

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

661^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

LUNEDÌ 3 LUGLIO 1967

Presidenza del Vice Presidente SPATARO,
indi del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

INDICE

CONGEDI	Pag. 35383	Seguito della discussione:	
CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO		« Approvazione del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970 » (2144) (Approvato dalla Camera dei depu- tati):	
Trasmissione di osservazioni e proposte	35383	BALDINI	Pag. 35384
CORTE COSTITUZIONALE		BATTINO VITTORELLI	35401
Annunzio di ordinanze emesse da autorità giurisdizionali per il giudizio di legittimità	35384	BOSSO	35387
CORTE DEI CONTI		PICARDO	35395
Trasmissione di relazione sulla gestione finanziaria di ente	35383	INTERROGAZIONI	
DISEGNI DI LEGGE		Annunzio	35419
Annunzio di presentazione	35383	ORGANISMI INTERNAZIONALI	
Deferimento a Commissioni permanenti in sede deliberante	35419	Elenchi di dipendenti dello Stato che sono stati assunti o hanno cessato da impieghi presso enti od organismi internazionali o Stati esteri	35384
Presentazione di relazione	35383		
Trasmissione dalla Camera dei deputati	35383		

Presidenza del Vice Presidente SPATARO

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

Z A N N I N I , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta 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 . Hanno chiesto congedo i senatori: Lami Starnuti per giorni 30 e Lucchi per giorni 10.

Non essendovi osservazioni, questi congedi sono concessi.

Annunzio di disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati

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

« Nuove norme per l'edilizia scolastica e universitaria e piano finanziario dell'intervento per il quinquennio 1967-1971 » (1552-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

Annunzio di presentazione di disegno di legge

P R E S I D E N T E . Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa dei senatori:

BONAFINI e NENNI Giuliana. — « Modifiche alle norme sul servizio ipotecario e sul personale delle Conservatorie dei registri immobiliari » (2306).

Annunzio di presentazione di relazione

P R E S I D E N T E . Comunico che, a nome della 2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere), il senatore Tessitori ha presentato una relazione unica sui seguenti disegni di legge:

PICCHIOTTI. — « Modificazione degli articoli 99 e seguenti del Codice penale, concernenti l'istituto della recidiva » (899) e: ALESSI. — « Modifica agli articoli 99 e 100 del Codice penale sulla " recidiva " » (1286).

Annunzio di relazione della Corte dei conti sulla gestione finanziaria di ente

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente della Corte dei conti, in adempimento al disposto dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, ha trasmesso la relazione concernente la gestione finanziaria delle Associazioni assistenziali per ex combattenti e famiglie (Associazione nazionale mutilati e invalidi di guerra, Associazione nazionale combattenti e reduci, Associazione nazionale famiglie caduti e dispersi in guerra), per gli esercizi 1964 e 1965 (*Doc. 29*).

Annunzio di osservazioni e proposte trasmesse dal CNEL

P R E S I D E N T E . Comunico che in data 27 giugno 1967 il Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha trasmesso il testo delle osservazioni e proposte sui problemi del riordinamento degli enti ai quali è affidata l'attuazione dei programmi di edilizia residenziale, a totale carico dello Stato o dallo Stato sovvenzionata od agevolata, e sui problemi del coordinamento della legislazione nel settore.

Tale documento è depositato in Segreteria a disposizione degli onorevoli senatori.

Annuncio di ordinanze emesse da autorità giurisdizionali per il giudizio di legittimità della Corte costituzionale

P R E S I D E N T E . Comunico che nello scorso mese di giugno sono pervenute ordinanze emesse da Autorità giurisdizionali per la trasmissione alla Corte costituzionale di atti relativi a giudizi di legittimità costituzionale.

Tali ordinanze sono depositate in Segreteria a disposizione degli onorevoli senatori.

Annuncio di autorizzazioni revocate o concesse a dipendenti dello Stato per assumere impieghi presso enti od organismi internazionali o Stati esteri

P R E S I D E N T E . Informo che, nello scorso mese di giugno, i Ministri competenti hanno dato comunicazione, ai sensi dell'articolo 7 della legge 27 luglio 1962, n. 1114, delle autorizzazioni revocate o concesse a dipendenti dello Stato per assumere impieghi o esercitare funzioni presso Enti od organismi internazionali o Stati esteri.

Detti elenchi sono depositati in Segreteria a disposizione degli onorevoli senatori.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Approvazione del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970 » (2144) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Approvazione del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70 », già approvato dalla Camera dei deputati.

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

B A L D I N I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, il programma economico nazionale all'esame

presso questo ramo del Parlamento costituisce indubbiamente un elemento fondamentale ed una esigenza di vita della società e dello Stato contemporaneo. Penso che questo documento possa considerarsi un atto di volontà politica ed una viva espressione di un costume democratico. Dopo lo esame del piano, delle relazioni, dei documenti che lo accompagnano, mi sembra cosa utile il sottolineare la ricchezza dei valori sociali, economici e morali in esso contenuti; penso che non si possa fare del piano un argomento di pura discussione oppure un'occasione per mettere in atto delle capacità dialettiche e per menomarne il significato politico.

Già nel pensiero politico di San Tommaso troviamo sottolineato il concetto di programmazione per lo Stato. A questo punto mi chiedo: perchè dopo tanti anni e dopo aver trovato nei documenti di grandi pensatori e di grandi uomini politici l'esigenza di una programmazione, arriviamo solo oggi a parlare della programmazione dello Stato? Credo che la risposta sia una sola: quando lo Stato è democratico, quando la gente partecipa con coscienza libera ed aperta alla vita comunitaria, quando si esce da una politica di gruppo o da una politica di classe, solo allora si può affrontare la soluzione di questo problema.

Per approfondire lo studio di questo documento ed anche per mio costume, direi di ordine metodologico, ho esaminato il documento di un grande personaggio, un documento pontificio, la *Mater et Magistra*; in quella enciclica Giovanni XXIII si rivolgeva agli uomini impegnati alle varie forme della vita politica, faceva appello alla volontà e alla responsabilità dei Governi e offriva indicazioni programmatiche alla vita dei nostri tempi. In questo documento Giovanni XXIII delinea un quadro di vita sociale, vivo e profondo: gli uomini sono chiamati ad essere costruttori di pace, ma la pace si ottiene nella libertà e nella giustizia; allora giustizia, libertà, progresso e pace sono fattori di vita inseparabili. Una corrispondenza di valori e di speranze, di programmazione appare, in tutta la sua chiarezza; in questo documento pontificio si

possono notare dei temi che sono fondamentali e che mi permetto di sottolineare. Infatti in quel documento si parla del problema dell'agricoltura, si parla dei servizi sociali, della sicurezza sociale, del problema della solidarietà e della collaborazione, della sensibilità e del richiamo al bene comune, dell'istruzione e dell'educazione e di una appropriata politica economica. Anche nel documento che abbiamo oggi al nostro esame troviamo dei temi che sono ben precisi: abitazione, sistema sanitario, sicurezza sociale, istruzione e attività culturali, formazione professionale, ricerca scientifica e tecnologica, trasporti e comunicazioni, opere pubbliche e sport. Signor Ministro, non si stupisca se, per leggere il secondo documento, cioè il suo documento, io mi sono servito del primo; la verità è che sono le dimensioni mondiali di ogni problema umano a richiamare un tal genere di lettura e a richiamare soprattutto la volontà degli uomini liberi. Vi sono conquiste nella storia degli uomini che divengono di giorno in giorno un patrimonio universale e che valgono per tutti. Noi siamo qui davanti a questo problema, un problema che non può non essere studiato, non essere approfondito in una Assemblea come questa che ha delle responsabilità politiche nella vita del Paese. Tutto questo lo dico per dare al piano un grande contenuto di ordine morale e sociale.

Signor Ministro, con sorpresa, ma anche con grande soddisfazione, ho scoperto che, nel quadro di questa programmazione, ella ha posto un problema che ritengo fondamentale e talmente giusto che, se anche lei avrà delle critiche per tanti altri capitoli, credo che per questo potrà essere soddisfatto: mi riferisco al paragrafo riguardante una politica per la gioventù. Mi sono chiesto che cosa volesse dire questo; infatti è la prima volta che troviamo in un documento legislativo una impostazione chiara del problema con indicazioni preziose per una possibile soluzione. Una politica per la gioventù; ancora mi sono chiesto perchè questo problema è posto proprio nella programmazione. È indubbiamente un grande problema, forse più grande di noi, richiede

responsabilità, attenzione, studio, ma soprattutto una volontà per tradurlo in forme concrete.

Spesso si è parlato in modo vago di una politica per la gioventù e forse ci si è perduto a discutere gli aspetti astratti del problema, poichè è facile cadere in considerazioni di ordine psicologico e pedagogico perdendo di vista il fine. Non sono mai state offerte delle soluzioni al problema stesso, mentre nel piano, a pagina 67, si legge così: « Una politica per la gioventù; il programma intende porre in atto mezzi e strumenti capaci di realizzare una politica per la gioventù; questa assume il significato di un diretto, unitario e coordinato intervento dello Stato per la soluzione del problema dei giovani nei vari aspetti educativi, sociali, ricreativi e per la predisposizione di strumenti idonei e di premesse istituzionali affinché le stesse forze giovanili organizzate siano in grado di divenire protagoniste di una tale politica ».

Poche righe, se si vuole, ma di grande contenuto; si parla di un intervento dello Stato (gli onorevoli senatori che hanno fatto parte della Costituente sanno che allora si discusse a lungo del problema della gioventù e che c'è un articolo nella Costituzione, l'articolo 31, che parla di assistenza alla maternità, alla infanzia e alla gioventù; si discuteva se il termine gioventù andava bene, se lo si doveva cioè mettere in quello articolo, oppure se lo si fosse dovuto mettere a parte, trattarlo come un problema a se stante). Si parla quindi di intervento dello Stato, di strumenti idonei, di mezzi capaci, di forze giovanili protagoniste di una politica della gioventù; sono quindi indicazioni ben precise. Questa è una parte della programmazione che ha un gran significato di ordine educativo e di ordine democratico.

Vi sono perciò delle linee programmatiche da tradurre in forme concrete e credo che questo si possa fare perchè la maturità politica della nostra gente, la coscienza civica, lo sviluppo economico, il mondo del lavoro, la tecnica, l'educazione, l'istruzione e tanti altri fattori oggi ci dicono che siamo arrivati al momento adatto per affrontare e risolvere una politica per la gioven-

tù, evidentemente nella programmazione nazionale.

Molte di queste cose che andiamo discutendo e approvando nei vari capitoli della programmazione saranno attuate, completate, migliorate dai giovani di domani, e guai se non fosse così. Si dice che manca al nostro Paese una completa azione di coordinamento e di strutture per favorire una politica per i giovani. Forse abbiamo perso un po' di tempo in polemiche o anche in paure. Il problema dei giovani è una questione di prim'ordine nella vita di un Paese; i giovani sono sensibili alla libertà, alla giustizia non accettano più il protezionismo, ma chiedono l'esercizio alla libertà.

È necessario favorire, sostenere tale esercizio fino a quando questo non sia fatto coscienza e responsabilità nei giovani; ma è la società che deve scoprire i mezzi idonei e capaci per far questo. Non è possibile nemmeno fissare qui un programma statico, con delle linee talmente fisse come se fosse un qualcosa che si debba sempre ripetere di generazione in generazione, perchè mutano i tempi, i costumi, le forme di educazione, si perfeziona la coscienza dei giovani e quindi bisogna, ad un certo momento, affrontare alcune linee che abbiano un significato dinamico e di sviluppo.

A questo punto, signor Ministro, si è presi dalla tentazione di chiederci: come sono oggi i giovani? Che cosa vogliono? A che cosa tendono? Chè se noi ci limitassimo oggi soltanto a fare delle osservazioni, a sottolineare dei rimproveri per certe forme strane di vita, questo servirebbe a ben poca cosa; tempo che le strutture sociali non siano fino ad oggi state sempre favorevoli allo sviluppo della gioventù, perchè questa è stata sempre considerata come un breve attimo che fugge e non sempre si è tenuto conto che proprio negli anni giovanili si forma la coscienza del futuro cittadino.

Mi preoccupa quando sulla stampa leggo che i giovani sono implicati in fatti gravi, ma soffro anche quando vedo che la gioventù è indifferente, apatica, e proprio per questa apatia il giovane non è più tale; così mi preoccupa di un altro grave problema che assilla la gioventù. Molte volte, i

nostri giovani, dopo aver compiuto gli studi ed aver conseguito un diploma, si trovano, il giorno dopo, a chiedersi: adesso che cosa faccio? Cosa devo fare? Si accorgono che devono bussare alle porte, non dico dei potenti, ma di coloro che possono, per cercare un impiego, un lavoro od una sistemazione.

Penso che nella programmazione si dovrebbe pure favorire lo sviluppo di una politica fatta in modo tale da far superare al giovane questo stato d'animo; cioè il giovane, finiti gli studi, ottenuto un diploma, molte volte si disorienta e passa uno dei momenti più delicati della sua vita. Aggiungo ancora che si deve favorire lo sviluppo delle associazioni giovanili ed assicurare loro la presenza di forme e di mezzi per la collaborazione e l'attuazione di una sana politica della gioventù.

C'è tutto un lavoro compiuto presso i vari Stati d'Europa per portare a termine questo problema: in Belgio, per esempio, esiste un organismo governativo chiamato « Servizio nazionale per la Gioventù » che dipende dal Ministero dell'educazione nazionale ed affronta il problema dei giovani; in Francia, il Ministero dell'educazione nazionale ha due Sottosegretari che si interessano l'uno del problema dell'educazione fisica e dello sport, l'altro dell'educazione popolare e della gioventù, con fondi ed aiuti ben precisi per portare a termine tale politica; in Inghilterra esistono libere associazioni giovanili, esiste un'assemblea nazionale di queste associazioni a carattere nazionale; inoltre i Ministeri dell'istruzione, del lavoro, della sanità e dell'interno sono interessati alla elaborazione di una politica per la gioventù. Questo per citare solo alcuni Paesi.

Penso però che sia venuto il momento di affrontare il problema proprio per quegli aspetti e per quelle esigenze che la vita contemporanea comporta. Non possiamo più affidare la soluzione del problema soltanto alle famiglie e alle libere o pubbliche iniziative: bisogna che lo Stato intervenga, direttamente o indirettamente. Lo Stato, la società stessa deve offrire ai giovani forme, strutture, orientamenti; allora questi po-

tranno avere la coscienza di una loro viva partecipazione se non altro allo studio e all'esame dei problemi che assillano la società.

Mi permetta, signor Ministro, di presentare alcuni punti che potranno essere affrontati come argomento di studio da questa Assemblea e anche dal suo Ministero. Penso innanzitutto che si dovrebbe istituire una Commissione parlamentare, nominata all'inizio di ogni legislatura, per lo studio di una politica della gioventù, per lo studio del problema dei giovani. È opportuno che tale Commissione sia istituita all'inizio di ogni legislatura affinché abbia la possibilità di affrontare il problema con maggiore responsabilità e con più tempo a disposizione.

In secondo luogo si potrebbe nominare un Comitato di ministri, formato dai Ministri della pubblica istruzione, del lavoro, della sanità e del turismo, per il coordinamento delle iniziative e per lo studio dei mezzi idonei a favorire questa politica della gioventù.

Terzo punto. Mi pare che proprio nella programmazione dovrebbe trovar posto lo stanziamento di un contributo a favore delle organizzazioni attive, cioè di quelle organizzazioni che hanno un carattere nazionale e che dimostrano di svolgere una reale funzione di vita educativa e di vita sociale. Non fosse altro che per questo problema, il documento che stiamo oggi esaminando e che il Senato si appresta a votare ha un valore fondamentale che richiama l'attenzione di ogni cittadino e soprattutto di ogni giovane. Ritengo infatti che quando il Parlamento si impegna a studiare argomenti di questo genere, esso occupi uno dei primi posti nella costruzione della pace del Paese e della pace del mondo.

È un problema che riguarda il progresso, è un problema che riguarda il benessere, ma è soprattutto un problema che riguarda la sicurezza sociale della nostra gente. Grazie, signor Presidente. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

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

B O S S O . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, è giunto il momento di provare se la programmazione sia soltanto un mito e un fiume di parole, che dalle sorgenti politiche inonda il ben poco permeabile terreno dell'opinione pubblica, oppure, come spero, un mezzo effettivo di progresso della economia italiana.

A diciotto mesi dall'inizio del periodo di programmazione ci è finalmente consentito di discutere la bozza di questo piano per il quinquennio 1966-70, che potremo considerare vecchio già nel momento in cui ne sarà annunciata ufficialmente la nascita.

Ho detto che ci è consentito di discutere, ma devo aggiungere che non ci è consentito di apportare quei mutamenti di cui il piano ha profondamente bisogno in tutte le sue parti. L'accordo raggiunto dalla maggioranza per strangolare la discussione e renderla infruttuosa e inconcludente, pur con la giustificazione che vi è un ritardo da annullare, è una vera offesa recata al Senato e alle sue alte funzioni.

Il ritardo non è annullabile, e non per colpa nostra. Non è colpa nemmeno della Camera dei deputati, che ha ricevuto anche essa il documento molti mesi dopo l'inizio del periodo di programmazione. È colpa principalmente del Governo, ed è fatto da sottolineare a beneficio di coloro che accusano la democrazia di inefficienza.

Il piano 1966-70 vorrebbe essere una prima fase operativa della programmazione verso obiettivi raggiungibili entro un orizzonte di tempo di 15-20 anni. In altre parole, sarebbe un piano a breve termine che presuppone un piano a lungo termine di cui dovrebbe essere parte. Ma questo piano a lungo termine non esiste; viene indicato qualche lontano obiettivo senza preoccuparsi seriamente se sarà raggiungibile e con quali mezzi. Far della tattica senza la strategia significa vincere qualche battaglia, forse, ma certo perdere la guerra. Tuttavia la situazione in cui ci troviamo è ancora peggiore, perchè non si fa nemmeno della buona tattica e, come mi propongo di dimostrare, non abbiamo nemmeno un vero piano a breve termine.

Un piano quinquennale dovrebbe occuparsi quasi soltanto di questioni congiunturali. Infatti ciò che accade in una economia nel breve lasso di cinque anni è dominato dagli eventi congiunturali sotto i quali restano nascoste le tendenze a lungo termine, ossia le questioni dello sviluppo. Apriamo una qualunque delle pubblicazioni dell'ISCO e leggiamo di un primo ciclo europeo durato quasi quattro anni, di un secondo ciclo durato quasi tre anni, di un ciclo detto « dello sviluppo » durato oltre due anni, e così via. In un quinquennio possono prevalere le fasi ascendenti dei cicli o quelle discendenti, e in ogni caso il programmatore dovrebbe occuparsene.

Al contrario, il piano 1966-70 quasi non si occupa di questioni congiunturali e rischia quindi di entrare in crisi ad ogni evento imprevisto, come una flessione degli investimenti, una cattiva campagna agricola, una alluvione disastrosa, il blocco di Suez.

Si obietterà che il programmatore non è un profeta. D'accordo, non lo è e non lo deve diventare. Ma appunto per questo un piano congiunturale a breve termine non può prevedere un unico andamento dell'economia, non può basarsi esclusivamente, come avviene nel nostro caso, su un ipotetico aumento del 5 per cento all'anno del reddito reale. È curioso che si debba ricordare a dei programmatori, le cui simpatie per Marx non stupirebbero, come proprio Marx mettesse in guardia contro la pretesa di trasformare i pubblici poteri in organi onniscienti, in oracoli di Delfo.

Perchè il 5 per cento? Il buon senso, che una volta tanto va d'accordo con Marx, suggerisce un piano congiunturale il quale prenda in considerazione le varie possibilità: per esempio, un buon andamento dell'economia con il reddito che aumenta di almeno il 5 per cento all'anno, un andamento mediocre con aumenti del 3 o 4 per cento. In corrispondenza si avranno obiettivi ambiziosi, modesti e minimi. Le priorità di cui tanto si parla, ma senza costrutto, vanno intese come obiettivi minimi da raggiungere anche in caso di andamento sfavorevole nell'economia. Inoltre il piano deve predisporre le politiche urgenti di interven-

to nell'economia quando l'andamento sia, appunto, sfavorevole o mediocre: politiche che, come tutti sanno per esperienza, rischiano altrimenti di essere applicate a contrattempo, provocando più danni che benefici a causa delle lungaggini procedurali.

Un piano congiunturale che non predisponga i mezzi urgenti di intervento per neutralizzare, nei limiti del possibile, eventi sfavorevoli, è un piano inutile e lascia la politica all'improvvisazione. Naturalmente, l'indispensabile complemento di un piano a breve termine così concepito è un sistema di statistiche precise ed aggiornate che in Italia manca. Un piano di tal genere dovrebbe essere immediatamente e facilmente confrontabile con i dati statistici a mano a mano che divengono disponibili. Orbene, nel caso del piano 1966-1970, il confronto non è immediato nè facile.

Un esempio solo. Il risparmio pubblico dovrebbe ammontare a 4.680 miliardi di lire del 1963 nel quinquennio e sarebbe interessante sapere se nel primo anno di programmazione, il 1966, siamo sulla buona o sulla cattiva strada. Ma come controllare? Del totale quinquennale quale parte tocca al 1966 in lire del 1963? E questa parte, ammesso di conoscerla, la confrontiamo con il risparmio pubblico di cui parla la relazione generale al Parlamento (177 miliardi di lire) o con il risparmio pubblico del tutto diverso di cui parla la relazione del Governatore della Banca d'Italia, che è un valore addirittura negativo? Non si sfugge all'impressione che il programmatore, lungi dall'aver idee chiare sulle priorità politiche, sia confuso anche sulle priorità delle tecniche di programmazione.

Ma all'origine della confusione sta, ripeto, l'equivoco tra piano congiunturale e piano di sviluppo. La tecnica buona per preparare un piano congiunturale non è sempre adatta per un piano di sviluppo e viceversa. Ecco, ad esempio, come il piano 1966-1970 stima, o meglio controlla gli investimenti produttivi ritenuti necessari nel quinquennio per ottenere il desiderato aumento di reddito. Tale aumento di reddito viene moltiplicato per un ipotetico coefficiente di capitale, che sarebbe, in parole

povere, il *quantum* di nuovo capitale occorrente per aumentare la produzione di una unità all'anno. Ebbene, non soltanto gli economisti e gli statistici, ma gli stessi uomini della pratica aziendale sanno che se il coefficiente di capitale è forse prevedibile come valore medio tendenziale a lungo termine, da un anno all'altro esso subisce variazioni forti ed imprevedibili proprio per effetto della congiuntura. Quando gli stabilimenti lavorano a pieno regime il coefficiente scende, e sale nel caso opposto.

Consultate la relazione al bilancio dell'EFIM, presentataci nella consueta splendida veste editoriale in questi giorni: a proposito dell'industria vetraria si dice che i coefficienti di utilizzazione degli impianti sono scesi a livelli che possono stimarsi al 38 per cento per le lastre di vetro tirato, al 62 per cento per le lastre di vetro greggio e al 36-38 per cento per le lastre di cristallo. Lascio immaginare a quale livello salga il coefficiente in casi come questo che non è il solo fra quelli che si riferiscono all'industria di Stato, proiettata nel sud senza alcuna fantasia a creare doppioni in settori sovrasaturi o di antieconomico sviluppo in relazione alle condizioni ambientali. Eppure ricordo che, quando discutemmo in Commissione proprio il problema dell'industria vetraria, in occasione del richiesto aumento del capitale di dotazione dell'EFIM, i miei ammonimenti furono respinti con forza dal ministro Bo e dal sottosegretario Donat Cattin che giunse ad accusarmi di benevola difesa di interessi monopolistici, prendendo a prestito questa parola così cara alla estrema sinistra.

La lunga gestazione del piano 1966-1970 avrebbe dovuto avere come contropartita almeno un progressivo perfezionamento della sua stesura, ma purtroppo non è così. Chi abbia la pazienza di confrontare la prima edizione presentata alla Commissione nazionale per la programmazione nel giugno del 1964, tre anni fa, con la seconda edizione presentata al Consiglio dei ministri nel gennaio del 1965, con la terza edizione presentata al CNEL nel marzo del 1965, con la quarta edizione presentata alla Camera

dei deputati mesi fa e infine con questa quinta edizione conglobante la nota aggiuntiva, non avverte un sensibile miglioramento nella qualità dell'informazione. Anche a questo proposito, per essere breve, mi limiterò ad esemplificare.

Consideriamo la valutazione delle forze di lavoro, valutazione la cui importanza basilare è ovvia. Nella prima edizione si confessava che la stima procedeva da dati raccolti nell'ormai lontano 1961, anno di censimento. E qui dovrei iniziare una spiacevole digressione su che cosa sono i censimenti in Italia, ma la risparmi. Dati aggiornati per grandi linee, in considerazione del fatto che l'ISTAT stava a quel tempo procedendo ad una accurata revisione e riclassificazione dei risultati (quanto accurata debba essere la revisione lo si può constatare, essendo tuttora in corso, trenta mesi dopo). Infatti l'ultima edizione ripete tale e quale l'avvertenza, aggiungendo soltanto che « dalle indicazioni finora acquisite non risultano comunque differenze sostanziali ».

Così tranquillizzati su questo punto, ci rimarrebbero molti altri atti di fede da recitare per accettare le cifre del piano. Lascio ai giuristi di classificare la singolare procedura, di cui d'altronde abbiamo discusso, che ci impone di sanzionare con una legge delle previsioni statistiche, e mi chiedo, chiedo a voi, onorevoli colleghi: siamo disposti ad avallare ciecamente il lavoro di vari esperti, i quali non sempre, anzi raramente, hanno avuto la bontà di illuminarci a fondo su come sono pervenuti alle loro conclusioni, oppure possiamo e dobbiamo discutere e modificare? Badate che non intendo formulare critiche preconette contro gli esperti che immagino abbiano fatto del loro meglio; la questione che pongo riguarda la funzione del Senato, riguarda più in generale la funzione del Parlamento nella programmazione

Un piano è un sistema di parti interdipendenti: se cominciamo a rettificare qualche cifra, il piano ben presto va rifatto di sana pianta, ed un lavoro di mesi, anzi di anni, va ricominciato. D'altra parte non credo che siamo qui soltanto per prendere

atto di ciò che il Governo e i suoi esperti hanno preparato. Il disegno di legge sulle procedure del programma fa intervenire varie volte il Parlamento, ma lascia praticamente insoluto il problema delle nostre competenze. È ovvio che gli obiettivi di carattere generale e le linee direttive di larga massima devono avere la preventiva approvazione parlamentare, ma sulle questioni più tecniche e più dettagliate, che di solito sono anche le più importanti ai fini pratici, non vedo come possiamo esercitare la nostra funzione.

Scendo nuovamente sul piano degli esempi. Siamo tutti d'accordo, penso, che, proseguendo l'esodo degli occupati dall'agricoltura verso gli altri settori, ciò avverrebbe senza danno per la produzione se, in proporzione, aumentasse la produttività del lavoro; ma non sono affatto sicuro che questo aumento di produttività sia così alto, come valutato dal programmatore. I miei dubbi sono gli stessi che inutilmente furono avanzati, nella sede del CNEL, da coloro che notarono come il progresso dell'agricoltura richieda sempre più manodopera specializzata e nella pienezza della propria vigoria fisica. L'esodo rischia invece di lasciare nelle campagne solo i vecchi ed i meno dotati di iniziativa, o comunque gente impreparata a riformare l'agricoltura in senso moderno, a meccanizzarla e razionalizzarla. Se questa opinione fosse qui accettata, il piano crollerebbe e bisognerebbe prepararne un altro, con le stesse premesse, ma con cifre del tutto diverse. Anche ammesso che l'agricoltura fornisca effettivamente i lavoratori occorrenti per colmare il fabbisogno dell'industria e dei servizi senza soffrirne, resta il problema della ripartizione geografica. Le premesse che all'incirca tutti accettiamo sono di un aumento dell'occupazione più accentuato al sud; ma ancora una volta il piano ci presenta cifre assai discutibili, anche da parte di chi ne condivide la vocazione meridionalistica. Saremo veramente in grado di creare al sud condizioni tali che consentano di duplicare i nuovi posti di lavoro nel quinquennio rispetto alla zona nord-occidentale? Attesa poi la non assoluta istan-

taneità di questo fenomeno, chi vorrà, impedendo loro di emigrare, condannare alla disoccupazione migliaia di lavoratori disposti ad accorrere là dove vengono offerte condizioni di stabile lavoro? Oppure, chi si sentirà di disincentivare drasticamente lo sviluppo nord-occidentale in attesa che si verifichino le condizioni di occupazione previste nel resto d'Italia? E se per realizzare questo *tour de force* il danaro pubblico finanzia investimenti qualsiasi, potremo ottenere gli incrementi di reddito reale previsti dal piano? L'economia delle zone nord-occidentali non entrerà in crisi di invecchiamento perchè lasciata troppo a corto di fondi? Gli interrogativi fanno presto a moltiplicarsi, ogni domanda ne suggerisce un'altra.

A proposito di finanziamento degli investimenti, non si può non ricordare l'ultima relazione del Governatore della Banca d'Italia che descrive in termini drammatici, ma purtroppo realistici, la situazione del mercato dei capitali in Italia. Ci si deve chiedere: tale situazione, che non accenna a migliorare, anzi tende a peggiorare, è compatibile con il piano 1966-70 o non deve piuttosto portarci a modificarlo per la parte finanziaria?

Ecco qualche cifra: il piano prevede investimenti lordi complessivi nel quinquennio per oltre 43 mila miliardi di lire con il potere d'acquisto del 1963; in lire del 1966 la cifra si può stimare prudentemente pari a 48 mila miliardi di lire, cioè oltre 9.500 all'anno in media; gli investimenti dell'anno 1966 sono stati di 7.500 miliardi di lire soltanto e per raggiungere la media annua prestabilita dovrebbero aumentare, in due o tre anni, del 25-30 per cento, fatto alquanto improbabile. Il piano prevede che oltre il 22 per cento del reddito nazionale vada agli investimenti fissi; nel 1966 la percentuale è stata solo del 18 per cento circa. Possiamo mantenere inalterate le previsioni del piano? E se le modifichiamo, per tener conto della realtà sfavorevole, restano in piedi gli obiettivi sociali e soprattutto quelli produttivistici il cui raggiungimento già era dubbio quando s'ignorava la flessione degli investimenti? Non soltanto

siamo molto lontani dalle previsioni sul *quantum* degli investimenti, ma anche il modo di finanziarli previsto dal piano sembra irrealizzabile. Premetto che questa parte del piano è stata sempre discussa; non si può infatti passare sotto silenzio l'ipotesi che quasi il 30 per cento degli investimenti sia pubblico o finanziato con denaro pubblico, percentuale che sale ulteriormente se si abbandona l'ipocrisia di considerare private le imprese dell'IRI, dell'ENI, eccetera; è un'ipotesi che pone l'Italia tra i Paesi ad economia più dirigistica dopo quelli comunisti.

Sempre secondo il piano, gli enti pubblici avrebbero dovuto servirsi innanzitutto del risparmio pubblico, previsto nel quinquennio in 4.680 miliardi di lire 1963, cioè oltre 5 mila miliardi del 1966 ed oltre 1.000 miliardi in media all'anno.

Ora, la relazione del Governatore, come ho già avuto occasione di osservare, indica per il 1966 un risparmio pubblico addirittura negativo, per cui gli enti pubblici devono attingere, prosciugandole, alle fonti del risparmio privato. Il ricorso al risparmio privato, che nel quinquennio dovrebbe rappresentare meno del 20 per cento del totale degli investimenti, nel 1966 è salito a oltre il 30 per cento e questo denaro che il piano prevede di ritrasferire in parte nel settore privato, mediante finanziamenti talvolta di favore concessi da enti pubblici a imprese più o meno private (richiamo il caso dell'IRI, dell'ENI, eccetera), in realtà in misura crescente è investito direttamente nel settore pubblico.

Infatti tali investimenti diretti nel settore pubblico, che il piano fissa nella misura del 15 per cento circa degli investimenti totali, nel 1966 sono stati quasi il venti per cento. La conseguenza sarà l'asfissia del settore privato sulle cui spalle è addossato il compito di mantenere l'economia italiana competitiva con le più progredite zone del mondo. Chiarisco che non sono necessariamente favorevole a che i privati ricevano copiosi finanziamenti pubblici a condizioni di favore, anzi condivido l'opinione del dottor Carli piuttosto negativa al riguardo del credito agevolato che, se si dif-

fonde, assume sempre più l'aspetto di credito assistenziale staccato dai criteri di economicità sui quali soltanto si fondano il progresso ed il benessere. Ma le imprese private che hanno un compito impegnativo ed essenziale, in qualche modo devono pure finanziarsi. L'autofinanziamento presuppone i profitti che non ci sono o sono scarsi; l'emissione di azioni e di obbligazioni presuppone un mercato di borsa che funzioni e non sia ripetutamente travolto da crisi politiche o da minacce di ogni genere.

Il piano quinquennale prevede che il contributo delle emissioni azionarie ed obbligazionarie al finanziamento di investimenti privati si aggiri attorno al 50 per cento dell'indebitamento; nel 1966 invece la percentuale è stata inferiore al 40 per cento e, per giunta, quasi il 90 per cento delle emissioni sono state di valori a reddito fisso e quasi il 70 per cento sono state a favore dell'Enel, dell'ENI, dell'IRI, eccetera. Non resta che l'indebitamento con le banche e gli istituti speciali di credito, che di solito costringe le aziende a fornire garanzie onerose e a sostenere altri costi elevati (sempre che gli enti pubblici non accaparrino anche qui il grosso delle disponibilità).

La conclusione è che il 1966, primo anno del quinquennio di programmazione, non consente alcun ottimismo, contrariamente all'opinione interessata dei propagandisti governativi. Una modificazione del piano appare indispensabile se si vuole salvarlo, cioè se si intende fare una programmazione realistica e non fabbricare chimere, e la modificazione deve predisporre i mezzi per attenuare, se non cancellare, gli inconvenienti accennati.

Occorre contenere il *deficit* degli enti pubblici limitandone le spese, non aumentare ancora le imposte e le tasse; occorre ridare fiducia ai risparmiatori che guardano alle borse valori; occorre decidersi a creare anche in Italia i fondi comuni di investimento con le caratteristiche positive che hanno all'estero; occorre una politica fiscale favorevole al risparmio e all'investimento e non sospingere in tutti i modi il capitale alla fuga, salvo poi a gridare allo scandalo; occorre, (ripeto le parole del dottor Carli) es-

sere consapevoli che la preoccupazione dominante non può non essere quella di un intenso sforzo produttivistico. Occorre, in altre parole, ma sempre in linea con le direttive del Governatore della Banca d'Italia, avvicinare il nostro reddito *pro capite* a quello dei Paesi più progrediti, mediante l'aumento del capitale per persona occupata e quindi l'aumento della produttività del lavoro, accettando i vincoli che ne conseguono in sede di volume e composizione della spesa pubblica, di imposizione fiscale e di distribuzione del reddito.

Queste tesi non sono nuove ed è perciò particolarmente spiacevole che il piano sia giunto al Senato senza tenerne conto a sufficienza; non sono tesi nuove perchè il CNEL, nel 1965, già le accennò e gli avvenimenti successivi non hanno fatto altro che rafforzarle.

Ricordiamo brevemente l'essenza delle opinioni del CNEL: le finalità del piano devono tenere conto degli impegni assunti dal nostro Paese con il Trattato di Roma, non potendosi rimettere in discussione il nostro inserimento in una economia più vasta. Questo inserimento presuppone, secondo quanto avviene negli altri Paesi del MEC, la destinazione ad investimenti produttivi di una parte assai rilevante del reddito nazionale e pertanto un intenso processo di accumulazione. Ne discende che gli impegni assunti dal programma per il superamento degli squilibri nord-sud, agricoltura-industria, per la piena occupazione, non possono considerarsi come aspirazione utopistica, ma come proposito di maggiore razionalità del nostro sistema economico. A parere del CNEL non avrebbe senso la contrapposizione di uno sviluppo indirizzato alla massima efficienza e di uno sviluppo orientato al superamento degli squilibri. Evitare il ristagno economico è, invece, condizione necessaria, e forse anche sufficiente, per superare gli squilibri, per cui la ridistribuzione sociale del reddito può realisticamente operare solo se è garantito un forte tasso di sviluppo. L'obiettivo globale di un tasso del 5 per cento di aumento del reddito reale è ambizioso anche rispetto agli altri Paesi del MEC, ma è ugualmen-

te un tasso minimo per evitare al nostro Paese un peggioramento rispetto alle condizioni economiche degli altri Paesi della Comunità.

A questo fine, il CNEL indicò l'assoluta priorità degli investimenti produttivi nella destinazione delle risorse disponibili. Le conclusioni del CNEL si sintetizzano in una critica alla parte destinata agli investimenti ritenuta insufficiente per garantire il desiderato sviluppo della nostra economia e la sua competitività internazionale. Propone quindi un'alternativa: ridimensionamento e graduazione dei tempi di attuazione del programma di sicurezza sociale. Questa parte si chiude con le seguenti parole che faccio mie: « Il perseguimento degli obiettivi del programma non deve in nessun caso mortificare lo stimolo all'efficienza aziendale... e della libera contrattazione sindacale », aggiungendo: « Il processo di sviluppo programmato comporta una cosciente compartecipazione delle forze economiche e sociali alla formazione e all'attuazione del programma, con la conseguente assunzione, da parte di tali forze, di responsabilità sostanziali nei confronti di tutta la società ».

Gli avvertimenti del CNEL sono stati trascurati in misura che reputo eccessiva; la ragione si nasconde forse dietro una certa insofferenza del Governo per questo importante organo costituzionale di cui si cerca di sminuire le funzioni; nel disegno di legge sulle procedure per la programmazione, al CNEL è volutamente riservato un posto secondario. E quel che è veramente grave è che i Ministri proponenti, nella relazione di presentazione, definiscono il CNEL « una paralizzante struttura corporativa »; ciò non corrisponde all'esperienza. Siamo di fronte ad un vero e proprio attacco insultante alla Costituzione repubblicana, attacco che pone sul tappeto, in maniera quanto mai drastica, il problema del controllo democratico della programmazione.

Organi parlamentari, di Governo, organi specializzati come il CNEL, organi locali come le regioni delle quali si parla e si scrive anche in documenti ufficiali, come se

già esistessero ovunque e funzionassero, anticipando ancora una volta le deliberazioni del Parlamento, imprese pubbliche e private, organi sindacali, questi e altri personaggi affollano il palcoscenico politico italiano, creando molta confusione ed inducendo l'opinione pubblica a chiedersi: chi comanda realmente nel nostro Paese?

Non è facile rispondere. Le ultime mosse governative tradiscono in mille modi l'intenzione di accentrare il potere il più possibile e di ridurre al minimo i controlli democratici. Infatti, in materia di programmazione, non solo il CNEL è posto ai margini della procedura, ma alle regioni si riconosce, da parte degli stessi regionalisti, un'autonomia quasi del tutto vuota di contenuto pratico. Sempre nella relazione ministeriale sul disegno di legge per le procedure, dopo la declamazione retorica d'obbligo a favore dell'istituto regionale, si aggiunge però che esso non appare adatto ad avere « competenze proprie ed autonome per quanto riguarda la programmazione economica generale ». Pertanto, i programmi regionali non saranno altro che (cito sempre testualmente) « componenti funzionali delle linee di sviluppo economico stabilite dal programma nazionale ». Un modo complicato per dire che le regioni contano e conterranno poco o nulla sul piano dell'efficienza nazionale, mentre saranno preziosissime ai partiti al Governo per soddisfare le ambizioni delle loro clientele moltiplicando a dismisura i posti di governo e di sottogoverno.

Il mio partito, si sa, non è regionalista per molti buoni motivi, e non è mia intenzione difendere ora le regioni. Intendo soltanto sottolineare che il piano non avrà nemmeno un controllo democratico in senso geografico.

E veniamo alle altre *dramatis personae*: le imprese pubbliche, le imprese private ed i sindacati. Sono previsti incontri triangolari (o quadrangolari) con il Governo; incontri che dovrebbero surrogare gli apporti definiti corporativistici del CNEL. Il Governo dichiara di preferire una conoscenza diretta degli apporti degli interessi economici organizzati anziché una conoscenza mediata attraverso il CNEL. Ne prendiamo

atto, ma il rischio per la democrazia è grave, perchè, mentre il CNEL ha una composizione che si può discutere, ma è un organo costituzionale che opera in modo sistematico e alla luce del sole, gli incontri triangolari o quadrangolari sono, per usare una parola straniera, *informal* e possono degenerare in oscure manovre di corridoio, in patteggiamenti più o meno leciti, in corrotti favoritismi. Insomma si può dar vita ad una forma di sottogoverno, e non ce n'è proprio bisogno!

Nelle menti immaginose dei comunisti e dei creduloni sarebbe con queste manovre di corridoio che i mitici-monopoli privati imporrebbero la loro volontà capitalistica. La verità è che nell'Italia del 1967 l'orecchio del Governo è molto sensibile alle istanze delle privilegiate imprese pubbliche e degli intoccabili sindacati e quasi del tutto sordo alle esigenze delle imprese private. Dirò di più: le imprese pubbliche, se lo volessero, esercitando una concorrenza sleale che è loro consentita, potrebbero da sole o con l'appoggio di altri organi pubblici mettere al tappeto da un momento all'altro l'economia privata. Nel sistema legislativo italiano vi è già tutto quanto occorre per sovietizzare la nostra economia, ed i comunisti lo sanno benissimo anche se continuano ad agitare lo spauracchio del capitalismo.

L'economia privata in Italia si è finora salvata per un solo motivo, fortunatamente più valido della dimenticata garanzia costituzionale. Questo motivo è che senza la iniziativa privata l'Italia piomberebbe nella miseria, con conseguenze sociali e politiche imprevedibili. Ma la nostra principale fonte di ricchezza e di benessere sociale non è inesauribile, può reggere a cento colpi che le vengono inferti, mentre il centunesimo può essere quello fatale. Alcuni uomini dei partiti al Governo si rendono ben conto che occorre non uccidere la gallina dalle uova d'oro, ma essi sono travolti dall'incompetenza o dalla demagogia di chi sta loro a fianco, oppure sopravvalutano la forza di resistenza della vittima.

Tutto ciò è un attentato al futuro del popolo italiano. Tutto ciò è antisociale, anche se è opera di chi ha sempre la parola

socialità in bocca, pronta per confondere le idee. Nulla di più antisociale, ad esempio, della dichiarazione fatta dal senatore comunista Pirastu che ha affermato, durante la discussione dei bilanci, che gli investimenti statali nel sud devono anteporre al criterio di economicità quello delle necessità sociali. Inutile tentare di far capire che, se si accetta di percorrere questa strada, essa non porterà affatto al risultato di sviluppare le aree depresse del nostro Paese, ma, in nome della socialità, si negherà la formazione di una sana struttura produttiva, la sola in grado di creare quella ricchezza che tutti sentiamo di dover dare alle zone sotto certi aspetti meno favorite del nostro Paese! Non è con la retorica, con la demagogia, con l'utopia che risolveremo l'annoso problema del sud. Nell'affrontare questo problema fra i più scottanti e difficili, pur nell'ansia di ridurre il più rapidamente possibile il divario economico tra le regioni d'Italia, noi non dobbiamo dimenticare che il problema non è di quelli che si possono risolvere rapidamente e con le improvvisazioni. Vi sono delle gradualità inevitabili e dei limiti che in nessun tempo e in nessun Paese è stato possibile valicare. Si pensi che nella Francia d'oggi il reddito *pro capite* della regione più ricca è circa 4 volte il reddito *pro capite* della regione più povera, un rapporto più alto di quello italiano che è di tre volte. Non abbiamo purtroppo abbondanza di risorse e quelle di cui disponiamo debbono essere spese in questo compito indubbiamente prioritario senza sprechi e con obiettivi realistici e fondati su concrete basi di economicità. Obiettivi che devono tener conto di una visione globale dell'intero sistema nazionale, tale quindi da non arrestare l'indispensabile sviluppo delle regioni più progredite, sostegno dell'economia nazionale e presupposto per gli interventi nelle zone meno progredite; che non sopprimano, attraverso artificiosi o sleali interventi, lo stimolo a progredire, ad innovare, a differenziarsi dallo stato comune.

Riepiloghiamo.

Il piano che ci viene sottoposto non è un piano a lungo termine e non è nemmeno un buon piano a breve termine.

Molte sue stime sono estremamente dubbie e dovrebbero essere riviste, il che significherebbe riscrivere tutto il documento.

A quanto pare, nonostante la creazione di nuovi organi *ad hoc* presso il Ministero del bilancio e della programmazione, la Pubblica amministrazione in Italia non è ancora pronta a concepire e realizzare come si deve un buon piano, sia a breve sia a lungo termine. Non per nulla la cosiddetta riforma della Pubblica amministrazione è la riforma di cui più si parla — e da più lungo tempo — ed in cui meno si progredisce. Un buon indice di inefficienza sono i diciotto mesi di ritardo con cui il documento è pervenuto al Senato; anzi, se accettiamo la norma prevista dal disegno di legge sulle procedure, secondo la quale il Parlamento deve approvare il piano almeno sei mesi prima del quinquennio di programmazione, il ritardo supera i 24 mesi!

Se anche in futuro il programmatore imparerà ad essere più efficiente (cosa assai dubbia), rimane il problema di come conciliare il piano con la democrazia parlamentare e di come evitare che esso alimenti il sottogoverno, rafforzando i demagoghi e gli utopisti.

Per tutti questi motivi, senza anticipare la dichiarazione di voto che sarà fatta al termine della discussione generale e degli emendamenti, è chiaro il nostro dissenso su questo disegno di legge. Dare voto favorevole significherebbe assumerci delle responsabilità in una materia grave, vasta, complessa, incerta, sulla quale non abbiamo alcun controllo. Il Governo ha scelto la comoda strada di addossare al Parlamento, costringendolo a votare in questa forma la legge del piano, delle responsabilità che competono ad esso soltanto, perchè esso soltanto ha il controllo dell'economia.

Tuttavia non intendo concludere in termini esclusivamente negativi. Ho delle proposte concrete da fare, ed esse sono, in sintesi:

1) Dibattere in Parlamento un piano a lungo termine, che facendo perno soprattutto sulla ricerca scientifica, sul progresso tecnologico, sull'istruzione professionale e sugli investimenti produttivi, si prefig-

ga di portare l'Italia fra i Paesi a sviluppo più avanzato.

2) Dibattere in Parlamento un sistema di programmazione congiunturale a breve termine, che preveda mezzi rapidi di intervento per stabilizzare i prezzi e l'occupazione.

3) Dibattere in Parlamento un documento che impegni il Governo a rispettare, pur nel quadro di un'economia mista, certe regole a tutela dell'iniziativa privata, affinché il dettato costituzionale si precisi, e ritorni negli operatori economici quella fiducia nel futuro senza la quale la Nazione non progredisce.

4) Si cominci ad attuare finalmente, con priorità assoluta, la riforma della Pubblica amministrazione, e si rinunci ad addossare agli organi pubblici nuovi compiti quando non si è in grado di svolgere bene nemmeno gli antichi e tradizionali.

5) Si attui una programmazione più democratica oppure si rinunci ad estendere la programmazione oltre i limiti di compatibilità della democrazia, ricordando che i Paesi più prosperi e più democratici del mondo non hanno affatto pesanti apparati pianificatori.

Solo così il Governo, senza rinunciare alle finalità sociali, anzi fondando le premesse per raggiungerle, saprà trovare ampi consensi non solo in Parlamento, ma, quel che conta di più, nel Paese. Perché — e questo motivo vale per tutti noi uomini politici che dobbiamo fare atto di umiltà — l'ulteriore progresso economico dell'Italia non dipenderà tanto da noi o dal programmatore, ma dal concorso di tutti gli italiani. E solo inaugurando un nuovo corso politico, solo ridando fede nella democrazia e nell'onestà pubblica, potremmo suscitare nel popolo italiano lo slancio, la volontà, l'entusiasmo necessari per fare del nostro amato Paese, un grande Paese. (*Vivi applausi dal centro-destra. Congratulazioni*).

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

P I C A R D O . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il

piano quinquennale di programmazione economica, a giudizio della nostra parte politica, risulta invalido per parecchi motivi, alcuni di carattere giuridico, altri di carattere politico. L'accusa pregiudiziale di incostituzionalità, benchè superata di fatto con il voto della maggioranza, rimane pur sempre valida per noi e sul piano del diritto e per principio.

L'inefficienza giuridica del piano proposto, secondo noi, deriva dalla contraddizione esistente nella sua stessa definizione e nella sua stessa genesi. Infatti, se esso sarà, come sarà ormai, legge dello Stato, non può essere definito un programma, nè deve far leva su note aggiuntive o programmi di Governo che non sono documenti idonei a produrre effetti giuridici perchè solo norme indicative o direttive. Infatti, poichè nel testo del disegno di legge in esame si fa affidamento su atti o strumenti amministrativi di là da venire, è evidente che la nostra discussione rimane, almeno in parte, svuotata di contenuto, non potendo noi fissare termini esatti e limiti precisi. Il che genera in tutti un senso di perplessità sulla validità della discussione stessa.

È certo innegabile che il Parlamento, per i suoi poteri decisionali, è un organismo con funzione proiettata nel futuro, ma è anche vero che l'azione legislativa non può prescindere dalla realtà effettuale per predisporre strumenti idonei ed efficaci. Ora, questo disegno di legge che siamo chiamati ad esaminare, oltre ad essere privo di requisiti giuridici, manca, perfino, del requisito dell'attualità, in quanto, pur impegnando la vita dello Stato per i prossimi tre anni, viene discusso con un ritardo effettivo di almeno due anni sulla data prevista. Sarebbe come dire, in termini di medicina (mi scusino il paragone), un feto prematuro di un parto ritardato. Ma, se vogliamo guardare la situazione in termini politici, dobbiamo dire che, in effetti, questo è un ennesimo atto di quella instabilità politica più volte da noi denunciata. Si pretende, infatti, di confermare il valore primario del Potere legislativo in ordine a quello Esecutivo, mentre nello stesso tempo si affida a quest'ultimo la facoltà di emanare provvedimenti occorrenti sul piano amministrativo e di riferire an-

nualmente al Parlamento sui provvedimenti e sui risultati conseguiti. Questa dizione lascia completamente inutilizzato l'istituto parlamentare, facendo prevalere su questo il potere del Governo.

È evidente nel disegno di legge lo sforzo di far coesistere e di considerare egualmente valide due opposte concezioni dello Stato, l'una di derivazione tecnocratica, l'altra di derivazione marxista. Infatti, l'onorevole Pieraccini, nella seduta del 28 giugno scorso al Senato, ha confermato che il Governo si è ispirato proprio all'esigenza di dare un volto democratico alla programmazione economica, ricusando le scelte tecnocratiche o autoritarie. Il che spiega come le ispirazioni del Governo non siano quasi mai felici proprio per questa preoccupazione di evitare una precisa direzione politica alla propria azione.

Ma ammettiamo pure, per ipotesi, che il disegno di legge in esame goda di validità costituzionale e di efficacia giuridica. Esaminiamo, dunque, quale possibilità di applicazione concreta presenti tale complesso di norme. Il disegno di legge in esame, difatti, oltre allo squilibrio tra Potere esecutivo e Legislativo già notato, crea un secondo squilibrio tra Governi e organismi economici, rendendo estremamente difficile la demarcazione tra l'area di legittimità dell'intervento governativo, sia pure fatta a titolo di guida e di controllo, e la libertà dell'iniziativa privata degli operatori economici che va comunque tutelata.

Altra difficoltà si avrebbe nel definire la competenza giuridica degli organi di controllo, in rapporto alla discrezionalità tecnica degli enti pubblici o statali operanti nel settore economico. Quale diritto dovrà prevalere? Come si orienteranno i futuri Governi? Si avrebbe o un dirigismo più o meno rigoroso ed autocratico da parte dello Stato, o la spoliticizzazione progressiva dell'azione del Parlamento e il conseguente slittamento verso la tecnocrazia.

Ma, ancora più ardua appare la difficoltà di organizzare la collaborazione tra Stato e sindacati, la quale è il presupposto per un intervento efficace dello Stato nel settore economico. Nello Stato contemporaneo, in-

fatti, e particolarmente nel nostro, la cui Costituzione definisce il lavoro come base del suo ordinamento, sarebbe logico vedere partecipare il cittadino lavoratore alla direzione di quella azienda che è lo Stato, considerato come unità operativa in sede economica. Ancora oggi, invece, si assiste nella pratica della nostra vita politica ad una specie di pluralismo, per cui il cittadino elettore che è soggetto attivo di diritto, in quanto costituisce il fondamento di legittimità dei poteri dello Stato, diviene oggetto passivo della programmazione economica impostagli dal Parlamento ed in realtà è obbligato a seguire le disposizioni del cittadino amministratore che, attraverso gli organismi economici, ne guida l'azione.

Questa confusa situazione di coesistenza di poteri non ben definiti non dà al cittadino la certezza del diritto, ossia non offre alcuna garanzia di libertà costituzionale. È necessario, invece, che quel cittadino lavoratore che è il fondamento della nostra democrazia sia considerato non un'astrazione giuridica, ma una realtà sociale, politica e soprattutto morale. Sono, infatti, le forze del lavoro, cioè quelle della produzione e dell'intelletto, a stabilire i termini dell'attività economica dello Stato. Sicchè, è legittima conseguenza, direi, doverosa correttezza, da parte dello Stato non solo tutelare i diritti di queste categorie economiche nell'area del lavoro, ma chiamarle ad esprimere più direttamente la propria volontà politica, inserendole nelle scelte di programmazione economica che sono pur sempre di carattere politico.

In uno Stato che, come il nostro, è definito dalla Costituzione fondato sul lavoro, non è ammissibile che le rappresentanze sindacali si riducano a strumenti di propaganda elettorale e a canali di erogazione di una volontà politica più o meno occulta o, ancor peggio, ad una cellula di resistenza o di permanente contestazione con le rappresentanze politiche che intendono restare tali. Fino a quando, cioè, non saranno precisati i rapporti reciproci tra lo Stato e le rappresentanze economiche, rimarrà nella vita politica del nostro Paese un vuoto giuridico che poi è anche un vuoto di potere, frutto

di quelle tendenze contrastanti che forzosamente esistono nell'ordinamento statale italiano.

Ribadisco, ancora una volta, il concetto più volte espresso dalla nostra parte politica, che cioè una programmazione economica è oggi una necessità storica, non già una felice ispirazione del Governo di centro-sinistra. Ricorderò che tale necessità storica fu già avvertita venti e più anni fa, anche se diversamente teorizzata da politici, da economisti, sociologi e filosofi. Non è, dunque, il nostro un atteggiamento aprioristico di opposizione al piano in quanto tale, ma a questo piano così formulato e così concepito il quale, non tenendo in nessun conto la realtà economica e sociale, cioè politica, del nostro Paese pretende poi di fissare, in termini molto evanescenti e generici, una condotta di politica economica che non si ispira realmente ad alcuna idea o dottrina chiara.

Ma la opposizione preconcepita dei Governi che si sono succeduti da vent'anni ad oggi ha tolto ad essi persino la visione storica dei problemi politici, portandoli a considerare possibile il cosiddetto taglio netto con il passato, ossia costringendoli, per volontà di rinnegamento, a dimenticare quella fondamentale interpretazione spiritualistica della storia come dinamico evolversi dello spirito che pure dovrebbe essere alla base di ogni dottrina comunque non materialistica. Purtroppo alla nostra società manca il senso della storia come il senso dello Stato ed è questa la più vera e la più profonda crisi che noi lamentiamo. La stessa terminologia politica rivela tale pericolosa carenza, quando ha paura di adottare il termine corporativo che poi è di autentica origine democratica, essendo stato usato dal Toniolo e direttamente derivato dalla *Rerum Novarum*. Diciamola finalmente questa parola così terrificante per qualcuno! Abbiamo il coraggio di ammettere che essa non ha significato incendiario nè partitico, ma che, nel solco della tradizione latina, si rifà ad un concetto giustiniano di organicità dello Stato nelle sue forze ed intende solo fare appello alla unicità giuridica delle norme.

Noi chiediamo oggi una programmazione necessaria ad ogni Stato per coordinare gli sforzi ed organizzare le proprie forze verso fini ben precisi, ma chiediamo che essa sia corporativa, ossia tenga organicamente conto di tutte le forze dello Stato, forze politiche, forze economiche, forze di pensiero, affinché tale programma risulti il più realistico e il più completo programma di azione per gli anni futuri e sia una specie di carta costituzionale del settore economico, capace di resistere per almeno venti anni al logoramento del processo evolutivo della società. Invece, ci troviamo di fronte ad un documento di ispirazione sociale classista, di definizione giuridica quanto mai incerta e di contenuto politico confuso e, talvolta, contraddittorio.

Tra l'altro, vale la pena di rilevare che con questo testo ci si propone, ad esempio, di trasformare in forze dell'industria circa 600 mila lavoratori agricoli, presupponendo la superiorità della civiltà industriale su quella agricola. Contemporaneamente, il segretario politico della Democrazia cristiana, onorevole Rumor, in un comizio tenutosi in Sicilia nella recente campagna elettorale, tentava con maldestra ingenuità di confortare i lavoratori siciliani, delusi dai disastri economici subiti a causa della mancata esportazione dei loro prodotti, osservando che l'agricoltura è una forma di attività più consentanea e congeniale ai lavoratori siciliani ed è una non disprezzabile fonte di benessere. Allora ha ragione il Governo che esalta la superiorità della vita industriale rispetto a quella agricola o l'ispiratore supremo del Partito di maggioranza?

Proprio a questo punto sorge un'importantissima questione: a norma di una sentenza della Corte costituzionale del 1957, le leggi dello Stato, tanto anteriori, quanto posteriori alla istituzione delle regioni, hanno sempre automatica applicazione in tutto il territorio nazionale, compresa la Sicilia; si afferma, poi, che leggi regionali di recezione sarebbero del tutto superflue o incostituzionali. In base a questo enunciato, il piano di cui discutiamo, divenuto legge dello Stato, acquisterà automaticamente valore prioritario di fronte a qualsiasi altro strumento o

atto amministrativo generato dall'Assemblea regionale siciliana in merito allo stesso argomento. D'altra parte, nell'articolo 14 dello Statuto regionale siciliano è affermato che la regione legifera in maniera esclusiva in materia di urbanistica, agricoltura e foreste, industria e commercio e lavori pubblici; recentemente, il Ministro, onorevole Mancini, ha dichiarato in Sicilia che nessuno ha intenzione di toccare o di ritoccare tanta libertà costituzionale concessa agli organi regionali. Ciò comporta un interrogativo drammatico per noi siciliani: chi prevarrà, la legge dello Stato che è prioritaria, o la legge della regione che è esclusiva? So bene, onorevoli colleghi, che non mancano nei nostri governanti le risorse di brillanti ingegni politici che suggeriranno numerose soluzioni di compromesso sul piano tattico, non esclusa quella di una specie di filiazione diretta dei partiti della maggioranza del Governo regionale dai partiti della maggioranza governativa. Ma ciò non allevia, direi, anzi, che aggrava, la drammatica situazione di incertezza in cui verranno a trovarsi gli operatori economici siciliani, stretti e oppressi tra il piano regionale ed il piano nazionale, che intendono preconstituire le basi di un futuro assetto economico dell'isola, ignorandosi reciprocamente e, probabilmente, ignorando anche le reali necessità della vita siciliana.

Da questo esempio, da quanto ho detto, si deduce che difficilmente si potrà giungere a coordinare il piano economico nazionale con quello regionale siciliano essendo essi strumenti del tutto diversi al punto di apparire assolutamente eterogenei, seppure non contraddittori. Eppure nessuno può ignorare che in Sicilia vive un decimo della popolazione italiana i cui interessi non sono stati affatto considerati, o, comunque, non in modo adeguato.

Se almeno gli squilibri sociali ed economici esistenti tra le regioni italiane fossero stati risolti, se fossero state costituite le premesse reali per le strutture nuove che il piano programmatico richiede, qualche vantaggio lo avremmo certamente avuto. Ma, nei vent'anni della sua autonomia, la Sicilia ha rilevato un regresso sul piano economico, su quello politico e morale a causa del mal

governo, della corruzione del costume politico e degli impacci burocratici che, in pratica, hanno tolto ogni valore positivo alla autonomia, aggravando le finanze siciliane di spese inutili o addirittura colpevoli per disattenzione, incompetente e cattiva volontà degli amministratori.

Di tutto ciò la Sicilia ha offerto un chiaro quadro nella recente campagna elettorale in cui le più feroci accuse sono state lanciate contro il responsabile dell'amministrazione dell'isola non solo dalle opposizioni, ma persino dagli stessi compagni di cordata. Le polemiche, le invettive, le denunce anche personali di corruzione o di incapacità non si contavano più; ad un certo momento, parve che l'autonomia regionale dovesse naufragare miseramente.

Quando, però, tutta questa campagna denigratoria tacque, si videro gli effetti della silenziosa corruzione sotterranea compiuta dalla maggioranza sull'anima degli elettori. Le tacite promesse, le connivenze, le speculazioni segrete e le inconfessabili alleanze che hanno per scopo l'utilità pratica finirono col prevalere sui programmi della vigilia e su tante buone intenzioni moralizzatrici. La verità è che se, nei primi anni di autonomia, l'isola vide sorgere effettivamente qualche zona industriale e si delineò un certo miglioramento delle condizioni generali, non appena si cominciarono a creare enti e comitati, i cosiddetti posti di sottogoverno divennero oggetto di mercato politico ed ebbe inizio uno spaventoso traffico di illeciti amministrativi ed un ampio baratto a vasto raggio che frenò ogni iniziativa seria e responsabile ed è divenuto una caratteristica individuale dell'economia dell'isola.

Ciò naturalmente fa temere che, se l'attuazione del piano quinquennale avverrà in Sicilia con le stesse modalità dei piani già parziali che si sono effettuati, tutto andrà di male in peggio. Intanto, i problemi del Mezzogiorno esistono e sono urgenti: i più spinosi sono quelli dell'occupazione e dell'emigrazione.

I paesi dell'isola, e in particolare quelli del centro, sono quasi del tutto privi di giovani dai 28 ai 40 anni i quali sono all'estero a cercare lavoro che, anche se non è meglio

retribuito, relativamente all'ambiente risulta sempre più redditizio e persino meno umiliante sul piano della dignità sociale ed umana. Ciò significa che pochi ritornano in patria ed i più trovano mille sistemi per organizzare la propria esistenza all'estero, cosicchè in Sicilia rimangono i vecchi e i meno idonei.

Di ciò, ad esempio, non ha tenuto conto il piano, trascurando il fenomeno dell'emigrazione progressiva che va depauperando il Mezzogiorno d'Italia il quale è sempre stato un vivaio di forze produttrici di operosità e di lavoratori volenterosi ed intelligenti. È necessario, invece, che lo Stato prenda in esame concretamente questo aspetto dell'economia e trovi, o almeno cerchi, i rimedi efficaci per la qualificazione della mano d'opera che la regione nei suoi venti anni di esistenza non è riuscita a realizzare, oppure trovi il modo di obbligare la regione agli adempimenti cui è tenuta per Statuto, e ciò non a livello di un'intesa politica tra gli esponenti della maggioranza in sede governativa e regionale — poichè questo non è un punto programmatico di questo o quel Partito, nè deve essere presentato ai siciliani come una concessione benevola e paternalistica di questo o di quel Gruppo di potere — ma perchè è obbligo costituzionale dello Stato e dell'Amministrazione regionale provvedere allo sviluppo della comunità che essi amministrano o governano e soprattutto perchè è un dovere morale e un fatto di coscienza, più che un atto politico, mantenere ciò che si è promesso e assolvere ai fini costituzionali per cui ogni organismo politico giustifica la propria esistenza.

Questo valga anche per il problema dei trasporti e della viabilità delle zone interne della Sicilia, ove i produttori non riescono ad affrontare le spese di trasporto per raggiungere i mercati a causa delle difficoltà che derivano dalla mancanza di strade e dal cattivo stato di quelle esistenti. A tutto questo disagio bisogna ovviare non con misure repressive di polizia, ma con provvedimenti costruttivi di prevenzione.

Com'è possibile parlare di sviluppo economico in una regione come la Sicilia dove commercio, industrie e agricoltura sono an-

cora allo stato intenzionale, laddove mancano gli aeroporti, i telefoni, le ferrovie, la viabilità interna? Io mi auguro che i segretari di partito e i rappresentanti di Governo, venuti in Sicilia per la campagna elettorale, a cominciare dallo stesso onorevole Presidente del Consiglio, abbiano tratto efficaci conclusioni dalle loro disavventure siciliane in fatto di aeroporti e di collegamenti stradali, di trasporti e di comunicazioni in genere.

Si è detto, con evidente segno di orgoglio, che l'Italia è il Paese meglio fornito di telefoni perchè moltissime città italiane possono collegarsi telefonicamente con i maggiori centri europei. Sono costretto a ricordare a tutti noi che, in moltissimi centri delle isole, le centrali telefoniche automatiche non esistono e gli uffici di molti paesi, la sera, chiudono molto presto, dal che qualsiasi contatto con uno di questi piccoli centri, col capoluogo, si rende quasi impossibile. In Sicilia, non esiste ancora un chilometro di autostrada praticabile, benchè sia stato promesso, in un primo momento di euforia, che almeno la Palermo-Catania sarebbe stata pronta entro il 1968.

B A T T A G L I A . Ne è stato fatto un chilometro!

P I C A R D O . Il Ministro, onorevole Mancini, venuto in Sicilia per approvare la variazione del progetto iniziale, resasi necessaria per errore di calcoli, ha affermato che quella autostrada potrà essere utilizzabile nel 1972, quando poi il piano che stiamo discutendo finirà nel 1970. Intanto, gli automobilisti siciliani continuano a pagare la tassa di circolazione in una regione dove circolare è un eufemismo e si continua a dire che la Sicilia gode di provvidenze del Governo centrale e regionale e della Cassa per il Mezzogiorno, mentre non siamo neppure all'alba della ripresa economica. Tutto ciò scoraggia il turismo e l'industria alberghiera e genera, in una specie di circolo vizioso, altra disoccupazione, altro malcontento ed altra noncuranza. Eppure, nel testo del programma che stiamo esaminando è detto che « la attuazione dell'ordinamento regionale con-

sentirà un'ampia partecipazione democratica alla formazione del programma » allo scopo di dare il necessario rilievo alle esigenze ed alle aspirazioni locali nell'ambito della Costituzione. Ma, come abbiamo visto, l'ordinamento regionale siciliano esclude ogni forma di collaborazione con il Parlamento o con il Governo in tale settore, in quanto gode di potere legislativo sovrano nella fattispecie; nè il Governo, nella elaborazione del piano, si è ricordato di consultare in qualche modo i rappresentanti delle amministrazioni locali, anzi è stato dichiarato testualmente: « che la maggioranza non ha ritenuto di occuparsi del problema relativo ai rapporti tra regioni a statuto speciale e programmazione ».

Naturalmente, per noi siciliani, sarebbe oltremodo istruttivo conoscere quando la maggioranza riterrà opportuno prendere in

esame tali rapporti e se nella recente assemblea dei deputati regionali neo-eletti della Democrazia cristiana, tenutasi qui a Roma, i responsabili della politica del centro-sinistra non abbiano diffidato i neo-eletti dal sollecitare gli adempimenti delle promesse fatte da loro stessi in sede di campagna elettorale.

Infatti, non si può pensare che gli inconvenienti da noi denunciati siano sfuggiti agli estensori del programma stesso. Non si può pensare che le difficoltà tecniche di natura finanziaria, giuridica e organizzativa, che nel corso di questa discussione si evidenzieranno quali ostacoli alla realizzazione del programma, non si siano presentate a uomini consapevoli quali quelli dei partiti al Governo. Nè noi vogliamo credere di essere stati i soli a vedere i difetti del piano in esame.

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

(Segue P I C A R D O) . Resta, dunque, da pensare che un simile documento non sia frutto di semplice leggerezza o di incompetenza tecnica, ma di ben altro. Ogni politica di programmazione dello sviluppo economico finisce, infatti, con l'implicare un accrescimento di responsabilità politiche, in quanto presuppone una scelta e costituisce un impegno dello Stato verso i cittadini. Sarebbe estremamente pericoloso, perciò, redigere un documento programmatico del genere di questo che noi esaminiamo, senza tenere nel debito conto l'interesse effettivo sia dei gruppi di cittadini a cui è destinato (cioè, praticamente, le categorie dei lavoratori e degli operatori economici) sia l'interesse degli organismi che debbono attuarlo (nella fattispecie, le regioni).

Il Governo, invece, non ha fatto nè l'una nè l'altra cosa. Non ha interpellato le rappresentanze politiche regionali perchè la maggioranza non lo ha ritenuto opportuno; non ha interpellato le rappresentanze eco-

nomiche nazionali perchè temeva di essere accusato di filo-marxismo o di filo-corporativismo. Per questi motivi, il documento risulta inadeguato, inefficace, inattuabile.

P I E R A C C I N I , *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Mi permetta un'interruzione. Guardi che lei dice cose non esatte, perchè abbiamo avuto lunghi colloqui con le rappresentanze regionali e lunghissimi con le rappresentanze economiche nazionali.

P I C A R D O . Credo, onorevole Ministro, che si siano limitati a semplici colloqui, poichè quelle proposte, sia delle rappresentanze sindacali sia degli enti regionali, nel programma non si riscontrano in pieno, ne esso ne registra per lo meno le aspirazioni.

Ma tutto ciò è derivato dal timore della maggioranza di affrontare il problema politico della riforma dello Stato nella sua completa organicità: non si risolve con un

piano di programmazione una crisi dello Stato.

La politica di programmazione non è una invenzione recente nè — lo ripeto — una scoperta del centro-sinistra: è una necessità di vita per lo Stato contemporaneo in quanto permette — quando è bene organizzata — un continuo controllo reciproco dei fini che lo Stato si propone e dei mezzi che ha scelto per raggiungerli. Ma è il sistema che qui, secondo noi, è sbagliato!

La programmazione economica non è un atto qualsiasi, ma un documento politico definitivo che chiama il Governo a precise responsabilità e lo impegna a chiarire i termini dei suoi diritti-doveri.

Ora noi siamo sicuri che tali impegni la maggioranza ha ben valutato prima di assumerli, ma non ha avuto il coraggio di scegliere la via più efficace e più sicura per portarli a termine.

La politica di piano che già più di vent'anni fa venne proposta e considerata (e in parte anche attuata) può avere possibilità di successo solo se corporativa, ossia se è organica, unitaria ed univoca; se, cioè, nel realizzarla, si ha una chiara e totale visione delle mete a cui si vuole giungere e se, nella scelta dei mezzi, si opera con idee precise e parametri di valutazione certi ed equanimi. Ma ciò si può avere solo con un Governo compatto, organico ed orientato; quando, invece la maggioranza per essere preconstituita e per garantire comunque il voto favorevole al Governo deve risultare da un connubio forzato ed insostenibile, la conseguenza sarà quella che abbiamo sotto gli occhi: un tentativo rischioso per tutti, ma soprattutto pericoloso per le categorie economiche le quali, pur non avendo avuto modo di esprimere le proprie istanze, debbono sottostare ad obblighi derivanti da una legge che non è formulata dal Parlamento (nel qual caso si potrebbe pensare che gli interessi economici siano stati valutati in sede politica e le categorie economiche potrebbero venire rappresentate dai gruppi politici), ma da un piano programmatico, compilato con intenzioni puramente indicative e trasformato in legge dello Stato (ossia in norma imperativa) solo a seguito di un dibattito parlamentare in cui la vo-

lontà politica delle minoranze potrà realizzarsi, tutt'al più, con qualche emendamento, ma di cui resterà insanabile la carenza giuridica sostanziale e la insufficienza politica generale.

Per tutti questi motivi, la nostra parte politica continuerà ad opporsi ad un sistema di governo che è, in fondo, un sistema partitocratico ed esprimerà la sua opposizione a questo disegno di legge a cui non riconosce nè effettivo valore politico, nè intrinseca efficacia economica, nè vera attualità storica e, tanto meno, autentica originalità ideologica. (*Applausi dall'estrema destra*).

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

B A T T I N O V I T T O R E L L I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, la materia che il Gruppo socialista mi ha invitato a trattare nel corso di questo dibattito è la materia introduttiva rispetto al piano di sviluppo quinquennale, sulla quale credo sia opportuno, prima di giungere alla definizione delle finalità, degli obiettivi e degli strumenti del programma, fare un passo indietro, per vedere come si sia giunti a quella che la 5ª Commissione del Senato (in una relazione che non esito a definire estremamente lucida e mirabile perchè, andando al di là del piano stesso, essa si preoccupa di identificare lo spirito del piano, lo spirito che deve animare il piano ed anche la sostanza dottrinale che spiega e giustifica il piano stesso) non esita a definire « una vera e propria svolta della politica italiana ».

Per capire in che modo si sia giunti a questa svolta e attraverso quale processo dottrinale, politico, economico e sociale, è dunque necessario fare un passo indietro che ci permetta di capire come si sia giunti a questa affermazione di principio che si trova nella relazione della 5ª Commissione, a pagina 5: « La direzione dell'economia, e in concreto il coordinamento degli impieghi del reddito, degli investimenti e quello delle attività produttive pubbliche e private costituisce, in sostanza, l'og-

getto di quella politica che si suole chiamare di piano o di programmazione ». E in realtà è un vero e proprio programma economico di azione poliennale dello Stato e non di un particolare Governo; questo forse sta a spiegare anche la natura di legge che si è voluto dare al documento con il quale il programma quinquennale di sviluppo è stato sottoposto all'approvazione del Parlamento, in quanto questo documento legislativo è chiamato ad impegnare non un particolare Governo, che si sarebbe impegnato con una mozione o con un ordine del giorno, ma tutti i successivi Governi di questa o di altre legislature; a meno che, naturalmente, il Parlamento, nel suo potere sovrano, non venga con una nuova legge abrogativa o modificativa a cambiare le disposizioni contenute nella legge che ora siamo chiamati ad approvare.

La legge dispone, perciò, come ben ricorda la relazione della 5ª Commissione, che « per il conseguimento delle finalità del programma » sono previsti tre tipi di iniziativa: « il Governo prende le iniziative necessarie sul piano legislativo, anche in relazione al disposto dell'articolo 41, terzo comma, della Costituzione »; esso « adotta i provvedimenti occorrenti sul piano amministrativo e riferisce annualmente al Parlamento sui provvedimenti adottati e sui risultati conseguiti ».

Su questo breve articolo ci saranno certamente in avvenire, dopo l'approvazione della legge, larghe disquisizioni dottrinali dalle quali scaturirà la sostanza che anima l'articolo stesso e che è certamente densa di un contenuto innovatore dal punto di vista legislativo e dal punto di vista dello sviluppo della nostra politica economica. Ed è anche ben vero che, attraverso la norma di legge, il piano ha conservato quel suo carattere elastico e scorrevole che ha suscitato nel corso del dibattito alla Camera, e susciterà probabilmente anche al Senato, molte ironie che, a giudizio della mia parte politica, non trovano alcun fondamento e alcuna giustificazione.

Vorrei citare a questo riguardo un'affermazione di un uomo politico del passa-

to che, in fatto di piani, aveva una certa competenza, il quale disse: « Solo dei burocrati possono pensare che la programmazione si concluda con l'elaborazione del piano. L'elaborazione del piano è solo il principio. Una concreta direzione programmata dell'economia comincia solo dopo la sua elaborazione, dopo che il piano sia stato sperimentato nel processo della sua attuazione, dopo che esso sia stato emendato e reso più preciso ». Questa dichiarazione fu fatta da Giuseppe Stalin nel 1936, cioè nel penultimo anno di attuazione del secondo piano quinquennale sovietico, sul quale, del resto, avrò successivamente, nel corso di questo intervento, occasione di intrattenermi più a lungo.

Ma la novità, la svolta introdotta dal programma economico di sviluppo non costituisce un fulmine a ciel sereno, non costituisce un'innovazione così radicale rispetto alla maturazione del pensiero e dell'azione nel campo dell'economia pubblica, come da molti avversari di questo particolare piano di sviluppo si è tentato di far credere nel corso delle lunghe discussioni che hanno fin qui accompagnato il piano. Conviene ricordare, a questo riguardo, che tutta la storia del pensiero economico è ispirata alla scelta fra un intervento correttivo dei pubblici poteri e l'abbandono delle scelte economiche alla classe imprenditoriale.

Prima ancora che il pensiero liberista fosse elaborato, sia la dottrina mercantilistica, sia quella fisiocratica non erano altro che dottrine elaborative di strumenti di intervento pubblico o allo scopo, come nel caso della dottrina mercantilistica, di contenere entro i confini nazionali tutto l'oro posseduto da una Nazione o allo scopo, come nel caso della dottrina fisiocratica, di tener conto di quella particolare analisi della società economica che facevano i fisiocrati e che conferiva, all'alba stessa della rivoluzione industriale, particolare importanza al settore agricolo della produzione economica.

Fu certamente Adamo Smith che teorizzò l'opportunità di evitare qualunque forma di intervento pubblico quando affermò che,

« come fosse guidato da una mano invicibile, l'individuo — nel perseguire i propri interessi — finisce con il servire gli interessi della collettività ». Ma conviene subito rilevare che la collettività della quale parla Adamo Smith, come ebbero occasione di mettere in luce tutte le dottrine riformatrici del secolo scorso, non era l'intera collettività, ma un settore di essa che poteva limitarsi ad una particolare classe — il cui interesse di classe veniva confuso con quello dell'intera collettività, non meglio identificata, nazionale o internazionale — oppure ad un particolare ramo di attività che, però, contrapponeva, per esempio, l'attività industriale a quella agricola, la città alla campagna, le zone sviluppate alle zone depresse di uno stesso Paese o anche le zone sviluppate alle zone depresse del mondo intero. Questo interesse settoriale, pur non essendo l'interesse di tutta l'umanità nè di tutta la società nazionale, era, tuttavia, l'unico interesse che, nel pensiero degli economisti liberisti della fine del '700, si potesse affermare e che perciò finiva per essere confuso con l'interesse della realtà sociale ed economica nel loro complesso la quale non cessava, pertanto, di essere una realtà settoriale.

A questa visione settoriale della società si contrapposero quasi tutte le dottrine riformatrici dell'800, sia le dottrine sansimoniane, che dettero prevalenza all'industria concepita come categoria dei datori di lavoro e dei lavoratori, sia quelle di Owen che conferivano funzione prevalente nella società alla classe operaia, sia quelle di Fourier sul « falansterio », per arrivare finalmente alla più chiara consapevolezza di questo interesse settoriale nel pensiero di Carlo Marx e nell'analisi marxista, la quale, sinceramente, riconosce che l'interesse che si diffonde è quello di una particolare classe, la classe operaia che ha il carattere di classe pilota dell'intera società; Marx riconosce che la società non si confonde con la classe, anzi, questa trascina nel corso della sua emancipazione l'intera società.

Questo complesso di dottrine, anche se non sboccano in un concetto vero e proprio di programmazione, come lo concepia-

mo oggi, pur tuttavia, si contrappone ad una visione troppo parziale e troppo superficiale della società capitalistica di quel tempo, quale la visione di Adamo Smith, di Gianbattista Say e di tutti quanti gli economisti liberisti i quali consideravano conveniente, oltre che doveroso, rispettare la libertà dell'iniziativa privata, perchè erano persuasi che questa libera iniziativa avrebbe sempre finito per confondersi con l'interesse dell'intera società.

Forse tutte queste dottrine riformatrici non avrebbero avuto effetti profondi nel pensiero degli organi di Governo, se questi non fossero stati posti nel corso del nostro secolo davanti ad una serie di fatti, di realtà che costrinsero Governi di tutti i tipi di Stati, dagli Stati capitalistici agli Stati sottoposti a dominio coloniale, agli Stati che intraprendevano grandi riforme di strutture, a constatare che non era più possibile per uno Stato responsabile abbandonare totalmente la direzione della propria politica economica ad una serie di gruppi settoriali, per quanto ben disposti essi fossero nei confronti dell'interesse dell'intera collettività. Ciascuno di questi fatti determinò, dove si produsse, una serie di interventi pubblici i quali non costituiscono, forse, ancora una politica di programmazione, non si possono chiamare pianificazione, ma ne sono certamente la premessa, poichè gettano le basi di quella dottrina e di quella politica che noi oggi stiamo per approvare al Parlamento italiano.

Voglio citarne soltanto alcuni che, per il loro carattere macroscopico, sono certamente fra i più significativi. Prima di tutto, la prima e la seconda guerra mondiale che sono entrambe, per i maggiori Stati partecipanti, dei grandi esperimenti di mobilitazione non soltanto delle forze militari, ma soprattutto delle forze economiche. Queste guerre non furono vinte da chi aveva più armi, ma da chi aveva l'economia più sviluppata e meglio organizzata. Chi, nel corso stesso della guerra, anche se aggredito da altri, riuscì ad organizzare la propria economia, fino a trasformarla in uno strumento efficiente di potere pubblico di coercizione e di guerra, finalmente, poi riuscì anche a vincere la guerra. Chi, in altri termini, aveva

gettato le basi di un'organizzazione economica solida, come per esempio l'Unione Sovietica nel 1941, potè utilizzare queste basi, pur essendo impreparata militarmente a far fronte all'aggressione, per trasformare poi queste basi strutturali della propria economia in un vero e proprio strumento di guerra che servì alla stessa Unione Sovietica, insieme con le potenze alleate, nel corso della seconda guerra mondiale, a vincere la guerra.

Ma, a prescindere da queste guerre, in ciascuna delle quali si verificarono tutta una serie di interventi pubblici nell'economia che sono estremamente importanti perchè sono quasi degli esperimenti da laboratorio, ognuno dei quali ha il suo significato e può essere considerato come un precedente utile da analizzare, come una lezione da utilizzare per una politica di programmazione plurisettoriale di più ampio respiro, conviene soprattutto prendere in esame alcuni fatti prettamente economici, come la crisi economica del primo dopoguerra, o meglio ancora, la crisi economica mondiale del 1929 che immediatamente impose, per la sua entità, per la sua durata, per la sua vastità e per la sua estensione ad un numero considerevole di paesi, di fronteggiare con interventi pubblici le crisi cicliche, cioè quelle crisi ricorrenti nelle economie di mercato, perchè non disponevano ancora di sufficienti strumenti di manovra preventiva. La crisi più grave, quella del 1929, costrinse anche gli Stati più liberisti e più capitalisti del mondo a ricorrere ad una serie di strumenti correttivi per rimettere in piedi economie di mercato, anche potenti come quella americana, che non avevano più una capacità autonoma di resistenza e di ripresa, come dimostravano i 15 o 16 milioni di disoccupati negli Stati Uniti nel 1934-35 e la maggior parte dei capitali e delle risorse del Paese rimaste completamente improduttive.

Anche noi, in tempi relativamente recenti, forse provvisti di strumenti più adatti a fronteggiarle, abbiamo dovuto affrontare crisi di questo genere, come la crisi economica del secondo dopoguerra, verificatasi in quasi tutti i Paesi dell'Europa occidentale, che venne fronteggiata con uno strumento id intervento

pubblico internazionale, il Piano Marshall, e con una serie di altri interventi di carattere interno che si sono aggregati a questo strumento di carattere internazionale. Tipiche sono, d'altra parte, le varie crisi che tutti i Paesi in via di sviluppo si trovano a dover fronteggiare, uscendo dalla fase di dominazione coloniale, quando essi debbono immediatamente affrontare il problema di emanciparsi da una economia a monocultura agricola e di industrializzarsi, ricercando magari, fuori dei propri confini, le fonti di finanziamento del proprio sviluppo; per questi Paesi si pone, inoltre, il problema di ordinare il proprio sviluppo in maniera da poter fare dei passi più rapidi di quelli che una economia di mercato sarebbe capace di compiere da sola; nel caso di alcuni Paesi estremamente popolati, quali l'India, si tratta di compiere, inoltre, passi più rapidi ancora, per evitare una retrocessione del proprio sviluppo economico, a seguito del tasso di sviluppo demografico assai elevato e del tasso proporzionalmente inferiore di sviluppo economico.

Se si prescinde da questi esperimenti di carattere economico, ci si può anche porre il problema che si è posto nei Paesi dove una rivoluzione politica e sociale aveva reso necessario il ricorso allo strumento dell'intervento pubblico non semplicemente come correttivo, ma come complemento indispensabile per modificare interamente non solo le leggi dello sviluppo economico di un'antica economia di mercato, ma addirittura le strutture basilari di questa stessa economia.

Più avanti, mi intratterrò un attimo sulle leggi che hanno dominato la programmazione nell'Unione Sovietica, la quale costituisce certamente un altro esperimento, e non solo da laboratorio, sul quale, nonostante la diversità di condizioni, è, a mio giudizio, necessario che lo studioso di problemi della programmazione si chini, forse con maggiore accuratezza di quanto non lo abbiano fatto finora gli studiosi contemporanei nel nostro Paese. Infatti, vi sono alcune leggi permanenti che si ritrovano in tutti gli esperimenti di programmazione e che vanno ricercate dovunque si siano effettuati esperimenti di que-

sto genere, anche quando i dati relativi a tali esperimenti siano difficili da ricercare.

Ma, prescindendo da queste crisi di carattere politico-militare ed economico che hanno determinato una necessità urgente di intervento pubblico, ci sembra doveroso ricordare che quasi da quando il mondo è mondo si sono avuti interventi pubblici nell'economia. Per non risalire troppo lontano, conviene notare che da tempi immemorabili lo Stato, o l'organo che svolgeva le funzioni dello Stato, per esempio, il sovrano di un feudo o di uno Stato feudale, provvedeva, in veste di consumatore o di produttore di singoli beni o servizi, a soddisfare i suoi bisogni: per esempio, come acquirente di armi, di vettovaglie o di vestiario per l'esercito. Gli eserciti esistono da tempi immemorabili e il comandante di questi deve sempre intervenire su mercati del resto assai più limitati del nostro e, così facendo, modifica alcune delle leggi di sviluppo di questi mercati; ragion per cui questo intervento pubblico, che oggi è considerato come un atto quasi rivoluzionario è avvenuto sotto i nostri occhi e in mille forme anche occulte da quando il mondo è mondo. Lo Stato, d'altra parte, è anche produttore, consumatore o acquirente di edifici per i suoi uffici, per le sue caserme, per le sue scuole; è datore di lavoro — perchè non si può chiamarlo altrimenti — quando recluta o assolda soldati, ha servitori di vario tipo ed immette sul mercato, in veste di produttore, generi di monopolio, anche in epoche storiche assai remote, molto tempo prima che si fosse giunti ad uno Stato e ad una economia moderni. Anche quando il fine dello Stato è di carattere fiscale, il suo intervento finisce per avere anche un'incidenza economica; in una società dove il sale è indispensabile per consentire la conservazione della carne, per esempio, come la società del '700, il monopolista pubblico del sale ha una funzione quasi analoga a quella che ha oggi il monopolista pubblico del credito o della moneta che influisce e incide quasi nella stessa misura dello Stato del '700 attraverso il monopolio del sale. Inoltre, lo Stato presta alcuni servizi al pubblico (che ci pare paci-

fico siano resi dallo Stato, ma che, in molti Paesi, sono resi da privati, come le poste e telegrafi, i trasporti, la viabilità) o addirittura produce per i propri bisogni le navi degli arsenali militari o altri prodotti dello stesso genere.

Uno Stato che non intervenga in alcun modo nella vita economica di un Paese non solo non esisteva al tempo di Adamo Smith, quando lo Stato interveniva assai più largamente di quanto non intervenne nell'800, ma probabilmente non è mai esistito, perchè il potere politico e militare di qualunque organo sovrano si è tradizionalmente confuso con la sua capacità di intervento economico sul mercato.

Lo Stato democratico moderno è più consapevole di questi interventi e, quando esso interviene, lo fa in maniera consapevole e dichiarata: perciò, esso sente il bisogno di far approvare e limitare il proprio intervento da una legge, perciò esso sente che il suo intervento può essere criticato dagli economisti e prova il bisogno di giustificarlo. Senza risalire a tempi così lontani, ma senza nemmeno limitarci ai tempi più recenti, basta ricordare che lo Stato democratico moderno pratica interventi settoriali deliberati, come nelle dogane, aventi carattere di protezione, attua calmieri di prezzi, raziona, sia pure in periodi eccezionali, consumi di questo o quell'altro genere, incide, come fa oggi ancora nella maggior parte dei grandi Stati capitalistici, sul tasso dello sconto, controlla i cambi, salva le imprese industriali o finanziarie, concede o non concede licenze commerciali di importazione o esportazione.

Abbiamo avuto, anche negli anni più recenti, sotto i nostri occhi tutta una serie di interventi di questo genere; ce ne sono altri ai quali siamo abituati fin da bambini, come il fatto di considerare le poste e le ferrovie una cosa naturale, una cosa pubblica, il che, però, dal punto di vista dottrinale astratto non è così naturale e così logico e costituisce uno dei tanti elementi di intervento settoriale dello Stato che finisce per fare di questo un operatore economico sin da epoche nelle quali si teorizzava la completa assenza dello Stato dal mercato economico.

Spesso gli Stati ad economia di mercato evitano di qualificare questi interventi settoriali quali interventi a fini programmatori, per evitare le reazioni negative che essi potrebbero provocare in un ambiente liberista ligio all'economia di mercato ogni volta che lo Stato interviene nell'economia. Un esempio assai tipico in questo senso si ebbe quando uno degli Stati che, per la propria Costituzione, erano maggiormente tenuti a rispettare la libertà dei negozi commerciali, cioè gli Stati Uniti d'America, dovette far fronte alla crisi economica del 1929, davanti alla necessità di interventi che non fossero più occulti o settoriali, ma deliberati, organici, plurisetoriali, attraverso la politica praticata dal Presidente Franklin Delano Roosevelt che va sotto il nome di « New Deal » di Roosevelt; conviene fare due osservazioni sul « New Deal » di Roosevelt.

Esso costituisce, in primo luogo, un complesso di provvedimenti di intervento pubblico spesso assai più capaci di incidere in profondità di molti capitoli del nostro stesso piano quinquennale, tra quelli che sono più criticati dalle forze di destra e di estrema destra; il Presidente Roosevelt intervenne massicciamente nel settore dell'agricoltura, con l'« Agricultural Adjustment Act », in quello dell'energia, attraverso quell'esperimento polivalente di sfruttamento dell'energia della valle del Tennessee che va sotto il nome di « Tennessee Valley Authority » e in molti altri settori dell'economia, con misure delle quali forse l'unica rimasta in vita è il TVA.

La seconda osservazione che conviene fare a proposito del « New Deal » riguarda la sua efficacia operativa: esso fu sottoposto alla critica e successivamente alla censura e all'annullamento da parte della Corte suprema degli Stati Uniti in base al principio della Costituzione che vietava di violare la libertà dei negozi commerciali. Di tutto l'edificio costruito da Roosevelt rimase, nel 1935, cioè due anni dopo che questo edificio era stato imbastito, poco o nulla. Ciò nonostante, quei provvedimenti ebbero un carattere propulsivo così profondo che, dopo la grande crisi americana del 1929 (della quale, per quattro anni, — dal 1929 al 1933,

durante la presidenza repubblicana — il Paese non era riuscito a liberarsi, nonostante alcuni provvedimenti settoriali presi dal Presidente Hoover i quali erano abbastanza analoghi, anche se più modesti, di quelli organici e plurisetoriali presi dal suo successore, il Presidente Roosevelt), non appena fu lanciata l'idea del « New Deal », ossia non appena fu lanciata l'idea di un intervento massiccio e plurisetoriale dello Stato, immediatamente si ristabilì quella fiducia che nessun provvedimento settoriale, anche destinato a rianimare il credito, era riuscito a dare ai banchieri e agli industriali americani nel quadriennio 1929-1933.

Il « New Deal » è certamente, tra gli esperimenti pre-bellici, uno dei più importanti ed interessanti da osservare, ma anch'esso, rispetto al nostro piano (non soltanto perchè è stato condannato in larga parte dalla Corte suprema degli Stati Uniti), continua ad avere il carattere spurio di un complesso di provvedimenti settoriali che, anche se legati da un'anima comune che è stata data al « New Deal » da un uomo politico così dinamico come il presidente Roosevelt, tuttavia hanno soltanto l'anima comune, ma non hanno nessun vincolo connettivo reale, tranne la volontà di intervenire in quei settori dell'economia americana che erano sembrati più colpiti dalla grande crisi ciclica del 1929.

Orbene, di interventi plurisetoriali di questo genere se ne cominciarono ad avere anche in altri Paesi prima della seconda guerra mondiale; si cominciarono ad avere interventi miranti a colpire il morbo che assillava di più alcune economie occidentali fin dalla vigilia della seconda guerra mondiale: in Francia, per esempio, col Fronte popolare, nel Belgio con le idee dei giovani socialisti come Henri De Man, che allora era socialista, e Paul-Henri Spaak, si introducono dei piani per riassorbire la disoccupazione attraverso una politica di grandi lavori pubblici; non si cerca di incidere profondamente in tutta la struttura economica del Paese, ma di spendere il denaro pubblico mediante opere pubbliche che permettano di riassorbire la disoccupazione.

Altro è naturalmente il tipo di programmazione che si ha fin dall'inizio nell'Unione Sovietica e, successivamente, negli altri Paesi comunisti; programmazione che però parte da una premessa che manca in tutte le economie capitalistiche ed è la preventiva nazionalizzazione di tutti i mezzi di produzione e di scambio che permette, quindi, di avere come strumento della programmazione esclusivamente un mezzo pubblico al quale si possono dare ordini. Il che, però, non significa che, se dal punto di vista formale e giuridico il compito dei programmatori è facilitato, nell'Unione Sovietica e negli altri Paesi comunisti, il loro compito sostanziale, il loro compito economico sia largamente facilitato. Quella stessa affermazione di Stalin, alla fine del secondo piano quinquennale, tutte le revisioni che subirono i vari piani quinquennali sovietici, tutte le epurazioni che furono collegate, anche se poi avevano motivi politici, con l'inadempienza o il sabotaggio dei piani quinquennali, stettero a dimostrare che il piano centralizzato, autoritario, coattivo, che si può imporre grazie alla proprietà collettiva di tutti i mezzi di produzione e di scambio, manca di un interlocutore valido: manca, intanto, del consumatore nella sua espressione collettiva ed inoltre di tutta quella serie di anelli della catena che congiungono il consumatore al produttore e che finiscono per mettere il produttore (chiunque egli sia, sia egli il produttore pubblico o il privato) in condizioni di venire incontro gradualmente, elasticamente e tempestivamente alle esigenze del mercato, senza correre il rischio di alcune discrepanze che spesso vennero rilevate nel corso dell'applicazione della politica di programmazione nell'Unione Sovietica.

Infatti, se si va a vedere quello che è accaduto nell'Unione Sovietica nel corso degli anni di applicazione soprattutto del primo e del secondo piano quinquennale (che sono gli anni pre-bellici, quelli in cui la programmazione viene effettuata puntando, in principio almeno, su obiettivi essenzialmente pacifici ed economici) ci si accorge che, fin dal principio, si è trattato di una programmazione che ha avuto un *iter* abbastanza curiosamente analogo a quello della program-

mazione in tutti i Paesi ed anche nel nostro, cioè un *iter* fatto di primi schemi, di esitazioni, di rifacimenti, di piani approvati e poi modificati; semplicemente perchè quando, come giustamente rilevava la Commissione finanze e tesoro del Senato, si compie una svolta di questa importanza, quando si entra in una camera buia come quella della direzione pubblica dell'economia, non disponendo poi di tutti gli strumenti di cui dispone uno Stato comunista (cioè la proprietà pubblica di tutti i mezzi di produzione e di scambio), è evidente che la prudenza stessa comanda di andare talvolta a tastoni, di fare delle previsioni puramente indicative, di dare anche delle istruzioni e delle direttive a quei settori dell'economia, come l'economia pubblica, a cui si possono dare, con una certa cautela, perchè l'esperienza può anche dimostrare che decisioni improvvise, radicali, avventate rischiano, poi, di non trovare rispondenza nella realtà economica del Paese.

Per quello che riguarda la programmazione dell'Unione Sovietica conviene ricordare che fin quasi dall'inizio della rivoluzione bolscevica si ha questa consapevolezza, che all'espropriazione deve corrispondere anche un'utilizzazione dei mezzi espropriati, quindi, una direzione pubblica dell'economia. Si ha perciò un inizio di programmazione, sia pure settoriale, nel febbraio 1920, con la creazione di una Commissione di Stato per l'elettrificazione, alla quale Lenin in particolare attribuiva un'enorme importanza. Ma i primi piani settoriali, che vanno al di là del singolo piano per l'elettrificazione del Paese in quindici anni, si hanno soltanto un anno dopo, quando il 2 febbraio 1921 viene creato il *Gosplan*.

Siamo ancora molto lontani dall'inizio del primo piano quinquennale; molto più lontani di quanto non lo si fosse quando venne elaborata la famosa nota aggiuntiva del nostro Ministro del bilancio nel 1962, seguita da tutta quella serie di discussioni politiche, di rivolgimenti, di crisi di Governo che hanno poi condotto alla presentazione del piano che stiamo attualmente discutendo, anzi, di cui stiamo per concludere la discussione in questo ramo del Parlamento.

Soltanto nel 1925 (un po' come è avvenuto da noi prima dell'approvazione del piano) il *Gosplan* comincia a stabilire sezioni nelle repubbliche, nelle regioni e nelle provincie, analoghe, per i loro poteri, ai nostri Comitati consultivi regionali per la programmazione. E nascono anche nell'ambito della classe dirigente bolscevica quelle discussioni che, sia pure in maniera diversa e tenendo conto della diversa natura economico-sociale del nostro Paese, si sono avute o si avranno ancora da noi, con Trotzky che voleva dare al *Gosplan* dei poteri esecutivi e con Lenin che non voleva dargli tali poteri, ma li voleva riservare non ad una classe di burocrati, bensì all'organo politico centrale.

Fin dalla vigilia, diciamo così, dell'applicazione del piano, ma quando già si cominciavano ad applicare piani settoriali, abbiamo una osservazione abbastanza curiosa, che mi pare convenga ricordare, dell'economista sovietico Varga, nel 1926, il quale affermava che « è accaduto spesso in Germania, e ora accade spesso in Russia, che una fabbrica debba rimanere temporaneamente ferma perchè alcuni dei dieci enti che sono chiamati a conferire le materie prime necessarie alla sua produzione non sono riusciti a produrle »: quelle discrepanze, quelle disfunzioni, quella mancanza di coordinamento si riscontrano spesso anche in un'economia dove tutto non viene abbandonato all'iniziativa privata (dove questo fenomeno si verifica ancora più spesso).

Ma anche per quello che riguarda lo strumento legislativo che dette vita al primo piano quinquennale sovietico (che non nasce nel 1921, quando fu creato il *Gosplan*, cioè il comitato per il piano, ma sette anni dopo), giova ricordare che esso fu elaborato sotto forma di schema di programma quinquennale per il quinquennio 1926-27, 1931-1932 nel 1926. Ma il *Gosplan* elaborò il piano solo nel 1927-28, e il primo piano entrò in vigore solo nell'autunno del 1928, cioè due anni dopo che il primo schema era stato fatto e sette anni dopo che era stato istituito il Comitato nazionale per la programmazione, l'ufficio del piano, che era appunto il *Gosplan*.

Si trovano anche altri insegnamenti che converrebbe tenere a mente in un tipo di

programmazione così lontano dal nostro come quello sovietico, perchè essi permettono di rilevare che alcuni argomenti di parte, utilizzati spesso per la polemica politica, non tengono conto di alcune leggi naturali della economia programmatica (che ha le proprie leggi, come le ha l'economia di mercato) nè di esperimenti analoghi, di insuccessi analoghi, di problemi analoghi che si hanno anche in economie socialmente così diverse dalla nostra come l'economia sovietica, dove si sono posti dei problemi di divario tra città e campagna, di politica dei redditi, in termini non molto dissimili da quelli in cui sono stati esaminati in Italia.

Per quello che riguarda il divario tra i prezzi agricoli e i prezzi industriali, basti ricordare un solo esperimento, una sola esperienza che ormai è storica, che è il « fenomeno delle forbici » del 1923, a cui faceva allusione anche Trotzky nei suoi scritti, che determinò lo Stato sovietico — Lenin essendo ancora in vita — al ribasso forzoso dei prezzi industriali e all'aumento politico di quelli agricoli, praticando una forma di intervento abbastanza consueta nei Paesi capitalistici, già adoperata con i calmieri nel corso della prima guerra mondiale anche nel nostro Paese, oltre che in altri Paesi della Europa occidentale.

Ma credo che assai più rilevanza abbia un'analisi delle dottrine sovietiche sulla teoria relativa alla politica dei redditi, concepita essenzialmente come politica pubblica da effettuare nei confronti dei salari. Non voglio procedere ad un'analisi troppo dettagliata e voglio limitarmi ad una citazione ricavata da un economista inglese che è sempre stato un fervente ed obiettivo ammiratore dell'economia programmatica sovietica, Maurice Dobb, il quale, in un opuscolo dal titolo « Soviet planning and labour in Peace and War » (a pagina 86 e seguenti), pubblicato nel 1942, rilevava, a proposito dei primi due piani quinquennali, quanto segue: « Fu uno dei principi del piano quinquennale che la produttività risultante dagli enormi investimenti che si stavano effettuando dovesse contribuire in larga misura al ribasso dei costi monetari della produzione e pertanto o a maggiori possibilità di investimento o, in definitiva, a ribassare i prezzi al consu-

matore. Ciò esige che i livelli salariali aumentassero in proporzione minore dell'aumento di produttività per lavoratore. La questione si riduceva a sapere se i lavoratori dovessero avere la loro parte allo aumento della produzione in quanto consumatori mediante prezzi più bassi o attraverso aumenti diretti dei salari monetari. La politica accettata dal piano scelse un compromesso fra queste due vie ». Conviene aggiungere a questo riguardo che questa scelta non era soltanto una scelta fra l'attribuzione della produzione eccedentaria determinata dall'incremento di produttività al lavoratore in quanto tale o al lavoratore in quanto consumatore, ma anche al lavoratore odierno rispetto a quello di domani, quando si trattava di scegliere fra un maggiore investimento o un aumento salariale. Questa scelta fu generalmente a favore del lavoratore in quanto compratore o del lavoratore di domani attraverso un contenimento dei prezzi od un maggiore investimento, che si ottennero mediante aumenti salariali inferiori all'aumento della produttività.

Esperimenti di questo genere si sono avuti anche in altri Paesi comunisti. Mi voglio limitare soltanto ad un esempio che qualifica diversamente la questione che stiamo esaminando sotto un altro aspetto: l'esperimento jugoslavo. Molto opportunamente la relazione della 5ª Commissione ricorda che, nella politica di programmazione dello Stato jugoslavo in questo dopoguerra si sono avute due differenti esperienze economiche: una prima, anche nel tempo, di pianificazione centrale e vincolante, su modello sovietico, ed una seconda, di pianificazione decentrata e di autogestione operaia. Ora, il ricorso a questo nuovo tipo di programmazione è derivato dalle carenze, dalle lacune, dalle insufficienze riscontrate, forse anche per le condizioni più primitive in cui versava l'economia jugoslava, nell'applicazione di un modello di pianificazione autoritario e centralizzato di tipo sovietico, ma derivava anche dal desiderio di cercare in forme nuove di conoscere meglio, attraverso l'elaborazione di piani delle Repubbliche, di piani regionali, di piani comunali, la realtà di base, la realtà del consumatore e del produttore di base per

riuscire successivamente ad adeguare il piano nazionale a quelle che erano le esigenze multiformi e di solito contraddittorie delle varie Repubbliche jugoslave.

Il dibattito sull'applicazione di questo secondo modello di programmazione è tuttora aperto in Jugoslavia. Non passa congresso dell'Alleanza socialista o della Lega dei comunisti jugoslavi in cui non sia rimesso in discussione un problema di scelta, che sta davanti a tutti i programmatori, quali che essi siano, e che si pone anche a quelli jugoslavi come a noi: se scegliere, cioè, un modello di sviluppo globale che sia fondato sullo sviluppo più rapido delle aree già avanzate e sullo sviluppo meno rapido di quelle arretrate o un modello di sviluppo equilibrato nel quale si debba tener conto delle esigenze delle Repubbliche meridionali più arretrate della Jugoslavia, ma in tal caso frenare anche, in un Paese nelle condizioni economico-sociali della Jugoslavia, lo stesso sviluppo globale in maniera assai pericolosa per quel che riguarda il grado di competitività che la Jugoslavia, Paese più gracile economicamente di noi e dell'Unione Sovietica, deve porsi con maggiore acutezza di quanto siamo costretti a porcelo noi.

Ora, tutte queste esperienze stanno a dimostrare che quando noi siamo arrivati alla programmazione non abbiamo fatto altro che raccogliere semi che erano stati gettati un po' da tutti e che erano stati gettati anche nel nostro Paese, dove, a prescindere da interventi pubblici del tipo di quelli già da me ricordati, se ne erano avuti alcuni, sia pure settoriali, ma di una tale ampiezza e suscettibili di lasciare tali tracce permanenti nella nostra economia, da non poter essere dimenticati così facilmente proprio da coloro i quali, molte volte, come il collega senatore Picardo poco fa, se ne dimenticano, come se quelle politiche di intervento pubblico fossero state fatte da regimi e da forze politiche che sono estranee nel tempo e nello spazio alla parte politica del senatore Picardo. Mi voglio riferire agli interventi di salvataggio che vennero praticati nel 1931 e nel 1933 su scala larghissima, attraverso la creazione dell'IMI e dell'IRI, interventi effettuati su una tale scala che quando

noi, all'indomani della liberazione, ci siamo affacciati sullo stato dell'economia italiana per contemplarne la consistenza, ci siamo accorti con sorpresa che la nostra economia era probabilmente l'economia occidentale che aveva proporzionalmente il più largo settore pubblico, anche se la parte, diciamo così, pubblica o nazionalizzata, come affermava una volta il compianto Ernesto Rossi, era il prodotto più di una nazionalizzazione delle perdite, della nazionalizzazione di una serie di fallimenti settoriali, che la creazione di centri propulsori dell'economia italiana.

È certamente uno dei meriti dell'economia post-bellica di questi ultimi vent'anni l'aver trasformato queste imprese fallimentari (che tali erano rimaste, ed in misura ancora maggiore, nel 1945, perchè erano state salvate in seguito alla grande crisi economica del 1929, ma erano state utilizzate successivamente, dal 1934 in poi, come industrie belliche) in una piattaforma di partenza per un settore di economia a partecipazione statale, che ci è invidiato da alcuni degli Stati più avanzati del mondo occidentale.

P E C O R A R O . Industrie basi specialmente, l'industria pesante, in particolare.

B A T T I N O V I T T O R E L L I . Sì, senza dubbio. Ora, trovandoci davanti a questo patrimonio, il passo che noi stiamo compiendo, e forse con ritardo, il passo che stiamo compiendo perchè non fu compiuto con la necessaria rapidità, energia e decisione, nel momento in cui esso fu presente anche nel pensiero della Democrazia cristiana, è perfino un passo tardivo, è un passo che certamente ci avrebbe evitato molte delle conseguenze del periodo di congiuntura favorevole del 1959-1963, se avessimo avuto qualche strumento di controllo, nell'ambito dello schema Vanoni, che avesse permesso di contenere gli effetti recessivi che furono sprigionati da uno sviluppo troppo caotico e squilibrato dell'economia italiana nel corso di quegli anni. Direi anzi, a questo riguardo, che un'analisi spregiudicata delle ragioni dell'insufficienza dello schema Vanoni deve servire non tanto a mettere in risalto errori

compiuti in un'epoca nella quale le idee relative alla programmazione ed ai suoi strumenti erano certamente meno mature nei Paesi democratici di quanto non lo siano oggi, quanto a rilevare ciò che fece fallire un precedente schema, per evitare il fallimento del piano attuale nel corso della sua articolazione, del suo sviluppo.

Vorrei citare, a questo riguardo, un economista che non è di parte socialista, anche se di idee molto avanzate, il professor Lombardini, il quale, molto opportunamente, ricorda nel suo volume dedicato alla programmazione che le parti più deficienti, nell'attuazione dello schema Vanoni, derivarono probabilmente, in primo luogo, — e su questo punto vorrei attirare l'attenzione del Governo — dalla mancanza di strumenti conoscitivi. Gli strumenti conoscitivi di oggi sono certamente molto più sviluppati ed elaborati di quanto essi non lo fossero dieci anni or sono, ma non ci si può limitare alle indagini dell'Istituto di statistica; si tratta di trovare invece una serie di canali di comunicazione, non solo con l'istituto nazionale specializzato nelle ricerche di questo genere, non solo con gli istituti settoriali specializzati e provvisti di validi dati statistici e tecnici, ma con tutti gli organi pubblici e privati di intervento nella vita economica che sono all'origine della formazione delle notizie di carattere economico.

Qui si pone un problema che va anche al di là della creazione dello strumento conoscitivo, cioè quello del rapporto con il settore non pubblico dell'economia, che è quello che, probabilmente, nel corso dell'applicazione del piano, meriterà maggiore approfondimento e maggiore articolazione. Si tratta, intanto, attraverso la riforma dell'Amministrazione dello Stato — che va fatta anche in questo senso — di disporre di amministrazioni dello Stato, di amministrazioni di enti pubblici, di aziende pubbliche, di aziende a partecipazione statale, aventi la consapevolezza che da questo momento la perfetta identificazione del dato economico a loro disposizione costituisce una merce pregiata di cui essi sono i fabbricanti insieme con le altre loro attività, merce che essi hanno il dovere di trasmettere attraverso canali

che dovranno essere sempre più elaborati all'organo centrale o agli organi regionali della programmazione; si tratta di ottenere questi dati conoscitivi perfetti, elaborati da una gamma di amministrazioni di formazione molto diversa, di capacità molto diversa, direi di suscettibilità, di consapevolezza di un problema di questo genere assai diversa.

Si tratta, d'altra parte, di stabilire questi canali con la parte non pubblica dell'economia, cioè con la parte privata che può anche essere interessata a non comunicare i dati in suo possesso. Ora, se è vero che lo intervento pubblico è in grado di influenzare notevolmente l'azione dell'operatore privato, è anche vero che l'operatore privato, considerando un segreto professionale, una specie di segreto militare, i suoi piani di investimento (specialmente quando si tratta di un grande produttore), non mettendoli a disposizione dello Stato, sottrae, non allo Stato in quanto tiranno, in quanto organo che esercita il potere economico nel settore pubblico, ma alla collettività nel suo complesso quei dati, quelle informazioni, quella ricchezza che è ricchezza in quanto prodotta non solo dalla sua iniziativa privata, ma anche per il fatto che quell'iniziativa, di quell'azienda piccola, media o grande, viene inquadrata in un contesto politico ordinato, in un contesto economico e sociale nazionale che permette a quell'azienda di avere quella produttività, quel reddito, quella capacità di risparmio e di investimento. Il sottrarre il dato conoscitivo all'organo pubblico, costituisce pertanto veramente un reato che non è configurato naturalmente nel piano, ma che deve certamente diventare uno dei più grossi problemi che lo Stato, nell'applicazione del piano, dovrà affrontare, attraverso metodi che sono stati sperimentati in altri Paesi e che però non hanno sempre funzionato.

In Gran Bretagna, ad esempio, il sistema della consultazione esiste; vi è una parte dell'industria che accetta di essere consultata e comunica i propri piani di investimenti preventivamente, ma ve ne è un'altra che non lo fa. Ora, quest'ultima può anche, in qualche caso, essere penalizzata, ma non c'è nessuna disposizione di legge che lo con-

sentita, nè è concepibile una disposizione di legge che permetta di penalizzare chi non comunica i propri dati. Questo è quindi un problema di costume, di evoluzione del costume democratico anche in questo campo da parte dell'operatore privato che, mettendo a disposizione dello Stato le notizie che egli controlla, permette di produrre dei modelli econometrici che siano fondati su una realtà identificata con maggiore esattezza.

Le carenze dello schema Vanoni erano anche di altro tipo: mancanza di strumenti di controllo dei prezzi, di una legge antimonopolistica, di adeguati strumenti fiscali, di strumenti di politica monetaria, di strumenti atti a orientare la politica di investimento delle imprese pubbliche, di strumenti di coordinamento delle spese pubbliche... (*Interruzione del senatore Carelli*). Questi rilievi erano mossi dal professor Lombardini allo schema Vanoni attorno al 1960, per cercare di capire perchè lo schema Vanoni non avesse prodotto tutti gli effetti che si sperava dovesse produrre. Del resto, nel 1961, un convegno della Democrazia cristiana, il convegno di San Pellegrino, con molta serietà si occupava di questi problemi e nel corso di esso uno degli uomini che hanno dato il maggior contributo all'idea ed anche alla politica della programmazione in Italia, il professore Pasquale Saraceno, affermava che « ci troviamo in presenza di un sistema di mercato che non solo non è in grado, ma neppure può essere posto in grado di avviare il risparmio nazionale verso gli impieghi che sono richiesti dal tipo di sviluppo generale che la società nazionale intende promuovere ». Il professor Saraceno proseguiva poi affermando che sono « non solo legittime ma necessarie » le aziende pubbliche di produzione e che « l'attività integratrice dell'iniziativa privata, nell'ipotesi che questa neppure si proponesse di dare corso agli investimenti richiesti dal processo di sviluppo, era l'attività che giustificava la formazione di queste imprese pubbliche ». Questa però si sarebbe anche giustificata come attività « sostitutiva di quella privata nei casi in cui il processo di sviluppo si proponga di dar luogo ad unità che l'iniziativa privata avreb-

be altrimenti fatto sorgere in altre regioni del Paese ».

Ecco quindi le premesse da cui nasce la idea attuale di programmazione, che si ritrova nel piano sottoposto al nostro giudizio. Questo piano è stato molto attentamente ed accuratamente esaminato e vagliato dalla 5ª Commissione nei suoi aspetti giuridici, nei suoi aspetti tecnici, nei suoi aspetti economici; farò pertanto riferimento, per la parte generale delle sue osservazioni, alla analisi contenuta nella relazione della 5ª Commissione, perchè mi pare la falsariga più idonea a permettere un ragionamento discorsivo che ci faccia incontrare tutti su un terreno comune.

Tengo a rilevare inizialmente la definizione che viene data nella relazione della 5ª Commissione sulla natura e il contenuto del piano, dove si afferma che, « attraverso la programmazione, si vuole porre in essere una azione unitaria e globale, ordinata e coordinata affinchè lo sviluppo economico del Paese sia integrale, elevato ed equilibrato. In vista di queste finalità economiche e sociali » si aggiunge nella relazione « occorre stabilire una scala di priorità e di successione temporale operando sistematicamente una scelta ».

Credo che convenga soffermarsi un attimo senza entrare in tutto il merito della materia, che altri colleghi della mia parte politica meglio di me approfondiranno nel corso dei prossimi giorni, per fare due osservazioni. Noi ci siamo trovati, nel momento in cui l'idea di programmazione è stata posta alla base della politica di centro-sinistra, di fronte alla constatazione che, nonostante i numerosi e spesso anche encomiabili sforzi settoriali compiuti negli anni precedenti, i divari che avevano dato luogo a questi sforzi nell'immediato dopoguerra, non solo non erano stati colmati, ma talvolta si erano aggravati; i divari tra città e campagna, agricoltura e industria, Mezzogiorno, aree depresse e aree sviluppate, tra i vari settori di occupazione erano divari che presentavano un carattere organico, un carattere strutturale permanente, che i mezzi settoriali adoperati per superare questo o quell'altro divario non erano riusciti a superare e talvolta avevano anche prodotto l'effetto opposto.

Ci siamo trovati, quindi, davanti alla constatazione che la nostra società era in preda a tutta una serie di squilibri crescenti, che imponevano un'azione pubblica, organica e coordinata nella quale quelle scelte, abbandonate o all'iniziativa privata o ad iniziative pubbliche settoriali, non coordinate tra di loro da una visione organica e globale dello sviluppo equilibrato del Paese, avevano lasciato sviluppare come una serie di cancri che avrebbero potuto non soltanto determinare nel nostro Paese una serie di crisi cicliche assai più gravi di quella congiunturale, successa al 1963, ma addirittura fenomeni di contrasti, di carattere sociale, economico e politico di estrema gravità che il centro-sinistra aveva proprio per compito di tentare di combattere.

Il problema che si poneva era, quindi, quello di effettuare scelte pubbliche che conferissero carattere prioritario ad alcuni investimenti, ad alcuni impieghi del reddito rispetto ad altri nella misura in cui lo Stato, direttamente o indirettamente, era in grado di determinare queste scelte o di influenzarle. Ciò rendeva necessario un piano organico di sviluppo che, evidentemente, (data la mancanza di strumenti conoscitivi, data, al momento della formazione del Governo di centro-sinistra, la mancanza di alcuni degli strumenti che sono indispensabili per attuare una politica di programmazione) appariva come una impresa estremamente ardua ed audace. Questa impresa appariva, anche nel nostro stesso Partito, così audace e temeraria, ad alcuni fra coloro che avevano con maggior calore propugnato una politica di programmazione, davanti alle prime difficoltà insorte di fronte al tentativo di attuare non tanto un modello ideale di programmazione, quanto un modello di programmazione accompagnato tempestivamente, nel corso della legislatura, dagli strumenti necessari all'esecuzione di questa politica, che essi furono tentati di abbandonare, se non l'idea stessa della programmazione, per lo meno l'idea di realizzare, sia pure in maniera imperfetta, questa politica, nell'arco di tempo di questa legislatura, con le forze politiche disponibili; come se la società economica e i suoi squilibri si fermassero per la volontà di questo o quell'al-

tro settore, di questo o quell'altro partito, nella Democrazia cristiana o nel Partito socialista, e aspettassero che tutti i settori dei due partiti o di altri partiti ancora si mettessero d'accordo per realizzare le condizioni ideali, da laboratorio, per l'approvazione del piano ideale ed anche delle articolazioni ideali per l'esecuzione di questo stesso piano.

Noi ci siamo trovati davanti a questa scelta che, per molti di noi, è stata assai ardua, scelta che ha posto una serie di casi di coscienza. Ma non abbiamo esitato a farla, anche quando questa scelta ci è costata la scissione del nostro Partito, perchè sapevamo che assai grave sarebbe stata la responsabilità che ci saremmo assunti nel non tentare, (almeno sperimentalmente, in questo periodo storico, con queste forze politiche) di incominciare quello che comunque andava incominciato, quello che perfino nella Unione Sovietica si era impiegato sette anni ad iniziare sul serio, e cioè di iniziare, sia pure malamente, sia pure sperimentalmente, e senza tutti gli strumenti necessari, un'esperienza che per lo meno avesse chiari i fini, gli obiettivi, anche se tutti gli strumenti necessari per arrivare a tutti i fini e a tutti gli obiettivi non esistevano ancora. Sapevamo, d'altra parte, che è norma costante, regola d'oro della politica economica e finanziaria che, finchè non matura un'esigenza, un bisogno, non si trovano nemmeno gli stanziamenti necessari per sopperire al soddisfacimento di questo bisogno e che forse la mancanza di alcuni strumenti necessari ad una seria politica di programmazione sarebbe stata più largamente sentita da più larghi strati dell'opinione pubblica, anche da coloro che oggi sono ostili all'idea stessa di programmazione (per lo meno come concepita da noi), il giorno in cui si fosse veduto, per esempio, che una programmazione degna di questo nome non può praticare l'urgente, indifferibile politica di insediamenti senza disporre di una legge urbanistica moderna e non di quel complesso di disposizioni di legge che potevano forse servire nell'Italia umbertina (quando la popolazione non si spostava o, se si spostava, andava per sempre nelle Americhe o in Au-

stralia e non andava in Germania, in Svizzera o in Alta Italia ad insediarsi e quindi a creare immediatamente dei problemi urbanistici di estrema gravità e di estrema urgenza), ma non certo in un'epoca come la nostra.

Abbiamo deciso di farla, questa politica, di approvare questo piano, di approvarlo in Senato rapidamente, di approvarlo senza emendamenti, non perchè ci soddisfi in tutto e per tutto, ma perchè sappiamo — ce lo ha insegnato perfino Stalin — che qualunque piano, anche il più perfetto, anche se elaborato dal maggiore economista di tutti i tempi, non coinciderebbe in tutto e per tutto con la realtà alla quale esso deve far fronte.

Esso comincerà a coincidere con questa realtà quando comincerà a camminare, e per farlo camminare bisogna farlo nascere.

È per questo che noi vorremmo assolutamente che questa legge fosse approvata prima della fine di questa legislatura, anzi molto prima, prima delle vacanze estive, dal Senato della Repubblica, per potere successivamente, nel corso della sessione autunnale, dare luogo all'approvazione di quell'altra legge, per certi rispetti formalmente anche più importante di questa, quella che riguarda le procedure, che fissa i criteri con i quali in avvenire si faranno dei piani migliori di questo, perchè si avranno tutti gli strumenti, almeno legislativi, che sono necessari per fare dei piani migliori di questo, affinché questa legislatura possa andarsene a casa, almeno per quanto riguarda questo campo di azione, avendo approvato un piano che non è il migliore dei piani possibili, ma che è un piano, il primo piano che si sia fatto in Italia e che sia degno di questo nome ed una legge che organizza il modo di fare meglio i piani futuri, ciò che sarà anche opera di questo Parlamento, il quale, attraverso questa discussione, è venuto anche maturando le esigenze e i bisogni che devono dar vita proprio a quella specie di quadro legislativo formale che la legge delle procedure è destinata ad offrire al Potere esecutivo.

Certo, il piano deve far fronte a tutta una serie di esigenze contraddittorie, non tutte facilmente commisurabili, anche per la di-

versa incidenza dei poteri pubblici sui vari fattori, come gli squilibri che sono indicati nella relazione della 5ª Commissione (a pagina 19), dove si afferma che « la piena occupazione deve essere compatibile con l'aumento della produttività e del progresso tecnologico; l'incremento dei consumi con quello degli investimenti; la pressione fiscale in armonia con il volume del risparmio da conseguire; il sistema dei costi con quello dei ricavi; l'economicità ubicativa con l'opportunità derivante dalle finalità sociali; la distribuzione del reddito con la necessità dell'alimentazione e delle fonti del reddito; il risparmio privato con quello pubblico; il risparmio affluente al mercato finanziario e quello affluente al sistema bancario e così via ».

Basta questo elenco di contraddizioni obiettive, che esistono nella nostra come in tutte le altre economie, da quella sovietica a quella americana, per rendersi conto che l'aver assunto consapevolezza di queste contraddizioni, l'aver assunto consapevolezza del potere, di cui sono investiti i pubblici poteri, di affrontarle almeno in parte, di alleviare gli effetti dannosi che esse possono avere quando la soluzione di queste contraddizioni venga abbandonata alle forze socialmente più forti, capaci di risolvere queste stesse contraddizioni nel proprio interesse settoriale o di classe; l'aver assunto questa consapevolezza e l'aver accettato la responsabilità, come Stato e come forze politiche al controllo dello Stato, di far fronte a queste contraddizioni, di risolverle, di accettare le critiche da destra, da sinistra (perchè scontenteremo sempre tutti quanti) ma di governare, di governare come appartiene a forze politiche democratiche che siano responsabili, anche quando questo possa costare loro dei voti, anche quando questo significhi affrontare delle scelte che sono impopolari, anche quando questo significhi di vedere compromessa alla radice la propria forza politica e di non avere talvolta la certezza di ritrovare in una altra legislatura la maggioranza per portare avanti questa politica; tutto questo lo abbiamo fatto, perchè sentivamo che era il nostro dovere civico di imbarcarci in una po-

litica di questo genere della quale non voglio definire in troppi dettagli tutte le finalità, come sono definite dal piano.

Mi accontenterò di richiamarmi sempre alla lodevole sintesi (contenuta a pagina 39 della relazione) delle finalità del piano. Nella relazione si ricorda che le finalità del piano si concentrano anzitutto « nel superamento degli squilibri settoriali, territoriali e sociali » (e abbiamo qui veramente una specie di carta geografica degli squilibri della società italiana); superamento da raggiungere attraverso: « a) l'eliminazione delle lacune tuttora esistenti in dotazioni e servizi di primario interesse sociale: scuola, abitazione, sanità, sicurezza sociale, ricerca scientifica, formazione professionale, trasporti, assetto urbanistico, difesa del suolo; b) il raggiungimento di una sostanziale parità fra la remunerazione del lavoro in agricoltura e nelle attività extra-agricole; c) l'eliminazione del divario tra zone arretrate, con particolare riguardo al Mezzogiorno, e zone avanzate ». Si prevede, per il raggiungimento di queste finalità, un arco di tempo di circa 15-20 anni.

Questo essendo il primo piano quinquennale sottoposto all'approvazione del Parlamento italiano, era forse difficile che il Parlamento fosse anche investito dell'esame del lungo periodo di 15 o 20 anni nel quale si vogliono raggiungere queste finalità. Ma, d'altra parte, bisogna tener conto che il raggiungimento degli obiettivi del piano nel corso del quinquennio previsto contribuirà non soltanto a modificare le condizioni economiche e sociali, ma anche a modificare la mente dei cittadini che vivranno nell'ambiente sociale del prossimo quinquennio; e probabilmente farà scaturire una serie di bisogni urgenti che potranno avere carattere prioritario e che, senza modificare sostanzialmente le finalità previste nel piano, spiegano il senso di prudenza di non approfondire maggiormente queste finalità, ma di segnarle solo come un traguardo ideale, allo scopo di potere, nel corso di questa strada ventennale, indicare intanto le prime pietre miliari costituite dagli obiettivi del programma da realizzare nel corso dei prossimi cinque anni.

Fra questi obiettivi, naturalmente, vanno ricordati (come lo ricorda sempre la relazione) lo sviluppo del reddito nazionale in modo da consentire il pieno impiego delle forze di lavoro (sviluppo espresso nel 5 per cento in media all'anno); l'accelerazione della produzione agricola, ipotizzando un aumento annuo del prodotto dell'agricoltura del 2,8-2,9 per cento all'anno, anche attraverso la riduzione del numero degli addetti all'agricoltura dell'ordine di 600 mila unità nel quinquennio; l'aumento dell'occupazione extra agricola di 1 milione e 400 mila unità; la localizzazione nel Mezzogiorno del 40-45 per cento dei nuovi occupati nei settori extra agricoli; e infine l'aumento degli impieghi sociali del reddito ad un livello di circa il 27 per cento contro il 24 per cento del quinquennio 1959-63.

Molte di queste cifre sono state oggetto di contestazione, come lo saranno probabilmente nel corso del dibattito, e come lo sono state nei lavori preparatori delle varie Commissioni del Senato, e in particolare della 5ª. Ma vorrei sottolineare, a questo riguardo, che questo complesso di cifre, che fissa certamente dei traguardi da raggiungere, fissa traguardi che siamo in grado di raggiungere, in parte attraverso l'impegno della responsabilità pubblica (e questo impegno è tale che lo Stato e i Governi che governeranno lo Stato nei prossimi cinque anni sono da questo testo legislativo impegnati al raggiungimento di questi obiettivi) e in parte anche dal senso di responsabilità che ha il settore non pubblico dell'economia, il quale potrà essere indotto, stimolato, incentivato, a concorrere al raggiungimento di questi obiettivi, ma potrà anche fare esattamente il contrario e contrapporre alcune iniziative monopolistiche private, che hanno obiettivi diversi da raggiungere, agli obiettivi che vuole raggiungere la collettività.

Importa sottolineare che sono stati fissati alcuni traguardi, che questi traguardi, come il piano dimostra chiaramente, si possono raggiungere in cinque anni, anche se ci può preoccupare che le medie di quest'anno o dell'anno scorso non siano rientrate nelle previsioni del piano; ma basta che, in sede di compensazione, alla fine del quinquennio,

si abbia la media annuale prevista dal piano. Se questi traguardi non verranno raggiunti o non verranno raggiunti interamente, ci dovremo porre, nell'elaborazione del secondo piano quinquennale, un problema di responsabilità di questa inadempienza; ci dovremo domandare se vi sarà stato un esercizio sufficiente o insufficiente del potere pubblico, se l'esercizio di questo potere sarà stato buono o cattivo. Dalla determinazione di questa responsabilità, che sarà fatta dal Parlamento, attraverso l'obbligo legale che ha il Governo di riferire ogni anno, si potrà anche trarre annualmente, attraverso la scorrevolezza del piano, una serie di insegnamenti, di iniziative, di provvedimenti che potranno permettere di correggere gli errori o di rafforzare il potere dello Stato dove appaia che, senza un rafforzamento del potere dello Stato o un chiarimento dei limiti di questo potere, lo Stato non sia in grado di raggiungere gli obiettivi che il Parlamento, attraverso il suo voto, avrà considerato validi e utili per l'intera collettività.

Ciò pone il problema che è certamente più delicato, sul quale del resto il piano italiano ha il carattere di un piano di avanguardia rispetto alla maggior parte dei piani occidentali, cioè quello degli strumenti della programmazione. Noi ci troviamo certamente davanti ad una gravissima carenza di strumenti, ad una gravissima carenza di alcune disposizioni di legge, di alcuni organi pubblici, amministrativi, che sono indispensabili per la realizzazione di una politica di programmazione. Ma lo sappiamo, siamo consapevoli di queste carenze, siamo in grado di far fronte ad esse. Il Potere esecutivo ha messo il Parlamento davanti alla responsabilità che spetta allo stesso Parlamento in questo campo, e sappiamo anche quali sono i limiti dei poteri dello Stato, limiti del resto abbastanza estesi.

Molto opportunamente la relazione della 5ª Commissione (pagina 120), nel ricordare l'articolazione degli interventi divisi in tre categorie — amministrazioni pubbliche, imprese ed enti pubblici dotati di autonomia organizzativa e finanziaria e imprese private — ricorda che « le amministrazioni pubbliche, in quanto soggetti attivi del program-

ma, debbono conformare la loro condotta alle linee fissate dal programma stesso. Le imprese e gli enti pubblici dotati di autonomia amministrativa debbono avere comportamento decisionale secondo gli obiettivi del programma. Infine vi è l'opera delle imprese private che debbono trovare l'ambiente idoneo affinché la valutazione di convenienza delle loro operazioni possa condurre ad orientamenti convergenti con le finalità e gli obiettivi del piano ».

In questo campo, ci troviamo davanti a ciò che fa la differenza fra un'economia mista, a due settori, come l'economia italiana, ed un'economia apparentemente monolitica, pubblica, come l'economia sovietica o l'economia jugoslava dove, attraverso la ricostituzione di autonomie controllate dall'alto, si è ancora affannosamente in cerca di un interlocutore con il quale il potere centrale possa dialogare per riuscire a capire, se non democraticamente, in altro modo, quali sono le esigenze del mercato, quali sono i bisogni dei consumatori, quali sono le tendenze e le propensioni dei produttori.

Ora, queste tre categorie implicano naturalmente, come sottolinea anche la relazione, poteri diversi, ma poteri che sono estremamente importanti, per quel che riguarda le due prime categorie.

Per questa ragione, una legge come quella che noi siamo chiamati ad approvare, può anche non essere coattiva rispetto alla formazione della volontà dell'operatore privato. Ma essa è coattiva nei confronti dello Stato, il quale ordina a se stesso, mediante la legge sul piano, di comportarsi come è previsto dal piano stesso nei prossimi cinque anni; e ordina a se stesso di controllare che gli enti sottoposti al suo controllo, nei prossimi cinque anni, non agiscano più come se fossero tanti feudi privati, nel Nord, nel Centro e nel Sud, i quali sfuggono a qualunque controllo e privato e pubblico: perchè non vi è una maggioranza di azionisti privati che possa veramente controllarli con il proprio consiglio di amministrazione; e perchè lo Stato, fino ad oggi, non ha dato istruzioni organiche a questi enti, i quali, perciò, non avevano altro criterio al quale ispirarsi se non quello della più completa autonomia

aziendale di ciascuna delle aziende controllate, che faceva quindi una politica che era forse nell'interesse dell'azienda, ma non era necessariamente inquadrata in quello della collettività e dello Stato, nè in quello di azionisti privati che nel caso specifico non esistevano. Ecco dunque la più grande innovazione del piano; anche se il piano non servisse ad altro che a coordinare finalmente il largo settore pubblico dell'economia italiana, esso meriterebbe di essere approvato, e con rapidità.

Il piano permette di raggiungere gli obiettivi fissati anche perchè, come ricorda molto opportunamente la relazione della 5ª Commissione (a pagina 55) « gli investimenti pubblici effettuati direttamente dalla Pubblica amministrazione e dalle imprese pubbliche costituiscono il 40 per cento circa del totale; quelli che possono essere orientati dai pubblici poteri, attraverso incentivi, trasferimenti e particolari indirizzi di politica creditizia, rappresentano quasi il 30 per cento degli investimenti totali. Tutto ciò significa che su una massa del 70 per cento lo Stato può esercitare la sua influenza orientatrice e trascinatrice ».

Lo Stato italiano, e quindi anche gli organi responsabili di questo Stato, Parlamento e Governo, si trovano pertanto alla testa di questo grande patrimonio, del quale controllano, per così dire, direttamente o indirettamente, il 70 per cento degli investimenti. Non possiamo perciò permetterci il lusso di considerare che il 30 per cento rimanente debba continuare a fare la legge per tutto il resto, cioè che le poche decine di migliaia di operatori economici, di individui, che controllano quella parte minoritaria degli investimenti nazionali facciano una legge della quale poi chi controlla il 70 per cento — direttamente il 40 o indirettamente il 30 per cento — sopportano tutte quante le conseguenze. L'oggetto della scelta storica che sta per fare il Parlamento italiano è dunque l'assunzione consapevole di questa responsabilità, conferendo inoltre al Potere esecutivo tutti i poteri necessari per esercitare questa responsabilità.

Certo, vi sono alcune questioni difficili, alcune questioni scabrose: in particolare, come dovrà comportarsi lo Stato nei confronti dei vari fattori della produzione? Come dovrà comportarsi, per esempio, quando dovrà cercare l'equilibrio ideale in un particolare settore o in un gruppo di settori fra redditi, profitti e produttività? Questa è probabilmente la questione più scabrosa, che nessuna equazione algebrica riesce a risolvere in anticipo, nè una volta tanto, nè una volta per tutti i tempi, che nessuna equazione algebrica è mai riuscita a risolvere in nessun Paese, perchè l'esperienza della storia economica dell'Unione Sovietica insegna che questa equazione ha avuto soluzioni diverse a seconda delle varie epoche storiche, quando la priorità era data all'industria pesante rispetto alle altre industrie, o quando, viceversa, per ragioni di politica interna, si sono aumentati i consumi privati a scapito dei beni di investimento, quando si sono aumentati i salari a scapito degli investimenti, o quando si sono aumentati gli investimenti a scapito dei salari: non c'è una regola d'oro per tutti i tempi, per tutti i Paesi e per tutte le economie, anche se si dispone della verità consacrata di una dottrina applicabile a tutte le economie. Ma, a prescindere da questo, i problemi delicati che si pongono sono tali perchè sono anche problemi di carattere umano.

La relazione, in una delle poche parti che suscita in me qualche perplessità, afferma che « un aumento del reddito da lavoro dipendente che superi in modo notevole e non episodico il saggio di aumento medio della produttività, a) compromette il processo di accumulazione e quindi il volume degli investimenti e il saggio di sviluppo del reddito; b) pregiudica la stabilità dei prezzi » (e fin qui non posso non essere d'accordo). « Un aumento del reddito da lavoro dipendente, sistematicamente inferiore a quello della produttività, tende a frenare l'accrescimento dei consumi privati e a deformare lo sviluppo del sistema ». Fin qui sono ancora d'accordo. « Nella ripartizione delle nuove risorse disponibili perciò i redditi da lavoro dipendente non debbono procedere in modo troppo difforme dall'incremento della

produttività ». Più in là, nella stessa relazione, si dice che la politica dei redditi non può consistere in una politica di salari, ma anche in una politica di prezzi dai quali dipendono i profitti. Ora, teoricamente non si può non essere d'accordo con queste affermazioni; ma qui ci troviamo in presenza dello stesso problema sociologico ed economico...

B E R T O L I . Queste, che lei attribuisce alla 5ª Commissione, sono le parole precise, identiche che si trovano nel paragrafo 51 del piano; quindi lei non si deve riferire alla 5ª Commissione, bensì al piano.

B A T T I N O V I T T O R E L L I . D'accordo, ho detto che seguivo la falsariga della relazione della 5ª Commissione per ragioni di comodità.

I problemi che sorgono dall'applicazione di questa politica sono problemi sociologicamente assai delicati, sono problemi abbastanza analoghi a quelli davanti ai quali ci si trova quando si tratta di ricercare una base solida per garantire il finanziamento che non riesce mai a evadere all'imposizione diretta. Vi è una classe di contribuenti che non riesce mai a evadere all'imposizione: è quella dei contribuenti a reddito fisso, dei lavoratori dipendenti, il cui contributo alla spesa pubblica viene prelevato alla fonte; e vi è tutta la serie degli altri contribuenti, che costituiscono la massa degli evasori fiscali potenziali. La politica dei redditi, nel quadro della programmazione, pone un problema della stessa natura. Poichè stiamo per affrontare questo problema per la prima volta — infatti il piano ne parla a titolo indicativo — forse è utile soffermare l'attenzione su alcuni suoi aspetti. Non vorrei che ci fosse, nell'ambito di una politica dei redditi, che senza dubbio si deve applicare a tutti i redditi e quindi anche ai prezzi, che costituiscono la fonte del reddito del lavoratore indipendente, un'evasione economico-sociale paragonabile alla evasione fiscale che si ha nel campo della partecipazione dei contribuenti alla spesa pubblica.

Vi è d'altra parte un altro aspetto del problema: se l'operatore economico — cosa che il piano non gli impone — è chiamato,

attraverso una procedura di consultazione, ad indicare quali sono i suoi piani di investimento, quali sono le prospettive di sviluppo della sua azienda o del settore industriale nel quale opera, quali sono quindi i prezzi preventivati in base ai quali egli fa questi suoi piani, non vedo perchè il fattore lavoro, rappresentato dai sindacati (cioè da organizzazioni di settore analoghe alle organizzazioni padronali e talvolta, in un certo senso, più responsabili e più disciplinate, in quanto la grande azienda pubblica sfugge al controllo della Confindustria o anche a quello di una Confindustria regionale; invece, sebbene divisi in varie confederazioni nazionali dei lavoratori, i lavoratori sono organizzati nazionalmente in tre grandi confederazioni), non vedo perchè, dunque, il lavoratore, organizzato collettivamente, non debba essere considerato un operatore economico come il datore di lavoro, ed essere chiamato a consultarsi anch'esso con lo Stato e a comunicargli preventivamente i propri piani rivendicativi quando, analizzando, secondo il proprio interesse, naturalmente, le condizioni di sviluppo del settore nel quale opera questo o quell'altro sindacato, esso prevede di dover fare, o al momento del rinnovo del contratto collettivo o anche, se l'aumento della produttività è più rapido, prima del rinnovo del contratto collettivo, una agitazione tendente a modellare l'aumento salariale sull'aumento della produttività.

Questa procedura di consultazione, che evidentemente non poteva trovare ospitalità nel testo del piano, e che è praticata, o che si tenta di praticare, in altri Paesi, costituisce, a mio giudizio, uno dei più grossi problemi che il Potere esecutivo ha di fronte, anche perchè abbiamo avuto, nell'altro ramo del Parlamento, un atteggiamento di benevola attesa da parte dei deputati che rappresentavano le varie confederazioni del lavoro — e in particolare la Confederazione generale italiana del lavoro — davanti alle scelte che lo Stato sarà chiamato a fare nel regolare questo particolare problema. È chiaro, infatti, che se il lavoratore organizzato si sentisse coartato dal piano — là dove viceversa il datore di lavoro, attraverso una

politica dei prezzi non controllati effettivamente, è libero di fissare esso stesso il proprio profitto e la quantità di risparmio che si dispone ad investire nella propria azienda — sentirebbe lesa l'equità che deve regolare i rapporti di classe anche in una economia capitalistica, in una economia a due settori come è l'economia italiana.

Credo quindi che il Potere esecutivo debba consacrare la massima attenzione a questo problema, anche perchè il settore del lavoro è certamente uno di quelli che nutrono le maggiori speranze verso i risultati, anche se a lunga scadenza, di questa politica di programmazione.

S C O C C I M A R R O . E anche la maggiore diffidenza.

B A T T I N O V I T T O R E L L I . Noi ci troviamo in presenza di un settore che, nel corso degli anni passati, ha subito in alcune regioni (come quella che io rappresento in Parlamento, la Basilicata) una vera e propria falcidia dei propri giovani, i quali sono stati costretti ad emigrare nella maniera più disorganica, più disordinata, più caotica, più priva di garanzie anche minime, elementari di trovare qualcuno che li aiutasse, un'autorità consolare che li aiutasse quando andavano all'estero.

Ebbene in questo settore milioni di suoi componenti sono stati buttati da una parte all'altra ed anche quando hanno trovato lavoro nel nostro stesso Paese si sono trovati quasi cittadini di razza inferiore in alcune delle città più civili d'Italia, semplicemente perchè non si erano risolti preventivamente e nemmeno previsti i gravi problemi di insediamento che sarebbero nati dal trasferimento di milioni di lavoratori nelle grandi città del triangolo industriale.

Ebbene, c'è questa attesa in questi lavoratori di cui si prevede che masse considerevoli continueranno a muoversi nel corso dei prossimi anni; a questo riguardo voglio riferirmi ad una previsione che recentemente faceva l'onorevole Colombo, ministro del Tesoro, quando affermava che, fra il 1965 e il 1980, lo sviluppo economico può e deve as-

sorbire una offerta addizionale di lavoro pari a circa 4.900.000 unità. Ma, ripartendo questi dati, si ottiene una distribuzione regionale che assegna 400.000 unità all'Italia del Nord-ovest, 1.600.000 all'Italia centrale e Nord-orientale, 2.900.000 al Mezzogiorno con un ulteriore trasferimento di manodopera dal Sud al Nord. Ora, nel quadro dell'arco di questo piano quinquennale, si continua a prevedere un saldo passivo, come viene chiamato dal piano, di mano d'opera nei confronti dei Paesi stranieri e si ritiene che, nell'arco di un decennio, questo saldo passivo debba essere annullato; il che non significa però che non continuerà ad esservi emigrazione, ma che questa avrà cifre che corrispondono al rientro in patria di ex lavoratori emigrati e che l'emigrazione interna, probabilmente, continuerà, date anche le cifre che sono indicate dal ministro Colombo.

È quindi indispensabile che, in questo particolare settore, che ho testè accennato, della politica di piano, nei confronti delle varie categorie di possessori di reddito, il lavoratore abbia la sensazione non solo che il piano è destinato ad incidere così profondamente sulle strutture che hanno determinato gli squilibri di quest'ultimo periodo e le ingiustizie delle quali egli soffre ancora, ma che anche nei suoi rapporti diretti con lo Stato questo consideri il lavoratore (come del resto il piano afferma in più parti) come il maggiore capitale, il maggiore patrimonio di cui disponga la Nazione per potere, nel corso dei prossimi anni, attraverso una politica di sviluppo equilibrato dell'economia nazionale, superare finalmente i suoi squilibri storici e fare dell'Italia un Paese in ciascuna delle cui parti, in ciascuno dei cui settori economici — si tratti di industria o di agricoltura — in ciascuno dei cui settori geografici — si tratti del Nord o del Sud, della città o della campagna — ogni cittadino abbia la sensazione che il suo diritto costituzionale all'uguaglianza è stato ripristinato come non lo è mai stato nella storia del nostro Paese. (*Vivi applausi dal centro e dalla sinistra. Molte congratulazioni.*)

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

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissioni permanenti in sede deliberante

P R E S I D E N T E . Comunico che il seguente disegno di legge è stato deferito in sede deliberante:

alle Commissioni permanenti riunite 6ª (Istruzione pubblica e belle arti) e 7ª (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):

« Nuove norme per l'edilizia scolastica e universitaria e piano finanziario dell'intervento per il quinquennio 1967-1971 » (1552-B), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

Annunzio di interrogazioni

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

Z A N N I N I , *Segretario:*

PAJETTA, SALATI. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere quali passi abbia compiuto per accertare le circostanze in cui il mercantile italiano « Agostino Bertani » sarebbe stato colpito il 29 giugno 1967 nel porto di Haiphong da aerei militari americani e, qualora le notizie di stampa in proposito fossero risultate confermate, cosa sia stato fatto non solo per esprimere la protesta del Governo italiano contro questo attentato alla libertà di navigazione, ma per ottenere scuse e risarcimenti dal Governo degli Stati Uniti. (1922)

NENCIONI, BASILE, CREMISINI, CROLALANZA, FERRETTI, FRANZA, FIORENTINO, GRAY, GRIMALDI, LATANZA, LESSONA, MAGGIO, PACE, PICARDO, PINNA, PONTE, TURCHI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri dell'inter-*

no e dei trasporti e dell'aviazione civile. — Gli interroganti con riferimento all'immane incendio che ha divorato la stazione Termini di Roma chiedono di conoscere se non risponda al vero:

1) che i locali sottostanti al salone biglietteria ed alla galleria di testa, distribuiti in tre piani per il loro sistema costruttivo, contrastavano con le norme di prevenzione anti-incendio;

2) che i locali stessi, compreso il locale caldaie, fossero carenti di normali accorgimenti anti-incendio come impianti CO2 fisso, impianto anti-incendio a pioggia e qualsiasi altro sistema di pronto intervento automatico;

3) che in tutto il sistema di costruzione è carente una organizzazione di pronto intervento anti-incendi sì che si è dovuto attendere ore per avere a disposizione una pianta dei fabbricati rovistando negli archivi ministeriali.

In caso affermativo, chiedono a chi vengano attribuite le gravi responsabilità e quali provvedimenti siano stati presi per accertarle. (1923)

MAMMUCARI, GIGLIOTTI. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per conoscere:

quali sono state le cause che hanno determinato il disastroso incendio nelle gallerie sotterranee della Stazione Termini;

a quanto ammontano i danni, conseguenti alle fiamme e al calore, sia ai negozi, sia alle strutture principali e secondarie della parte dell'edificio colpita dall'incendio;

perchè l'Amministrazione ferroviaria non ha fatto conoscere immediatamente e tempestivamente la planimetria delle gallerie sotterranee e la distribuzione dei centri di servizi in sito;

se possono essere accertate eventuali responsabilità relativamente al ritardo con cui si è proceduto a dare esatta conoscenza al corpo dei vigili del fuoco delle caratteristiche delle costruzioni sotterranee;

se si intende provvedere all'impianto di un servizio di segnalazioni di calore e di un collegato servizio di irrorazione automatica a doccia atto a spegnere focolai di incendio;

quali altre misure di sicurezza sono state predisposte al fine di scongiurare altri eventi calamitosi nel complesso dell'edificio « Stazione Termini ». (1924)

Interrogazioni

con richiesta di risposta scritta

MASCIALE. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere se non ritenga opportuno ed urgente intervenire perchè il maresciallo dei carabinieri di Terlizzi (Bari) ponga termine alle vessazioni tuttora in atto nei confronti dei braccianti agricoli di quel comune che da quattro giorni sono in sciopero così come tutti i braccianti della provincia di Bari.

Il predetto maresciallo dei carabinieri all'ordine pubblico preposto, anzichè comprendere lo stato di estremo disagio di quei lavoratori e quindi rivolgere le sue attenzioni verso gli agrari inadempienti, si sta abbandonando ad ogni sorta di intimidazioni fino al punto di elevare molte contravvenzioni a carico di quei lavoratori che girano alla testa dei cortei con motocicli i cui rumori, secondo quel funzionario, disturberebbero la quiete pubblica. (6489)

PREZIOSI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere se gli risulta che l'INAM per il perseguimento delle sue finalità si avvale di un Servizio legale composto da 65 avvocati a rapporto d'impiego e dell'opera di 225 avvocati esterni liberi professionisti, ai quali ultimi è affidato il recupero coatto dei contributi e la trattazione di una parte delle azioni di surroga; che il rapporto tra l'INAM ed i legali esterni è disciplinato

da una convenzione che prevede il pagamento degli onorari solo se recuperati dalle controparti restando, invece, a carico dell'INAM il rimborso delle sole spese per le procedure definite negativamente, ma che tale convenzione è stata dichiarata nulla dalla Corte di cassazione.

Di conseguenza a seguito della decisione della Cassazione molti legali esterni hanno iniziato azioni legali per un valore di centinaia di milioni rivendicando la liquidazione delle loro parcelle in base alla tariffa professionale.

Posto dinanzi a tale grave situazione il Consiglio di amministrazione dell'INAM, in data 29 luglio 1966, ha approvato l'ampliamento del proprio Ruolo legale portandolo a duecento unità; i motivi che hanno imposto il provvedimento sono i seguenti: nel 1966 l'INAM ha liquidato per onorari ai legali esterni un miliardo e 200 milioni. Il costo annuo del Ruolo così come ampliato è di circa seicento milioni annui; l'ampliamento del Ruolo legale si traduce pertanto in una economia mentre l'attività dei legali esterni lascia adito a forti perplessità, facendosi altresì rilevare che costituisce principio di buona amministrazione quello di avere avvocature interne.

Per tali ragioni l'interrogante desidera conoscere perchè il Ministero del lavoro non ha ancora approvata la delibera suddetta in sede tutoria, mentre i rappresentanti del Ministero del lavoro in seno al Consiglio di amministrazione dell'INAM votarono a favore dell'ampliamento del Ruolo legale, ed un tale ritardo da parte del Ministero ha già provocato: *a*) una grave stagnazione nell'attività legale dell'INAM; *b*) il protrarsi di una situazione di disagio nei rapporti tra l'INAM ed i legali esterni; *c*) un grave danno economico all'INAM che, pur potendo contenere gli oneri ove trovasse esecuzione l'ampliamento del Ruolo legale, si trova tuttavia sempre più esposto alle richieste in via giudiziaria dei legali esterni pel valore di centinaia di milioni. È evidente quindi la necessità da parte del Ministero del lavoro di approvare finalmente la delibera su citata del Consiglio di amministrazione dell'INAM. (6490)

GRIMALDI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere se intende intervenire nei confronti dell'INAIL affinché questi adotti, in analogia a quanto già fatto dall'INPS e dall'INAM nello spirito del decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1966, n. 332, recante concessione di amnistia e indulto, un provvedimento che consenta agevolazioni in favore dei datori di lavoro inadempienti agli obblighi assicurativi. (6491)

Ordine del giorno

per le sedute di martedì 4 luglio 1967

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi domani, martedì 4 luglio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

Approvazione del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70 (2144) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Discussione dei disegni di legge:

1. Deputati ROSSI Paolo ed altri. — Limite di età per l'ammissione alle classi della scuola dell'obbligo (1900) (*Approvato dall'8ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

2. Riordinamento delle Facoltà di scienze politiche in Facoltà di scienze politiche e sociali (1830).

3. BOSCO. — Inclusione dei tribunali di Brescia, Cagliari, Lecce, Messina, Salerno e S. Maria Capua Vetere fra quelli cui sono addetti magistrati di Corte di cassazione in funzioni di Presidente e di Procuratore della Repubblica (891).

661ª SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

3 LUGLIO 1967

4. Proroga della delega contenuta nell'articolo 26 della legge 26 febbraio 1963, n. 441, per la unificazione di servizi nel Ministero della sanità (588).

III. Seguito della discussione della proposta di modificazioni agli articoli 63 e 83 del Regolamento del Senato della Repubblica (*Doc. 80*).

IV. Discussione dei disegni di legge:

1. TERRACINI e SPEZZANO. — Del giuramento fiscale di verità (1564) (*Iscrit-*

to all'ordine del giorno ai sensi dell'articolo 32, secondo comma, del Regolamento).

2. VENTURI e ZENTI. — Riapertura e proroga del termine stabilito dall'articolo 12 del decreto legislativo luogotenenziale 21 agosto 1945, n. 518, per la presentazione di proposte di ricompense al valore militare (1867).

La seduta è tolta (*ore 20,15*).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari