

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

588^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 24 LUGLIO 1962

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente MERZAGORA,
indi del Vice Presidente TIBALDI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE:

Presentazione di relazione Pag. 27367

« Stato di previsione dell'entrata e stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (2045 e 2045-bis) (Approvato dalla Camera dei deputati); « Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (2046) (Approvato dalla Camera dei deputati); « Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (2047) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Seguito della discussione):

BERTOLI 27382
JANNUZZI 27396
MANCINO 27367
MASSIMO LANCELOTTI 27374
VALLAURI 27377

Presidenza del Presidente MERZAGORA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 10).

Si dia lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 20 luglio.

CARELLI, Segretario, dà lettura del processo verbale.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

Annunzio di presentazione di relazione

PRESIDENTE. Comunico che, a nome della 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile), il senatore Restagno ha presentato la relazione sul disegno di legge: « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 giugno 1962, n. 473, concernente misure speciali di salvaguardia per il piano regolatore di Roma » (2108).

Questa relazione sarà stampata e distribuita ed il relativo disegno di legge sarà iscritto all'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

Seguito della discussione dei disegni di legge: « Stato di previsione dell'entrata e stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (2045 e 2045-bis) (Approvato dalla Camera dei deputati); « Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (2046) (Approvato dalla Camera dei deputati); « Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per

l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (2047) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Stato di previsione dell'entrata e stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 »; « Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 »; « Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 », già approvati dalla Camera dei deputati.

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

MANCINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro; parlare delle attività della Cassa per il Mezzogiorno e in genere della politica svolta e in corso di svolgimento nel Mezzogiorno d'Italia, non è cosa semplice. Dopo che il Parlamento è stato per nove anni privo di notizie ufficiali ampie sulla situazione del Mezzogiorno, si è trovato di fronte a relazioni che, secondo la mia opinione, hanno superato ogni aspettativa per il loro volume e per la ricchezza di contenuto.

Vi è in tali relazioni una dovizia di concreti elementi, di giudizi, di notizie, di dati, di cifre, di cenni descrittivi, di situazioni, di contrasti, di difficoltà, di contraddizioni, di errori, di risultati positivi e negativi, di insufficienze, di lacune, di disarmonicità riferentisi a quasi tutti i settori di attività svolta e in corso di svolgimento nel Mezzogiorno, da un lato, e dall'altro vi si tratta degli sforzi compiuti per tamponare, fronteggiare, perfezionare, coordinare, armonizzare quanto era emerso di disordinato per la non esatta impostazione iniziale; e infine ci si ri-

ferisce a tutto quanto costituisce fenomeno nuovo, ossia ai nuovi problemi sorti, come inevitabile conseguenza di quelle complesse, complicate e disordinate attività. Senza dubbio ciò offriva al Parlamento vasta ed utile materia per un ampio e approfondito dibattito, che purtroppo il Senato non ha ancora potuto fare. Mi si potrebbe obiettare che si è parlato molte volte della Cassa per il Mezzogiorno ed io aggiungo che anzi se ne è parlato troppe volte, ma sempre e in ogni caso in modo frammentario ed insufficiente, per casi particolari e comunque marginali. Una discussione di fondo non si è mai fatta.

Vi è ora soltanto da sottolineare il fatto che, pur nei ristrettissimi limiti stabiliti, quest'anno è la prima volta che si svolgerà un apposito ma molto limitato dibattito sulla politica della Cassa, sebbene la Commissione consultiva della Giunta per il Mezzogiorno avesse assunto l'impegno di svolgere l'auspicato, approfondito dibattito nel corso dell'esame dei bilanci finanziari. Mi corre l'obbligo di dire al Senato che il Ministro, onorevole Pastore, si è sempre dichiarato a disposizione della Commissione e del Senato per lo svolgimento di un ampio dibattito sulle relazioni.

Stando così le cose, si rende necessario, alla ripresa dei lavori, secondo me, dopo le vacanze, di stabilire la data per discutere ampiamente nelle forme consentite dal Regolamento, su questo imponente settore della vita nazionale.

Fatte queste considerazioni, il mio intervento dovrà essere necessariamente limitato e perciò sarà centrato su questioni di ordine generale. Tutta la parte tecnica descrittiva, così ricca di tabelle, di cifre, eccetera, che pure ha il suo valore, non mi interesserà se non forse per qualche limitato caso che si renderà indispensabile per la trattazione di qualcuno dei temi fondamentali che riguardano la politica che si svolge nel Mezzogiorno. Ho detto volutamente: « La politica che si svolge nel Mezzogiorno e non « la politica che svolge la Cassa per il Mezzogiorno », perchè, secondo me, nel corso dei 10-11 anni trascorsi dal 1950 e soprattutto nel secondo quinquennio sono stati profondamente

modificati gli ordinamenti e i compiti originari propri della Cassa e i settori di intervento di enti pubblici e privati, perchè, secondo gli ultimi orientamenti, la politica per il Mezzogiorno va inquadrata nel piano della politica nazionale.

Le questioni di principio e di ordine generale, che brevissimamente mi propongo di trattare, onorevole Ministro, non son mie, ma sue, e le traggio dalla prima relazione, ove ella le ha scritte. Ritengo che esse siano fondamentali, insieme ad altre che ha scritte nell'ultima relazione.

A questo punto, onorevole Ministro, devo affermare che la critica polemica che farò, al principio su cui è fondata la Cassa, e alla politica generale del Mezzogiorno, non vorrà affatto significare che tutto quanto si è fatto nel Mezzogiorno sia negativo e che nessun risultato positivo si sia realizzato in questi undici anni poichè sarebbe sciocco pensare che in un'impresa così importante come quella che impegna tutta la Nazione, in cui sono richieste energie enormi e investimenti dell'ordine di miliardi, tutto debba essere stato speso male. Una parte sia pur minima risulterà sempre spesa utilmente. Si potrà discutere a beneficio di chi siano andati i maggiori vantaggi, ma questo è un altro discorso che, per quanto fondamentale, per la limitatezza del tempo, non posso fare oggi. Forse se non perderò il filo lo tratterò a mo' di conclusione, alla fine di uno dei temi di fondo che svolgerò nel corso del mio intervento.

Nelle prime pagine della sua prima relazione, onorevole Ministro, ella ha fatto un'affermazione molto interessante secondo la quale, a causa della prevalenza di certe concezioni, non fu possibile intraprendere nessuna misura tendente a modificare le strutture del Mezzogiorno e nel 1950 soltanto, superate tali concezioni, è stato possibile iniziare quello che in 80 anni era stato impedito.

Ella, onorevole Ministro, scrive testualmente: « Il problema del Mezzogiorno si è imposto in Italia nel quadro di un vasto movimento di pensiero e di azione sviluppatosi nel mondo contemporaneo e affermatosi con particolare efficacia nel secondo dopoguerra. Tuttavia esso era stato avvertito in

Italia fin dai primi anni dell'unificazione nazionale e aveva formato oggetto di interesse, studi, interventi di politica economica, sebbene le concezioni allora prevalenti avessero impedito di giungere ad impostazioni adeguate». Questo, onorevole Ministro, sta a significare chiaramente che gli interessi industriali e finanziari del nord impedirono di impostare una politica di sviluppo agricolo ed industriale nel Mezzogiorno. E fin qui possiamo essere d'accordo. Lei prosegue dicendo: « È soltanto col graduale modificarsi di tali concezioni che nasce una diversa coscienza dei termini in cui viene a porsi la questione dello sviluppo delle regioni meridionali ». Quali siano poi le cause che portano al graduale modificarsi di quella concezione, per cui nasce una diversa coscienza, cioè una diversa valutazione della situazione del nord, come si rileva dal contesto della relazione, la coscienza della necessità di decidere sugli orientamenti da adottare nei confronti del sud, ella lo sintetizza mirabilmente nelle righe seguenti: « Al termine della seconda guerra mondiale (quindi siamo a dopo il 1945) si era già imposta all'attenzione dei politici la constatazione delle radicali asimmetrie e delle profonde discontinuità che caratterizzano il processo di sviluppo economico ». Quindi, onorevole Ministro, dal 1945, i politici constatavano la concentrazione delle industrie italiane tutte al nord e la loro totale assenza nel sud, mentre l'economia agricola, che era sviluppata nel centro-nord, era arretratissima nel sud. Questo constatavano i politici, come dice lei. Io faccio osservare, così di passaggio, che tali constatazioni erano già state fatte da oltre 70 anni da politici e non politici, e non se ne fece mai nulla; e dopo la seconda guerra mondiale ai politici fu imposta la decisione di fare quello che si rifiutavano sempre di fare dall'Unità d'Italia, e fu imposto da un nuovo personaggio che si presentò sulla scena politica, cioè dalla popolazione del Mezzogiorno, dalle masse dei braccianti, dei contadini.

I politici, onorevole Ministro, anche nel dopoguerra, pur avendo preso coscienza della situazione, non avevano nessuna intenzione di far niente, tanto vero che si fu

costretti a ricorrere alle grandiose lotte dell'occupazione delle terre e alle non meno grandiose lotte svolte nel Parlamento. I politici hanno constatato anche che le forze di carattere agglomerativo, come lei dice, che in termini diversi, anche se non propriamente tecnici, significano le grandi concentrazioni dell'industria monopolistica, operavano del senso di concentrare il progresso intorno a determinati poli, termine questo con il quale si è soliti indicare determinati tipi di industrie localizzate, i quali poli attraggono capitali e risorse produttive e irradiano influssi irreversibili dannosi per l'economia dipendente.

Vorrei sviluppare un po' più ampiamente questo concetto ma il tempo non lo consente. Però non posso non dire che è strano come, sulla scia di quegli agglomerati, in cui lei ha riscontrato dei pericoli, si segua oggi la politica dei poli nel Mezzogiorno. In altri termini, lo sviluppo della grande concentrazione industriale monopolistica e autofinanziata mentre da un lato fa sorgere, (quello che lei dice irradiare) una serie di industrie complementari, entro un certo raggio della sua sede, che debbono lavorare su ordinazione della grande industria, e che perciò sono economie dipendenti, per cui la loro vita e la loro morte dipende dai monopoli, sotto altri aspetti porta anche alla creazione di grandi concentrazioni industriali non monopolistiche e non autofinanziate che appaiano anche esse, nonostante la loro potenza, economie dipendenti, soprattutto come esigenza di finanziamenti, per cui sono in costante pericolo. Tale processo lei ritiene dannoso; non solo, ma lei ritiene che questo stato di cose, che in parole povere significa lotta tra le grandi concentrazioni industriali monopolistiche autofinanziate da un lato e le grandi industrie non monopolistiche dipendenti dalla Banca dall'altro, ritiene, dicevo, che sia causa di squilibri strutturali capaci di condurre anche alla rottura dei sistemi stessi per interna contraddizione.

Su queste ultime parole che concludono la sua analisi, onorevole Ministro, sarebbe necessario un lungo discorso che dovrebbe perdere il suo carattere polemico politico e dovrebbe assumerne un altro, quello per esempio di una conferenza di economia po-

litica. Ma ciò non è possibile per cui dobbiamo rimanere sul terreno della sua analisi, la quale conclude che la situazione è pericolosa, che vi è una lotta nel campo industriale che minaccia una rottura dei sistemi stessi, per interna contraddizione, che in sostanza è in atto una terribile crisi per sfuggire alla quale l'unica via di sbocco, pensano certi politici, è di preparare una colossale beffa al Mezzogiorno d'Italia.

All'inizio del dopoguerra era già chiaro che la concezione liberista dell'economia aveva accumulato tali e tante contraddizioni che doveva essere superata e sostituita con principi nuovi adeguati ai tempi, cominciando prima di tutto a metter mano lì ove per 80 anni liberisti e liberali non avevano voluto mai fare un benchè minimo sforzo; e questi nuovi principi, onorevole Ministro, dovevano crearsi e realizzarsi proprio nel Mezzogiorno stesso, liquidando tutto quanto costituiva ostacolo, nel settore fondiario, e creando i nuovi mezzi per l'industrializzazione delle regioni meridionali, se si voleva fare una cosa seria. Ma le preoccupazioni di certi politici non erano quelle di intervenire con mezzi adeguati per imprimere una svolta nel Mezzogiorno: essi erano invece preoccupati dei pericoli scaturenti dalla lotta tra industriali, che minacciavano di fagocitarsi a vicenda nelle zone industrializzate, non volendo nessuno dei due gruppi affrontare i rischi nel Mezzogiorno per spostare tutti o parte dei propri capitali, e ritenendo ciascuno dei due gruppi che fosse di proprio interesse non industrializzare il Mezzogiorno, perchè tutti quei signori consideravano utile conservare il Mezzogiorno ancora come un importante mercato coloniale di riserva.

Questa è la realtà storica delle concezioni liberiste perseguite dall'unità nazionale, signor Ministro, e della politica iniziata nel dopoguerra, periodo cui ella si riferisce nella sua relazione. Io sono pervenuto a questa parziale, prima forma conclusiva seguendo la sua conclusione, onorevole Ministro, perchè ella, dopo quella brillante e, se pur sintetica, esatta analisi, conclude dicendo: « Perciò si è riconosciuta la necessità di intervenire attivamente nel senso di continuare a correggere le tendenze in atto, le

quali, al limite, possono provocare crisi del sistema nelle sue parti progredite non meno che in quelle arretrate ». Ma naturalmente, onorevole Ministro, non potevo non ricordare la situazione del 1945-50, perchè io ho partecipato attivamente a quelle lotte. Era il periodo in cui le classi dirigenti italiane ancora una volta volevano evitar di affrontare i problemi del Mezzogiorno; era il periodo in cui avevano chiaramente espresso la loro volontà di non parlare di riforma agraria; era il periodo in cui chiaramente avevano attrezzato tutti gli strumenti per impedire che il popolo stesso imponesse alle classi dirigenti di non beffare più il Mezzogiorno. E fu con quel periodo di lotte impetuose che le masse popolari imposero alle classi dirigenti di affrontare il problema della terra nel Mezzogiorno; e a organizzare e ad estendere quelle lotte io ho partecipato direttamente, onorevole Ministro. Io ho organizzato quelle lotte, io ho partecipato coi braccianti, coi contadini all'occupazione dei feudi, ho partecipato alle lotte anche sanguinose che sono seguite: arresti e sangue sparso nei paesi e sulle terre stesse dei baroni.

Le devo dare atto, onorevole Ministro, della sua sincerità: che cioè l'intervento attivo dello Stato fu riconosciuto necessario per evitare la crisi del sistema, cioè le conseguenze della lotta tra lupi di cui ho parlato dianzi, che minacciava i due gruppi. Dal che si deduce, seguendo gli sviluppi, che il Mezzogiorno era uno specchio, una rete, mentre gli sforzi dovevano essere indirizzati a consolidare e sviluppare le industrie nelle zone industrializzate del Nord; il che non avveniva senza un preciso programma.

La conclusione finale lei, onorevole Ministro, la sintetizza nelle poche righe seguenti, ove dice: « È nel quadro di queste concezioni, e sotto la spinta della instabilità generale del sistema che viene a superarsi nel 1950 la cosiddetta fase liberistica della politica verso il Mezzogiorno con l'impostazione dei primi strumenti di intervento organico dello Stato per l'attivazione nelle regioni meridionali di un meccanismo di sviluppo ».

Onorevole Ministro, per buona parte di tutto quanto segue a questa sua conclusione finale, non troverei difficoltà a condividere parte delle sue acute analisi sul problema del Mezzogiorno soprattutto quando ad un certo punto lei dice: « anzichè un problema, in realtà ci si trova a dover affrontare una serie di problemi sempre nuovi, eccetera »; però mi consenta di dissentire dalla sua conclusione finale, cioè che con l'impostazione dei primi strumenti di intervento organico dello Stato si sia superata la cosiddetta fase liberistica della politica verso il Mezzogiorno. Posso condividere con lei il principio fino al punto che per la prima volta lo Stato sia penetrato, come dire, nella fortezza dell'economia liberista, ma più in là di questo punto no, poichè non è sufficiente penetrare in una fortezza munita di determinati congegni e diciamo pure munita di certi tipi di armi in senso figurativo: bisogna esaminare prima di tutto con quali intenzioni si penetra nella fortezza, poi esaminare il tipo delle armi (sarebbero quegli organi di cui lei parla) da usare contro la fortezza, ed infine l'efficacia di tali armi. Crede lei, onorevole Ministro, che quei primi strumenti di intervento organico dello Stato, che sarebbero le armi in senso figurativo, per la loro forma e la loro sostanza siano stati tali da superare veramente la fase liberistica della politica verso il Mezzogiorno? L'esperienza è lì a dimostrare e ci indica, attraverso i risultati, che nella fortezza liberista si è penetrati d'accordo con i liberisti per consolidarla, non per espugnarla, o comunque per indurre gli occupanti a più miti consigli in virtù di un certo superamento. Anzi, onorevoli Ministri, analizzando ed approfondendo il problema, ossia i risultati, bisogna concludere, ammesso che si fosse entrati nella fortezza con orientamenti ben precisi da svolgere a favore del Mezzogiorno, che voi siete rimasti prigionieri nella fortezza liberista, e non poteva essere altrimenti, poichè l'errore — ammesse onestà e sincerità politica, e con ciò non intendo riferirmi a persone perchè siamo sul piano di lotta politica di classe — consiste nel fatto che voi avete concepito di superare la fase liberista della politica

verso il Mezzogiorno considerandolo un settore avulso dalle concezioni liberiste dominanti nel Paese, concezioni che per giunta si ispirano a un liberismo che ha perduto in questi decenni le peculiari caratteristiche della economia liberista tradizionale.

Poichè, onorevoli Ministri, se un superamento dell'economia liberista vi è stato, esso non soltanto non si è verificato nel 1950, ma non si è verificato neppure con quei primi strumenti di intervento organico dello Stato limitati al Mezzogiorno d'Italia, che sarebbero — tanto per citarne alcuni perchè ho detto che il tempo non mi consente di sviluppare tutti i temi; e su questo punto potremmo discutere molto a lungo — la legge Sila, la Cassa e si tace degli altri strumenti preparati prima, come la legge n. 114 del 24 febbraio 1948, l'altra legge che seguì ad 8 giorni di distanza, il 5 marzo, sulla costituzione della Cassa per la piccola proprietà contadina, che iniziavano un'altra politica agraria. L'economia liberista è stata superata, onorevole Ministro, dalla evoluzione stessa del sistema di produzione capitalistica, con la comparsa dei grandi monopoli prima, seguiti poi da grandi *trusts* i cui riflessi, sebbene con certo ritardo, si fecero sentire anche nella nostra economia. È soprattutto intorno agli anni 1946-1950 che fu decisa, consigliata, incoraggiata e finanziata anche dall'estero la nuova strutturazione industriale per nuovi orientamenti di politica economica nel nostro Paese e quindi anche nel Mezzogiorno. Tali orientamenti ubbidivano non più alle leggi liberiste ma alle leggi del monopolio.

Per spiegarsi tale contraddizione è necessario tener presente che allorquando nella vita dei popoli, in forza delle leggi dell'evoluzione, si perviene al parziale o totale superamento di principi che stanno a base del vecchio ordinamento economico, e potremmo dire anche politico, alcuni elementi insiti nel sistema in corso di sgretolamento devono necessariamente sopravvivere, ma essi però, lo tenga presente, onorevole Ministro, non hanno più nessun potere determinante di sviluppo e di progresso economico nel nuovo Stato in formazione, anzi spesso essi sono di ostacolo e, mentre impe-

discono o comunque creano difficoltà allo sviluppo del nuovo processo, si servono dei vecchi e tradizionali principi per consolidare su nuove basi di dominio le loro posizioni traballanti che nulla hanno a che vedere con i tradizionali principi già superati e fundamentalmente sostituiti.

Onorevole Ministro, nel nostro Paese, negli anni 1946-1950, è avvenuto esattamente questo, ed è tuttora in corso di sviluppo una complicata e difficile lotta, in cui è inserita quella del Mezzogiorno che i monopoli vogliono volgere a loro favore. I monopoli hanno senza dubbio raggiunto risultati soddisfacenti per loro. Però non bisogna nascondere che anche noi, anche le masse lavoratrici hanno conseguito successi non trascurabili; e se i monopoli non dominano incontrastati mercè la nostra presenza e la nostra attività, non si può negare tuttavia che essi dominano da posizioni di maggiore vantaggio nell'economia nazionale e nella vita pubblica, ivi compresa la Cassa per il Mezzogiorno, grazie proprio agli strumenti necessari che i partiti di governo, prigionieri, hanno appositamente creato nel corso di questi anni.

E per dimostrare quanto ciò sia vero, non è più necessario discutere su questioni di principio, basta esaminare soltanto alcuni dei punti più importanti su cui si è imperniata la nostra politica nazionale di questi quindici anni, dominata dai monopoli o, come si usa chiamarli da qualche tempo, dai grandi operatori economici. Anzitutto questi signori si opposero a realizzare la politica agraria dettata dalla Costituzione, che essenzialmente riguardava il Mezzogiorno. E quando, sotto la pressione delle masse contadine di cui ho parlato poco fa, masse contadine meridionali e di tutta l'Italia, sotto la pressione dell'intera opinione pubblica italiana, si fu costretti ad affrontare il problema, essi obbligarono a realizzare un certo tipo di riforma agraria parziale, imperfetto, incompleto e lo considerarono provvisorio, non per completarlo in prosieguo di tempo, ma col proposito di fare, come si fece in Spagna dove furono seguiti gli stessi criteri, con gli stessi principi, con gli stessi strumenti, una riforma agraria stralcio. Erano

cominciate perfino le prime assegnazioni, ma nello stesso tempo quelle classi dirigenti trovarono il loro duce che portò in Spagna i marocchini e mandò per aria il Governo repubblicano; le leggi di riforma agraria furono soppresse e ai contadini furono tolte le poche terre che erano state assegnate. Gli stessi intendimenti si nutrivano anche in Italia, ma qui non c'erano i Prieto e i Caballero, qui c'erano i Grieco, i Di Vittorio, i Togliatti, i Nenni; qui c'era il Partito socialista, c'era il Partito comunista; qui c'erano la CGIL e le potenti organizzazioni di massa che non potevano accettare questo gioco.

Tuttavia ai Governi fu imposto dai monopoli un determinato tipo di politica agraria, a base di aiuti finanziari, di cui dovevano beneficiare essenzialmente le grandi aziende, e a base di incoraggiamenti alla piccola e media azienda per lo sviluppo della meccanizzazione, eccetera, che doveva approfondire il solco della crisi e precipitare verso la rovina le piccole e le medie aziende.

Sono fatti innegabili, questi, e tutti hanno sotto gli occhi la crisi dell'azienda agricola di proporzioni modeste. Ma ciò rispondeva agli interessi dei grandi monopolisti siderurgici, metalmeccanici, elettrici e finanziari. Nel frattempo si accentuava il processo della crisi dell'agricoltura, in generale, e le aziende contadine precipitavano verso la crisi. Poi i monopoli si opposero in un primo tempo alla industrializzazione del Mezzogiorno, ed obbligarono i Governi ad impostare la cosiddetta politica delle infrastrutture, del tutto convenienti alle grandi imprese costruttrici, ai monopoli del cemento, della finanza, della siderurgia, dell'industria metalmeccanica.

In conseguenza di questa particolare politica, si verificò il paradosso per cui, nonostante gli investimenti per migliaia di miliardi in opere pubbliche ed in infrastrutture, nel Mezzogiorno sono rimaste le opere che in linea generale non producono redditi; sono rimasti i redditi di lavoro che, per la loro natura, non possono essere reinvestiti. I redditi di capitale, con i relativi profitti, sono andati al centro-nord, quindi ai monopoli.

Io ricordo tutti i nostri moniti, a proposito di questa politica; ma sembra che in certi momenti non si sappia rinunciare ad insistere su certi principi, anche se non hanno nulla di serio. E allora si sosteneva che le grandi imprese costruttrici del centro-nord avessero possibilità di sbocco nel Mezzogiorno per mancanza di iniziativa privata locale disposta ad affrontare i rischi di una impresa economica. Ma in realtà mai come in quel tempo ci sono stati tanti scandali e tanti casi di corruzione. Gli istituti di credito negavano i mutui alle imprese locali, e si rivolgevano alle imprese costruttrici del nord e solo a qualcuna del sud.

Solo nel secondo quinquennio ci si decise a creare alcune industrie; ma i monopoli vi obbligarono ad accettare il loro principio che le spese fossero quasi interamente a carico dello Stato, attraverso contributi sulle costruzioni, sugli acquisti di macchinario, vi obbligarono ad esenzioni e agevolazioni fiscali, a contributi a fondo perduto. Indi fu imposto anche un determinato tipo di viabilità (quello delle autostrade) e di politica commerciale (quello dei mercati generali) perchè ciò rispondeva agli interessi dei monopoli del cemento, siderurgici, metalmeccanici, elettrici, finanziari e dei grossi importatori ed esportatori, e risponde agli orientamenti ed alle esigenze competitive del Mercato comune ed anche di quello internazionale in genere. Ma esso rappresenta uno strumento di spoliatura dei piccoli produttori agricoli. Infatti, onorevoli colleghi, l'autostrada si è voluta giustificare con lo sviluppo della meccanizzazione, ed è questo un fatto che non si può negare; però se la politica delle autostrade ha voluto essere giustificata anche da motivi economici, allora non siamo più onesti, perchè bisognava prevedere anche adeguati stanziamenti per lo sviluppo della viabilità minore, unico elemento che arreca degli effettivi e immediati vantaggi alla piccola e media produzione.

Senza ricorrere a principi di economia, posso dimostrare la verità di quanto affermo con un esempio. In passato, quale Sindaco di un Comune, ho speso 13 milioni per

costruire 5 chilometri di strada in una zona in cui, per trasportare al paese circa 2 mila quintali di uva si spendevano 775 mila lire. Fatta la strada, onorevoli colleghi, sapete a quanto si è ridotta questa spesa? A 76 mila lire! Dunque la via più idonea per migliorare il reddito è quella dello sviluppo della viabilità minore soprattutto in quelle campagne dove sono già stati investiti dei capitali ed esistono colture stabili, onde non c'è bisogno di attendere poi ulteriori investimenti di capitali per raggiungere un certo livello di reddito. Si tratta soltanto di agevolare la riduzione dei costi di produzione, ciò che porta vantaggi diretti ed immediati alla economia agricola e in particolare alla piccola e media azienda.

P R E S I D E N T E — Senatore Mancino, lei ha oltrepassato già da parecchio i limiti di tempo entro i quali si era impegnato a contenere il suo discorso.

M A N C I N O . D'accordo, signor Presidente; d'altra parte ho già fatto rilevare all'inizio che parlare della Cassa per il Mezzogiorno non è cosa semplice ma richiede lungo tempo ed ampio dibattito in quanto si tratta di problemi estremamente vasti.

Comunque, signor Presidente, mi consenta qualche altro minuto per arrivare alla conclusione.

A questo punto, onorevoli colleghi, proviamo a vedere quale è stato il risultato della politica svolta sin qui nel Mezzogiorno d'Italia, politica che, secondo me, come ho già detto, è stata ed è dettata ed imposta dai monopoli. Ecco le conclusioni cui arriviamo: un milione e 700 mila contadini braccianti e artigiani che hanno abbandonato la terra, la casa, gli affetti; la disoccupazione, nonostante l'emigrazione, rimane pressochè stazionaria; i redditi di lavoro sono ancora bassi ed insufficienti come prima, le due eterne piaghe del Mezzogiorno, disoccupazione ed emigrazione, non soltanto non sono state guarite o almeno avviate a guarigione, ma anzi, per interesse dei monopoli, sono spinte agli estremi limiti; il reddito agricolo in generale non è migliorato e quello dell'azienda contadina è rovinosamente preci-

pitato. Tutto questo nonostante l'investimento di numerosi capitali, onde sarebbe necessario porsi una domanda, così come mi ero proposto di fare, che però per ragioni di tempo sono costretto a rimandare a migliore occasione.

Onorevoli colleghi, concludendo, se si vuole effettivamente recare un sensibile vantaggio all'economia nazionale in genere ed alle popolazioni del Mezzogiorno in particolare, è necessario che si faccia una svolta seria, altrimenti di questo passo noi non potremo che constatare ancora una volta che si tratta di una beffa, sebbene di nuovo tipo, che, mentre porta determinati piccoli vantaggi ad alcuni strati sociali, lascia completamente inalterate le già precarie condizioni economiche di tutti gli altri, ed anzi sotto certi aspetti le peggiora.

E' necessario pertanto affrontare seriamente il problema della terra ed è necessario portare a compimento la riforma agraria su tutto il territorio nazionale, ponendosi nel contempo il problema dell'ampiezza dell'azienda agricola; infatti la meccanizzazione verso cui si è indirizzata la popolazione agricola della piccola e media azienda ha contribuito a rovinarla, cosicché per sviluppare o per utilizzare tutti i progressi della tecnica e della scienza è necessario esaminare il problema dell'agricoltura e delle aziende agricole su nuove basi associative e cooperative, dalla più semplice alla più perfetta, e poter così impegnare capitali che possano rendere proficui benefici alla popolazione del Mezzogiorno. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

M A S S I M O L A N C E L L O T T I. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, durante la discussione dei bilanci finanziari dell'anno scorso, furono avanzate in questa Aula alcune riserve sul funzionamento del servizio di repressione del contrabbando, in territorio nazionale. Non ebbi allora la possibilità di intervenire essendo trascorsi i termini per chiedere la facoltà di parlare; ho

atteso il mio turno di quest'anno per esprimere il mio dissenso e dimostrare l'infondatezza di quelle riserve. Alla Guardia di Finanza la legge del 7 gennaio 1929, n. 4, conferisce il mandato di ricercare e reprimere le frodi tributarie; è appunto sulla struttura, sui compiti e sull'efficienza del Corpo che intendo richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi.

Premetto che, in base all'articolo 1 della legge di ordinamento, alla Guardia di Finanza sono affidati compiti numerosi, complessi e sempre crescenti. Prevenire, ricercare e denunciare le evasioni e le violazioni finanziarie; eseguire la vigilanza in mare per fini di polizia finanziaria e concorrere ai servizi di polizia marittima, di assistenza e di segnalazione; vigilare, nei limiti stabiliti dalle singole leggi, sull'osservanza delle disposizioni di interesse politico-economico; concorrere alla difesa politico-militare delle frontiere e, in caso di guerra, alle operazioni militari; concorrere al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica; eseguire tutti i servizi generali di vigilanza e di tutela richiesti dalle leggi.

Ciò detto, cito alcune cifre, relative alle entrate dell'esercizio finanziario 1960-61, nei diversi settori impositivi, entrate alla cui ordinata, puntuale ed integrale percezione presiede la Guardia di Finanza.

Per i diritti di confine il gettito dell'esercizio 1959-60 fu di 275.363 milioni di lire; le previsioni per l'esercizio 1960-61 erano di 240.200 milioni di lire; il gettito dell'esercizio fu invece di 297.370 milioni di lire.

E' interessante osservare che il gettito delle dogane nel decorso esercizio ha superato quello del periodo precedente dell'8 per cento ed ha superato le previsioni del 23,8 per cento.

Per i monopoli il gettito dell'esercizio 1959-60 fu di 436.519 milioni di lire; la previsione dell'esercizio 1960-61 era di 457.006 milioni di lire, mentre il gettito dell'esercizio 1960-61 fu poi di 457.232 milioni di lire.

Nei confronti del precedente esercizio si registra un aumento sensibile rispetto alle previsioni.

Per le imposte di fabbricazione il gettito dell'esercizio 1959-60 fu di 577.113 milioni

di lire; le previsioni per l'esercizio 1960-61 erano di 601.850 milioni di lire, mentre il gettito dell'esercizio 1960-61 fu poi di 599.292 milioni di lire. Il gettito complessivo dei tributi nel decorso esercizio è aumentato di oltre il 5,9 per cento rispetto a quello precedente, sebbene sia stato leggermente inferiore alle previsioni.

Per quanto ha attinenza alle tasse ed imposte indirette sugli affari il gettito dell'esercizio 1959-60 fu di 1.191.218 milioni di lire; le previsioni per l'esercizio 1960-61 erano di 1.199.975 milioni di lire, mentre il gettito dell'esercizio 1960-61 fu di 1.354.543 milioni di lire. Il gettito precedente è stato quindi superato del 13,4 per cento, mentre le stesse previsioni sono superate notevolmente.

Sulle imposte dirette si rileva che il gettito dell'esercizio 1959-60 fu di 784.286 milioni di lire; le previsioni per l'esercizio 1960-61 erano di 868.125 milioni di lire, mentre il gettito dell'esercizio 1960-61 fu di 868 milioni 596 mila lire. Evidente è l'accrescimento delle entrate, rappresentato da una maggiorazione di circa 84 miliardi: è evidente il superamento delle previsioni.

Da questa esposizione di dati (e vi sarebbero ancora altri elementi interessanti che per brevità non cito) appare incontestabilmente che il compito assegnato alla Guardia di Finanza, a tutela dell'Erario, è stato ed è pienamente assolto. D'altro canto, come sarebbe possibile valutare in termini aritmetici l'entità di tutte quelle frodi che l'azione del Corpo scoraggia ed elimina preventivamente, frodi che, nel caso di eventuali carenze operative, si dilaterebbero fino ad assumere dimensioni preoccupanti? E questo sia detto per onorare la verità perchè all'aumento del gettito fiscale non è estranea l'azione stimolatrice della Guardia di finanza, oltre che la favorevole congiuntura economica e l'espansione dei consumi degli anni passati.

Prima di affrontare gli ulteriori aspetti di questa disamina, desidererei fare una brevissima digressione che, nel quadro dell'analisi globale, ha un peso tutt'altro che trascurabile. Mi riferisco ai riconoscimenti di cui la Guardia di finanza, pur abituata ad operare in silenzio e troppo spesso in un

clima di incomprensione e di diffidenza, non difetta.

Circa un anno fa, a seguito di un colpo decisivo inferto dalla Polizia tributaria italiana ad una delle più importanti organizzazioni internazionali di spacciatori di droga, in collaborazione con il *Narcotics Bureau* americano, operazione di cui tutta la stampa mondiale si è occupata, il Sottosegretario alla Giustizia, Robert Kennedy, fratello del Presidente degli Stati Uniti, ha definito « *outstanding* », eccezionale, il nostro contributo.

Ma accanto a questo altissimo riconoscimento, ed a quelli tributati al Corpo dell'Interpol, vorrei ricordare ciò che sulle benemerite Fiamme gialle è stato scritto dalla stampa di ogni tendenza e nazionalità.

Cito fra le tante pubblicazioni il *Time-Life*, che ha riportato con insolita evidenza di immagini e di didascalie alcune fotografie illustranti le fasi della lotta al contrabbando sul mare e lungo i confini di terra, ed il *Paris-presse*, che definiva efficace ed impressionante per tempestività l'azione svolta dalla Guardia di finanza al largo delle coste siciliane.

Del resto, chi volesse rendersi conto *de visu* dell'attenzione riservata dagli uomini della Guardia di finanza all'illecito traffico sulle frontiere settentrionali, può recarsi nei pressi di Como ove, fino a poco tempo fa, — ignoro se vi siano ancora — erano ammassate 1300 automobili, fermate ai valichi di frontiera o sulle strade della Val Padana, e confiscate ai proprietari dediti al trasporto di merci di contrabbando.

Ma credo che sia venuto il momento di ritornare alle cifre; ho alcuni dati relativi all'esercizio 1960-61, che, pur non rivestendo carattere ufficiale, mi risultano pienamente attendibili.

Seguirò, per chiarezza nell'esposizione dei dati, lo stesso ordine adottato per le entrate di bilancio.

Per i diritti di confine il numero delle denunce nel corso dell'esercizio 1959-60 fu di n. 3000 circa e in quello del 1960-61 uguale. I risultati più importanti sono stati conseguiti nella repressione del contrabbando del caffè proveniente dal territorio elvetico e

degli apparecchi foto-ottico-cinematografici e radioriceventi a transistor di produzione giapponese. Nel corso dell'anno passato sono stati effettuati circa 1.400 sequestri di caffè per complessivi 1315 quintali, con un aumento rispetto all'esercizio precedente dell'1,8 per cento relativamente al numero dei sequestri e del 44 per cento nei riguardi dei quantitativi di merce sequestrata. Desidero far rilevare che in concomitanza con questi risultati l'importazione di caffè per le vie legali si è accresciuta del 10,4 per cento per quanto si riferisce ai quantitativi e del 7,9 per cento per quanto si riferisce al gettito della imposta di consumo.

L'introduzione clandestina di caffè nel territorio doganale dello Stato, sia da terra che dal mare, come anche a mezzo dei trasporti internazionali agevolati (T.I.R.), continua ad essere tentata dalle diverse organizzazioni contrabbandiere.

Il sensibile divario dei costi fra il caffè estero e quello nazionalizzato, e la mancanza di vincoli alla circolazione e al deposito di questa merce in zona di vigilanza doganale, costituiscono ancor oggi un incentivo a tentare il contrabbando.

Per quanto riguarda l'altro settore del contrabbando doganale (mi riferisco all'introduzione illecita nel nostro territorio di apparecchi foto-ottico-cinematografici e radioriceventi), il fenomeno trova le sue origini negli stessi motivi che ho illustrato a proposito del contrabbando del caffè.

Il numero dei sequestri nei due periodi presi a raffronto (3001 nel 1959-60 contro 3887 nel 1960-61, con un aumento del 29,5 per cento) dimostra come l'azione operativa fosse condotta fruttuosamente, malgrado le gravi difficoltà create da una insufficiente legislazione, che al di fuori della zona di vigilanza doganale impone agli inquirenti l'onere di provare l'illecita provenienza delle merci.

Per i monopoli le denunce, nel corso dell'esercizio 1959-60, raggiunsero il numero di 11.050, e per l'esercizio 1960-61 il numero di 12.109. I quantitativi di merce sequestrata per illecita provenienza nell'esercizio 1959-1960 raggiunsero i 612 quintali circa e nell'esercizio 1960-61 raggiunsero oltre 750

quintali. E' evidente l'accresciuto rendimento della repressione esercitata lungo le tre direttrici per le quali più minaccioso preme il contrabbando sulle nostre frontiere.

Vediamo le provenienze del contrabbando: dopo i duri colpi inflitti dalla Guardia di Finanza negli scorsi anni alle organizzazioni internazionali che operavano nel basso e medio Tirreno partendo dalla base di Tangeri, il traffico si è spostato sul teatro operativo adriatico per la vicinanza delle basi di rifornimento dalmate; restano poi le provenienze tradizionali dalla Svizzera; l'illegale sfruttamento dei *carneys* T.I.R., di cui ho già parlato a proposito del contrabbando doganale; gli aeroporti e i porti marittimi. Nei settori elencati, come i risultati ampiamente dimostrano, la Guardia di Finanza ha validamente contrastato l'iniziativa dei frodati dell'Erario, che ricorrono a sempre nuovi, sottili ed inimmaginabili espedienti, avvalendosi di grandi disponibilità di mezzi.

Imposte di fabbricazione. Anche in questo settore si constata un potenziamento dell'attività operativa del Corpo; non sono in possesso dei dati completi riepilogativi dell'intero esercizio decorso, ma è certo che quasi in tutti i settori è in aumento il numero delle denunce, salvo che per gli olii minerali, settore nel quale la legge 2 luglio 1957, n. 474, ha stabilito una più rigorosa disciplina sulla produzione e sulla circolazione di detti olii, e in cui inoltre, per la recente riduzione delle aliquote di imposta, le attività fraudolente si sono attenuate in intensità ed in estensione.

Per le tasse ed imposte indirette sugli affari il numero delle denunce per l'esercizio 1959-60 raggiunse il numero di 86.509, mentre per l'esercizio 1960-61 il numero di 92.103. Le evasioni accertate per l'esercizio 1959-60 furono di lire 13.496.689, per l'esercizio 1960-61 furono di 14.244.590 lire. È interessante rilevare che l'imposta generale sulla entrata ha subito l'aumento di circa un miliardo di lire sulle evasioni accertate ed altrettanta dicasi per le concessioni governative. Per le imposte indirette, secondo le informazioni fornitemi, per l'esercizio 1959-60 le denunce raggiunsero il numero di 31.767 e per l'esercizio 1960-61 il numero di

38.530. Alle cifre che ho indicato si debbono aggiungere quelle relative alle informazioni richieste dagli Uffici finanziari; in totale sono stati segnalati oltre 7 mila miliardi di giro d'affari. Un bilancio veramente imponente cui però mancano ancora numerosi elementi di ponderazione, ove si tenga conto che intorno al tradizionale asse gravitazionale dell'attività operativa del Corpo vanno prendendo consistenza alcuni settori finora di secondo piano: mi riferisco alle violazioni del Codice della strada, di cui il Corpo ha accertato circa 13.500 violazioni.

Gli incrementi sono stati raggiunti nei due settori extra-tributari che più degli altri rivestono interesse per lo Stato e per l'opinione pubblica in genere: alludo alla vigilanza contro la pesca di frodo e sulla ottemperanza delle leggi che riguardano i prodotti agrari. Per quanto riguarda la pesca, mercè l'impiego di imbarcazioni, troppo scarse di numero, e degli elicotteri, il numero delle denunce ha subito una variazione positiva superiore al 25 per cento; le denunce per frodi agrarie hanno addirittura raggiunto il 108 per cento. Concludo con i risultati degli altri settori extra-tributari. Nell'esercizio 1959-60 per la valuta vi sono state numero 452 denunce, nell'esercizio 1960-61 numero 518; per gli stupefacenti nell'esercizio 1959-60 numero 6 denunce, nell'esercizio 1960-61 numero 16; per la sacarina nell'esercizio 1959-60 numero 404 denunce, nell'esercizio 1960-61 numero 457; per la tutela del patrimonio artistico nell'esercizio 1959-60 numero 23 denunce, nell'esercizio 1960-61 numero 36; per altre violazioni nell'esercizio 1959-60 numero 1038 denunce, nell'esercizio 1960-61 numero 2254. Un bilancio invero imponente, torno a ripetere, tanto più ove si facciano, onorevoli colleghi, due osservazioni: le difficoltà, le infinite difficoltà in cui si muove l'azione preventiva e repressiva della Guardia di Finanza, difficoltà che hanno per base la diffidenza e l'indifferenza oltre alle sempre nuove insidie escogitate dai frodatori; l'esiguità delle dotazioni di bilancio entro i cui angusti limiti si svolge l'attività del Corpo: di fronte agli introiti ed agli accertamenti per centinaia di miliardi che per l'opera dei finan-

zieri direttamente od indirettamente provengono all'Erario, poche centinaia di milioni sono destinati al mantenimento e al potenziamento di questo organo di polizia.

Un raffronto questo, che, oltre a far tacere ogni critica, dovrebbe a mio avviso indurre ogni cittadino di oneste intenzioni alla meditazione, alla stima ed all'incondizionato apprezzamento per un Corpo esemplare che ancora molto incoraggiamento materiale e morale legittimamente si aspetta. (*Applausi dalla destra*).

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

V A L L A U R I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli Ministri, il mio intervento non presume di portare i riflessi di una competenza specificamente tecnica all'esame che il Senato sta compiendo dei bilanci finanziari, è solo un contributo che vuole essere soprattutto una meditazione di ordine politico-sociale e che evidentemente non può prescindere da considerazioni ed impostazioni essenzialmente economiche.

Ho letto con attenzione le considerazioni che i relatori hanno fatto sopra i bilanci del Tesoro, delle Finanze e del Bilancio, e concordo con quello che hanno saputo così sinteticamente esprimere, soprattutto per quel che riguarda la prospettiva di un miglioramento di queste nostre istituzioni che risentono ancora di una legislazione antica e che quindi richiedono un ammodernamento. Non starò perciò a ripetere le considerazioni giuste che sono state fatte anche da altri oratori, e soprattutto dall'onorevole senatore Roda, che ha messo a fuoco due principali problemi, quello della necessità di un contenzioso più serio e quello di una contribuzione sui terreni non in veste tavolare e catastale, ma nella considerazione del reddito effettivo che questi terreni possono dare, perchè l'agricoltura è articolata in imprese e non in ipotetici terreni che debbono o non debbono rendere.

Potrei dire ancora altre cose e concordo effettivamente con le considerazioni relative alla distribuzione dei carichi tributari, so-

prattutto per quel che riguarda le sperequazioni che balzano evidenti all'occhio di chi ha letto la relazione sul bilancio delle finanze, e in particolare la distribuzione dei vari oneri in rapporto alle categorie A, B e C. C'è poi il problema, anche accennato dal relatore Cenini, del rapporto tra imposte dirette e indirette e l'auspicio che questo rapporto si adegui a quelli che sono i rapporti nelle Nazioni più progredite. Si fa appunto il caso del *bonum* raggiunto in Gran Bretagna con il 50 per cento delle imposte dirette, mentre noi siamo giunti faticosamente al 27 per cento e siamo ancora perciò

lontani da quella perequazione che vuole una più consona distribuzione delle imposte indirette e delle imposte dirette, anche perchè le imposte indirette sono sempre una tentazione, per la loro facile riscossione.

Certo, il vedere che la margarina, che è un prodotto alimentare di sottospecie, perchè più a buon mercato debba essere caricata di un onere molto forte, stride con quello che è l'orientamento di questa formula governativa e noi pensiamo che, proprio attraverso questa formula, certi ammodernamenti debbano essere apportati.

Presidenza del Vice Presidente TIBALDI

(Segue V A L L A U R I) . Potrei aggiungere altre cose, potrei dire che questi problemi di carattere fiscale non sono risolti perchè è troppo ristretta, da parte dello Stato, la visione del contribuente. Potrei citare, per esempio, anche la strana situazione dell'IGE in determinati settori. So di casi in cui dei poveretti che hanno dovuto sottoporsi ad operazioni chirurgiche, hanno trovato nel conto anche l'IGE. Ora, se una disgrazia la si aumenta perchè lo Stato dice: io metto una tassa sull'entrata, questo mi sembra eccessivo, anche perchè la tassa non la paga colui che incassa, ma colui che esborsa e diventa un'imposta sull'uscita che finisce per aggravare le spese vive per sopportare una disgrazia.

Consideriamo così anche l'imposta generale sull'entrata sulle specialità farmaceutiche. Se un cittadino compra la medicina, non lo fa per soddisfare un bisogno voluttuario, ma per una necessità grave, talvolta dolorosa, e in più deve pagare allo Stato qualche cosa, perchè questa sua disgrazia deve rendere alla finanza. Contrasto stridente! L'imposta sulla farina e sulla panificazione è stata abolita perchè il pane è stato considerato necessità primaria, ed è giusto che non paghi l'IGE; ma la medici-

na va al di là dell'alimentazione, perchè la si usa in presenza di una situazione dolorosa che bisogna sanare.

Sono situazioni che danno da pensare. Sembra strano che lo Stato si avvalga di appalti per la riscossione delle imposte, per cui il contribuente non solo deve pagare la tassa ma anche l'aggio all'istituto esattore. Il costo varia molto da città a città, e va dal 6 per cento fino al 18 per cento, a seconda della solvibilità delle zone e della furberia dei contribuenti. E' possibile che lo Stato non abbia dei mezzi diretti per la riscossione, e debba accettare questa situazione gabelistica medioevale? In altri Stati (come ha accennato il senatore Roda) il sistema della riscossione è semplicissimo, attraverso l'invio periodico di assegni. Ma io potrei ricordare i sistemi di un regime ormai passato, quello austriaco, quando le tasse venivano pagate molto semplicemente, con un conto corrente inverso. Ciascun contribuente veniva munito di un libretto sul quale, entro l'anno, doveva versare l'importo del tributo. Lo Stato, alla fine dell'anno, controllava se il pagamento era stato effettuato, ed il contribuente aveva la massima libertà nella scelta dei tempi e del *quantum* dei versamenti.

Neppure mi sembra rispettoso del cittadino il sistema delle penali, le quali, per il mancato pagamento del tributo, sono, dopo un certo periodo di tempo, del 6 per cento. Ora, quando si paga un interesse del 6 per cento, questo dovrebbe essere considerato su una estensione annuale, e non su pochi giorni, perchè in tal caso l'interesse diventa enorme. Anche questa è una cosa che deve essere rivista. La casistica sarebbe in realtà molto lunga; l'origine di queste situazioni da correggere è facile da scoprire; difficile invece è trovare il rimedio.

Difficoltà sorgono anche ogni qual volta si parla di imposte dirette e di imposte indirette, di applicazione dell'IGE in determinate situazioni, delle sperequazioni già accennate sul sale, sullo zucchero, sul caffè, sulla margarina. Sono tutte questioni semplici e complicate della finanza di casa nostra; comprendo anche quanto sia difficile raggiungere quello squisito equilibrio che ci viene additato da altre Nazioni più progredite. Ebbene: vogliamo progredire anche noi in questo campo così delicato, ma essenziale? Vogliamo modificare gradualmente ma decisamente i costumi che ci affliggono, con rapporti ancora troppo funzionaristici, fra lo Stato e il cittadino? Vogliamo che la fiducia parta dallo Stato, come ebbe a dire il nostro Vanoni, e vogliamo un contenzioso più serio, che impedisca l'accumularsi della mole enorme dei ricorsi di cui ha parlato il nostro relatore, senatore Piola (più di 700.000), i quali procrastinano il dovuto esborso delle imposte al limite consentito dei cinque anni?

Sono tutte cose che occorre rivedere, correggere, anche abolire se necessario, e all'uopo è necessario trovare il modo di realizzare un piano di ammodernamento che, prima delle nuove strutturazioni, si incarni, per così dire, nel comportamento reciproco tra l'autorità ed il cittadino.

Verrà — io spero — anche la Commissione per la riforma tributaria, sistema già iniziato e che ritengo rispondente alle esigenze attuali; verrà una tavola rotonda tra lo Stato e i contribuenti a tutti i livelli, per migliorare i rapporti tra funzionari e cittadini nonchè per decidere insieme i doveri

e i diritti di governanti e governati e il reciproco comportamento. Con franche, oneste riunioni locali, settoriali, nazionali, il cittadino onesto può trovare un premio alla sua fiducia, mentre lo Stato può essere messo in grado di colpire il furbo, l'evasore. Questo è il metodo che noi auspichiamo giacchè rispecchia la consapevolezza di una democrazia operante in profondità.

Occorre perciò decentrare le funzioni di controllo e di rilevazione in maniera non unilaterale e paternalmente burocratica, sulla base di relazioni umane rispettose della dignità nei confronti del cittadino e nei confronti dell'autorità accettata dello Stato.

Tutto ciò fa parte di un rinnovamento di struttura necessario a riformare il costume italiano, che poi non è proprio italiano, come superficialmente si dice, essendo stato ereditato forse da una forma feudale del dominio straniero che per 14 secoli ha subito la nostra Penisola e che ha lasciato tracce ancora roventi nei rapporti tra cittadino e autorità, per cui il funzionario è concepito quasi come una garanzia di sudditanza ormai superata.

Questo ho voluto sottolineare in merito a questo tema ricorrente che suscita diffusa perplessità, e sono convinto che oggi il primo a riconoscere queste necessità è proprio il Governo il quale ha già anticipato la sua volontà di modificare il sistema tributario, soprattutto per quanto riguarda la distribuzione di questi contributi agli enti locali in maniera che vorrei definire autarchica. Ricordava infatti il senatore Roda che le spese dei Comuni sono enormemente aumentate, del 68 per cento dal 1957 al 1961, mentre per contro le entrate sono aumentate soltanto del 45 per cento. Ciò significa che non c'è equilibrio tra entrate e spese, onde occorrerà rivedere determinate aliquote da lasciare *in loco*, come quella dell'I.G.E. per esempio, sulla base però di un criterio diverso, come dice il relatore Cenini, che non sia quello della proporzionalità al numero degli abitanti, bensì quello della effettiva capacità contributiva e della qualità economica dell'ente.

Vorrei ora contribuire ad una visione politica, direi, di questa nostra discussione,

poichè quella che qualche volta è l'arida enunciazione di dati che fanno parte della contabilità generale dello Stato e che può lasciare indifferenti taluni, ha un substrato politico che a mio avviso ha un grande valore. I propositi che si possono manifestare in questo ambito sono determinanti all'effettiva compilazione, io direi, dei prossimi bilanci. Ora la previsione del bilancio che stiamo esaminando, come dicono il relatore Conti e il relatore Piola, ormai sorpassa quello che è l'ambito effettivo di una contabilità di entrata e di uscita, di una distribuzione delle spese, dei vari Dicasteri, perchè involge tutto il movimento economico nazionale, per cui il bilancio in senso vero, reale abbraccia tutto il movimento economico della Nazione. Ed allora se è vero che nel senso etimologico della parola la politica è la più alta espressione dell'attività del cittadino, il che presuppone una vocazione che è quella di donarsi quasi agli altri onde conseguire un massimo bene comune, è anche vero che nella concreta e complessa organizzazione dello Stato la componente economica e finanziaria è strumentalmente determinante a tale finalità, anche perchè non è possibile ignorare che l'uomo è fatto anche di materia (che fra l'altro è soggetta a continuo ricambio, per vivere) e che se si vuol raggiungerlo nelle sue essenziali attività spirituali non si può, non si deve trascurare questa sua natura materiale, vagheggiando un'angelica perfezione astratta. San Bernardo che di queste cose se ne intendeva insegnava che l'uomo passa dal carnale allo spirituale e che proporgli una meta spirituale senza tener conto di questa sua esigenza materiale è cosa insensata.

Ebbene, se il bene comune si intende come il frutto del complesso di istituzioni che consentano alla persona umana di sviluppare i suoi naturali talenti, anche l'esame del bilancio finanziario del nostro Stato deve portare questi riflessi che nascono dal desiderio di una maggiore giustizia sociale e che sono promossi dal concorso delle forze politiche di maggioranza a questo scopo chiamate da un libero popolo a deliberare, legiferare e governare.

Il fatto nuovo che risalta dallo stato di previsione del Ministero del bilancio e che il relatore ha messo in evidenza è la visione più ampia che configura la sua attività al compito istituzionale di questo Ministero nato nel 1947 per coordinare l'attività della ricostruzione economica del Paese; si aggiunge ora quella della programmazione, del coordinamento economico. Ciò sta a significare che l'attività economica del nostro Paese viene inquadrata in una visione politica che tenga conto della situazione globale nazionale e che intenda armonizzare lo sviluppo economico secondo la realtà attuale. Ora questa realtà, è stato dimostrato, presenta ampie sfasature e strozzature di zone, di settori e di categorie. I dati diligentemente enumerati dal relatore hanno messo in evidenza che lo sviluppo della nostra economia nel decennio 1951-1961, benchè abbia segnato lusinghieri successi nel suo complesso medio, non può essere lasciato al cosiddetto automatismo di marca liberista, perchè il dato medio statistico, come è facile verificare, è indicativo sì, ma astratto, cioè esso non affonda le sue radici nella realtà umana del singolo cittadino. Mi spiego: la realtà sociale non può consistere nel dato statistico economico medio del reddito *pro capite*, che rappresenta sì un indice di progresso, ma generico e non differenziato. Questo lo dico non per sminuire il valore del metodo statistico e parafrasare un grande poeta romano, ma perchè si impone il dovere di esaminare se le risorse del più umile reddittuario di lavoro nel nostro Paese consentano condizioni di vita proporzionate al suo contributo di lavoro e alle necessità della sua famiglia. Il dato economico, cioè, deve trovare conferma nel dato sociale se vogliamo che il concetto di democrazia raggiunga la realtà rappresentata dalla persona umana. Questo, in definitiva, esige un'indagine supplementare: quella cioè di verificare come intervengano le zone, i settori e le categorie alla formazione del reddito e come poi socialmente questo reddito segni un effettivo sviluppo.

Orbene, se è vero che gli impulsi aggiuntivi, come è detto nella relazione, al processo di sviluppo in fase espansiva in tutto il ter-

ritorio nazionale, hanno agito con peso di molto maggiore rilevanza nelle regioni più avanzate del Centro-Nord (investimenti del 82,7 per cento del totale e del 17,3 per cento nel Centro-Sud — malgrado l'azione propulsiva degli enti pubblici del Mezzogiorno), se è vero che il settore primario non avanza nella stessa misura di quelli secondario e terziario, se è vero che le categorie interessate in queste attività risentono ovviamente di queste sperequazioni, risulta assolutamente giustificato il ricorso a una politica economica sociale programmata, non solo indicativa ma anche operativa con quelle caratteristiche di elasticità e tempestività che bene ha esplicitato il relatore. Egli ha parlato da ingegnere, da matematico; ci spiega come la funzione debba essere derivata, parla di infinitesimi infinitesimali, rappresenta quasi in termini filosofico-matematici una realtà che effettivamente va così affrontata.

Sono del parere del relatore quando configura la fisionomia del nuovo Ministero del bilancio, della programmazione e del coordinamento economico articolata nelle tre direzioni generali: 1) direzione generale per il bilancio e per gli affari generali; 2) direzione generale per il coordinamento economico; 3) direzione generale per la programmazione e la rilevazione economica.

Così pure pare risponda ad una visione armonica quella di attribuire al Comitato dei ministri, sotto la presidenza del Presidente del Consiglio, il compito collegiale di azione governativa per il coordinamento e lo sviluppo economico in sostituzione dell'attuale Comitato interministeriale della ricostruzione. Negli stessi termini armonici condivido il parere del relatore e le considerazioni analitiche che egli fa quando propone la preminente presenza del Ministro del bilancio nei vari comitati di natura economica, come il CIR, il Comitato interministeriale di credito e risparmio, il Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, il Comitato delle partecipazioni statali, appunto per inquadrare le loro azioni nell'ambito dei principi programmatici fissati dal suddetto Comitato dei ministri per il coordinamento dello sviluppo economico.

Così pure condivido il parere che il relatore esprime in merito all'augurio che l'organizzazione burocratica del Ministero non risenta delle pesanti remore tradizionali, ma che la scelta accurata del personale e di un corpo di esperti lo rendano efficiente, tempestivo e funzionale al massimo. A questa strumentazione amministrativa dell'Esecutivo deve fare peraltro riscontro la permanenza di una volontà politica che l'utilizzi con metodo moderno, investendo le componenti umane dei fatti economici. A tale fine le anticipazioni del Presidente del Consiglio onorevole Fanfani e le dichiarazioni del Ministro del bilancio onorevole La Malfa fanno ritenere che si voglia procedere alla formazione di una Commissione per la programmazione che si avvalga dell'opera, oltre che degli esperti e degli operatori economici privati e pubblici, anche dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali, dei lavoratori e dei datori di lavoro.

E' questo a mio parere un metodo nuovo che supera il concetto ristretto che a determinare lo sviluppo economico concorrono gli imprenditori, i quali in potenza poi orientano anche l'azione politica corrispondente, e che, pur nella visione liberista corretta, conducono a forme di progresso con carattere paternalistico e sperequato, poichè la legge del profitto determina gli investimenti, le attività nelle zone più convenienti, nei settori più redditizi. Altrettanto questo metodo supera il semplicismo di una pianificazione burocratica, che presuppone il possesso statale dei mezzi di produzione e di distribuzione. Il metodo imboccato di una programmazione che prevede l'inserimento orientativo e determinante dei sindacati dei lavoratori e dei datori di lavoro instaura una concreta solidarietà degli interessi economici per un sano sviluppo che non ignori l'aspetto sociale che sempre ne consegue. Ciò rappresenta un avanzamento iniziale per la determinazione in senso democratico della attività economica e globale della Nazione, che tende a portare beneficio a tutti i cittadini di tutte le zone in tutti i settori e nelle più varie categorie produttive e distributrici. Questo è il fatto nuovo che mi pare di dover sottolineare e che tende a dare un

significato ampio con prospettive aperte a tutta la società italiana. Prospettive che nascono dalla promozione economico-sociale di tutto il popolo che vuole liberamente scegliere le vie del suo progresso in piena solidarietà con tutte le forze economiche sotto la garanzia di uno stato pensoso e vigilante. Tendenza che, come ebbe a dire il nostro Presidente della Repubblica, voglia raggiungere oltre che la democrazia politica, anche la democrazia sociale.

Si tratta infine di ampliare in senso personalistico e organizzato la più ampia iniziativa privata, che dai gruppi imprenditoriali discende fino al più modesto lavoratore il quale si sentirà concretamente inserito nella dinamica di un progresso di cui anche egli è il protagonista, e che si intende debba essere effettivo e concreto, cioè che dalla sfera economica si irradi solidaristicamente in quella sociale. In tal modo ogni cittadino, ogni italiano può rendersi consapevole che lo Stato nel quale vive, il Governo che a maggioranza ha liberamente eletto, sia sempre in grado di rappresentare la sua ansia di giustizia e operi in questo senso, mai prigioniero di gruppi o di classi, ma vigilante e interessato a conseguire il bene comune, che è il bene di tutti trasfuso equamente in ciascuno.

Se la Repubblica italiana è fondata sul lavoro, il termine prioritario di ogni scelta economica deve soddisfare a questa esigenza: la presenza del lavoro di tutti i livelli a tutti i livelli per determinare concretamente la politica economica e sociale del nostro Paese. Questa è la garanzia politica che si offre con la formula di Governo iniziata quattro mesi or sono e che ci presenta oggi l'approvazione dei suoi bilanci finanziari.

Io penso che, su questa base di partenza e collaborazione di forze politiche democratiche e con le prospettive che io vedo nella dinamica del mondo moderno, molta strada occorra percorrere sul binario tracciato dalla nostra Costituzione, onde pervenire a questi traguardi che non sono utopistici, poichè sono indicati chiaramente nella Carta fondamentale della Repubblica.

Occorre la volontà politica di percorrere questo cammino, occorre un costante acco-

stamento di forze parlamentari che appoggino queste prospettive; occorre rimuovere gradualmente, ma fermamente le residue resistenze conservatrici che ostacolano questa strada e anche rimuovere e chiarire nei loro vari termini le illusioni massimalistiche di un classismo unilaterale, ormai in via di superamento per le tecniche stesse di produzione; occorre infine che la liberazione dal bisogno, dall'ignoranza e dalla paura sia il frutto di una genuina crescita personale consentita liberamente e promossa in un contesto sociale sempre più interdipendente, e soprattutto che i valori perenni che fanno l'uomo buono trovino le loro radici e la loro garanzia in uno Stato che rispetti le virtù di giustizia, di fermezza e di temperanza. (*Applausi dal centro. Molte congratulazioni*).

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

B E R T O L I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, signori Ministri, prima di iniziare il mio intervento debbo notare con grande rincrescimento che la discussione dei bilanci finanziari avviene anche quest'anno in condizioni, direi, di frettolosa ansia, che non si concilia con l'importanza e la serietà dei problemi oggetto del dibattito. Nella 5ª Commissione, in una sola seduta piuttosto breve, sono state discusse, per così dire, le relazioni della spesa e dell'entrata del Tesoro e della spesa delle Finanze con l'assenza totale dei rappresentanti del Governo; non era presente neanche un Sottosegretario.

P I O L A , *relatore*. Si era in sede referente.

B E R T O L I . In un successivo scorcio di seduta, dopo che avevamo sentito la relazione dell'onorevole La Malfa, è stata discussa la relazione del bilancio, che comprende, oltre che il vero e proprio bilancio di previsione, la relazione economica generale, la relazione aggiuntiva del Ministro del bilancio « Problemi e prospettive dello sviluppo economico italiano », e la relazione sull'attività di coordinamento presentata

dal Presidente del Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno.

Mi sia concesso di esprimere il parere, che credo sia condiviso anche da tutti gli altri membri della 5ª Commissione, che l'ordine dei nostri lavori, quando questo dipenda dall'attività della 5ª Commissione, sia fissato dopo aver sentito almeno il Presidente e non venga comunicato alla Commissione dopo la decisione, imponendo condizioni di lavoro che, malgrado la buona volontà e talvolta anche l'abnegazione dei commissari, non consentano i più proficui risultati.

Quest'anno l'interesse del dibattito sui bilanci finanziari si è concentrato sui problemi del programma economico del Governo di centro-sinistra e soprattutto sulla cosiddetta programmazione generale o politica di piano. Ai documenti consueti che stanno alla base della discussione si è aggiunta quest'anno la relazione dell'onorevole La Malfa « Problemi e prospettive dello sviluppo economico italiano »; e direi che essa può considerarsi come il punto focale del dibattito. Se si potesse sintetizzare molto brevemente questa nota aggiuntiva, si potrebbe dire che essa consiste soprattutto in una analisi dello sviluppo economico del nostro Paese dalla liberazione ad oggi e nella proposta di una nuova linea politico-economica fondata sulla programmazione generale. Il primo e molto interessante giudizio della nota aggiuntiva riguardante lo sviluppo economico italiano è che in Italia erano possibili, dopo la Liberazione, due linee di politica economica. La prima, che doveva configurarsi nell'ambito di una programmazione generale, avrebbe dato luogo a profondi processi di trasformazione nella agricoltura e ad una rapida trasformazione delle zone arretrate, avrebbe quindi affrontato i due squilibri fondamentali che sono considerati nella relazione, lo squilibrio agricoltura-industria e lo squilibrio Nord-Sud. La seconda linea invece consisteva nell'affidarsi alle scelte di mercato degli operatori economici e si fondava principalmente sullo sviluppo dei consumi e sulle convenienze più immediatamente percepibili da operatori economici. Questa linea, che, come dice il ministro La Malfa, poteva realiz-

zarsi senza rilevanti elementi di programmazione, ha procrastinato, afferma il ministro La Malfa, e spesso eluso la soluzione del problema degli equilibri ed è questa la linea che ha prevalso, questa che non era l'unica possibile.

Tutta la relazione dell'onorevole La Malfa ha suscitato interesse polemico nel Paese, nella stampa, nel Parlamento, ma questa questione delle due linee possibili ha suscitato una discussione anche all'interno del Parlamento, nello stesso schieramento governativo ed ha trovato il suo punto culminante nel discorso pronunciato alla Camera il 24 maggio dall'onorevole Ferrari Aggradi il quale appunto si domanda nel suo discorso se era possibile, nel momento in cui furono impostate le linee della politica economica dai Governi immediatamente successivi alla Liberazione, se era possibile che il processo economico che ci ha guidati lungo questi anni potesse indirizzarsi in modo diverso da quella che fu l'azione governativa. Egli risponde che non era possibile.

Dichiaro subito che, nell'esaminare questi due opposti punti di vista, quello del Governo espresso nella relazione dell'onorevole La Malfa, il quale è Ministro del bilancio in carica, e quello dell'onorevole Ferrari Aggradi, che è uno tra i più qualificati esponenti, specialmente nel campo della politica economica, della Democrazia Cristiana, io non intendo sottolineare qui una profonda divergenza di vedute nello stesso schieramento governativo. Questa divergenza di vedute per ora non mi interessa; mi interessa invece la questione obiettivamente, in sé, perchè mi pare che, dall'analisi di questo dibattito, si possano trarre conseguenze importanti per precisare gli aspetti positivi ed anche e soprattutto i limiti della politica del Governo di centro sinistra.

La dimostrazione che l'onorevole Ferrari Aggradi dà della tesi della necessità è ampia, direi anche abile. Egli parte dalla condizione molto difficile della nostra economia nel 1950 ed afferma che l'interrogativo fondamentale che si presentò allora fu quello di adeguare il nostro apparato produttivo al livello internazionale, ciò che av-

venne appunto attraverso la liberazione degli scambi; non si poteva quindi porre il problema dello sviluppo bilanciato, alternativa possibile, secondo l'onorevole La Malfa, ma si poneva solo il problema dell'incremento, il più alto possibile, del reddito nazionale globale, per cui la scelta tra sviluppo bilanciato e sviluppo concentrato, pur (dice l'onorevole Ferrari Aggradi) essendo presente ai Governi del dopoguerra in tutti i suoi aspetti particolari, ed anche negli aspetti meno positivi, che riguardavano appunto gli squilibri trattati dall'onorevole La Malfa nella sua relazione, non poteva porsi se non quando l'aumento delle risorse lo avesse consentito.

A questo punto le due posizioni, quella del Governo e quella dell'onorevole Ferrari Aggradi, che rappresenta parte notevole della maggioranza del partito più importante della coalizione governativa, si ricongiungono, però con questa differenza, che l'onorevole Ferrari Aggradi, e questo è naturalmente in coerenza con quanto egli ha sostenuto, afferma che la nuova politica economica non è una svolta ma è solo uno sviluppo qualificato di quella passata.

Oggi il problema delle scelte si può porre, è necessario porlo e la programmazione, la politica economica del centro-sinistra, significa che la scelta è stata fatta nel senso appunto di questo sviluppo equilibrato. Io credo che questo congiungimento finale dei due punti di vista sia forse la ragione per cui nella replica l'onorevole La Malfa ha rinunciato a controbattere le argomentazioni dell'onorevole Ferrari Aggradi e ha dichiarato testualmente che trovava difficile fare il punto di una situazione maturata nel passato anche per le responsabilità notevoli di governo assunte dal Partito a cui appartiene, e ha trasformato questo problema in un problema storico, anzi sarebbe stato meglio dire storiografico dicendo che « troveremo degli storici dell'economia che daranno a ciascuna forza politica la parte che a ciascuno spetta, di torto e di ragione ». « Quello che mi pare importante (prosegue l'onorevole La Malfa) è che abbiamo trovato una prospettiva comune, e quindi abbiamo indirizzato la programmazione verso le sue grandi mete ».

Onorevole La Malfa, noi non siamo d'accordo; il problema dello sviluppo economico del nostro Paese non è soltanto un problema di storia, e tanto meno di storia nel senso libresco che lei mi pare voglia attribuire, in quel discorso, a queste parole. È un problema fondamentale, non solo del passato, ma anche della vita economica e sociale odierna. Ed io non credo che si possa accettare questa specie di frattura, di rottura storica, che lei propone. Fino a ieri, la linea di sviluppo concentrato era determinata dalle scelte degli operatori economici (che noi, con una terminologia economica nostra, chiamiamo grandi forze economiche monopolistiche); da oggi in poi, dalla costituzione del Governo di centro-sinistra, dal momento in cui lei è Ministro del bilancio, le scelte saranno fatte in funzione degli interessi fondamentali del nostro Paese. Rotture simili, secondo me, non avvengono neppure con le grandi rivoluzioni sociali, perchè, anche dopo il rapidissimo trapasso di potere tra una classe e un'altra, che è un momento essenziale di una rivoluzione, le forze economiche e politiche in contrasto non scompaiono improvvisamente, e condizionano ancora l'esercizio del potere dopo il trapasso.

Perciò, onorevole La Malfa, la tesi delle due possibili linee mi sembra viziata dallo errore di non avere considerato le forze politiche, economiche e sociali la cui azione, le cui lotte, i cui contrasti ed alleanze determinano la linea economica. In altri termini, ammettendo possibili entrambe le linee, lei rinuncia a conoscere perchè è prevalsa di fatto l'una piuttosto che un'altra; ma, ciò che è più grave e che mi pare il punto più importante di questa discussione, qui non si tratta soltanto di una rinuncia a conoscere le ragioni del prevalere di una certa linea, ma si tratta anche della rinuncia a considerare la sua posizione, non dico personale, ma delle forze politiche e sociali che lei rappresenta, nello schieramento in lotta, e ciò non già perchè io voglia proporre alla sua coscienza una specie di problema di autocritica, ma per sottolineare il fatto che la nuova linea, il suo contenuto, la sua concreta realizzazione, sono sempre il risultato della lotta fra le forze politiche

economiche e sociali veramente esistenti nel nostro Paese.

Una linea diventa un'enunciazione velleitaria, può diventare un fallimento o, peggio ancora, un inganno, se non è fondata sull'azione delle forze che storicamente hanno l'interesse e la volontà di realizzarla contro chi ad essa si oppone. Da questo punto di vista non ha dunque importanza il problema di sapere se la linea prevalsa nel dopoguerra era una delle due possibili o era necessaria; posto concretamente, storicamente, il problema si trasforma nell'altro: quali sono le forze politiche e sociali che hanno lottato per uno sviluppo equilibrato, e quali sono invece quelle che hanno lottato per uno sviluppo concentrato? Problema che, tradotto in termini attuali, diventa il seguente: quali sono oggi, nel nostro Paese, le forze propulsive del progresso economico, civile e sociale, e quali sono le forze ritardatrici?

Ebbene, mi pare che tra le forze propulsive, in questa competizione democratica, la principale sia la classe lavoratrice e il nostro Partito che è guida di una parte notevole della classe lavoratrice, e che è stato anche guida della classe lavoratrice, nel passato, con la sua azione svolta contro il fascismo, per il suo contributo alla liberazione del nostro Paese e alla creazione della Repubblica democratica e alla lotta politica di questi ultimi anni per determinare oggi le condizioni non già di una nuova qualificazione della politica di sviluppo ma di una vera svolta. E questo non lo dico, onorevoli colleghi, per patriottismo di partito, la cui manifestazione potrebbe sembrare fuori luogo in questa Assemblea; lo dico perchè sono profondamente convinto che la maggiore difficoltà della realizzazione di una politica di sviluppo equilibrato consista negli ostacoli che si oppongono a far sì che nel nostro Paese si diffonda la coscienza di questo riconoscimento storico-politico e quindi si modifichi in senso favorevole il rapporto tra le forze politiche propulsive e quelle ritardatrici.

Ciò premesso, debbo riconoscere come un fatto positivo molto importante nella nostra vita politica che da parte di un membro

del Governo in carica sia stato posto in discussione, sia pure con i limiti a cui ho accennato, il problema dello sviluppo della nostra economia in modo diverso da quello consueto, da quello della nostra classe dirigente, che è sempre stato un modo acritico, un modo esaltativo.

L'onorevole Ferrari Aggradi, per spegnere lo spunto critico sullo sviluppo economico contenuto nella relazione aggiuntiva, deve ricorrere ad argomentazioni poco scientifiche, più volte del resto affiorate nei discorsi dell'onorevole Pella, ed anche in uno recentissimo; che cioè la politica di sviluppo equilibrato sia possibile soltanto dopo che si è raggiunto un certo livello del reddito nazionale globale, come se la politica di sviluppo equilibrato possa considerarsi una specie di lusso nazionale che il Paese può concedersi soltanto quando ha raggiunto un certo grado di ricchezza, di espansione dell'apparato produttivo, come se l'eliminazione di quegli squilibri che sono considerati nella relazione costituisca un costo sociale per la Nazione. In tal modo gli squilibri sono considerati come una specie di sacrificio che bisogna accettare e che è stato necessario accettare per favorire lo sviluppo del reddito nazionale e non siano già essi, come sono in realtà, gli elementi fondamentali che frenano ed hanno frenato il processo di sviluppo.

La realtà ci dice proprio il contrario di quello che hanno affermato ed affermano gli apologeti del miracolo economico come l'onorevole Ferrari Aggradi. La realtà è che uno dei fattori che maggiormente ha contribuito all'espansione della produzione, all'aumento del reddito globale, è stata proprio la lotta condotta dalle classi lavoratrici contro gli squilibri.

Un'analisi approfondita a questo riguardo è contenuta nella relazione che il senatore Pesenti ed il professor Vitello hanno presentato in un recente convegno indetto dall'Istituto Gramsci sulle tendenze del capitalismo italiano. Ad essa rimando; mi basta qui citare un passo che riassume quell'analisi e che mi sembra molto importante.

Tale relazione, che naturalmente è redatta con una terminologia non consueta negli

alti ambienti economici, ma che credo comunque abbastanza comprensibile e di larga diffusione, dice tra l'altro: « La lotta della classe operaia e dei suoi alleati è stata una componente importante che ha influito sui risultati dell'evoluzione economica giacchè ha modificato la situazione generale in cui tale evoluzione si è svolta. Basta considerare l'importanza che hanno avuto le lotte per la riforma agraria, ad esempio, in difesa della proprietà e dell'azienda contadina, che hanno indicato ed aperto una via di sviluppo economico più conforme agli interessi nazionali e a quelli dei lavoratori, e che, oltre ad estendere il mercato interno, hanno contribuito a modificare il vecchio blocco della grande industria e della grande proprietà fondiaria, e quindi a modificare la strategia stessa dei gruppi monopolistici dirigenti. Così la lotta per la difesa del potere d'acquisto delle masse popolari, in primo luogo dei salari, ha contribuito a contrastare la linea tradizionale del più esoso sfruttamento e a migliorare rispetto al passato le condizioni di vita dei lavoratori. La richiesta di piena occupazione, la difesa e la conquista dei nuovi posti di lavoro, che ha avuto la sua espressione più coordinata nel piano di lavoro, la lotta per la rinascita del Mezzogiorno, le lotte in difesa dell'I.R.I. e per conferire a questo istituto una funzione importante nello sviluppo dell'economia secondo gli interessi della collettività, hanno obbligato i ceti dirigenti capitalistici a considerare in modo diverso dal passato certi problemi concernenti le vie di evoluzione del capitalismo italiano e in particolare ad avere una visione più dinamica del processo di accumulazione.

La classe dominante conserva naturalmente l'obiettivo di rafforzare il proprio potere di classe, di accrescere il tasso, la massa del profitto. Ma per raggiungere tale obiettivo è costretta a diventare dinamica, e a considerare nella stessa sua strategia gli effetti economici e sociali della lotta di classe. E' condizionata da questa nuova situazione, in parte, anche la stessa formazione dell'accumulazione base del potere capitalistico in generale, e dei gruppi monopolistici in particolare laddove la pressione

del movimento democratico operaio ha indotto i dirigenti della politica economica a modificare taluni indirizzi ».

Perciò mi sembra non facilmente comprensibile, onorevole La Malfa, a meno che non debba considerarsi questo fatto come sintomatico, il fatto che nella nota aggiuntiva, dopo aver criticato la linea di politica economica del dopoguerra, lei, nello spiegare il processo di espansione, non si discosti sostanzialmente dall'interpretazione apologetica che generalmente si dà di esso e si riporti all'elevato dinamismo imprenditoriale, all'ampia possibilità di mano d'opera che ha consentito l'autofinanziamento fondato sul divario tra la produttività del lavoro e il salario e la politica della liberalizzazione degli scambi.

A me sembra che nell'esame dei caratteri salienti del processo di sviluppo lei, in fondo, dia ragione in sostanza all'onorevole Ferrari Aggradi perchè è proprio da quell'esame che mi pare si possa dedurre — e forse l'onorevole Ferrari Aggradi l'ha fatto in parte nel suo intervento al Parlamento — si possa dedurre, dicevo, che l'unica linea possibile sia quella. Infatti la negazione della sua necessità non può essere compiuta se non dalla posizione di chi l'ha combattuta, l'ha contrastata. Negare la necessità di quella linea non può significare che avere agito e agire per contrastarla, per modificarla. (*Interruzione dell'onorevole Ministro del bilancio*). La liberalizzazione degli scambi, onorevole Ministro, è uno dei fattori ma non dei più importanti.

Negare la necessità di quella linea significa porsi in una posizione di lotta parallela a quella che è stata ed è la nostra, riconoscere in sostanza quella che è la nostra funzione propulsiva.

E mi rendo conto, onorevole La Malfa, che per lei, come attuale Ministro del bilancio di un Governo di centro-sinistra, prendere in considerazione questo fatto sia prematuro.

Ciò detto, vorrei passare alla seconda parte del mio intervento che riguarda gli squilibri. E a proposito della natura degli squilibri di cui si è trattato nella nota aggiuntiva, non voglio ripetere qui le argo-

mentazioni sostenute dal mio Partito nello altro ramo del Parlamento. Vorrei invece tentare di riprendere il dibattito allo stato in cui è pervenuto dopo la sua replica e dopo la sua relazione fatta nella nostra Commissione finanze e tesoro. Qual'è la nostra tesi, la tesi che abbiamo sostenuto alla Camera sugli squilibri settoriali e territoriali da lei considerata? Abbiamo detto che riteniamo che l'aggravamento di tali squilibri sia il modo con cui si manifesta la contraddizione fondamentale tra l'approvazione privata del profitto e il carattere sociale della produzione e che da questa contraddizione deriva uno degli squilibri fondamentali che è proprio lo squilibrio del rapporto tra salario e profitto da lei trascurato nella sua relazione.

E diciamo che a questo squilibrio fondamentale si collegano gli altri, quello industria-agricoltura e quello Nord-Sud. E appunto le rimproveriamo di non aver considerato questo squilibrio fondamentale che sta nel rapporto fra profitti e salari. Che cosa ha risposto lei alla Camera e che cosa ci ha detto in Commissione? Che l'Italia è un Paese a civiltà economica dualistica, in cui vi sono sottoccupati e non salariati; che la considerazione del rapporto salari e profitti corrisponde ad uno stadio più avanzato dell'economia attuale del nostro Paese; che la programmazione deve articolarsi in primo luogo su queste condizioni umane di sofferenza; che, rispetto a chi è provvisto di salario o ha il salario del sottoccupato, occorre stabilire una scala di possibili redditi che si muova dall'alto verso il basso.

In primo luogo mi sembra che lei dia un'interpretazione restrittiva di quello che noi consideriamo uno dei fondamentali squilibri. Quando parliamo di salario, o meglio di reddito di lavoro, intendiamo il reddito di tutta la classe lavoratrice, in essa compresi anche i sottosalariati e in certo senso anche i non salariati, la cui misera sussistenza non è certo assicurata dal profitto e dalla rendita terriera, ma grava in parte sullo stesso reddito della classe lavoratrice.

Però, anche con la restrizione da lei adottata, non mi pare accettabile che nel duali-

simo della nostra economia si possa contrapporre una parte della classe lavoratrice, quella appartenente al settore evoluto, ad un'altra parte della classe lavoratrice, quella del settore arretrato, sia pure considerandola formata in gran parte da sottosalariati e da senza salario. L'umanità sofferente che vive nel Mezzogiorno e nell'agricoltura, cui lei con accento sinceramente commosso accennava nel suo discorso alla Camera, perchè soffre e langue? L'esiguità, l'insufficienza del suo reddito sono legate sia pure indirettamente al livello dei salari percepiti dai lavoratori dei settori evoluti? Un aumento in termini reali della partecipazione all'incremento del reddito da parte dei lavoratori dei settori più evoluti costituisce un ostacolo, una remora all'alleviamento delle sofferenze umane che stanno sotto gli squilibri settoriali e territoriali? Uno spostamento del rapporto fra profitti e salari contribuisce a ritardare la soluzione degli altri squilibri?

Tutti sappiamo che esistono situazioni politico-economiche in cui il contenimento della percentuale del reddito di lavoro sul reddito globale costituisce una delle condizioni fondamentali dell'espansione economica. Questo avviene in determinati stadi dello sviluppo economico socialista, in cui però la parte del reddito dedicata agli investimenti non passa attraverso la fase della appropriazione individuale del profitto capitalistico

L A M A L F A , *Ministro del bilancio*. Ma io ho tenuto conto di questo.

B E R T O L I . Quando si ammette la possibilità che i salari del settore evoluto possano, se incrementati ancora, ritardare la soluzione degli squilibri a cui lei accennava, mi pare che ci si metta su una strada estremamente pericolosa, del resto imboccata apertamente proprio in questi ultimi tempi da coloro che si oppongono al Governo di centro-sinistra e anche alle forme più elementari di pianificazione. È la strada attraverso la quale si può giungere facilmente proprio alle conclusioni cui è pervenuto Di Fenizio in un articolo recentissimo su « La Sampa: che « la pro-

grammazione globale deve comportare sacrifici di buste-paga e di orari di lavoro ». Questa è la conclusione a cui egli è arrivato.

Qualsiasi forma di pianificazione dello sviluppo economico, nel senso dello sviluppo economico democratico equilibrato in regime capitalistico, non può sopprimere, secondo me, quello che costituisce proprio il carattere fondamentale di questo tipo di organizzazione sociale: cioè l'appropriazione individuale del profitto, per cui l'orientamento degli investimenti ed anche dei consumi della classe capitalistica, che può avvenire attraverso la pianificazione, si trova in questo regime sempre di fronte a questa strozzatura, a questo attrito.

Gli strumenti di intervento dello Stato, in una programmazione di sviluppo, debbono essere sempre diretti a modificare le scelte economiche che autonomamente farebbe la classe che si appropria del profitto. Se così non fosse, la programmazione non avrebbe ragione d'essere — ed è quello che sostengono in fondo i liberali — o sarebbe subordinata a quelle scelte autonome, e si trasformerebbe in una pianificata subordinazione dello Stato alla potenza dei grandi gruppi capitalistici. La programmazione non è quindi un fatto esclusivamente economico: è un fatto politico, un fatto che riguarda il rapporto di forze politiche.

Io credo che ciò sia stato sperimentato ampiamente proprio da lei, onorevole Ministro, in questi ultimi mesi in particolare, quando si è trovato di fronte alle difficoltà che il capitalismo italiano ha posto alla nazionalizzazione dell'industria elettrica. Per cui lei stesso, che aveva annunciato alla Camera, direi, in forma abbastanza esplicita che la nazionalizzazione sarebbe avvenuta con la conversione delle azioni in obbligazioni, ha dovuto infine accettare il principio dell'indennizzo.

Quando la classe lavoratrice accettasse la stagnazione dei salari, rinunciasse alla lotta per spostare in suo favore il rapporto profitto-reddito di lavoro, il rapporto di forze politiche sarebbe spostato in favore di chi combatte la programmazione democratica. I gruppi di grande potere economico lo sanno molto bene, ed è perciò che,

con la lotta più accanita, tentano di stroncare, di rendere meno efficienti le organizzazioni sindacali che si battono per le libertà sindacali, per l'aumento del potere contrattuale della classe lavoratrice.

Ma, oltre a questa considerazione politica fondamentale, secondo me c'è una altra ragione economica che non consente di trascurare nella nostra economia dualistica la contraddizione profitto-reddito di lavoro. Non credo che l'incremento che la domanda interna di beni di consumo, specialmente popolari, sia pure in certo senso qualificati, imprime allo sviluppo dell'economia dovuto all'aumento dei valori possa essere ritardato in attesa dell'incremento che a tale domanda verrebbe apportato da un'attenuazione degli squilibri settoriali — mi pare che questa tesi sia già stata adombrata — nel senso che, se manteniamo costante il rapporto profitto-reddito di lavoro, abbiamo la possibilità di fare degli investimenti, di dedicare delle risorse alla nostra economia, in modo tale da sviluppare una domanda nei settori meno evoluti. E appunto questo sacrificio può portare in seguito ad un risultato che potrebbe essere notevole.

Si tratta di fatti interdipendenti, la cui esatta valutazione quantitativa richiederebbe dati sulla ripartizione del reddito e sui consumi delle varie classi sociali che sfortunatamente non possediamo. Possiamo dire però che il livello dei consumi popolari, se anche viene depurato dalla componente passiva dovuta ai settori arretrati, è notevolmente inferiore a quello dei Paesi economicamente sviluppati. Il pericolo di una attenuazione della domanda interna dei beni di consumo è particolarmente grave oggi nel nostro Paese — e lei l'ha messo in evidenza nella relazione fatta alla nostra Commissione — oggi che si profila per il prossimo futuro un affievolimento nell'incremento della domanda delle esportazioni. E così ho concluso quella parte del mio intervento che riguardava la relazione dell'onorevole La Malfa.

Vorrei passare ora a trattare un altro problema: il problema dello squilibrio tra Nord e Sud. La prima questione che mi pongo ri-

guarda la misura di tale squilibrio ed il suo andamento nel tempo, perchè l'onorevole Pastore da tempo — e più precisamente direi dalla data della seconda relazione presentata al Parlamento — nega che l'andamento del reddito possa considerarsi una misura valida per confrontare come varia lo squilibrio tra Nord e Sud e tanto meno per misurare la politica di sviluppo in corso di svolgimento nel Mezzogiorno. Occorre invece riferirsi — egli dice — alle modificazioni di struttura, occorre riferirsi all'efficienza dei nuovi meccanismi di sviluppo, e quindi avrebbero valore i dati relativi al volume delle risorse destinate agli investimenti ed al tipo degli investimenti e consumi privati.

Questo ragionamento mi pare sia valido soltanto per trarre qualche congettura indicativa, e direi molto incerta, a condizione che si consideri un breve intervallo di tempo. Infatti qualsiasi tipo di intervento economico, finanche le opere pubbliche, ha una ripercussione sull'andamento dei redditi di doppia natura: un aumento dei redditi immediato ed un altro mediato, nel senso che crea le condizioni di un aumento futuro del reddito. In un periodo breve la considerazione del solo reddito creato, diciamo, immediatamente dagli investimenti esclude la considerazione dell'incremento futuro che non sia ancora realizzato e quindi non consente un giudizio sul meccanismo di sviluppo. Naturalmente ciò vale non soltanto per il Mezzogiorno ma anche per il Nord; e bisogna considerare come si sviluppano i due meccanismi di sviluppo. In un periodo lungo invece i redditi, per così dire, potenziali, diventano reali, e mi pare che in un periodo lungo proprio il confronto dei redditi ci dà la misura di come varia il dislivello. Gli altri parametri mi pare che non consentano un giudizio fondato. Prendiamo ad esempio uno dei parametri da lei considerati, onorevole Pastore, quello degli investimenti industriali, e supponiamo che la percentuale di essi salga più rapidamente al Sud che al Nord.

Se si considera un lungo intervallo, gli incrementi degli investimenti industriali, se hanno agito positivamente sul meccanismo

di sviluppo, hanno prodotto i loro effetti sul reddito e da questo parametro si ricava la loro efficacia. Se si considera un breve intervallo (e mi pare che sia questo il caso in esame in quanto soltanto negli ultimissimi anni si è registrato nel Sud un incremento percentuale rispetto al volume nazionale), allora le indicazioni sono estremamente incerte, perchè la loro azione sul meccanismo di sviluppo non dipende che in parte, addirittura qualche volta può non dipendere affatto, dalla quantità degli investimenti: dipende dalla qualità, dalla provenienza degli investimenti, dal modo come si inseriscono nell'economia del Mezzogiorno, dalla destinazione della quota di reddito prodotta da tali iniziative che restano nel Mezzogiorno, dal rapporto capitale-occupazione di queste nuove industrie, dall'espansione delle piccole e medie industrie che sanno suscitare questi investimenti. Dipende in definitiva da questo fatto: se l'incremento degli investimenti è un fatto diretto, programmato e realizzato ai fini di una espansione equilibrata o ai fini di massimi profitti.

Quindi anche qui la questione si riporta ad una questione politica. Tale parametro quindi o ha esperito la sua efficacia in un intervallo lungo e si ritrova sul reddito, o non ha esperito ancora la sua efficacia perchè l'intervallo è breve ed allora si può prestare soltanto a congetture del tipo che ho detto e che sono delle congetture incerte che dipendono soprattutto dalla linea di politica economica che dirige questi investimenti.

Non possiamo negare che il periodo di 10 anni sia un periodo abbastanza lungo, per cui mi pare che l'andamento del reddito come misura dello squilibrio debba considerarsi allo stato attuale ancora il dato più sicuro di confronto. Tutti sappiamo — ho cercato di eliminare, in questo mio intervento, tutti i dati che ritengo siano noti ai colleghi, questo però forse conviene citarlo — tutti sappiamo che l'indice del reddito *pro capite*, con lievi oscillazioni, è costantemente diminuito nel Sud tra il 1950 e il 1960, da 63,1 a 55,5, mentre nello stesso periodo è salito nel Nord da 121,8 a 126,5 ed è da notare (considerazione questa che aggrava,

diciamo così, la diminuzione del reddito) è da notare che nel reddito del Sud è aumentata notevolmente, rispetto al Nord, la componente dovuta alla pubblica amministrazione, fatto questo che non può considerarsi, dal punto di vista economico, molto positivo.

Non ritengo poi di dovermi soffermare sullo sbalzo che ha avuto il reddito tra il 1960 e il 1961, da alcuni esaltato con intenti evidentemente apologetici, perchè si tratta di un fatto contingente, dovuto all'andamento climatico particolarmente propizio alle colture del Mezzogiorno, come lei, del resto, onestamente ha rilevato a pagina 327 della relazione. Del resto che lo squilibrio tra Nord e Sud si sia aggravato in questo ultimo decennio, si può anche dedurre, in certo senso, da altri dati importanti, come per esempio la diminuita partecipazione del Mezzogiorno al prodotto nazionale dell'industria manifatturiera che, dal 1951 al 1961, passa nel Sud da 100 a 180 e nel Nord da 100 a 208; l'accresciuto dislivello della produttività nel lavoro agricolo; la limitata partecipazione del Mezzogiorno all'aumento dell'occupazione industriale registrato in Italia dal 1951 in poi, eccetera

Con ciò però non voglio negare che anche il Mezzogiorno abbia camminato e che parecchio di nuovo e di positivo sia emerso in questi ultimi anni. Ma vede, onorevole Pastore, anche quando si va a considerare quel nuovo, ci si scontra sempre contro i limiti che hanno ostacolato il suo sorgere e la sua crescita, i limiti entro i quali quel nuovo stesso è costretto, e il ragionamento, sia che si consideri l'aggravarsi degli squilibri, sia che si considerino i fatti positivi, ritorna ancora al modo con cui si è sviluppata la nostra economia nel dopoguerra. E, a proposito del modo con cui si è sviluppata la nostra economia nel Mezzogiorno, sono contento di essere in ottima compagnia con lei, onorevole La Malfa, e con lei, onorevole Pastore, perchè, nella nota aggiuntiva dell'onorevole La Malfa e nella relazione dell'onorevole Pastore, come anche in parecchi scritti e discorsi dell'onorevole Pastore, compreso quello di replica alla Camera dei deputati, molti sono gli

spunti che confermano, con più o meno garbo diplomatico, che l'aggravarsi degli squilibri nel Meridione è dovuto al fatto che lo squilibrio economico nel nostro Paese è cresciuto sotto un dominio prevalentemente monopolistico e che la stessa azione dello Stato, la sua politica economica è stata prevalentemente influenzata da quel dominio.

Per esempio, sono d'accordo con quanto lei scrive, onorevole La Malfa, a pagina 26 della sua relazione, cioè che la nostra industria manifatturiera si è sviluppata lungo la linea delle strutture esistenti e dell'allargamento delle unità produttive e che tale svolgimento ha concorso però ad accentuare la localizzazione dello sviluppo produttivo nei distretti già industrializzati e nelle zone ad essi contigue.

Sono d'accordo con lei, onorevole La Malfa, per quello che dice a pagina 27 della stessa relazione, cioè che un'azione più intensa (si intende da parte dello Stato) di quella svolta nel passato, ma soprattutto meglio coordinata e vista nel quadro di una politica economica nazionale, che si fosse proposta come principale obiettivo il problema delle regioni sottosviluppate, avrebbe potuto certamente accelerare i tempi della necessaria trasformazione e conseguire maggiori risultati di quelli che ora si riscontrano.

Sono d'accordo, onorevole Pastore, con quanto lei scrive, a pagina 4 della relazione, a proposito del modo come lo sviluppo del nostro apparato produttivo si sia concentrato nelle zone già industrialmente evolute, e come l'azione pubblica non abbia avuto la capacità di orientare il processo in atto e sia stata costretta ad adeguarsi alle esigenze del particolare tipo di sviluppo che si era andato concretamente verificando.

Sono d'accordo, onorevole Pastore, con quanto lei ha dichiarato alla Camera dei deputati il 29 maggio: « Nel passato la scelta per un certo tipo di sviluppo globale ha condizionato a sua volta il volume, il contenuto e la distribuzione geografica della spesa pubblica ». Si è trattato di una scelta « che ha richiesto l'adeguamento della stessa spesa pubblica ad una certa struttura dei consumi privati, senza esercitare un con-

dizionamento e uno stimolo ». Sono d'accordo con quello che lei ha detto quando ha sostenuto che nel nostro Paese, « mentre il tradizionale sistema economico si è andato purtroppo rafforzando istituzionalmente, lo Stato è stato preso a rimorchio dal processo di sviluppo; e che, in realtà, questa incapacità dell'apparato statale e soprattutto del pensiero politico » (e mi pare che questo pensiero politico vada riferito alla maggioranza governativa) « a determinare un tipo di crescita della nostra società, ha permesso che si instaurassero situazioni di privilegio economico, che ora condizionano in varia maniera la stessa capacità di indirizzo politico del potere pubblico ».

Potrei moltiplicare le citazioni dei discorsi dell'onorevole Pastore, richiamando per esempio quello pronunciato al Congresso della Democrazia Cristiana, ma per un riguardo di carattere parlamentare, mi limiterò a ciò che è scritto nei documenti ufficiali che sono oggetto del nostro dibattito ed alle dichiarazioni pronunciate in Parlamento.

Allora io domando: se siamo d'accordo su queste considerazioni; se l'aggravarsi della questione meridionale come problema nazionale è legato alla tendenza della espansione capitalistica; se lo Stato ha contribuito al suo aggravarsi, con una politica economica subordinata a quelle linee di espansione, allora mi pare che anche lo squilibrio Nord-Sud si ponga in termini di lotta politica, di svolta nella condotta dello Stato. E direi che questa deduzione trova una certa espressione nelle dichiarazioni e negli scritti ufficiali dei Ministri del bilancio e del Mezzogiorno, quando sia il Ministro del bilancio, sia il Ministro per la Cassa per il Mezzogiorno, dalla considerazione dello squilibrio meridionale, ricavano la necessità della politica di piano. Molto chiaramente l'onorevole Pastore ha assunto questa posizione nella sua replica del 29 maggio, specialmente dove ha affermato che il nocciolo della politica del Mezzogiorno si ritrova nella necessità di una politica di piano che, avendo presenti i problemi del Sud, orienti e condizioni il tipo di evoluzione dell'intero sistema economico italiano.

A questo punto però, quando dalle affermazioni di principio (su cui siamo d'accordo) passiamo a considerare l'azione pratica che i Ministri, e in particolare l'onorevole Pastore, propongono, sorge un profondo dissenso. Mi pare che fra le esigenze giustamente poste e la linea di azione perseguita e proposta a proposito della questione meridionale, esista una delle principali contraddizioni che ha in sé il Governo di centro-sinistra. Primo motivo del dissenso: la difesa che lei, onorevole Pastore, fa della Cassa per il Mezzogiorno, con la proposta della prosecuzione nel futuro dell'opera della Cassa. Naturalmente, nell'esprimere questo mio dissenso, io non le contesto affatto il diritto ad una difesa appassionata ed anche ad una esaltazione (come qualche volta fa) delle capacità tecniche ed organizzative dei funzionari della Cassa. Soltanto se dovessi scendere proprio nei particolari e se facessi qualche esame minuto forse potrei manifestare alquanto perplessità sui criteri con cui sono stati scelti gli altissimi funzionari della Cassa. Però questa non è una cosa importante: il dissenso della mia parte è molto più di fondo, e riguarda la esistenza stessa della Cassa in quanto organo di intervento straordinario.

E' la concezione dell'intervento dello Stato, distinto in ordinario e straordinario, con organismi distinti, per la realizzazione dell'uno o dell'altro tipo di intervento, che mi pare sia necessario respingere per essere coerenti col principio della politica di piano atta a modificare le strutture dell'intero sistema economico italiano.

Lei stesso, onorevole Pastore, quando ha difeso alla Camera la globalità e l'organicità degli interventi della Cassa, ha ammesso il limite posto dal carattere regionale di quell'intervento e limiti (cito le sue parole) dovuti all'assenza di un piano generale di correzione del tipo di sviluppo globale nella condotta della spesa ordinaria. In fondo alla concezione dell'intervento straordinario sta la storia intera dell'atteggiamento che la nostra classe dirigente ha tenuto verso la questione meridionale.

Questa questione non è mai stata considerata come un problema nazionale, anche se a parole — specialmente all'inizio del se-

colo — ebbe grande fortuna la formula di identificazione tra questione meridionale e questione nazionale. Ma questa formula, osserva giustamente Rosario Villari in una sua recente antologia, « Il Sud nella storia d'Italia », non aveva spesso altro senso che quello di sottolineare una sorta di generico dovere nazionale nei confronti del Mezzogiorno, dovere nazionale cui si appella, per esempio, anche adesso e su cui si fonda tutta la stolta politica meridionalistica del Partito monarchico nel Mezzogiorno.

« Pochi soltanto — aggiunge il Villari — intendevano, con questa identificazione, esprimere la drammatica consapevolezza che il problema del Mezzogiorno era più che mai contraddizione di fondo di tutta la vita nazionale, uno dei grandi ostacoli al generale progresso della democrazia ».

E anche dopo l'ultima guerra, quando la classe dirigente italiana, sotto la spinta delle risvegliate masse del Mezzogiorno, si accinse a riconsiderare la questione meridionale, essa si ispirò ai modelli anglosassoni, a quello della *Tennessee Valley Authority* o delle *development areas*, identificando il problema del Mezzogiorno con quello delle aree depresse anglosassoni che è di natura economica e storica sostanzialmente diversa. Direi anzi che il modello delle *development areas* fu in certo senso anche svirilizzato di tutto il complesso coercitivo che contiene nei confronti dei progetti del capitale privato.

La Cassa sorge con un programma di spese aggiuntive, con una funzione complementare al capitale privato, deve preparare le condizioni locali di convenienza capitalistica per l'atterraggio del capitale privato. Ed anche il secondo tempo, che si sviluppò con la legge di proroga, non si discosta dalla subordinazione all'iniziativa privata per lo sviluppo del Mezzogiorno che, dopo il periodo di infrastrutture, viene stimolato con gli incentivi.

Soltanto negli ultimi anni — voglio essere onesto — si sviluppa con una certa intensità l'intervento diretto dello Stato attraverso gli investimenti industriali delle Partecipazioni statali. Questo intervento, pur con tutti i

suoi limiti e malgrado i tentativi più o meno riusciti da parte della classe capitalistica compiuti nel senso di riassorbire per i loro interessi tale intervento statale, secondo me costituisce proprio una delle contraddizioni dialettiche, direi, più importanti della struttura attuale del Mezzogiorno. Però questo intervento viene al di fuori e senza alcun coordinamento reale con la Cassa per il Mezzogiorno.

L'esigenza della programmazione generale, che ora voi riconoscete, per non confondersi e per non risolversi in un condizionamento della politica dello Stato all'espansione capitalistica, che ha dominato, secondo quanto voi stessi affermate, durante il periodo del dopoguerra, deve investire in una visione unitaria tutti i settori della vita economica, in direzione degli investimenti privati e pubblici, nel Nord e nel Sud, nella politica tributaria, nell'azione delle Partecipazioni statali nell'agricoltura, nei servizi civili, eccetera. Ma come si concilia questa funzione con l'esistenza della Cassa come strumento di intervento straordinario quando proprio il concetto di straordinarietà dell'intervento statale nel Mezzogiorno è superato, direi assorbito, *aufgehoben* direbbe Hegel, dalla politica di piano, di sviluppo equilibrato? E' la risposta che attendo da lei, onorevole Pastore, a tale interrogativo, e le sarei anche molto grato se la sua risposta fosse concordata con l'onorevole La Malfa, Ministro del bilancio, il quale, se ben ricordo, espresse non molto tempo fa alla Camera dei deputati, quando ancora non era Ministro, il parere che la Cassa dovesse trasformarsi in un organismo di pianificazione, e non soltanto per il Mezzogiorno, anzichè di intervento diretto.

L'inconciliabilità dell'esistenza della Cassa con una politica di programmazione e di sviluppo equilibrato è dimostrata chiaramente, secondo me, anche dal piano decennale per il Mezzogiorno contenuto nella relazione dell'onorevole Pastore presentata quest'anno al Parlamento, la cui realizzazione non può certamente essere affidata sia pure prevalentemente alla Cassa. E questo piano per me è un altro punto fondamentale del

nostro dissenso. In primo luogo che significato può assumere la linea del piano decennale per il Mezzogiorno studiata dalla Cassa al di fuori dal suo inquadramento nella programmazione generale, al di fuori della necessità di quel tale inquadramento che lei riconosce spesso nella sua relazione? E siccome la risposta a questa domanda mi sembra ovvia, il piano che lei ha preparato può soltanto avere significato di una indicazione qualitativa della linea di sviluppo auspicato dall'attuale Governo di centro-sinistra per il Mezzogiorno e dell'azione che a tal fine si propone di svolgere. Ed in questo senso voglio esaminarlo. Ebbene, il primo fatto che colpisce profondamente è che si parte dalla stima (si dice attendibili stime del saggio medio nel testo) dell'incremento del prodotto lordo al costo di fattori per i vari rami di attività nel centro nord: 1,5 per cento di incremento annuale per l'agricoltura, 4,75 per cento per l'industria, 5 per cento per le attività terziarie; tenuto conto dell'incremento della produttività dei settori extra agricoli, la domanda addizionale di lavoro sarebbe nel nord di circa 1 milione e 300 mila unità dal 1960 al 1970; e ci si chiede: come può far fronte il centro nord a tale richiesta di lavoro? Settecentomila unità si prendono dall'esodo dell'agricoltura, 100 mila dall'aumento naturale della popolazione, e 500 mila unità dal Mezzogiorno. Quindi punto di partenza fondamentale di quel piano è la previsione ipotizzata dello sviluppo economico del centro-nord e la possibilità di assorbimento di 500 mila unità lavorative di provenienza meridionale fondata, questa ipotesi, su « attendibili stime ». Io ho la convinzione che queste attendibili stime siano fondate sulla estrapolazione dei dati di sviluppo passati. Dico che non ho avuto il tempo di controllare quantitativamente questa mia convinzione nel senso di approfondire i criteri dell'extrapolazione. Però un dato mi conforta in questa convinzione, il dato che è contenuto nella relazione del nostro collega De Luca che riguarda appunto le unità lavorative che sarebbero emigrate nel nord nel decennio passato, circa 600 mila unità. Lei ne prevede per

il prossimo altre 500 mila. Fondamentalmente quindi il processo di sviluppo in corso sta alla base del piano decennale della Cassa. Ma per tutto ciò che ho prima osservato e per le tante cose che lei ha detto, onorevole Pastore, è proprio questo processo in atto che fa aumentare lo squilibrio. Questa ipotesi di partenza ha un significato politico che respingiamo come respingiamo, sul piano sociale, la necessità, prospettata nel piano decennale, di fare emigrare un milione e 500 mila persone dal Mezzogiorno in questi anni. Però quello che mi interessa porre in considerazione, è che sulla base di questa ipotesi di partenza non possono reggersi tutte le altre ipotesi riguardanti il Mezzogiorno, non possono reggersi economicamente. Infatti da quale parte verrebbero attinti gli investimenti necessari all'agricoltura, all'industria, alle attività terziarie e sociali che occorrerebbero nel Mezzogiorno se non si modifica il meccanismo economico che lo fa concentrare prevalentemente nel nord? Nella relazione sono accennate due fonti di reii spontanee, una proveniente dai Paesi del MEC, — e mi pare che su queste cose sia d'accordo anche l'onorevole la Malfa in alcuni tratti della sua nota aggiuntiva — che avendo raggiunta la piena occupazione e non trovando più conveniente sopportare le spese sociali per ulteriori concentrazioni di mano d'opera emigrata, sposterebbero gli investimenti verso il Mezzogiorno, sede di mano d'opera sovrabbondante, l'altra di natura analoga proveniente dalle regioni sviluppate del Nord. Per quanto riguarda la prima fonte, essa scaricherebbe nel nostro Paese le spese sociali dei nuovi insediamenti sulla mano d'opera meridionale, che, per essere occupata nell'industria, ha bisogno di emigrare all'interno del Mezzogiorno, e quindi comporta spese di investimenti sociali tutt'altro che lievi. La seconda fonte di investimento, quella proveniente dal Nord, non si verificherà mai spontaneamente, perchè i costi di insediamento non sono sostenuti dalle imprese private ma dalle amministrazioni pubbliche e le imprese private partecipano a tali spese nella misura loro imposta dal sistema fiscale.

Un piano così concepito è quindi economicamente irrealizzabile perchè non parte dalla necessità di modificare il processo di sviluppo sottraendolo alla direzione dei grandi gruppi privati.

P A S T O R E , *Ministro senza portafoglio*. Tenga conto che queste ipotesi sono state fatte al momento in cui il Governo si impegnava a una linea di programmazione. Evidentemente è in chiave di programmazione da parte dello Stato, cioè a livello nazionale, che abbiamo formulato tali previsioni.

B E R T O L I . L'ipotesi fondamentale è il mantenimento dell'attuale sviluppo. Questo risulta dalla sua relazione e anche dal modo con cui è descritto tale piano.

P A S T O R E , *Ministro senza portafoglio*. Mi permetterò di dimostrare il contrario.

B E R T O L I . Sarò lieto di aver torto.

L'inconsistenza di questo piano era forse presente anche nella mente di chi lo ha redatto. Queste persone si sono arrese di fronte alla difficoltà, per esempio, di calcolare gli investimenti globali necessari per la realizzazione del piano nel settore industriale, calcolo che pure avevano completato per la agricoltura e condotto sia pure in parte per le attività terziarie e sociali.

Qualche ultima considerazione dovrei fare a proposito della grossa questione dei poli di sviluppo. Su questo problema noi comunisti abbiamo condotto un dibattito in Parlamento, negli enti locali, nei convegni politici e sindacali, nelle nostre riviste. La nostra critica a tale concezione, che, come tutti sappiamo, risale al professor Perroux, non ha carattere teorico, e forse abbiamo fatto male a trascurare gli aspetti puramente scientifici di essa, ma ha carattere politico-pratico. Noi partiamo dalla considerazione che nel Mezzogiorno, specialmente nell'ultimo decennio, le trasformazioni avvenute non soltanto non hanno ridotto lo squilibrio rispetto al Nord, ma hanno creato squilibri nuovi che in parte aggravano situa-

zioni già arretrate. Mi pare che questa considerazione sia condivisa anche dall'onorevole La Malfa, laddove nella nota aggiuntiva, a pagina 28-29, scrive: « Nelle regioni meridionali, l'esodo della popolazione ha luogo con notevole anticipo rispetto alla creazione di nuove attività produttive e ciò determina il permanere e l'aggravarsi, in zone sempre più diffuse di situazioni di abbandono secolari. Trasferimenti di risorse dall'esterno e esodo di popolazione si sono svolti in effetti nel Mezzogiorno in proporzioni quanto mai rilevanti; insieme essi hanno dato luogo ad una situazione che presenta ormai aspetti diversi da quella passata o in parte contrastanti. L'apporto di risorse ha determinato fenomeni di industrializzazione di rilevante interesse; all'infuori delle aree interessate da questi fenomeni permangono invece situazioni di depressione la cui gravità non appare, in termini statistici, dalle valutazioni medie influenzate dai processi di industrializzazione che hanno luogo nel resto del Mezzogiorno ».

La nostra critica ai poli si preoccupa del fatto che la concentrazione degli interventi dello Stato si adegui alle scelte già fatte in passato dagli imprenditori privati e alle situazioni cosiddette naturali, che in realtà sono nella stragrande maggioranza dei casi da riportarsi a situazioni storico-sociali, come del resto dimostra, tranne per alcuni positivisti all'inizio del secolo, tutta la pubblicistica che riguarda la questione meridionale, per cui parte notevole delle zone meridionali più arretrate potrebbe essere condannata all'abbandono secolare considerato dall'onorevole La Malfa.

Lei, onorevole Pastore, si difende da queste critiche definendole basate su un equivoco, perchè lei ha affermato alla Camera: « In realtà il Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno non ha mai pensato di poter attuare due politiche all'interno del Mezzogiorno, quasi si volessero riprodurre all'interno del Mezzogiorno gli squilibri al livello nazionale ». Ma le famose tre circolari, e direi soprattutto la prima, che stabiliscono i requisiti per l'istituzione delle aree di sviluppo e dei gruppi industrializzati, circolari riassunte a pagina 180 della sua relazione, danno

una conferma precisa della fondatezza della nostra preoccupazione e della nostra critica. E, direi, è tanto fondata la nostra critica, al punto che per la Calabria — che è esclusa totalmente dalla considerazione dei poli di sviluppo — il Comitato dei ministri ha dovuto, più di due anni dopo la data della famosa circolare che stabiliva i requisiti minimi, modificare le norme in essa stabilite, perchè nell'esame dei progetti dei nuclei industriali da costruire in Calabria risultava che per nessuno di essi esistevano le condizioni ed i requisiti minimi. E la modificazione di tale norma è giustificata nella relazione dell'onorevole Pastore con la seguente importantissima e indicativa frase: « Per evitare che lo strumento costituito dai nuclei non potesse essere utilizzato proprio nella zona più depressa delle regioni meridionali, il Comitato dei ministri, che si preoccupa che il problema dei nuclei in Calabria debba trovare soluzione in un piano di scelte che concretizzi la volontà di superare il circolo vizioso di sottosviluppo in cui la regione calabra è costretta... ». Lo stesso ragionamento ella porta come giustificazione a proposito del nucleo di Potenza: anche lì si sono dovuti cambiare completamente i criteri stabiliti nella circolare. Direi che non debbo aggiungere altro: sono queste sue parole che dimostrano la fondatezza della nostra tesi.

P A S T O R E , *Ministro senza portafoglio*. Perchè dare questa interpretazione? Noi non abbiamo affatto cambiato le norme! Ci sono norme che valgono per le aree, e sono fissate sulla base di un grande perimetro, e norme che valgono per i nuclei, cioè per le zone più ristrette. Quindi non si è cambiato nulla: abbiamo forzato l'interpretazione per la Calabria per favorire, evidentemente, una zona più depressa.

B E R T O L I . Scusi, io conosco, o ritengo di conoscere, l'impostazione data, almeno nelle relazioni che ho letto, a nuclei, aree e poli di sviluppo. Però in fondo il criterio fondamentale che lei vuole adottare è quello della concentrazione, affermata tante volte, per rendere produttivi al massimo gli

investimenti che si fanno nel Mezzogiorno. E questo criterio della concentrazione è stato alla base della famosa circolare. Ora, quando lei ha dovuto modificare notevolmente le norme della circolare per poter far fronte alle esigenze della Calabria, che altrimenti sarebbe stata condannata eternamente, come lei dice, alle sue condizioni di arretratezza, vuol dire che quelle norme — cioè il criterio della concentrazione da cui derivavano quelle norme — non sono applicabili. Questo è, sinteticamente, il ragionamento che ho tentato di fare.

Devo però onestamente ammettere che nella terza relazione — e mi pare ciò sia stato osservato anche dall'onorevole Giolitti alla Camera — si nota un certo ripensamento sulla politica dei poli; e noi siamo lieti di accoglierlo come fatto positivo — ed un certo ripensamento di questa politica lo abbiamo notato anche, almeno questa è la mia impressione, nella relazione da lei fatto alla Giunta consultiva per il Mezzogiorno — siamo lieti di accogliere, dicevo, come fatto positivo, tutti i sintomi che dimostrano che i nostri avversari politici tendono ad accogliere, in un certo senso, alcune nostre critiche. Anzi, onorevole Pastore, devo dirle con franchezza, a titolo personale, che io sono convinto che tutta la sua relazione sia ricca di ripensamenti, di spunti critici all'attuale sistema politico economico; e, se non fosse così ponderosa e complicata nella sua struttura, mi permetterei proprio di consigliarlo, non dico alla lettura dei colleghi — perchè credo che tutti l'abbiano letta — ma alla loro meditazione: è un documento anzi che secondo me va considerato anche per il suo valore umano, un documento in cui, pur nei limiti di una concezione del mondo, di una corresponsabilità politica che io avverso, si sente veramente un'ansia di chiarezza, di onestà scientifica, di profonda passione per i problemi trattati.

Onorevoli colleghi, ho finito. Nel mio intervento ho tentato, nell'esaminare alcuni documenti oggetto del nostro dibattito, di dimostrare che, per risolvere i problemi fondamentali del nostro sviluppo economico nel senso di un progresso civile e sociale di

tutto il nostro Paese, occorre limitare il potere economico e politico dei grandi gruppi capitalistici. Ho tentato di dimostrare che la forza fondamentale per ciò conseguire è costituita dalla classe lavoratrice, dalla classe operaia. Noi, che abbiamo l'ambizione storica di essere la guida più consapevole della classe operaia italiana, esercitando qui in Parlamento la nostra critica alle vostre impostazioni politiche, indicando ai lavoratori italiani i limiti, le debolezze, le contraddizioni della vostra politica, indicando come la vostra politica e le vostre concezioni siano condizionate dalle forze che hanno dominato la linea di politica economica del nostro Paese fin qui seguita, siamo convinti di dare un vigoroso impulso all'azione atta a consentire il progresso civile e sociale del nostro Paese (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

J A N N U Z Z I . Onorevoli colleghi, mi spetta oggi un particolare compito ed onore, quello di parlare non in proprio, ma a nome della Giunta del Mezzogiorno del Senato, che ho l'onore di presiedere. Da diverso tempo la Giunta va affermando l'esigenza di una discussione organica in Parlamento sulla politica del Mezzogiorno; dico organica perchè finora del Mezzogiorno si parla sempre sporadicamente, in occasione delle discussioni di singoli bilanci finanziari e di singole leggi. È per questo che la Giunta del Mezzogiorno ha proposto alla Giunta del Regolamento del Senato che nella discussione dei bilanci finanziari intervenga il Ministro Presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno e che la Giunta per il Mezzogiorno faccia un lavoro preparatorio sulla relazione annuale presentata dal Presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno. Debbo dire che la Giunta per il Mezzogiorno questo lavoro ha fatto approfonditamente; e debbo darne atto a tutti i colleghi che hanno collaborato in quest'opera altrettanto profonda quanto acuta e completa. Non posso fare a meno di ricordare le relazioni del senatore Alber-

ti sulla politica della scuola, del senatore Crespellani sulla politica delle attività terziarie, del senatore D'Albora sul settore industriale, del senatore Militerni sul settore agricolo, della onorevole Palumbo sulla politica sociale e le ampie discussioni in cui sono intervenuti anche gli onorevoli Crollalanza, Mancino, Tartufoli e Zanotti Bianco. L'ora non mi consente di diffondermi troppo largamente sui singoli argomenti che sono stati discussi. Pregherei l'onorevole Pastore soltanto di prestare cortese e benevola attenzione ad alcuni punti fondamentali in cui si sono concretate le conclusioni alle quali è pervenuta la Giunta nei vari settori e che esporremo e sottoporremo al Senato in un ordine del giorno che, oltre che in questa sede, potrà essere oggetto di attenzione e base per le future discussioni sulla politica del Mezzogiorno.

La Giunta ha cominciato col porre in 5 punti i problemi fondamentali attuali della politica del Mezzogiorno:

a) innanzi tutto ha ritenuto che l'ulteriore azione nel Mezzogiorno e nelle Isole debba sempre più inquadrarsi in una politica nazionale idonea a fare concordare armonicamente le esigenze dello sviluppo economico e sociale del meridione con l'espansione produttiva di tutto il Paese, sicchè tale azione costituisca una componente fondamentale del riequilibrio dell'intero sistema economico nazionale. È sembrato alla Giunta di dover porre l'accento su questo coordinamento tra politica del Mezzogiorno e politica nazionale, visto che la relazione comincia con la constatazione che è proprio una contraddizione tra la politica generale economica del Paese e la politica del Mezzogiorno che ha portato dei ritardi negli sviluppi del meridione. Tale contraddizione sta nel fatto che il particolare momento dell'economia italiana, inquadrata nell'economia internazionale, ha portato a localizzare le industrie nei luoghi di maggiore sviluppo economico — e quindi nel Nord — mentre avrebbero dovuto collocarsi nei luoghi meno sviluppati. È stata proprio questa contraddizione che ha portato dei ritardi nel Mezzogiorno, quantunque poi i ritardi si siano tramutati per il Sud in ele-

menti di vantaggio sotto altri aspetti, per esempio dal punto di vista degli effetti diffusivi che dalle regioni settentrionali si sono proiettati verso il Sud, proprio per effetto della politica di maggiore espansione industriale avvenuta in quelle regioni. Dunque, primo punto, inquadramento della politica del Mezzogiorno nella politica nazionale.

b) Secondo punto, onorevole Pastore, e mi pare sia il più importante. Si è programmata e si va programmando una politica per il Mezzogiorno fino al 1970, ma si dimentica che alcuni strumenti di attuazione di tale politica cessano di esistere, secondo la legislazione vigente, prima del 1970. La Cassa per il Mezzogiorno ha come limite il 1965 ed alcune leggi speciali prevedono, per particolari provvedimenti, anch'esse il termine del 1965. Di qui l'affermazione, che la Giunta crede giusto di poter fare, che un inquadramento della politica del Mezzogiorno nella politica nazionale si concepisca col protrarsi nel tempo degli strumenti stabiliti per l'attuazione della politica meridionalistica, finchè l'obiettivo dell'auto-sufficienza del Mezzogiorno non sia compiutamente raggiunto.

c) Terzo punto. È un vecchio motivo. Il carattere aggiuntivo cioè degli interventi statali nel Mezzogiorno. Non tutti siamo convinti che gli interventi statali a carattere ordinario abbiano avuto il ritmo che avrebbero dovuto avere se non fosse intervenuta la Cassa per il Mezzogiorno, onde il carattere aggiuntivo che gli interventi della Cassa e dei provvedimenti speciali avrebbero dovuto avere, è stato molte volte di carattere sostitutivo. Su questo punto, ed anche sul punto del raggiungimento delle aliquote stabilite a favore del Mezzogiorno dalle leggi del 1957 e del 1959, per quanto riguarda investimenti delle aziende a partecipazione statale, onorevole Pastore, gradirei qualche precisazione.

d) quarto punto. Nella relazione è detto che tutta la politica del Mezzogiorno in futuro deve impostarsi sulla creazione di poli di sviluppo contrapposti a zone di sistemazione « I poli di sviluppo (dice la relazione) vanno intesi come regioni econo-

miche nell'ambito delle quali esistono rapporti intersettoriali, movimenti di popolazione, interferenze di ordine economico e sociale, che danno luogo ad unità complesse ed internamente differenziate che, da questa integrazione delle diverse realtà, sono univocamente interessate al processo di sviluppo locale. Tali territori gravitano su aree di sviluppo industriale, caratterizzate da impianti di base, e su ampie zone agricole contigue, interessate a fenomeni di trasformazione irrigua.

È in questi grandi poli di sviluppo che in definitiva dovrebbe realizzarsi nei prossimi dieci anni il massimo incremento di occupazione industriale, e, conseguentemente, è verso tali territori che dovrebbe dirigersi la grande parte dell'esodo agricolo proveniente dai territori marginali ». Questo scrive la relazione. Senonchè la Giunta del Mezzogiorno, (come l'onorevole Pastore sa perchè abbiamo avuto l'onore di averlo un giorno in Giunta) ha osservato che i poli di sviluppo economico e le zone di sistemazione debbono essere distribuiti con criteri economico-territoriali che impediscano che all'interno del Mezzogiorno si concentrino attività economiche, specialmente a carattere industriale, solo in determinate località, sì da determinare uno squilibrio fra i territori nei quali si creano i poli di sviluppo e i territori che dai poli di sviluppo sono lontani o che dai poli di sviluppo non possono ricevere una proiezione di benefici economici.

La Giunta pertanto ha formulato così il suo pensiero: una politica economica fondata sull'istituzione dei poli di sviluppo e di zone di sistemazione deve attribuire ai poli di sviluppo il carattere non già di aree di concentrazione, ma di punti di propulsione e di irradiazione e deve curare che la collocazione di essi sia fatta in modo da consentire uno sviluppo equilibrato e armonico di tutto il Mezzogiorno e di ogni singola regione. Insomma, in definitiva, non deve accadere che gli squilibri che si vanno ad eliminare fra regioni del nord e regioni del sud, vengano a riprodursi all'interno delle regioni del sud.

e) Quinto punto. La relazione si pone questa domanda: lo sviluppo generale del Paese deve realizzarsi con spostamenti di popolazione dalle aree depresse verso quelle più sviluppate, ovvero con uno sviluppo delle aree depresse che consenta l'occupazione e l'assorbimento in esse delle vecchie e nuove leve di lavoro? La Giunta ha ritenuto che, a lungo periodo, debba optarsi per questa seconda soluzione: cioè sviluppo delle aree depresse (e mi associo a quanto l'onorevole Bertoli ha detto poco fa a questo proposito) chè oltretutto lo spostamento della manodopera verso le zone più sviluppate, oltre che produrre turbamento nel settore umano, importa anche un costo, detto costo sociale, che qualche volta rende non economico lo spostamento stesso e fa ritenere economicamente preferibile invece lo sviluppo delle zone di maggiore depressione. Però deve ritenersi che le due soluzioni — spostamento delle unità lavorative e sviluppo economico *in loco* — possano anche coesistere a breve termine e che comunque un moderato flusso migratorio rispondente ai principi della libera circolazione dei lavoratori possa essere sempre un elemento equilibratore dell'economia nazionale.

Su questi 5 punti la Giunta ha fermato la sua attenzione in termini di politica generale per il meridione. Naturalmente essa non ritiene di aver dato fondo a tutto lo scibile in questa materia; ha preso soltanto alcuni punti che le sono sembrati fondamentali e li sottopone all'esame e alla meditazione del Senato come premessa generale al suo ordine del giorno che poi passa ad occuparsi delle materie particolari.

Agricoltura. Per quanto riguarda i singoli settori, la Giunta in materia di politica agraria ha ritenuto che il potenziamento dell'agricoltura attraverso scelte e qualificazioni produttive, effettuato secondo le esigenze del mercato interno, del Mercato comune europeo e dei mercati internazionali, deve considerarsi sempre alla base dello sviluppo economico e sociale del Mezzogiorno. Ma ha ritenuto anche che gli sviluppi del settore agricolo sono connessi allo sviluppo dei settori extra-agricoli e specialmente allo sviluppo dei settori industriali e del commercio interno ed estero.

La Giunta ha ritenuto inoltre che debba essere elevato il livello di produttività in agricoltura mediante un aumento della produzione ed un regolato passaggio di unità lavorative ad attività diverse da quella agricola, con l'obiettivo finale di far conseguire alla popolazione agricola redditi proporzionali a quelli degli altri settori.

Nell'ambito del Mercato comune, di fronte agli originari ed ai probabili futuri componenti di esso, occorre attuare una sana ed efficiente politica competitiva, salve le irrinunciabili protezioni e garanzie previste per l'agricoltura dal Trattato di Roma.

La Giunta ha ritenuto altresì che una intensa politica di rapporti, diretti o tramite gli organismi internazionali, con i Paesi sottosviluppati e specialmente con i Paesi sottoalimentati, debba considerarsi come influente sugli sviluppi dell'economia agricola meridionale.

È noto a voi tutti, onorevoli colleghi, quello che sta accadendo nel mondo: crisi di superproduzione in alcuni Paesi, crisi di sottosviluppo, anzi di sottoalimentazione, in altri Paesi. Si pone a questo punto il problema dei capitali da investire in agricoltura. La relazione dice che fino al 1970 occorrerebbero capitali per 2.200 miliardi, dei quali la copertura per 600 miliardi si avrebbe con le disponibilità della Cassa e di leggi speciali, come il Piano verde e il Piano di rinascita della Sardegna e per 550 miliardi si avrebbe con i contributi dello Stato nei mutui di miglioramento fondiario. Occorrono quindi altri 1.050 miliardi. Onde la relazione pone il problema del reperimento di questa cifra che consenta di giungere, ripeto, nel 1970 ad investimenti per 2.200 miliardi complessivi che, rapportati ad ogni lavoratore agricolo, danno un investimento di 3 milioni e 500 mila lire per unità lavorativa. Cifra modesta questa ove si pensi che il capitale investito per ogni lavoratore agricolo in Olanda e in Francia è di lire 6 milioni ed è destinata ad aumentare ancora con i nuovi provvedimenti previsti in detti Paesi.

Per l'agricoltura si pone quindi il problema fondamentale del reperimento dei fondi nell'entità indicata nella relazione. Occorre richiedere l'intervento del credito agrario,

dice la relazione. Ma quando si pensi che la disponibilità che il credito agrario dovrebbe offrire all'agricoltura e del 40 per cento dei capitali d'impianto e del 60 per cento dei capitali di esercizio, si deve convenire che una struttura creditizia capace di affrontare queste esigenze in questo momento non esiste, donde la necessità del reperimento dei fondi e di una diversa struttura del credito agrario. Innanzitutto si richiede un costo di capitali sopportabile, poi occorrono criteri di distribuzione e di destinazione ispirati rigidamente a finalità produttive e strumenti di erogazione a carattere capillare nei quali sia anche consentita agli stessi operatori agricoli una partecipazione più attiva alla vita del credito: Casse rurali, cooperative di finanziamento, cooperative di garanzia, eccetera.

Altro punto importante sempre in materia di politica agraria è un'energica e diffusa azione nel campo dell'istruzione professionale e dell'assistenza tecnica attuata però con criteri del tutto nuovi e moderni. L'istruzione professionale va estesa anche ai piccoli imprenditori e l'assistenza tecnica va rivolta non ai soli aspetti agronomici e zootecnici dell'azienda ma soprattutto ai problemi economici, di organizzazione, di esercizio di essa, e precipuamente a quello che è il maggiore difetto nel Mezzogiorno, la formazione della capacità imprenditoriale.

Anche la trasformazione fondiaria deve essere attuata con nuovi criteri. Laddove la trasformazione fondiaria fino ad oggi ha avuto luogo con determinati criteri data l'abbondanza della mano d'opera disponibile, oggi, con l'esodo della mano d'opera e con la traslazione di essa in altri settori, bisogna dare sempre più sviluppo all'utilizzazione delle attrezzature meccaniche, alla viabilità rurale, all'erogazione dell'energia elettrica nelle campagne, alla organizzazione di raccolta, di prima trasformazione e conservazione dei prodotti.

La Giunta ha fermato particolarmente la sua attenzione su un altro punto: la mobilità del fattore terra, considerando che occorre una politica di ricomposizione di fondi frammentati ed eccessivamente polverizzati e di formazione di moderne aziende agri-

cole, piccole, medie e a carattere cooperativo condotte da titolari forniti di adeguate capacità imprenditoriali.

Si impone anche una decisa politica di sviluppo e di riordinamento dei mercati dell'agricoltura capace di far superare l'estrema debolezza contrattuale dei produttori agricoli di fronte agli operatori di altri settori.

In materia di pesca, che è anch'esso un settore primario ma che la relazione non esamina nella parte relativa a tale settore e che interessa particolarmente alcune Regioni del Mezzogiorno come la Sicilia, gli Abruzzi, la Puglia, il Molise, il bacino del Tronto e la Campania occorre che sia data un'importanza adeguata alla sua funzione economica nella vita italiana, specialmente per quanto attiene alla pesca atlantica.

Inoltre, tenuto conto dell'attività svolta dalla Cassa nel settore pesca a seguito della legge 29 luglio 1957, n. 634, e delle domande attualmente in corso presso di essa e rimaste inevase per insufficienza di fondi, occorre che siano assegnati maggiori mezzi per i contributi a fondo perduto, siano rese più spedite le procedure per l'assegnazione di essi e sia maggiormente stimolata la formazione, non ancora diffusa, di organizzazioni cooperativistiche tra i lavoratori della pesca.

Queste, in sintesi, le brevi considerazioni sul settore agricolo che, come si è detto, resta sempre alla base dello sviluppo del Mezzogiorno, e la cui espansione va posta in diretta correlazione con l'espansione degli altri settori economici.

Industria. I poli di sviluppo, se non abbiamo inteso male, vogliono costituire il punto d'incontro tra le possibilità di maggiore espansione dell'industria e dell'agricoltura in zone consolidate e suscettive di maggiore produttività, in modo che da questi centri si diramino i benefici economici negli altri settori territoriali.

Onorevole Pastore, consenta che, parlando di industria e di industrializzazione nel Mezzogiorno, le ripeta la raccomandazione fatta avanti e che la Giunta ha particolarmente sottolineata in ordine alla collocazione territoriale dei poli di sviluppo o, più

esattamente, in ordine a quello che lo Stato deve fare perchè siano potenziate tutte quelle località — e non soltanto alcune di esse — dove vi siano i presupposti naturali e le esigenze umane per la formazione di poli o di aree di sviluppo industriale.

Nel Mezzogiorno ci sono dei grandi centri rurali che, per popolazione, sono superiori a capoluoghi di provincia e qualche volta anche a capoluoghi di regione. Tali centri, se non dovessero essere compresi nei poli di sviluppo economico, rimarrebbero in evidente posizione di arretratezza, ove ad essi non potessero pervenire o per distanza geografica o per altri motivi gli effetti diffusivi dei benefici economici dei poli di sviluppo. In altre parole, quando siano sorti poli di sviluppo in località che siano capaci di assorbire soltanto la mano d'opera locale e quella dei territori immediatamente circostanti, può accadere che restino tagliati fuori dai benefici dei detti poli centri oppressi da forte pressione demografica ai quali, per effetto della loro lontananza dai poli, la mano d'opera non venga richiesta. Si determinerebbero così situazioni di pesantezza che soltanto una distribuzione razionale di poli o anche di aree di sviluppo può sanare.

Questo è il concetto che la Giunta ha affermato in agricoltura e che ripete per quanto riguarda il settore industriale.

Altro motivo fondamentale di attenzione da parte della giunta nel settore industriale è stato il finanziamento degli istituti speciali di credito. Risulta che, rapportate al 31 dicembre 1962, le richieste per mutui di credito industriale superano di ben 351 miliardi le disponibilità. Non so quali siano in proposito gli intendimenti del Governo su questo punto; certo che il problema si pone in termini di particolare impellenza.

Ci auguriamo poi che venga quanto prima — mi pare, onorevole Pastore, che lei abbia detto che oggi si discute alla Camera — il disegno di legge n. 3086, dal quale nuovi benefici deriveranno per lo sviluppo economico e industriale del Mezzogiorno e nel quale è particolarmente da rilevare l'intervento della Cassa nella spesa di alcune infrastrutture, come porti, aeroporti, case per i lavoratori dell'industria. Ai porti e agli

aeroporti mi permetterei di aggiungere anche i servizi marittimi.

Un'importante innovazione della legge in discussione è che sia chiamato a far parte del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno anche il Ministro della pubblica istruzione. Era l'ora che tale innovazione vi fosse, perchè davvero non si comprendeva la ragione per la quale nel Comitato dei ministri per il Mezzogiorno fosse assente il Ministro della pubblica istruzione quando si fosse considerato che il problema dell'istruzione ordinaria e professionale costituisce il punto più dolente, direi il dramma di tutta la situazione del Mezzogiorno.

In verità sarebbe necessario che del Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno facesse parte anche il Ministro della marina mercantile e, poichè colgo una osservazione dell'onorevole ministro Pastore che di questo passo tutti i Ministri potrebbero essere chiamati a far parte di quel Comitato, mi permetto di osservare che il numero dei componenti di un organismo non ha importanza; ha importanza che esso sia formato di tutti i componenti la cui presenza e il cui apporto possono essere necessari o utili alla vita dell'organismo. Altri Ministri — e certo non parlo del Ministro della giustizia, della difesa, dell'interno, del commercio estero, degli affari esteri — dovrebbero far parte del Comitato dei ministri.

Settore terziario. E veniamo brevissimamente — l'ora è tarda — al settore terziario. Per quanto riguarda il commercio, attesa la limitata attenzione rivolta nel passato a tale attività, la Giunta è del parere che debba, in un'organica programmazione economica nazionale e con particolare riguardo al Mezzogiorno, essere considerata l'opportunità che lo Stato intervenga per eliminare alcune strozzature esistenti nelle varie fasi del processo distributivo, sviluppando in limiti ragionevoli le organizzazioni private di supermercato, favorendo le catene volontarie di libere cooperative di dettaglianti ed in genere l'organizzazione del commercio al dettaglio.

Per il turismo, la Giunta ritiene che debba affermarsi la necessità di un rilancio turistico dell'area meridionale, in una program-

mazione nazionale che tenga conto della posizione arretrata dell'Italia nel turismo europeo e dell'esigenza per il Mezzogiorno di aumentare le aree di attrazione turistica. Anche in questo argomento vorrei dire quello che ho detto poco fa per i poli di sviluppo: occorre evitare la eccessiva concentrazione; aree di attrazione turistica non debbono essere considerate solo le aree tradizionali, perchè altrimenti si dovrebbe concentrare tutta l'azione in poche e note località del Mezzogiorno; e specialmente del Napoletano e della Sicilia. Creare nuove aree di attrazione turistica significa scoprire bellezze artistiche e naturali sconosciute che possano attrarre più facilmente le correnti turistiche, perfezionando i metodi e soprattutto i servizi di agenzia e mezzi pubblicitari, che difettano moltissimo nel Mezzogiorno, e che sono essenziali al fine di orientare la domanda turistica.

Settore sociale e della scuola. Il problema preminente, se non primo, della politica sociale del Mezzogiorno deve essere considerato quello dell'emigrazione interna ed estera; donde la necessità di una programmazione in tale settore, coordinata con la politica generale di sviluppo economico del Paese che tenga conto, come innanzi si è detto, che il Mezzogiorno richiederà sempre un maggiore assorbimento di manodopera locale. Programma che in ogni modo non menoma affatto il diritto alla libera circolazione da parte dei singoli, ove essi preferiscano cercare mezzi di lavoro e di vita in regioni e Stati diversi da quelli nativi.

Nel campo del lavoro all'estero si trovi un punto di incontro tra domande ed offerte di lavoro, specialmente nelle aree del Mercato comune e delle Nazioni europee. E ciò — cosa invocata tante volte: onorevole Pastore, lei non c'entra ma se può dire una parola la dica — mediante un migliore coordinamento dell'opera delle Amministrazioni preposte all'emigrazione: Ministero del lavoro da un lato e Ministero degli affari esteri dall'altro. Si attui poi una sempre più accentuata assistenza sul piano sociale e finanziario a favore dei lavoratori emigrati e delle loro famiglie, sia che esse seguano i lavoratori e sia, maggiormente, che resti-

no in Italia. Si abbia poi una cura particolare negli impieghi in Italia dei risparmi dei lavoratori all'estero.

Questi che sono problemi sociali e umani di carattere generale, toccano più da vicino il Mezzogiorno che è la parte d'Italia che maggiormente alimenta l'emigrazione.

Per quanto riguarda il lavoro giovanile, la Giunta auspica anche una politica organica, considerando che nel Mezzogiorno il fenomeno della bassa percentuale di mano d'opera giovanile è più grave che in altre parti d'Italia, e chiede che una politica tendente alla risoluzione del problema giovanile contempli particolarmente l'elevazione del limite di età professionale ai 15 anni, un sistema di formazione professionale coordinato con gli strumenti istituzionali previsti per la regolamentazione del lavoro, una tutela igienico-sanitaria del lavoro dei minori fino ai 18 anni più accentuata e la revisione dell'istituto dell'apprendistato che deve essere limitato soltanto ai casi nei quali si attui realmente la qualificazione e la specializzazione del giovane: non sia l'apprendistato un pretesto per lo sfruttamento della mano d'opera dei giovani!

Nel campo della scuola occorrono pure provvedimenti strumentali a breve e a lungo termine ed anche a carattere straordinario con l'obiettivo principale che la scuola dell'obbligo raggiunga entro il 1970 il cento per cento di scolarità, che l'istruzione di terzo grado raggiunga il raddoppio del tasso attuale di scolarità ed una più elevata espansione dell'istruzione scientifico-tecnico-professionale e che anche le Università raggiungano almeno il doppio della odierna popolazione studentesca, favorendosi il passaggio degli studenti alle facoltà tecniche.

Dette queste cose in via particolare, onorevole Pastore, la Giunta deve qui dare atto che la politica meridionalistica ha dato finora apprezzabili sviluppi mentre molto ancora si attende dal funzionamento degli strumenti che sono a disposizione del Governo per l'attuazione di tale politica. In definitiva devo fare una considerazione generale che valga per tutti: alcuni errori, alcune sfasature sono state rilevate anche nella rela-

zione e di esse va tenuto conto; però va tenuto conto anche della considerazione che molti forse attendono i frutti di una politica del Mezzogiorno che è in atto da 10 anni nel Paese, e che nel settore industriale è in atto da appena 4, 5 anni, con una immediatezza che evidentemente non è nell'ordine naturale delle cose. L'interessante è che si utilizzi e non si disperda tutto quello che si è fatto in passato, che si persegua ancora una politica sempre più intensa, sempre più tenace, sempre più responsabile, sempre più dotata di mezzi, nei limiti delle possibilità che lo Stato italiano può dare, ma che rappresentano il massimo sforzo per la Nazione. Abbiamo anche noi, onorevole Ministro, registrato nella sua relazione un'ansia di divenire che le fa onore e che qualifica tutta la politica del Governo. Essa è un

riconoscimento della politica di tutti i passati Governi, un segno di attesa e di speranza per il popolo italiano nell'avvenire e nel progresso del Mezzogiorno, nel quadro generale dello sviluppo e dell'avvenire del Paese. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

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

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

La seduta è tolta (ore 13,20).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari