avrebbero potuto contribuire alla soluzione dei grossi problemi relativi agli enormi squilibri che vi sono nella vita economica e sociale del nostro Paese.

Si parla di situazioni di privilegio che verrebbero a crearsi nei nuovi apparati regionali. Sono d'accordo di vigilare a questo proposito per impedire che ciò avvenga. Ma penso che questo pericolo si possa evitare soprattutto spezzando le grosse incrostazioni di potere e di privilegio che sono venute creandosi e che paralizzano l'azione pubblica ostacolando la riforma dello Stato e il rin-

novamento democratico della gestione della cosa pubblica. Sono tanti gli esempi che si potrebbero fare per dimostrare come queste posizioni di privilegio e queste incrostazioni di potere burocratico, e quindi negativo, deleterio per la vita del Paese, si manifestino frequentemente e, come escano alla luce, compiano sortite per ostacolare il processo di avvio della riforma dello Stato della quale vi è bisogno e della quale l'attuazione dell'ordinamento regionale rappresenta l'occasione irrinunciabile.

Onorevole rappresentante del Governo, abbiamo presentato un emendamento all'articolo 36, che si riferisce al capitolo 5011 della tabella del Ministero del bilancio e della programmazione, con il quale intendiamo stimolarvi in questa direzione proponendo di portare a 400 miliardi lo stanziamento per l'azione programmatrice delle regioni. Il suo accoglimento, a nostro avviso, dovrebbe permettere alle regioni a statuto ordinario di iniziare la loro azione programmatrice, di creare le premesse per accelerare la formazione e l'attuazione del nuovo piano, di intervenire nell'agricoltura, di aiutare in tempi brevi il processo di ripresa in una visione organica delle linee di sviluppo avendo riguardo alle peculiarità delle situazioni di ogni singola regione. Detto questo, ancora una volta, sento il dovere, la necessità di ripetere qui che bisogna compiere una valutazione diversa nei confronti delle funzioni e del ruolo dei comuni e delle province, dopo avere accettato l'inserimento delle regioni nella pienezza delle loro prerogative; e a questo proposito vi offriamo come banco di prova l'emendamento di cui ho parlato.

Per quanto riguarda i comuni e le province, lamentare in questa occasione ogni anno il disavanzo di gestione, il forte indebitamento degli enti locali e delle loro aziende, così come si dice per alcune aziende autonome dello Stato, tentando ancora di far credere che questa grave situazione finanziaria è imputabile alla allegra amministrazione, alla incapacità, alla imprevidenza degli amministratori di questi enti, significa non solo distorcere la verità e ignorare le cause reali del dissesto della finanza locale

e delle aziende locali, ma — quello che è peggio — portare ad ulteriore definitivo deterioramento un momento importante della finanza pubblica e alla paralisi completa un momento della pubblica amministrazione che tanto rilievo ha, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi della maggioranza, nella società, nella vita civile, nel soddisfare esigenze fondamentali, proprio per l'importanza primaria dei compiti che questi enti assolvono, dei servizi che garantiscono e delle capacità di intervento adeguato ed immediato che essi possono avere.

Sappiamo — lo abbiamo già detto tante volte e ormai sarebbe tempo che più nessuno cercasse di confondere le idee a questo proposito — quali sono le reali cause della crisi della finanza locale. Esse sono da ricercare nella mancata concezione dell'unitarietà della finanza pubblica, che ha presieduto sempre al comportamento del governo centrale in politica finanziaria; nel ruolo subordinato e marginale riservato alla finanza locale rispetto a quella dello Stato; nell'aver considerato la finanza locale la valvola di scarico delle difficoltà di quella statale; nell'aver accollato oneri alle comunità e quindi alle amministrazioni locali, nel corso di tutti questi anni, sia quando si è trattato della ricostruzione del dopoguerra, sia quando si è trattato di far fronte al processo di inurbamento e ai grossi problemi che si sono presentati con grandi oneri per le amministrazioni comunali, le quali hanno dovuto colmare il vuoto creato dall'assenza di provvedimenti governativi, di interventi dello Stato. Ed è pure acquisito che gli enti locali hanno dovuto affrontare queste pressanti esigenze, non solo con carenza di mezzi, ma anche di strumenti e di potere.

Si parla da vent'anni dell'esigenza di riforma della legge comunale e provinciale e della finanza locale. Onorevole senatore Picardi, non ci venga a dire, come ha fatto quando ha interrotto — se non erro — il collega Soliano, che abbiamo avuto la leggina di riforma della finanza locale. Vede, onorevole sottosegretario Picardi, se esaminiamo quella leggina ci accorgiamo che, a parte la sua limitatezza, almeno una delle sue

parti fondamentali (voglio limitarmi, per ragioni di economia di tempo, a citare questa) è stata praticamente inoperante ai fini di migliorare la situazione degli enti locali.

Onorevole Sottosegretario, per ciò che si riferisce, ad esempio, alla istituzione presso la Cassa depositi e prestiti della sezione di credito a breve e a lungo termine, le cose sono andate molto male. Si è arrivati solo di recente a disporre un intervento nella misura di 550 miliardi, a fronte dei 1.000 miliardi costituenti invece il fabbisogno o meglio l'ammontare delle anticipazioni del sistema bancario a comuni e province.

Se poi fosse esatto (e pare che nessuno si senta di smentirlo) che questa operazione di 550 miliardi è stata fatta esclusivamente per i comuni superiori ai 500.000 abitanti e che si ridurrebbe a soddisfare le esigenze di tre o quattro comuni in Italia, la cosa sarebbe estremamente grave. Deve poi tener presente, onorevole Sottosegretario, che nonostante questa misura, che risale a un provvedimento legislativo del 22 dicembre 1969, la situazione oggi è la seguente: i comuni pagano oneri per interessi passivi per anticipazioni di cassa che raggiungono una misura veramente preoccupante. Le voglio citare, onorevole Sottosegretario, il caso di Roma, non perchè condivida e intenda con questo esprimere un apprezzamento positivo per il modo nel quale è amministrata la capitale d'Italia, ma perchè i dati che la situazione di Roma ci offre a questo proposito sono estremamente interessanti. Il comune di Roma paga per quote interessi, per il servizio di ammortamento mutui, 53 miliardi all'anno e paga per quote capitale circa 25 miliardi. Di contro paga annualmente di interessi passivi, per anticipazioni di cassa, ben 45 miliardi. Questi dati ci dimostrano che abbiamo raggiunto limiti di rottura non solo per la finanza locale ma per quella pubblica.

La spesa per interessi sulle anticipazioni di cassa è di poco inferiore alla spesa per interessi su tutti i mutui in essere che ammontano al 31 dicembre 1970, sempre per il comune di Roma, a circa 1.300 miliardi. Visto che ho ricordato l'importo dell'indebitamento del comune di Roma, vorrei an-

notare di passaggio che quando si parla del forte indebitamento dei comuni bisognerebbe anche incominciare a fare delle distinzioni e verificare le situazioni che rappresentano, per così dire, i punti di rottura o di appesantimento determinante della situazione. L'indebitamento di 1.300 miliardi per il comune di Roma significa un settimo di tutto l'indebitamento dei comuni italiani. Si tenga conto di questo dato di fatto; si tenga conto anche di un altro fatto: quando si pensa al disavanzo annuale che i comuni e le province globalmente presentano, e che si aggirava per il 1970 sull'ordine di 800 miliardi circa, si deve tener presente, onorevole Sottosegretario, che i comuni italiani pagano all'incirca la stessa somma in interessi passivi per il servizio mutui e per le anticipazioni di cassa (hanno pagato infatti, nello stesso anno, 750 miliardi). Vede, onorevole Sottosegretario, che il disavanzo dei comuni e delle province corrisponde esattamente all'importo globale che questi debbono pagare in interessi passivi per i mutui e le anticipazioni di cassa.

Con tutto ciò non voglio di certo qui richiamare, in questa sede e in questo momento, le tante ragioni che stanno alla base della crisi della finanza locale ed elencare le responsabilità che si sono assunte i governi succedutisi nel corso di questi anni; non voglio ripetere quello che è stato detto in tante sedi e in tante occasioni: voglio semplicemente dire che se si fosse considerato la finanza locale come un momento della finanza pubblica, se si fosse guardato al momento di gestione della pubblica amministrazione, della pubblica spesa, che è di competenza dei comuni e delle province, riconoscendone il ruolo e la funzione, puntando ad esaltarne le capacità di presenza, se si fosse altresì tenuto un atteggiamento coerente con un logico sviluppo del sistema democratico del nostro Paese, che è fondato e trova proprio negli istituti delle autonomie locali un momento qualificante, oggi la situazione sarebbe notevolmente diversa.

Bisogna decidersi a provvedere e bisogna pensare anche ai vantaggi che si realizzano da questo punto di vista, sul piano dell'attuazione dell'ordinamento democratico vo-

luto dalla Costituzione, dell'arricchimento della partecipazione e della presenza del cittadino alla gestione della cosa pubblica, dell'obiettivo di realizzare una capacità di controllo, di verifica, di stimolo delle assemblee elettive, che devono essere chiamate a compiere tutte le scelte decisive e fondamentali che riguardano la nostra vita economica e sociale.

Enormi sono i bisogni ai quali è necessario far fronte, se si vuole veramente avere la capacità di uscire dall'equivoca situazione del passato che ha accumulato i residui passivi, che di fatto ha annullato impegni che il Governo si era assunto in settori determinanti. A questo proposito mi viene in mente

quello che mi si diceva qualche giorno fa e cioè che gli oltre 500 miliardi che dovevano servire, a norma del decretone, alla fiscalizzazione degli oneri sociali della piccola e media industria fino a 300 dipendenti, non sono stati ancora elargiti dallo Stato. Questo è veramente grave poichè così viene ulteriormente appesantita la situazione degli enti mutualistici, che è già grave ed insostenibile, perchè questo a sua volta aggrava ancora la situazione degli ospedali, che ben conosciamo, che certamente il Governo non può non conoscere. Nella sola Emilia gli istituti ospedalieri emiliani vantano un credito verso gli enti mutualistici di 110 miliardi.

Presidenza del Vice Presidente GATTO

(Segue B O R S A R I). Ma ci rendiamo conto di quale sarà il punto di approdo del prolungarsi di questa situazione? Sarà certamente quello di paralizzare questi servizi importanti. Ecco come a catena si riproducono gli effetti negativi di uno sbagliato modo di amministrare, della mancanza di una volontà politica che sul piano delle situazioni contingenti, delle misure a breve termine, delle misure di prospettiva, degli obiettivi di programmazione si decida a fare sul serio.

Ecco quello che sentiamo il bisogno di dire a conclusione di questa discussione, ecco le richieste che formuliamo, ecco le indicazioni che sottolineiamo e ribadiamo perchè sia possibile uscire da questa situazione avendo presente che le condizioni potenziali, per le risorse disponibili, esistono tutte. A questo proposito del resto lo stesso relatore Valsecchi nella sua relazione ci ha informati che il risparmio presso le banche del nostro Paese raggiunge la ragguardevole cifra di 37.000 miliardi e se è vero che la disponibilità per il credito è inferiore (pare si aggiri intorno ai 2.000-2.500 miliardi), tuttavia si tratta sempre di risorse notevoli che

vanno mobilitate, evitando che restino inutilizzate. Si tratta di mobilitare le grandi risorse che riguardano i lavoratori, dagli operai ai tecnici, alle nuove generazioni in modo particolare che sono disoccupate, che sono in cerca di una prima occupazione e non riescono a trovarla. Si tratta peraltro persino di utilizzare a pieno ritmo gli impianti che già esistono.

Questo si tratta di fare e questa è la svolta che reclamiamo nell'interesse dei lavoratori e del progresso economico e civile del nostro Paese.

Il nostro voto contrario a questo bilancio si fonda sulle ragioni che abbiamo esplicitato nei nostri interventi nella discussione generale, e su quelle più particolareggiate degli interventi già fatti nelle varie commissioni e che saranno riprese qui nell'esame delle singole tabelle in quelle forme che il nuovo Regolamento prevede.

Questo nostro atteggiamento ha un duplice significato: quello di respingere un documento ed un provvedimento inadeguati e quello di sollecitare un mutamento di indirizzo e serie ed incisive misure di riforma. *(Vivi applausi dall'estrema sinistra).*

P R E S I D E N T E . E' scritto a parlare il senatore De Vito. Ne ha facoltà.

D E V I T O . Signor Presidente, onorevoli colleghi, la discussione che si va svolgendo sul bilancio dello Stato non può non portare la nostra attenzione su alcuni particolari aspetti della situazione economica del Paese.

Come lo stesso senatore Valsecchi, relatore per la spesa, ha dichiarato nel concludere la sua esposizione sul documento che stiamo esaminando, « lo Stato con questo bilancio compie il suo dovere e fa anzi un grande sforzo per riattivare lo sviluppo economico ».

Invero, ormai da due anni il nostro Paese sta attraversando una difficile fase congiunturale interna ai cui elementi determinanti si sono aggiunti nell'estate i condizionamenti che derivano dalle ben note decisioni economico-monetary degli Stati Uniti.

Di questi secondi, sopravvenuti dopo la presentazione del bilancio, non si è potuto ovviamente tener conto. Ma ben difficilmente gli indirizzi adottati per la sua compilazione avrebbero potuto essere profondamente mutati, orientati come sono a sollecitare al massimo il livello della domanda globale interna attraverso una serie di impegni in settori produttivi. In effetti è proprio su questo settore che si sarebbe dovuta soffermare l'attenzione in quanto a livello internazionale ciò che si paventa maggiormente è proprio un calo del volume dei traffici.

Bene ha fatto quindi il Governo a centrare su questo settore la sua attenzione, consapevole com'è che solo un ritorno a dinamici livelli di investimento può recare un deciso impulso al superamento delle correnti strettezze economiche e porre, attraverso un allargato processo di accumulazione, le premesse di un ulteriore sviluppo assieme a quelle per la realizzazione delle importanti riforme cui è impegnato.

Questo indirizzo centrale che ha ispirato l'impostazione del bilancio per il 1972, è stato accompagnato, anche con atti successivi, da un congiunto impegno a rendere spedite le procedure attraverso le quali le

decisioni di spesa si traducono in effettive erogazioni e quindi in stimoli concreti al sistema. I mezzi da impiegare esistono, come testimonia l'elevata liquidità e la notevole disponibilità di mezzi di pagamento presso il sistema creditizio. Ed anche qui mi riallaccio a quanto detto dal relatore che, evidenziando queste situazioni, ne ha sottolineato il loro immobilizzo come un'autentica distruzione di ricchezza, rimarcando anche le note carenze del nostro sistema creditizio.

Un obiettivo essenziale dell'azione dello Stato deve essere quindi l'utilizzo di queste risorse, la loro mobilitazione, la riduzione dei residui passivi, l'accelerazione delle procedure di spesa e tutte quelle altre misure che possano contribuire a « disincantare la macchina » facendo definitivamente uscire il Paese dalle presenti incertezze che stanno determinando la più lunga pausa economica dalla fine della guerra.

Per ottenere tutto ciò è però altresì necessario disporre di un apparato burocratico che recepisca elasticamente le direttive che gli provengono dall'autorità politica. Ecco perchè si rende quanto mai necessaria una pronta attuazione della riforma della pubblica amministrazione. Il suo ammodernamento costituisce infatti il presupposto per una efficace azione anticiclica del bilancio dello Stato.

Fino ad oggi, purtroppo, in dipendenza dei ritardi temporali già di per sè insiti nelle procedure tecniche di rilevamento dei dati statistici, di quelli connessi all'esame, presso le sedi adeguate, delle loro risultanze, di quelli impliciti nelle decisioni da prendere, nonchè di quelli insiti nella possibilità di tradurre legislativamente le decisioni prese (tutti ci ricordiamo il faticosissimo *iter* del decreto dello scorso anno) e di quelli legati ai vincoli procedurali cui è sottoposta, una volta approvate le opere, la facoltà di erogazione; per tutti questi ritardi, dicevo, l'azione pubblica non ha agito in senso anticiclico, ma a volte quasi malvagiamente ha teso a radicalizzare le situazioni esistenti dispiegando i suoi effetti con un ritardo a volte più che annuale.

La riforma della pubblica amministrazione è quindi un momento essenziale del ge-

nerale ammodernamento dello Stato e del suo adeguamento alle necessità di una società civile in rapida crescita.

Essa, purtroppo, fino ad ora, nonostante il suo avanzato stadio, sembra più che altro rivolta a modificare stati giuridici e livelli normativi, mentre la sua azione razionalizzante appare meno nitida e comunque rilasciata nell'ambito delle buone intenzioni.

Ritornando comunque alla conclamata esigenza di pronto adattamento degli strumenti e dei vincoli di spesa, mi corre l'obbligo di precisare però che è altrettanto importante che le somme messe in circolo siano poi destinate ad impieghi veramente produttivi.

Il perenne innalzamento della spesa corrente tende a frustrare questo indirizzo mentre al contrario è proprio necessaria una qualificazione della spesa in conto capitale in modo da incrementare gli impieghi sociali del reddito.

Attraverso una marcata politica di *deficit spending* il Governo ha voluto salvaguardare questa destinazione sulla quale tuttavia deve rafforzare il suo impegno. Gli aumenti dei fondi di dotazione di quasi tutti gli enti di gestione che fanno capo alle partecipazioni statali, gli impegni nel settore della edilizia, nel Mezzogiorno, sono la testimonianza concreta di una sensibilità che non può in alcun modo essere posta in dubbio.

Dalla rilevazione di quanto sopra vorrei trarre lo spunto per soffermarmi su un problema che sta fortemente a cuore a tutti noi ed al quale la Democrazia cristiana fa costante riferimento nell'impostazione della sua linea di politica economica.

Come è noto, il primo comma dell'articolo 1 della legge 6 ottobre 1971, n. 853, sancisce che l'obiettivo fondamentale del programma economico nazionale è costituito dallo sviluppo delle regioni meridionali. Vorrei inoltre aggiungere al riguardo che a mio avviso questa centralità di indirizzo deve essere mantenuta a qualsiasi livello di tasso di sviluppo e cioè indipendentemente dall'andamento della situazione economica.

Il documento programmatico preliminare presentato lo scorso mese di luglio sostiene che un elevato tasso di sviluppo favorirà l'attuazione delle riforme. Ciò è indubbia-

mente vero. Ma non bisogna limitare a questa proposizione, che potenzialmente può essere intesa in senso restrittivo, il destino del nostro Mezzogiorno. In ogni caso, le priorità devono essere salvaguardate. Il suo decollo definitivo va perseguito comunque in conformità delle norme che ho dianzi citato. Se ci si limitasse ancora una volta a legare la situazione del problema del Mezzogiorno a particolari situazioni congiunturali si finirebbe inevitabilmente per considerarlo un problema residuale ripetendo errori passati e lasciando disattesa una norma che è stata sostenuta nel suo spirito da una ferma volontà politica.

A questo riguardo mi corre tuttavia il dovere di rilevare anche che questa centralità di indirizzo non è recepita in pieno nel bilancio che stiamo discutendo o quanto meno che non emerge a chiare note il modo nel quale si intende ottemperare al vincolo che è stato posto al programma economico nazionale.

Certo il bilancio per il 1972 è stato compilato prima che la nuova legge per il Mezzogiorno completasse il suo *iter* parlamentare e quindi quando non era ancora giuridicamente sancita una presentazione che lasciasse individuare subito la ripartizione territoriale della spesa così come richiesta dalla volontà del legislatore.

Tuttavia altri provvedimenti di grande rilievo, alcuni dei quali non hanno ancora iniziato il loro corso, già trovano nel bilancio preventivo una presenza; in quanto esso riserva loro delle quote di stanziamento nel caso di una prevedibile entrata in vigore proprio nel 1972. Sarebbe stato quindi oltremodo opportuno agire in senso anticipatore anche per questa legge che, come più volte dichiarato, costituisce uno degli impegni più qualificanti del Governo ed appare volta a preconstituire alcune condizioni che faciliteranno la soluzione degli altri grandi problemi che interessano il nostro Paese quali tappe fondamentali di un suo ulteriore progresso non solo in campo economico, ma soprattutto in quello sociale e civile e quindi politico.

Da questa non piena sensibilità non vorrei trarre lo spunto per nuove ed amare considerazioni sulle prospettive della politica me-

ridionalistica, verso la quale siamo impegnati moralmente, come ha testimoniato il fervore del Parlamento nella discussione della recente legge per il Mezzogiorno, ma che di frequente all'atto pratico viene resa meno nitida sotto l'incalzare di molteplici incombenze che finiscono col distogliere la nostra attenzione da questa. Si è determinata cioè una situazione psicologica per la quale la storicità del problema ha teso ad assumere i contorni di un dato di fatto del nostro Paese che noi, pur impegnati a modificare, subiamo, scontando implicitamente un'azione sulle conseguenze piuttosto che sulle cause e riservando la nostra attenzione preminente alle emergenze quotidiane.

Questo complesso di situazioni oggettive e di condizionamenti socio-culturali non meno che psicologici il Parlamento ha inteso modificare, o quanto meno esso ha inteso imprimere una svolta ad una linea di condotta che noi della Democrazia cristiana consideriamo positiva più che per i traguardi raggiunti, che in ogni caso sono la testimonianza concreta di un impegno che abbiamo assunto oltre vent'anni fa, per le premesse che essa ha posto di una diversa valutazione del problema e per le risorse che ha mobilitato in vista di un obiettivo sociale da conseguire attraverso una correzione delle condizioni economiche. Il principio informatore di tale politica è stato e resta valido e, se esso non ha risposto in pieno alle aspettative, ciò va ricondotto da un lato a quelle implicazioni psico-sociologiche sopra menzionate e dall'altro al mancato funzionamento dei meccanismi che si erano posti in essere.

In questa sede vorrei richiamare l'attenzione proprio su questo secondo aspetto, riallacciandomi a quanto ho in precedenza detto. Il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, nel corso delle discussioni della nota legge, ebbe più volte a dichiarare che l'intervento straordinario era da considerarsi tale in quanto funzionalmente doveva costituire una parte dell'intervento globale dello Stato a favore di quell'area. Esso infatti andava ad accompagnarsi a quell'altra parte, a quella ordinaria, che dovrebbe costituire il vero pilone portante di tutta la struttura.

Ma è proprio esaminando l'effettivo svolgersi, nell'ambito delle proprie competenze, di questi due tipi di intervento che si è riscontrata con deludente monotonia la dissoluzione di quello ordinario a livelli del tutto insoddisfacenti e il conseguente insorgere di quello straordinario da aggiuntivo a sostitutivo, con il risultato di contrarre quantitativamente e qualitativamente la devoluzione delle risorse al favore del Sud. Queste carenze hanno riguardato poi non solo le spese strettamente attribuibili alla pubblica amministrazione ma anche quelle a valere nel settore delle partecipazioni statali cui giustamente si è imposto, in linea con le sue incombenze istituzionali che sono di sviluppo, di svolgere un ruolo trainante nel processo di industrializzazione del Sud.

Partendo da queste considerazioni, con la nuova norma sulla riserva territoriale, si è inteso quindi modificare alla radice questa situazione, reintegrando nelle rispettive funzioni intervento ordinario e intervento straordinario e rendendo più espliciti i vincoli da rispettare attraverso delle opportune correzioni alla formale compilazione del bilancio dello Stato.

Sarebbe quanto mai ingenuo pensare che basti così poco per modificare tendenze che trovano la loro ragione in ben più complesse situazioni di fatto e che, occorre anche dirlo, potrebbero rispondere ad obiettive esigenze di flessibilità.

La vera forza di queste norme deve essere perciò politica così come politica è stata la volontà che le ha espresse. Solo così potremo consapevolmente ritenere che la svolta che si è voluta imprimere trovi corrispondenza nell'azione economica pubblica. Solo così l'intervento ordinario e quello straordinario potranno integrarsi compiutamente e realizzare le premesse del definitivo decollo delle aree meridionali.

E a questo punto devo dare atto alla sensibilità del Governo e per esso del ministro Ferrari-Aggradi che, in sede di Commissione, ha accolto l'ordine del giorno che abbiamo presentato e nel quale abbiamo sottolineato sia l'impegno del Governo a che nel bilancio del 1973 le somme destinate agli interventi nei territori meridionali trovino la giusta col-

locazione, sia l'ulteriore impegno a riferire al Parlamento al più presto sulle modalità che si intendono seguire perchè anche nel corso del bilancio 1972 si renda visibile questa riserva territoriale ed infine l'impegno a che venga fissata una scadenza temporale alle delibere di intervento per fare in modo che a fine esercizio le somme non impegnate e che andrebbero a finanziare i progetti speciali per il Mezzogiorno non vadano a tradursi in un automatico aumento dei residui passivi.

Un altro aspetto vorrei ora toccare. In conformità a quanto stabilito dall'articolo 9 della legge 16 maggio 1970 numero 281, per la prima volta nel 1972 è stato acceso il previsto fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo. Mi corre l'obbligo di dire tuttavia che tale stanziamento appare del tutto insufficiente. Ad esso infatti viene assegnato un ammontare di 20 miliardi di lire da riservare per il 60 per cento — così come stabilito dalla legge per il Mezzogiorno — e quindi per 12 miliardi, alle regioni meridionali.

Non può non risultare palese come, con questo stanziamento con cui si assegna a ciascuna delle 8 regioni meridionali un miliardo e mezzo di lire, non si possa affatto far fronte alle plurime incombenze che già nel corso del 1972 si andranno a trasferire alle regioni.

Vero è che la nuova legge per il Mezzogiorno prevede uno stanziamento *ad hoc* di 600 miliardi con cui la Cassa potrà ancora intervenire nei settori di competenza regionale, ma questo è un modo di operare che qualitativamente non supera il precedente e del quale noi tutti, ai vari livelli di responsabilità politica, abbiamo ammesso le disfunzioni. Vorrei quindi richiamare l'attenzione del Parlamento e del Governo su questo aspetto, anche se sono ben conscio di quanto più volte ha dichiarato il Ministro del tesoro in merito ad ulteriori possibilità di impegno da parte dell'erario, e anche di quanto lo stesso Ministro ha dichiarato in sede di Commissione bilancio nell'accogliere un secondo ordine del giorno che noi proponemmo; con esso invitavamo il Governo a riferire al Parlamento sui criteri in base ai quali è stato stabilito questo ammontare per l'esercizio

1972, tenuto conto che la legge relativa faceva riferimento, per la previsione globale, al piano quinquennale che purtroppo non esiste ancora, e quindi alla previsione annuale nei singoli bilanci e in secondo luogo a riferire al Parlamento anche in ordine ai criteri di ripartizione del fondo stesso. Come ultimo impegno — e su questo non abbiamo da dubitare — richiamavamo l'esigenza che il bilancio 1973 venisse impostato secondo le richieste della legge stessa.

Onorevoli colleghi, molte sono le vie attraverso le quali intervenire per ovviare ai problemi elencati. Tra di esse non sarà di secondaria importanza sollecitare al CIPE l'emanazione delle direttive previste dall'articolo 7 della legge sul Mezzogiorno nonché il pronto espletamento di tutte quelle incombenze che anche con questa legge gli sono state attribuite. Al CIPE, inoltre, potrebbe essere attribuita la responsabilità politica del rispetto di tutto quel complesso di norme volte a garantire il definitivo sviluppo delle aree meridionali.

Sotto questo profilo sarà quanto mai opportuno che il Governo, e segnatamente il Ministero delle partecipazioni statali, svolga un'attenta opera di coordinamento volta alla definitiva attuazione della riserva di investimento prevista per gli enti di gestione che ad esso fanno capo. Le partecipazioni statali hanno sino ad ora svolto nel Meridione un insostituibile ruolo propulsore e le nuove iniziative, connesse ai programmi preventivi, non potranno non svolgere un ruolo essenziale nella nuova strategia. Ma è necessario ed imprescindibile che le norme sulla riserva siano pienamente rispettate, altrimenti gli auspicati effetti potrebbero ancora una volta risultare disattesi.

Vorrei concludere con un aspetto che, se pur da relegare tra quelli operativi e quindi conseguenti all'attività legislativa, si rivela della massima importanza. L'approvazione della legge per il Mezzogiorno è stata certamente un grande fatto politico sulla cui portata si è concordi. Ma questo purtroppo non è sufficiente. Occorre che essa sia resa prontamente operante; e ciò non solo per corrispondere alle aspettative di quelle popolazioni, ma soprattutto per cercare di porre le premesse di un definitivo superamento

della situazione congiunturale che ormai da due anni stiamo attraversando.

La pronta attivazione delle provvidenze previste contribuirà positivamente a quel rilancio degli investimenti che appare lo strumento essenziale per il superamento della nostra depressione e sul quale si incentrano anche gli sforzi del bilancio in discussione. Per ottenere un simile risultato anche in questo caso è necessario il massimo impegno politico che deve operare a tutti i livelli in modo da contribuire a rimuovere inevitabili ostacoli che sono propri di ogni nuova linea di azione.

Così facendo, ancora una volta le sorti del nostro Mezzogiorno risulteranno strettamente legate a quelle dell'intera nazione. Se si saprà conferire a tale collegamento naturale, che nel passato purtroppo troppe volte è stato scisso, il peso che esso effettivamente riveste nello sviluppo del Paese, si sarà ottenuta la vera chiave di volta non solo per il superamento di uno squilibrio ormai non più condannabile solo per motivi economici e sociali ma anche per quelli di preminente natura politica.

Se a questo livello si riuscirà a dare debita rispondenza alle aspettative che sono maturate nell'intero Paese riguardo alla questione meridionale si sarà imboccata la strada del suo superamento chiudendo definitivamente questa dolorosa pagina della nostra storia unitaria. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ricordo che, sulle linee generali del bilancio, da parte del senatore Pirastu e di altri senatori è stato presentato un ordine del giorno, già svolto dallo stesso senatore Pirastu. Si dia lettura dell'ordine del giorno.

G E R M A N Ò , Segretario:

Il Senato,

rilevato che, soprattutto nell'attuale grave momento economico, la spesa pubblica deve essere incrementata e qualificata, quale strumento indispensabile per la ripresa produttiva, per il rilancio degli investimenti e

per una programmazione democratica diretta dal potere pubblico;

constatato che la continua espansione dei residui passivi, in particolare di quelli in conto capitale, rappresenta una sostanziale violazione delle decisioni assunte dal Parlamento sui programmi pluriennali e determina una contrazione ed un ridimensionamento della spesa pubblica con gravi conseguenze per tutta la vita economica nazionale;

considerato che, dalla udienza conoscitiva promossa dalla Commissione competente del Senato nel febbraio del 1969, agli studi realizzati da appositi Comitati istituiti dal Governo, al Libro bianco sui residui, il problema della formazione dei residui passivi, del loro espandersi e dei provvedimenti amministrativi e legislativi da adottarsi per il loro contenimento è stato ampiamente esaminato e che occorre ora passare dalla fase delle analisi a quella operativa;

impegna il Governo:

1) ad elaborare un programma in merito alla mobilitazione e spesa dei residui passivi, soprattutto quelli concernenti le spese di investimento con la indicazione dei provvedimenti da adottare e a riferire al Parlamento su detto programma;

2) ad adottare provvedimenti opportuni per trasferire alle Regioni, sin dal corrente esercizio finanziario, anche ai fini di una più sollecita spesa, i residui cosiddetti di stanziamento nelle materie di competenza regionale di cui all'articolo 117 della Costituzione e per le Regioni a Statuto speciale anche per le materie di competenza di cui ai rispettivi Statuti.

1. **PIRASTU, MAGNO, BORSARI, FABBRI, MACCARRONE Antonino, ROSSI, SOLIANO, STEFANELLI**

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

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 13,35).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari