

(N. 280-A)
Resoconti IV**BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1977****ESAME IN SEDE REFERENTE
DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA
DEL MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(Tabella n. 4)****Resoconti stenografici della 5ª Commissione permanente
(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)****INDICE****SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 NOVEMBRE 1976**

PRESIDENTE, <i>f.f. relatore alla Commissione</i>	Pag. 117 124, 126 e <i>passim</i>
ANDERLINI (<i>Sin. Ind.</i>)	123
BACICCHI (<i>PCI</i>)	120, 124
BASADONNA (<i>MSI-DN</i>)	119
CIFARELLI (<i>Misto</i>)	127
POLLI (<i>PSI</i>)	120
RIPAMONTI (<i>DC</i>)	122, 124
SCOTTI, <i>sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica</i>	124, 127

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 NOVEMBRE 1976

Presidenza del Presidente COLAJANNI

*La seduta ha inizio alle ore 10,05.**GIACOMETTI, segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.***Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977 (280), approvato dalla Camera dei deputati****— Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica (Tabella n. 4)****PRESIDENTE**, *f.f. relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977, già approvato dalla Camera dei deputati — Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica ».

Come gli onorevoli colleghi ricordano, a suo tempo era stato incaricato di riferire alla Commissione il senatore Polli. Questi però ha fatto presente talune esigenze, correlate a valutazioni personali, che lo inducevano a rinunciare a tale incarico. In particolare, il senatore Polli ha fatto riferimento alla difficoltà in cui si sarebbe venuto a trovare al termine dell'esame della tabella nel momento in cui la sua veste ufficiale di relatore gli avrebbe, per così dire,

imposto di proporre per l'Assemblea un voto favorevole: una tale proposta favorevole sarebbe infatti risultata in contraddizione con la effettiva sua valutazione della tabella all'esame.

Pertanto, poichè ritengo che la legittimità di queste osservazioni debba essere tenuta nel giusto conto, come è consuetudine, quando un relatore rinuncia all'incarico, riferirò io stesso alla Commissione.

L'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica per il 1977 non può non legarsi — come già è accaduto nella discussione alla Camera — ad una riflessione sulla situazione presente degli organi della programmazione.

Conclusa definitivamente l'esperienza di programmazione globale del decennio 1964-1974, che ha accompagnato nel bene e nel male le vicende del centro-sinistra, le strutture della programmazione hanno subito, negli ultimi due anni, una vera e propria crisi di identità. Solo nel corso del 1976, dopo una ripresa della discussione politico-culturale sui temi della politica economica e della programmazione, emergono tendenze sufficientemente chiare. La legge n. 183 del 1976 sull'intervento nel Mezzogiorno, il disegno di legge del Governo sull'AIMA e la politica agricola, e il disegno di legge governativo sulla riconversione industriale delineano un indirizzo di politica legislativa volto a rafforzare, in alcuni campi strategici, la programmazione di settore. Si reagisce così alla crisi di credibilità derivata dall'esaurirsi della pianificazione globale e si cerca di creare una nuova concretezza e una maggiore efficacia nel coordinamento delle decisioni; nei citati disegni di legge del Governo il CIPE dovrebbe articolarsi in comitati di settore per la politica agricola e per la politica industriale.

Se c'è da registrare dunque una tendenza verso le programmazioni di settore, è vero, peraltro, che si rafforza l'esigenza di disporre costantemente di un quadro di riferimento globale per la verifica delle compatibilità, sia nel breve sia nel medio periodo. Non si tratta di una contraddizione. Mentre si cerca una maggiore incisività nella elabora-

zione ed attuazione delle politiche settoriali di maggior rilievo, è necessario predisporre gli strumenti per una verifica d'assieme.

Già nel corso della discussione alla Camera sulla esposizione economica e finanziaria dei Ministri del bilancio e del tesoro, un ordine del giorno (presentato dagli onorevoli Spaventa, D'Alema, Giorgio La Malfa, Giolitti e Bodrato) ha impegnato il Governo a mettere ordine in materia di documenti di politica economica, unificando in un solo documento la Relazione previsionale e programmatica e la nota preliminare del bilancio dello Stato ed ha indicato come contenuto qualificante del nuovo documento la determinazione del « disavanzo di cassa del settore statale e di quello del settore pubblico in generale » e la fissazione dei « modi di finanziamento di tale fabbisogno nell'ambito di una valutazione dei flussi finanziari e della disponibilità del credito totale interno ». Questa esigenza di unità e di coerenza posta per la politica economica di breve periodo, deve a maggior ragione essere fatta valere anche per le decisioni di medio periodo. Il programma energetico, il programma per il Mezzogiorno, le direttive per la riconversione industriale, i programmi di politica agricola, il piano agricolo-alimentare — tutti documenti di programmazione che il Governo sta elaborando e che dovranno essere esaminati dal Parlamento — devono essere inquadrati in un contesto unitario. Si tratta di decisioni strutturali, che hanno l'obiettivo di incidere nel medio periodo e che difficilmente possono essere assunte senza una valutazione rigorosa delle rispettive compatibilità e degli effetti globali che eserciteranno sulle prospettive quantitative e qualitative dello sviluppo.

Di fronte ad impegni di così vasta portata, non è pensabile lasciare la struttura organizzativa degli strumenti di programmazione nella situazione di deperimento e di abbandono che ha caratterizzato la loro difficile esistenza negli ultimi anni. Già alla Camera nel corso della discussione in Commissione, è stato approvato un ordine del giorno che invita il Governo ad una sollecita elaborazione e presentazione dei neces-

sari provvedimenti per potenziare, riorganizzare, rendere più funzionali, rispetto alle nuove esigenze, le strutture di ricerca ed operative della programmazione.

Anche in questa sede deve essere ripetuto tale invito e ribadito l'orientamento per una riforma del Ministero del bilancio e degli strumenti ad esso collegati che sia adeguata alle nuove funzioni che nella presente realtà vengono emergendo come proprie della programmazione.

Per quanto riguarda il contenuto specifico della tabella n. 4, dirò che le competenze che vengono proposte dal programma finanziario 1977 sono fondamentalmente l'adeguamento delle somme stanziare negli esercizi precedenti e gli adeguamenti che derivano da nuove disposizioni legislative. Soprattutto, le variazioni maggiori sono quelle che derivano dal finanziamento dei programmi regionali di sviluppo.

Non ci sono quindi considerazioni particolari da fare per quanto riguarda il contenuto della tabella in esame.

In ordine poi alla proposta finale di voto, io credo che debba essere tenuto presente il fatto che il voto, non solo sul bilancio nel complesso ma anche sulle singole tabelle, è la conseguenza di un giudizio politico che complessivamente viene espresso in relazione ad un documento impegnativo ai fini del rapporto con il Governo, qual è appunto il bilancio dello Stato. Ritengo quindi che, in coerenza con l'atteggiamento che i Gruppi hanno preso in ordine al bilancio dello Stato, tocchi al relatore il compito di proporre l'approvazione della tabella n. 4, a meno che gli stessi Gruppi non intendano in questa occasione manifestare delle valutazioni diverse, rispetto al bilancio dello Stato, da quelle che hanno già espresse. Propongo pertanto che la Commissione mi dia mandato a redigere la relazione in senso favorevole.

Dichiaro aperta la discussione generale.

BASADONNA. Come ha detto l'onorevole Presidente, non c'è molto da dire sulle poste del bilancio soprattutto dopo la sua esauriente illustrazione. Le voci risultano in buona parte in ascesa, più o meno

giustificata, tranne una: quella dei progetti-pilota, che, a quanto pare, vengono trasferiti nell'ambito delle competenze regionali, anche se per il loro carattere e le loro finalità avrebbero dovuto restare affidati agli attuali organi centrali.

Vorrei ora dire qualche cosa anche sulla programmazione, di cui si parla almeno una volta all'anno, sia pure frettolosamente, in occasione dell'esame della tabella n. 4. Ogni volta si riconosce il fallimento di questa politica, si ricercano le responsabilità, si riparla del CIPE, dei suoi errori, della scarsa efficienza degli strumenti operativi di cui dispone e si conclude sostenendo la necessità di un rilancio urgente e con nuovi criteri delle attività programmatiche. Ma alle critiche che hanno trovato sempre concordi tutte le parti politiche non hanno fatto seguito quelle decisioni che dovevano determinare il rilancio della politica di programmazione. Qualcosa di nuovo si profila ora all'orizzonte con la politica di interventi settoriali, finalizzati a determinati obiettivi, che si intende adottare e per la quale si prevedono nuove strutture, una diversa attribuzione dei poteri di promozione e di controllo ai Ministri economici e il potenziamento delle strutture operative esistenti. Questa politica trova la sua prima applicazione nella legge per la riconversione industriale e dovrebbe estendersi ad altri settori, in particolar modo a quello agricolo-alimentare. Questa interessante innovazione riguarda però una prospettiva più o meno prossima e potrebbe forse raggiungere anche risultati meno deludenti degli attuali; ma non si può certo affermare che siano state rimosse le cause principali del fallimento della programmazione.

Basti pensare alle difficoltà che incontrano le parti politiche a raggiungere un'intesa per il disegno di legge sulla riconversione e al complesso sistema dei controlli, a tutti i livelli, che è stato concepito e che potrà forse risentire degli errori e delle dispersioni del passato, ma che certamente non giova al libero svolgimento delle attività economiche. E vorrei anche aggiungere che proprio il provvedimento per la riconversione, che almeno teoricamente dovrebbe

concorrere al rilancio della programmazione, non è destinato certo a favorire il raggiungimento di uno dei suoi maggiori obiettivi, cioè la progressiva eliminazione del divario tra le due economie del Paese: quella del Nord e quella del Mezzogiorno. Non vi è dubbio che questo provvedimento dovrà subire sostanziali modifiche; ma, anche se nel complesso potrà risultare utile all'economia generale, è destinato ad accentuare la distanza tra le aree più depresse e quelle più avanzate del Paese.

Permangono pertanto gravi dubbi circa la possibilità di avviare una seria politica di piano capace di alimentare la ripresa nella direzione giusta.

Per questo la mia parte politica conferma il parere contrario che ha già espresso in proposito, in altre occasioni, sul complesso dei provvedimenti che si intendono adottare per potenziare gli organi preposti alla attuazione delle attività programmatiche.

P O L L I. Ringrazio il Presidente per aver mostrato di comprendere le ragioni di carattere politico che mi hanno indotto a rinunciare al mio incarico di relatore.

Innanzitutto devo dichiarare l'astensione del mio Gruppo sia in ordine all'impostazione della tabella in esame sia, più in generale, sull'articolazione complessiva della politica della spesa, quale si riflette nel bilancio di previsione per il 1977. Vorrei però fare alcune considerazioni sullo stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione, che presenta, come unico dato significativo, la riduzione di tutti gli stanziamenti a sostegno dell'attività di studio, di indagine, di elaborazione, legate all'esercizio della funzione propria del Ministero.

Infatti, nella categoria « Acquisto di beni e servizi », che individua il complesso di tali spese, gli stanziamenti passano da 2.984 milioni di competenza per il 1976 a 1.145 milioni di competenza per il 1977, con una riduzione di quasi il 40 per cento. A ben guardare, la diminuzione è pressochè totalmente da imputarsi alle spese per l'elaborazione di progetti pilota, che, come è noto, perseguono la realizzazione di importantis-

simi obiettivi di sviluppo nelle zone del Mezzogiorno. Le spese per tali finalità passano da 1.720 miliardi per il 1976 ad appena 700 miliardi per il 1977, con una diminuzione del 60 per cento. Il capitolo di spesa, peraltro, non presenta residui se non in misura del tutto trascurabile (essi ammontano a poco più di 2 milioni), mentre a motivo della diminuzione il documento contabile riporta la nota e laconica formula: « diminuzione proposta in relazione alle esigenze ». Il Governo dunque ritiene che le esigenze di progetti per lo sviluppo non esistano quasi più. Ma forse la verità è un'altra e la discussione generale farà bene a chiarirla.

Il nostro Gruppo, per questi motivi, ricorda all'attenzione della Commissione l'ordine del giorno votato alla Camera e presentato dai Gruppi parlamentari, che richiama il Governo ad una riconsiderazione del problema della programmazione e della messa in funzione di tutti gli strumenti richiesti per una politica programmatica. Riproponendo, dunque, all'attenzione della Commissione l'ordine del giorno, già votato dalla Camera, dichiaro l'astensione del mio Gruppo sulla tabella n. 4 e, più in generale sull'impostazione complessiva del bilancio 1977.

B A C I C C H I. Vorrei fare alcune rapide osservazioni sullo stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica e rivolgere alcune richieste di chiarimento al Governo sulla tabella in esame.

Mi sembrano giuste le osservazioni contenute nella relazione del Presidente circa una domanda che deve ritenersi fondamentale e che ci si deve porre — credo — a proposito di questo stato di previsione, la domanda, cioè, relativa alla programmazione. A tale domanda sembra si stia dando un inizio di risposta, che peraltro non è contenuto certo nella tabella che stiamo esaminando, ma in altri atti che sono in questo momento in discussione, particolarmente, per quanto riguarda un primo avvio di programmazione della politica industriale, nel disegno di legge sulla riconversione.

È evidente che in relazione a questo disegno di legge, come pure ad altri disegni di legge, ci si debba porre la domanda se le strutture ministeriali attualmente esistenti siano o meno adeguate ai compiti che ci stanno di fronte. E la risposta non può che essere negativa; si pone quindi con urgenza un problema di riorganizzazione delle strutture dei Ministeri economici e, in particolare, per i compiti che, sia da parte nostra che di altre forze politiche si intendono affidare al Ministero del bilancio, relativamente anche alla ristrutturazione e riconversione industriale, delle strutture dello stesso Ministero del bilancio e della programmazione economica.

Da questo punto di vista, evidentemente, lo stato di previsione che abbiamo di fronte è carente e il discorso potrebbe essere molto lungo per definire ciò che è necessario fare. È un discorso che va avanti, ripeto, più propriamente, in altre sedi; va comunque ripreso ad un certo momento arrivando a definire meglio le strutture di cui si è detto. Tuttavia nella tabella in esame ci sono alcune voci che credo richiedano un chiarimento e una discussione.

In relazione ai compiti che sono posti dalla programmazione c'è tutta la questione del ruolo che deve essere svolto dagli istituti di studi e ricerca, per i quali, nella tabella, figurano appositi capitoli di spesa. È una questione, questa, che la Commissione bilancio e programmazione economica del Senato ha avuto modo di discutere l'anno scorso, in occasione dell'esame del provvedimento che aumentava il contributo all'ISCO, l'Istituto per lo studio della congiuntura. E allora, la Commissione si era addirittura proposta lo svolgimento di una indagine conoscitiva sugli istituti di studio e di ricerca; non so se sia il caso di riprendere in questo momento questa proposta; ma il Governo deve comunque chiarirci cosa intende fare e come intende utilizzare questi organismi, soprattutto riguardo alle relazioni che devono intercorrere fra un istituto e l'altro. Nei capitoli di bilancio figurano dei contributi assegnati a questi istituti: ISPE, ISCO, CIRIEC, ISTAT. Vorrei chiedere più specificamente al Governo

quali sono i propositi riguardo all'ISPE, qual è, in particolare, il programma concreto nel quale questo istituto di ricerca è attualmente impegnato. Queste precisazioni mi sembrano necessarie per dare una qualche concretezza al discorso della programmazione settoriale, di cui questi istituti di ricerca costituiscono la base essenziale.

Vorrei porre un'altra domanda riguardo alle spese in conto capitale, previste dalla tabella in esame, relative al trasferimento di fondi alle Regioni per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo; in particolare, riguardo alle spese da erogare alle Regioni per l'acquisto di veicoli destinati al trasporto pubblico.

Per quanto riguarda il primo dei capitoli in questione, finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, si applica la nuova legge finanziaria e di conseguenza l'aumento previsto da questa legge. C'è una considerazione da fare in ordine a questo finanziamento, di circa 420 miliardi complessivi; se questi fondi saranno cioè sufficienti o meno per la realizzazione dei piani regionali di sviluppo. Inoltre è importante verificare se esiste un raccordo tra i propositi di programmazione del Governo e l'azione programmatica delle Regioni. Si pone quindi l'esigenza di verificare la congruità della cifra che viene proposta quale trasferimento alle Regioni per i loro piani regionali di sviluppo.

Per quanto riguarda l'altra questione, relativa all'acquisto di veicoli destinati al trasporto pubblico, voglio rivolgere una domanda precisa circa lo specifico capitolo previsto in bilancio, che prevedeva un conto speciale di finanziamento, derivante dal disposto del decreto-legge n. 377 del 1975. Questa voce di bilancio, che figura per memoria, riguarda la somma di mille miliardi da reperire con il ricorso al mercato finanziario, secondo i decreti nn. 376 e 377 (anticongiunturali) del 1975. Sempre per quanto riguarda lo specifico capitolo previsto in bilancio vorrei sapere se sono stati corrisposti i 30 miliardi che erano previsti per le Regioni per l'acquisto di autoveicoli, in quanto, risolvere questo problema, significa affrontare in termini di urgenza la situazione economica e realizzare una politica

BILANCIO DELLO STATO 1977

5ª COMMISSIONE

di trasporti che porti all'eliminazione degli sprechi di carburante che attualmente si verificano.

Queste erano le domande che volevo porre e per quanto riguarda il nostro voto, sia per il giudizio politico generale nei confronti dell'attuale Governo e sia perchè tale giudizio è riferito ad un atto importante come il bilancio preannunciato che il nostro sarà un voto di astensione.

RIPAMONTI. Concordo, onorevole Presidente, con le considerazioni che ella ha svolto introducendo il dibattito sulla tabella in esame ed, in particolare, ribadisco l'urgenza della richiesta, avanzata dalla nostra Commissione, dell'impostazione di un piano a medio termine, anche come coordinamento e verifica dei piani settoriali. Devo ricordare che la Nota previsionale e programmatica del 1975, elaborata a suo tempo dal ministro Giolitti, poneva l'esigenza dell'impostazione di un piano a medio termine che a mio avviso deve rappresentare anche la riprova della volontà politica di promuovere un più approfondito esame dei problemi connessi alla programmazione economica, così da rendere operante il disegno che fu all'origine dell'incontro tra le forze socialiste e la DC, all'inizio degli anni '60. Le indicazioni della nota previsionale sulla programmazione di medio periodo non ebbero riscontro operativo nè durante il Governo che ha avanzato la proposta, nè soprattutto nel periodo successivo, verso la fine del 1975, quando venne rinviata la discussione dei disegni di legge di riforma della politica per il Mezzogiorno, per la riconversione industriale e di intervento nell'edilizia economica e popolare, settori di intervento fondamentali per evitare la recessione e per far riprendere lo sviluppo economico del nostro Paese. È anche opportuno ricordare come talune forze politiche hanno contrastato questo disegno e hanno impedito che si portasse avanti, in Commissione e poi in Assemblea, la formazione di un programma a medio termine.

Convengo, quindi, con il Presidente, senatore Colajanni, che sosteneva in quel periodo questa esigenza, che uno dei nodi da

sciogliere, in questo difficile momento della nostra comunità nazionale, è proprio quello relativo all'impostazione di una politica di programmazione a medio termine, intesa anche come assemblaggio dei piani di settore, per più incisivi interventi di trasformazione nel nostro sistema economico.

Come ricordava il collega Bacicchi, nel bilancio di previsione per il 1976 sono stanziati 3.235 miliardi per il finanziamento di istituti di ricerca. Si pone quindi il problema di verificare la produttività della spesa di ricerca e di esaminare attentamente l'attività degli istituti di ricerca, dell'ISPE e dell'ISCO in particolare. Ribadisco quindi l'esigenza che la Commissione bilancio sia tenuta al corrente dei programmi di studio e di ricerca e dei risultati a cui si è pervenuti.

Una seconda questione riguarda una proposta da me avanzata nella scorsa legislatura, che trovò consenso unanime in Commissione, per lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sullo stato degli istituti di ricerca fondamentali (ISPE, ISCO, ISTAT, CIRIEC, eccetera), per potenziare, riorganizzare e rilanciare questi istituti ed orientarli ai fini della formazione di un piano di sviluppo a medio termine. Una terza considerazione riguarda la conoscenza da parte della Commissione dei deliberati del CIPE; lo scorso anno, da parte dell'allora ministro del bilancio, onorevole Andreotti, ci fu promesso l'invio dei verbali delle sedute del CIPE e della documentazione relativa; ritengo che il Governo intenda confermare la promessa fattaci dall'attuale Presidente del Consiglio di fornire alla Commissione tutta la documentazione sull'attività del CIPE.

La prospettata esigenza di rilancio della programmazione importa anche il suo inquadramento nel programma pluriennale europeo e nella situazione economica internazionale. Sarebbe interessante, a questo proposito, riconsiderare la nota La Malfa degli anni '60, dalla quale prese l'avvio l'ampio dibattito sulla programmazione economica in Italia, e che fu alla base di un dialogo serrato tra le forze dell'arco costituzionale. Su un documento analogo, presentato dal Governo, si potrebbe verificare la ripresa del dialogo e del confronto politico

sulla programmazione e rilanciare la realizzazione effettiva di un programma di sviluppo a medio termine di cui si sente l'esigenza, particolarmente in questo momento.

Io credo quindi, onorevole Presidente, che, approvati i bilanci, approvata la legge sulla riconversione industriale, dovremmo affrontare l'impostazione del piano a medio termine, invitando il Presidente del Consiglio e il Ministro del bilancio a presentare una nota sulla situazione economica ovvero collegandoci alla nota previsionale e programmatica per il 1977, ampliata dalla relazione che verrà svolta dal Governo in Commissione, per riprendere il discorso sulla programmazione, individuando gli obiettivi e verificando gli strumenti a disposizione, ivi compresa la revisione della struttura del Ministero del bilancio per adeguarla all'esigenza di guidare il processo di impostazione del programma di sviluppo e successivamente della sua attuazione.

A N D E R L I N I. Mi fa piacere che il senatore Ripamonti abbia tentato di condurre la discussione un po' fuori da quei binari ritualistici nei quali troppo spesso sembra che essa, per necessità di cose, debba essere incanalata. In realtà, pur di fronte a ripetute dichiarazioni sull'importanza e sul grande significato politico generale che ha l'atteggiamento dei singoli Gruppi nei confronti dei problemi del bilancio dello Stato, sulle singole tabelle e sul bilancio nel suo insieme, non è mai capitato, credo, nella storia della Repubblica che il Parlamento abbia avuto momenti di autentica incisività in occasione della discussione dei bilanci stessi: rarissimi, infatti, sono gli emendamenti apportati nel corso di una tale discussione e pressochè inesistenti da molti anni a questa parte. Se poi consideriamo che ci troviamo in seconda lettura, ci rendiamo subito conto che, purtroppo, il carattere ritualistico della discussione non può non risultarne accentuato.

Secondo me, tuttavia, vale la pena — come ha fatto il senatore Ripamonti — di ripensare per un momento in termini generali, se si vuole anche filosofici, alla storia che ci sta dietro ed ai fallimenti della program-

mazione. Anche lei, onorevole Presidente, ha fatto cenno al fallimento di questi primi dieci anni, dal 1963 al 1973-74, dovuto forse ad alcuni errori di metodo, quali, ad esempio, l'aver colto l'apice dei problemi programmatori e l'aver tenuto scarsamente conto delle realtà operative di fronte alle quali poi si sarebbe dovuti andare a lavorare, ma soprattutto — diciamo francamente — ad una scarsa volontà politica, per lo meno da parte delle maggioranze che hanno governato il Paese durante quel periodo.

Adesso il nuovo approccio — nella relazione dell'onorevole Presidente c'era un accenno a questo, come pure nell'intervento del senatore Polli — vorrebbe essere più pragmatico: in altri termini, facciamo sì riferimento ad un piano a medio termine, a un quadro generale, e via dicendo, però ripartiamo dalle realtà settoriali e dalle realtà regionali. Poi metteremo insieme questi pezzi e vedremo di dare ad essi un significato più generale oppure di ricondurli in un disegno più generale, limandoli e ridimensionandoli a seconda degli obiettivi che su quel piano generale andremo a scegliere. Io dico che questa è una manifestazione di buone intenzioni; penso, però, che per arrivare a tanto, in una situazione economico-sociale come la nostra, con un Paese praticamente in crisi e in ebollizione, bisognerebbe andare ben oltre le attuali formule politiche di Governo. Altrimenti, senatore Ripamonti, non saremmo nemmeno capaci di spostare l'ISTAT alle dipendenze del Ministero del bilancio e della programmazione economica; in fondo, fu proprio questo uno dei tentativi falliti del centro-sinistra. La questione che si pose fu appunto quella di mettere, per lo meno, l'ISTAT al servizio del Ministero del bilancio, ma non fu possibile, l'ISTAT rimase per suo conto, svincolato dal Ministero. Così abbiamo visto impoverirsi negli anni l'ISPE, di cui non ci arrivano più notizie se non per i due miliardi annui che vengono stanziati nell'apposito capitolo e che sarebbero una cifra assai modesta se l'Istituto fosse chiamato ad assolvere veramente ai suoi compiti fondamentali.

Pertanto, pur dichiarando la completa disponibilità del Gruppo della sinistra indipendente per un reale discorso di rinnovamento in questa direzione, dichiaro che daremo il nostro voto favorevole all'ordine del giorno che è stato ripresentato dai colleghi del Gruppo socialista, analogo a quello approvato dall'altro ramo del Parlamento. In questo senso noi riteniamo che sia proprio questo il momento più adatto per prendere decisioni operative ed auspichiamo, con il senatore Ripamonti, che, approvata la legge sulla riconversione industriale ed approvati i bilanci, questo discorso possa essere effettivamente ripreso.

Del resto, se vanno a buon fine le imprese nelle quali siamo impegnati e cioè il trasferimento al Ministero del bilancio del CIPE, il trasferimento al Ministero del bilancio di quell'organismo che si occuperà della programmazione per il settore agricolo-alimentare, il trasferimento al Ministero del bilancio di una serie di leggi di incentivazione già esistenti, operanti presso altri Ministeri, il trasferimento al Ministero del bilancio di una parte delle responsabilità che oggi fanno capo alla Cassa per il Mezzogiorno, ciò significa che questo documento che abbiamo per le mani è ben poca cosa rispetto a quello che tra quattro, cinque mesi dovrà essere presentato. Il Ministero del bilancio non sarà ancora il Ministero dell'economia, capace di formulare piani a medio termine per lo sviluppo generale economico del Paese, ma sarà certamente qualcosa di meglio di quello che è oggi, ridotto come è ad una mezza ombra!

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

In qualità di relatore, desidero solo rispondere, rinunciando alla mia replica, ad un'osservazione che è stata fatta dal senatore Ripamonti in ordine alle delibere del CIPE. Al riguardo posso dire all'onorevole collega che queste vengono trasmesse alla Commissione regolarmente, subito dopo essere state prese; la Commissione peraltro non le ha distribuite trattandosi di docu-

menti che hanno un minimo di carattere interno. Il testo di tutte le delibere del CIPE, comunque, è disponibile presso la segreteria della Commissione.

R I P A M O N T I. Il CIPE ci aveva promesso, però, che ci avrebbe inviato anche il Bollettino.

P R E S I D E N T E, *f.f. relatore alla Commissione*. Il Bollettino infatti arriva regolarmente.

B A C I C C H I. Il guaio è che porta delle delibere di un anno fa!

P R E S I D E N T E, *f.f. relatore alla Commissione*. Ripeto, comunque, che i testi sono disponibili presso la segreteria della Commissione e chi vuole può richiedere che vengano inviati regolarmente a tutti i commissari.

Detto questo, do la parola all'onorevole rappresentante del Governo.

S C O T T I, *sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, darò alcune brevi risposte ai quesiti sollevati nel corso della discussione sulla tabella n. 4, iniziando dalle questioni di carattere generale, così come sono state sollevate da più parti e, innanzi tutto, dalla relazione del presidente Colajanni.

Una prima questione è quella che riguarda i documenti sulla politica economica che il Governo invia alle Camere. A tal proposito, è stata prospettata dal Presidente la esigenza di una riorganizzazione di questa documentazione, con un diverso calendario. Credo che proprio questo sia l'intendimento del Governo e ci sia l'occasione in questo momento, anche in sede di discussione del disegno di legge sulla riconversione industriale, per addivenire ad una diversa formulazione del calendario dei documenti che il Governo stesso trasmette alle Camere. Ricordo, per memoria, che noi abbiamo la relazione previsionale e programmatica in settembre, che viene presentata insieme alla nota introduttiva al bilancio dello Stato;

abbiamo la relazione, che viene presentata in marzo, sull'andamento dei conti economici nazionali dell'anno precedente; abbiamo la relazione del Ministero delle partecipazioni statali, che viene presentata insieme alla tabella del Ministero stesso; abbiamo i documenti che d'ora in poi saranno presentati dal Ministro del tesoro in attuazione della legge n. 249 del 1976, con scadenza trimestrale, sull'andamento dei flussi di cassa del Tesoro, a partire dal 31 gennaio; abbiamo ancora i documenti che si riferiscono a leggi particolari quali quelli che sono stati previsti anche in relazione all'andamento degli investimenti straordinari per il Mezzogiorno o altri simili.

Si pone l'esigenza di raccordare questo calendario e di unificare in una certa misura questi documenti, in modo tale che vi siano occasioni precise di valutazione e di confronto sia sull'andamento della situazione economica, sia sulle politiche da seguire.

Detto questo, vorrei convenire con quanto sottolineava il Presidente, ripreso anche dal senatore Ripamonti, che ad un periodo di programmazione globale si va sostituendo oggi un tentativo di programmazione che tende a costruire tre livelli: un livello di direzione e di indirizzo generale, un livello di programmazione settoriale, un livello di coordinamento dei programmi di settore.

Per quanto riguarda il momento di direzione politica, che dovrebbe esprimersi in un quadro di previsione a medio termine, capace di fare da punto di riferimento e cioè da elemento di verifica di compatibilità di programmazioni settoriali, credo che in sede sia di disegno di legge di riconversione sia di disegno di legge di riforma dell'AIMA sia stata proposta una soluzione, quella di attribuire ad articolazioni del CIPE poteri di indirizzo e direzione di carattere generale, che sono a monte di programmazioni settoriali.

Per ciò che riguarda invece le programmazioni settoriali, è apparso sempre più evidente che queste debbono coinvolgere tutta l'amministrazione dello Stato. Non è ipotizzabile che una funzione di programmazione sia propria di un organo dello

Stato e che le altre amministrazioni procedano senza nessuna linea programmatica; ma tutta l'amministrazione dello Stato deve essere coinvolta in un'attività di programmazione e lavorare sulla base di un metodo rigoroso di programmazione.

Per quanto riguarda infine il coordinamento tra gli interventi, si pone sempre più la necessità di attuare uno sforzo di integrazione tra amministrazioni diverse per una verifica dei singoli comportamenti.

Sulla base di questa linea, cioè di direzione politica, di programmazioni settoriali e di controllo, è stata avviata un'azione del Ministero del bilancio riguardante le politiche economiche a breve, con un aggiornamento della relazione programmatica e un avvio di politiche a medio termine e di programmazione settoriale. In questo contesto vi è certamente il problema sollevato dal senatore Bacicchi, di una riorganizzazione degli istituti che collaborano con il Governo per la definizione di politiche di programmazione. Intendo riferirmi all'ISCO, all'ISPE, all'ISTAT, all'INEA, cui ha fatto riferimento anche il senatore Ripamonti.

Anche in questa direzione va interpretata la riduzione dei capitoli di spesa che attribuiscono fondi straordinari per attività di ricerca al Ministero del bilancio. Sempre più si manifesta l'esigenza di utilizzare gli strumenti che sono a disposizione senza sovrapporre un'attività di ricerca esterna a questi, ma riorganizzando e rivitalizzando gli strumenti stessi. Il Presidente del Consiglio, all'atto della presentazione alle Camere, pose il problema del riordino degli strumenti dell'informazione economica. Credo che, anche in relazione alla richiesta fatta dal senatore Ripamonti, si possa, fra Governo e Parlamento, riesaminare il problema dell'informazione economica, che è la base di ogni attività di scelta e di decisione politica.

Per quanto riguarda le spese in conto capitale, c'è la richiesta che è stata fatta dal senatore Bacicchi per quanto riguarda il trasferimento dei fondi per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo. Sono fondi, questi, integrativi di fondi normali regionali. Si pone certamente sempre più il problema del raccordo tra una pro-

grammazione nazionale e le programmazioni regionali, posto che gran parte del bilancio dello Stato diviene un bilancio di trasferimento; quindi il problema reale della programmazione, soprattutto per i consumi sociali, diventa di competenza propria delle regioni. Credo che si ponga sul tappeto il problema, che la Costituzione ha risolto in una certa misura, della funzione di indirizzo propria degli organi del Governo centrale.

Per quanto riguarda in particolare le somme da erogare per la concessione di contributi per l'acquisto di autoveicoli, qui l'indicazione per memoria è in riferimento al fatto che la voce di spesa è per ricorso al mercato finanziario da parte del Tesoro. C'è da dire, con molta chiarezza, e l'esposizione economico-finanziaria del Ministro del tesoro alla Camera lo conteneva, che, per quanto riguarda l'attuazione dei decreti del 1975, la spesa effettiva è estremamente modesta e le previsioni di erogazioni effettive nel corso del 1977 sono ancora esse modeste, anche se, per alcuni comparti, ad esempio quello dell'edilizia, c'è da prevedere un'accelerazione della spesa nel corso del 1977.

Per quanto riguarda, poi, il problema sollevato dal senatore Ripamonti, il programma di studi e ricerche dell'ISPE è stato trasmesso già altre volte al Parlamento e sarà ritrasmesso in questo momento. L'attività attuale dell'ISPE è concentrata su due punti. Uno è quello dell'osservatorio economico a breve termine. Insieme alla Banca d'Italia, all'ISTAT, all'ISCO, l'ISPE ha provveduto alla elaborazione di un modello previsionale che consente di poter verificare gli effetti delle politiche economiche ed è intenzione del Ministero del bilancio di fornire indicazioni al Parlamento sui risultati di questa attività di ricerca, che può essere estremamente utile ai fini del controllo delle politiche di breve periodo.

Un altro settore nel quale è impegnato l'ISPE è quello relativo alle politiche di medio termine, soprattutto per quanto riguarda alcuni aspetti che saranno maggiormente rafforzati con i disegni di legge in discussione davanti al Parlamento, quello

della riconversione industriale e quello della riorganizzazione dell'AIMA.

Per quanto riguarda le delibere del CIPE il Presidente ha già detto che vengono trasmesse al Parlamento e non c'è nessuna difficoltà a fornire ulteriori documentazioni, qualora il Parlamento lo richiedesse, sulle delibere assunte dal Governo.

Riguardo alla richiesta del senatore Basadonna, a proposito dei progetti pilota, ribadisco che la produzione di spesa dei progetti pilota è dovuta a due ordini di fattori: primo che essi sono in gran parte rifluiti nella nuova legge di finanziamento del Mezzogiorno; la seconda è che, pur non risultando nel bilancio, esiste un notevole residuo sugli stanziamenti degli anni precedenti, che deve essere ancora impegnato da parte degli organi competenti. Comunque sui progetti pilota, se il Presidente lo ritiene opportuno, possiamo svolgere in Commissione una relazione sullo stato di attuazione dei progetti stessi e sulla parte di ricerca che fino ad oggi è stata compiuta.

P R E S I D E N T E, *f.f. relatore alla Commissione.* Passiamo ora all'esame dell'ordine del giorno presentato dai senatori Polli, Colombo Renato. Finessi. Esso è così formulato:

La 5ª Commissione permanente del Senato,

a conclusione dell'esame dello stato di previsione della spesa per il 1977 del Ministero del bilancio e della programmazione economica;

valutata l'importanza, soprattutto in questa delicata fase della vita economica del Paese, di una politica di programmazione articolata e coerente, alla luce anche delle dichiarazioni programmatiche del Governo,

invita il Governo

ad una sollecita elaborazione e presentazione dei necessari provvedimenti per potenziare, riorganizzare e rendere più funzionali, rispetto alle nuove esigenze, le strutture di ricerca ed operative della programmazione.

(0/280/1/5-Tab. 4)

S C O T T I , *sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica.*

Il parere del Governo circa questo ordine del giorno è favorevole; su alcune materie ci sono provvedimenti del Governo di fronte al Parlamento, come quello relativo alla ristrutturazione dell'AIMA e quello relativo alla riconversione industriale, che affrontano alcuni di questi aspetti in ordine alla riorganizzazione di questi strumenti operativi.

Per ciò che concerne gli enti di ricerca il Governo è disponibile alle indicazioni di un'indagine conoscitiva sul funzionamento degli attuali strumenti, per coordinare una eventuale modifica legislativa necessaria a rendere riscontro ad una indicazione che è stata posta nell'ordine del giorno.

P R E S I D E N T E , *f.f. relatore alla Commissione.* L'ordine del giorno è dunque accolto dal Governo.

C I F A R E L L I . Debbo purtroppo riconfermare l'insoddisfazione della mia parte politica riguardo questa importantissima attività in uno Stato moderno.

Più volte leggendo le relazioni ed i documenti attinenti l'attività del Ministero del bilancio mi ritorna alla mente la differenza tra *emptio rei speratae* e *emptio spei*: l'acquisto della cosa sperata e l'acquisto della speranza.

Ricordo le discussioni della V, VI e VII legislatura: si può dire che si è sempre

votato per la *res sperata*, per una programmazione economica effettiva! Non vorrei, però, che ancora una volta si comprasse la speranza.

Per uscire dal paragone debbo dire che indubbiamente il Parlamento non può essere che favorevole alla linea di azione per una programmazione efficiente; tanto più la congiuntura è sfavorevole, tanto più fedeli dobbiamo essere alle implicazioni derivanti da una programmazione.

Ritengo quindi che uno Stato unitario, quale quello che sorge dal Risorgimento, e le stesse esigenze poste dal processo di unificazione europea richiedano al Ministero ben altra efficienza di personale e di organizzazione.

Sono queste considerazioni che mi portano a dare parere favorevole, anche se materiato da molte critiche.

P R E S I D E N T E , *f.f. relatore alla Commissione.* Se non si fanno obiezioni, resta inteso che la Commissione mi conferisce il mandato di redigere la relazione per la parte concernente lo stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica.

Così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 11,15.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. RENATO BELLABARBA