(N. 1861-A)
Resoconti I

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1972

ESAME IN SEDE REFERENTE DEL DISEGNO DI LEGGE E DELLO STATO DI PREVISIONE DELL'ENTRATA (Tabella n. 1)

Resoconti stenografici della 5ª Commissione permanente

(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)

INDICE

SEDUTA DI GIOVEDI' 28 OTTOBRE 1971

PRESIDENTE . . . . . *Pag* 2, 8
GARAVELLI, *relatore alla Commissione per l'entrata* 2

SEDUTA DI LUNEDI' 8 NOVEMBRE 1971

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 8, 9
FORMICA 9
GARAVELLI, *relatore alla Commissione per l'entrata* 8
LI VIGNI 9
PIRASTU 8

SEDUTA DI MARTEDI' 9 NOVEMBRE 1971

PRESIDENTE . . . . . *Pag* 9, 21
BORSARI 14
FERRARI-AGGRADI, *ministro del tesoro* 16
VALSECCHI Athos, *relatore alla Commissione per la spesa* . . . . . 10, 14, 15 e *passim*

SEDUTA DI MARTEDI' 16 NOVEMBRE 1971

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 21, 22, 23 e *passim*
BOLETTIERI . . . . . 28, 29, 36 e *passim*
BORSARI 40, 42
DERIU 24
DE VITO 23
FERRARI-AGGRADI, *ministro del tesoro* . 29, 34 35 e *passim*
GARAVELLI, *relatore alla Commissione per l'entrata* 28
LI VIGNI 35, 36
MAGNO 25, 26, 28
PIRASTU 22, 24, 38
ROTTA 28
VALSECCHI Athos, *relatore alla Commissione per la spesa* 26, 35, 42

SEDUTA DI GIOVEDI' 28 OTTOBRE 1971

Presidenza del Vice Presidente FORMICA

La seduta ha inizio alle ore 10,50.

Sono presenti i senatori: Albertini, Belotti, Berlanda, Bolettieri, Cassarino, De Vito, Formica, Garavelli, Li Vigni, Magno, Pennacchio, Pirastu, Rossi, Rotta, Spagnolli, Valsecchi Athos.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1972

— Disegno di legge e stato di previsione dell'entrata (Tabella 1)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1972 » e dello stato di previsione dell'entrata (Tabella 1).

Prego il senatore Garavelli di voler riferire alla Commissione sullo stato di previsione dell'entrata.

G A R A V E L L I , *relatore alla Commissione per l'entrata.* Premetto che la mia relazione non sarà completa, ma spero che sia quanto meno valida ad aprire il discorso. Mi riservo, inoltre, di ascoltare il punto di vista della Commissione, recependo gli eventuali suggerimenti e consigli.

Il tono di ragionata prudenza e di giustificata cautela chiaramente espresso nella relazione previsionale e programmatica per l'anno 1972 non poteva non ripercuotersi sullo stato di previsione dell'entrata per l'esercizio 1972.

È noto infatti che ai tradizionali criteri, di natura necessariamente empirica, che hanno presieduto in passato al compito di formulare le previsioni delle entrate tributarie, in misura quanto più possibile aderente al presumibile andamento della gestione, si è venuta via via aggiungendo, se non sostituendo, una valutazione di natura macro-economica, basata cioè sulle prospettive congiunturali e sui fattori che compongono e condizionano la dinamica del reddito nazionale.

La citata relazione previsionale si intrattiene ampiamente sui fatti e sulle tendenze che hanno caratterizzato l'economia italiana in questo biennio che volge al termine; non è evidentemente compito nostro, in questa sede, discutere delle cause, ma certamente non possiamo esimerci dal considerarne gli effetti, quali si ripercuotono nell'ambito della finanza pubblica e nel compito di assicurare allo Stato i mezzi per assolvere agli impegni che si profilano sempre più vasti e pressanti.

Già nel 1970 i dati del consuntivo — dal punto di vista delle entrate dello Stato — denunciavano chiaramente la condizione di malessere che si andava estendendo nel sistema economico della nazione. Infatti, mentre nei decorsi esercizi era un dato normale e costante che l'accertamento delle entrate risultasse superiore alle previsioni, nel 1970 invece, per la prima volta, per la parte attinente alle entrate tributarie, si sono avuti accertamenti per un totale di 10.252 miliardi, inferiore quindi di 99 miliardi alle previsioni iniziali (10.351 miliardi) e di ben 241 miliardi alle previsioni definitive (10.493 miliardi).

L'andamento delle entrate, nei confronti delle previsioni, è posto in evidenza dalle seguenti tabelle:

TABELLA 1

PREVISIONI INIZIALI ED ACCERTAMENTI DI ENTRATA PER CATEGORIA E PER TITOLI

(milioni di lire)

ENTRATE TRIBUTARIE	1967				1968				1969				1970			
	Previsioni iniziali	Accertamenti	Differenza	%	Previsioni iniziali	Accertamenti	Differenza	%	Previsioni iniziali	Accertamenti	Differenza	%	Previsioni iniziali	Accertamenti	Differenza	%
1. - Imposte sul patrimonio e sul reddito	2.040.370	2.226.454	— 186.084	+ 9,1	2.393.370	2.508.542	+ 115.172	+ 4,8	2.640.370	2.789.821	+ 149.451	+ 5,7	2.994.107	1.870.249	— 123.858	— 4,1
2. - Tasse e imposte sugli affari	1.757.790	2.796.201	+ 38.411	+ 1,4	3.018.650	2.997.813	— 50.837	— 1,7	3.287.350	3.317.126	+ 29.776	+ 0,9	3.674.896	3.712.214	+ 37.318	+ 1 -
3. - Imposte sulla produzione e sui consumi e dogane ...	1.730.930	1.975.678	+ 244.748	+ 14,1	2.041.904	2.261.317	+ 159.413	+ 7,8	2.313.358	2.367.828	+ 54.470	+ 2,4	2.608.075	2.598.301	— 9.774	— 0,4
4. - Monopoli	698.600	684.453	— 14.147	— 2 -	692.050	720.022	+ 27.972	+ 4 -	773.212	+ 35.612	+ 4,8	876.430	819.421	— 57.009	—	6,5
5. - Lotto, lotterie ed altre attività di gioco	118.986	165.571	+ 46.585	+ 39,1	146.492	275.993	+ 129.501	+ 88,4	191.792	— 18.880	— 9,8	197.782	251.830	+ 54.048	+	27,7
Totale titolo I	7.346.676	7.848.357	+ 501.681	+ 6,8	8.322.466	8.703.687	+ 381.221	+ 4,6	9.170.470	19.420.899	+ 250.429	+ 2,7	10.351.290	10.252.015	— 99.275	— 0,9

TABELLA 2

PREVISIONI INIZIALI ED ACCERTAMENTI DI ENTRATA PER CATEGORIA E PER TITOLI

(milioni di lire)

ENTRATE EXTRA TRIBUTARIE	1967				1968				1969				1970			
	Previsioni iniziali	Accertamenti	Differenza	%	Previsioni iniziali	Accertamenti	Differenza	%	Previsioni iniziali	Accertamenti	Differenza	%	Previsioni iniziali	Accertamenti	Differenza	%
6. - Proventi speciali .	54.650	59.095	+ 4.445	+ 8,1	62.030	73.443	+ 11.413	+ 18,4	76.529	84.350	+ 7.821	+ 10,2	76.308	99.541	+ 23.233	+ 30,4
7. - Proventi di servizi pubblici minori .	48.828	136.962	+ 88.155	+ 180,5	59.841	1.188.167	+ 58.326	+ 97,5	71.014	121.114	+ 50.100	+ 70,5	73.866	140.326	+ 66.460	+ 89,9
8. - Proventi dei beni dello Stato	22.058	20.868	— 1.190	— 5,4	22.333	21.682	— 651	— 2,9	23.203	21.142	— 1.061	— 8,9	23.605	23.256	— 349	— 1,5
9. - Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestione	888.120	132.645	+ 44.525	+ 50,5	119.471	144.594	+ 25.123	— 21 -	126.204	164.372	+ 38.168	+ 30,2	137.861	178.551	+ 40.693	+ 29,5
10. - Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro ...	6.121	58.853	— 268	— 4,4	5.968	6.156	+ 188	+ 3,1	5.864	6.838	+ 974	+ 16,6	6.062	6.556	+ 494	+ 89,1
11. - Ricuperi, rimborsi e contributi	132.465	182.561	+ 50.096	+ 37,8	134.144	217.966	+ 83.822	+ 62,5	145.153	168.414	+ 23.261	+ 16 -	172.690	268.958	+ 96.268	+ 55,7
12. - Partite che si compensano nella spesa	18.145	23.072	+ 4.927	+ 27,1	22.545	24.053	+ 1.508	+ 6,7	23.246	25.656	+ 2.410	+ 10,4	24.246	26.673	+ 2.427	+ 10 -
Totale titolo II	370.387	561.077	+ 190.690	+ 51,5	426.332	606.061	+ 179.729	+ 42,2	471.213	5.918.886	+ 120.673	+ 25,6	514.638	743.864	+ 229.226	+ 44,5

Nelle entrate tributarie, minori accertamenti rispetto alle previsioni si sono verificati in misura considerevole per la categoria « Imposte sul patrimonio e sul reddito », nonchè per la categoria « Imposte sulla produzione, sui consumi e sulle dogane », oltre che per la voce « Monopoli »; ed il fatto che tali minori accertamenti abbiano trovato compensazione nei maggiori accertamenti per i titoli II e III (entrate extra tributarie e alienazioni e ammortamenti di beni patrimoniali) nulla toglie all'evidente significato di un sintomo rivelatore di un rallentamento dei processi economici del Paese.

Eppure il 1970, anche se aveva in certa misura deluso le aspettative di un vigoroso e stabile rilancio produttivo dopo l'autunno 1969, aveva registrato un incremento del reddito, in termini reali del 5,1 per cento, cui aveva corrisposto un aumento del gettito tributario dell'8,8 per cento nei confronti del 1969, con un indice di elasticità relativo all'incremento pari all'1,7 per cento.

Torna qui opportuno richiamare i termini esatti nei quali si esprimeva la relazione previsionale dell'anno 1971: « Nel 1971, la disponibilità di risorse produttive consentirà al sistema economico italiano di crescere ad un saggio elevato... Una rapida crescita del reddito nazionale, dell'ordine di grandezza del 6 per cento ... è dunque un obiettivo raggiungibile. Si tratta di un obiettivo non di una previsione: l'effettivo conseguimento di esso dipende dal verificarsi di alcune condizioni, su cui può, in varia misura, influire l'azione pubblica ».

Non è compito nostro — abbiamo già rilevato — esaminare le ragioni per le quali le condizioni indicate non si sono verificate. Dobbiamo peraltro prendere atto del fatto ancora più significativo che gli aspetti recessivi si sono accentuati nel corso del 1971, per cui — sempre secondo la relazione previsionale — « anche una rapida ripresa nell'ultima parte dell'anno non muterebbe ormai segno al 1971: un anno, nelle migliori delle ipotesi di crescita modestissima del reddito nazionale ».

I dati in nostro possesso aggiornati al 30 settembre 1971, confermano la diretta incidenza sul gettito tributario della situazione di ristagno dell'economia nazionale, quale emerge dalle seguenti tabelle:

TABELLA 3

ENTRATE TRIBUTARIE DEI PRIMI MESI 1970 E 1971

(miliardi di lire)

GRUPPI DI TRIBUTI	Primi 9 mesi		Differenze %
	1970	1971	
Imposte sul patrimonio e sul reddito	2.114,2	2.443,9	+ 15,6
Tasse e imposte sugli affari	2.771,3	3.037,6	+ 9,6
Imposte sulla produzione e sui consumi e Dogane	1.837 -	2.041,2	+ 11,1
Monopoli	598,5	593,2	— 0,9
Lotto e lotterie e altre attività di giuoco ...	163,4	139,8	— 14,4
Totale.....	7.484,4	8.255,7	+ 10,3

ENTRATE TRIBUTARIE PRIMI NOVE MESI 1971

(miliardi di lire)

GRUPPI DI TRIBUTI	Previsioni (9/12)	Accertamento	Diff. % Acc. Prev.
Imposte sul patrimonio e sul reddito	2.448	2.441	— 0,2
Tasse e imposte sugli affari	3.108	3 038	— 2,3
Imposte sulla produzione e sui consumi e Dogane	2.186	2.041	— 6,6
Monopoli	683	593	— 13,2
Lotto e lotterie e altre attività di giuoco ...	175	140	— 20 -
Totale.....	8.600	8.256	— 4 -

Considerando le cifre delle entrate in assoluto, si rileva come dato positivo l'incremento del 15,6 per cento nel gettito delle imposte dirette, superiore al tasso di incremento previsto, che era stimato intorno al 9 per cento; ciò sottintende che il nostro sistema fiscale, pure con tutte le sue ben note lacune, è stato in grado di accertare imposte da redditi in misura superiore alle previsioni. Giova peraltro osservare che tali maggiori redditi derivano anche dai considerevoli trasferimenti verificatisi a seguito dei miglioramenti retributivi per vaste categorie, non facilmente valutabili in sede di bilancio di previsione 1971. In effetti, gli aumenti più rilevanti si sono verificati nelle imposte dirette alla voce « ricchezza mobile », con un introito, a tutto il settembre 1971, superiore di 171 miliardi a quello del corrispondente periodo 1970 e alla imposta complementare la quale, alla predetta data, supera di 33 miliardi il gettito del medesimo periodo 1970. Rilevante è altresì l'aumento dell'imposta sulle società e sulle obbligazioni (+ miliardi 27,551), oltre che le voci relative alle diverse addizionali.

Per converso, in netta diminuzione appaiono — sempre in confronto al 1970 — i tassi di incremento delle tasse e imposte sugli affari (9,6 per cento contro 12,8 per cento) e delle imposte sulla produzione e dogane (11,1 per cento contro 11,8 per cento). Ancora più rilevanti, anche se di minore effetto quantitativo sul volume globale del gettito, sono gli scarti relativi alle entrate dei monopoli (—0,9 per cento contro +3,9 per cento) e del lotto e lotterie (—14,4 per cento contro +18 per cento).

Il tasso globale di incremento delle entrate si mantiene al livello accettabile del 10,3 per cento, anche se nettamente inferiore a quello previsto, pari al 10,78 per cento.

Se consideriamo poi il raffronto, sempre relativo ai primi nove mesi del 1971, tra gli accertamenti e le previsioni, dobbiamo rilevare come tutti gli indici relativi alle entrate tributarie appaiono negativi, e particolarmente significativi ci sembrano i dati relativi alle tasse e imposte sugli affari (—2,3 per cento), alle imposte sulla produzione e dogane (—6,6 per cento), quale ulteriore inequivocabile dimostrazione della condizione di grave ristagno che il nostro sistema economico ha accusato nel corso del corrente anno.

Il totale degli accertamenti, in riferimento alle previsioni, denuncia un calo globale del 4 per cento, in termini assoluti. Tale diminuzione sale addirittura al 7,73 per cento ove si consideri l'andamento dei cespiti tributari con il criterio della « destagionalizzazione ».

Sembra pertanto pertinente la considerazione che il nostro sistema economico non ha corrisposto, nel corso del 1971, al sia pur moderato ottimismo di chi attendeva da esso una consistente ripresa, atta a sostenere adeguatamente l'impegno della pubblica finanza.

In tale situazione di fatto, che impone necessariamente una doverosa cautela, si colloca il bilancio di previsione per l'anno 1972.

Esso è impostato su due fondamentali criteri: 1) un tasso di incremento del reddito nazionale dell'11 per cento, espresso in termini monetari. Anche se tale ipotesi viene indicata come « obiettivo » da conseguire e, conseguentemente, tende ad escludere un ulteriore deterioramento della situazione economica, può essere accettata come ragionevolmente realistica; 2) un coeffiicente di elasticità fiscale nella misura dello 0,9.

Ne consegue che il tasso di incremento delle entrate tributarie, rispetto al 1971 risulta essere del 10 per cento, inferiore cioè a quello del 1971 rispetto al 1970 (10,78 per cento).

Per effetto di ciò, le entrate tributarie dell'esercizio 1972 presentano un aumento globale di 1.146,8 miliardi nei confronti delle previsioni del 1971, per un totale di 12.614 miliardi. Le entrate extra tributarie, previste in 657,4 miliardi con un aumento di 50,6 miliardi rispetto alle previsioni 1971; gli ammortamenti previsti in lire 42,47 miliardi, con una diminuzione di 20 miliardi nei confronti del 1971 e l'accensione di prestiti (titolo IV), previsti in 5,04 miliardi con una diminuzione di 5,7 miliardi sempre nei confronti del 1971, portano il totale delle entrate previste a lire 13.318,9 miliardi, con un aumento globale di 1.171,6 miliardi sempre nei

confronti del 1971, pari in percentuale al 9,6 per cento.

Dall'esame delle previsioni delle entrate tributarie, che sono di gran lunga la voce più importante del bilancio, si rileva che l'incremento medio delle stesse si ripartisce come segue: +8,52 per cento per le imposte sul patrimonio e sul reddito; + 13,5 per cento per le tasse e le imposte sugli affari; + 9,1 per cento sulle imposte sulla produzione, consumi e dogane; + 2,7 per cento sui monopoli; + 8,5 per cento sul lotto e lotterie. Se si pone mente a quanto sopra riferito in ordine all'andamento delle entrate tributarie nell'anno corrente, cioè 1971, si può rilevare che appaiono ragionevolmente realistici i tassi di incremento relativi alle imposte sul patrimonio e sul reddito (anzi la stima è veramente prudenziale) e alle imposte sulla produzione, sui consumi e alle dogane. Noi abbiamo qui previsto un tasso di incremento del 9,1 per cento, mentre i dati dell'esercizio corrente ci danno un aumento dell'11,1 per cento, quindi le previsioni sono effettivamente contenute in limiti accettabili. Appaiono però intonati ad una previsione ottimistica gli incrementi relativi alle tasse e imposte sugli affari — dove è previsto un aumento del 13,5 per cento, mentre l'andamento del 1971 denota un incremento limitato al 9,6 per cento — nonchè quelli derivanti dai monopoli dove addirittura, come si è detto prima, il tasso di incremento dell'anno in corso è negativo; altrettanto dicasi per il lotto e le lotterie; infatti abbiamo in previsione un aumento del 2,7 per cento, rispettivamente, per i monopoli e dell'8,5 per cento per il lotto e lotterie; e d'altra parte queste voci hanno quantativamente una incidenza modesta sull'ammontare globale del reddito.

A questo punto, onorevoli colleghi, la relazione potrebbe addentrarsi più dettagliatamente nell'esame delle singole voci delle entrate, ma, ritengo, con elementi di scarsa importanza. Potrebbero essere significativi i dati relativi alle denuncie dei redditi ai fini della complementare, pervenuti nel corso del 1971, che attendo di avere dal Ministero delle finanze, anche soprattutto per mettere a confronto questi dati con quelli dell'anno precedente nella prospettiva della riforma tributaria.

C'è un altro dato da tenere in considerazione: i bilanci di previsione fino al 1971 sono stati considerati un po' come bilanci di trapasso, perchè si era in attesa della applicazione della riforma tributaria che, come è noto, è diventata legge dello Stato pochi giorni fa, con la previsione che sarebbe stata attuata a decorrere dal 1° gennaio 1972; invece è di questi giorni la notizia, a voi ben nota, di uno slittamento di detta attuazione di sei mesi per le imposte indirette e di un anno per le imposte dirette. Indubbiamente, questo fatto dovrà essere rilevato nella relazione, anche perchè questa situazione di attesa, nella quale si trova sia la finanza pubblica e sia, in definitiva, tutto il sistema economico, produttivo e fiscale, italiano, non può essere prorogata indefinitamente. È difficile al momento, penso, delineare quali siano stati i veri motivi che hanno indotto il Governo ad adottare questo provvedimento. Ragionevolmente, si può pensare che il tempo occorrente per i decreti delegati fosse insufficiente, ma è difficile però ritenere che questo tempo dovesse comportare addirittura ritardo di oltre un anno. C'è da pensare, io ritengo, che lo stesso sistema fiscale, oggi piuttosto rigido, e quindi direi incapsulato ormai in una formula che sicuramente deve essere superata, abbia esitato di fronte a questo notevole salto qualitativo, per il quale il sistema stesso non si ritiene ancora pronto. Non c'è dubbio che presso il Ministero delle finanze molte cose dovranno mutare, considerando sempre l'ampia dimensione della riforma tributaria. Al nostro sistema devono essere apportate modificazioni profonde a cominciare dalla base sulla quale tutta la riforma appoggia: l'anagrafe tributaria. Sono state diramate a questo riguardo comunicazioni alla stampa; ora io non so se il Ministero delle finanze abbia previsto, con tutta precisione, i dettagli di questo macchinoso ma informatissimo strumento, che dovrà costituire la base per l'applicazione della riforma tributaria.

Certo, sta di fatto che questo stato di attesa è da deprecare, dato che già, ripeto, esso pesava sui bilanci di previsione degli eser-

cizi precedenti, mentre si avverte in tutte le attività politiche e sindacali, nonchè in tutto il mondo economico e produttivo l'esigenza che il nostro Paese superi l'attuale fase di ristagno. Abbiamo motivo di pensare che il perdurare dell'atmosfera di incertezza, dovuta al cosiddetto slittamento della riforma tributaria, anzichè essere un elemento di chiarificazione nei riguardi di questo obiettivo, che deve impegnare tutte le forze del Paese, venga invece a tradursi in un ulteriore elemento di disagio e di attesa, e quindi di ritardo, nell'affrontare, con l'impegno di mezzi che la situazione richiede, la situazione economica del Paese. Occorre anche rilevare che ci troviamo di fronte, senza alcun dubbio, ad un bilancio che già in senso generale è estremamente rigido, e questa rigidità si riflette anche sulla parte relativa all'entrata. Vorrei dire, cioè, che, tenuto conto di quelli che sono gli impegni della spesa pubblica, impegni irrinunciabili, impegni, come è noto, assolutamente rigidi, le spese correnti assorbono il 97,9 per cento delle entrate tributarie ed extra tributarie; quindi, in questa estrema rigidità si dovrebbe dire che era praticamente impossibile anche per l'entrata fare di meno e occorreva necessariamente arrivare a questo ammontare. Però ritengo, con altrettanta sicurezza, che sia estremamente difficile fare di più, perchè il bilancio è di estrema rigidità ed è assolutamente difficile prevedere che, nel corso dell'esercizio, il bilancio stesso possa subire modificazioni di vasta portata.

Questo, onorevoli colleghi, è il tono che proporrei per la relazione, e mi rimetto al parere della Commissione per reperire anche gli eventuali suggerimenti ed indicazioni che possano completare la mia esposizione.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Garavelli per la sua relazione.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame è rinviato alla prossima seduta.

La seduta termina alle ore 11,30.

SEDUTA DI LUNEDI' 8 NOVEMBRE 1971

Presidenza del Presidente CARON

La seduta ha inizio alle ore 18,15.

Sono presenti i senatori: Bolettieri, Caron, Cassarino, Formica, Garavelli, Li Vigni, Magno, Pennacchio, Pirastu, Rotta, Spagnolli, Valsecchi Athos.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1972

— Disegno di legge e stato di previsione dell'entrata (Tabella 1)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di pervisione dello Stato per l'anno finanziario 1971 » e dello stato di previsione dell'entrata (Tabella 1).

Tenuto presente che è stata approvata la riforma tributaria che entrerà in vigore per quanto riguarda l'IVA il 1° giugno 1972 e per tutte le altre imposte il 1° gennaio 1973; tenuto conto che il senatore Garavelli ha svolto nella precedente seduta la sua relazione sullo stato di previsione dell'entrata, propongo di considerare chiusa la discussione sulla Tabella 1. Sia chiaro, comunque, che non intendo privare nessuno del diritto di intervenire...

G A R A V E L L I , *relatore alla Commissione per l'entrata.* Ho completato la mia relazione, che ho svolto in modo parziale nella precedente seduta. Ho qui pronto il testo definitivo. Se la Commissione lo ritiene, posso darne lettura.

P I R A S T U . Prima di chiudere la discussione sul bilancio, chiediamo formalmente di avere i pareri di tutte le altre Commissioni, pareri che certamente non avremo prima della prossima settimana. Pertanto, considerato che la Commissione potrà concludere la discussione sul bilancio solo

nella settimana prossima, in una seduta alla quale dovrebbe partecipare il Ministro del tesoro, ritengo opportuno lasciare aperta la discussione anche sullo stato di previsione dell'entrata onde consentire ad ogni Gruppo di esporre il suo parere sul bilancio e di presentare eventualmente degli ordini del giorno.

P R E S I D E N T E . Concordo con lei, senatore Pirastu, e mi dispiace che la discussione del bilancio debba essere contenuta entro limiti ristretti di tempo, ma i termini sono stati fissati dalla conferenza dei Presidenti di gruppo.

F O R M I C A . Signor Presidente, siamo in presenza di una nuova leggina di slittamento della riforma tributaria, slittamento che dovrebbe avvenire in due tempi: per la parte relativa all'IVA lo slittamento dovrebbe essere di sei mesi e per la parte relativa alle imposte dirette di dodici mesi. Questa leggina dovrebbe avere, almeno teoricamente, un'influenza sulla previsione dell'entrata, perchè ritengo che l'entrata fosse imperniata sull'entrata in vigore della riforma tributaria dal 1° gennaio 1972. Questo spostamento, che peraltro viene fatto anche per una serie di considerazioni di carattere congiunturale e quindi tali da influire sul volume dell'entrata, dovrebbe indurci a cercare un raccordo tra la discussione del bilancio e il parere che dovremmo emettere su questa leggina, che è stata assegnata alla competenza primaria di un'altra Commissione.

Ritengo, quindi, che per il momento non dovremmo considerare chiusa totalmente la parte del dibattito sul bilancio relativa all'entrata, ma che l'argomento debba essere approfondito con l'intervento di un rappresentante del Ministero delle finanze.

L I V I G N I . Ad integrazione e conferma di quanto detto dal collega Formica bisognerebbe leggere il contenuto dell'articolo 5 del disegno di legge di slittamento della riforma tributaria che recita: « ... il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio ».

Ma questo crea già un primo problema, ci troviamo già in una situazione anormale poichè questa proposta di legge sarà approvata prima dell'approvazione del bilancio.

Ora, senza anticipare la discussione, ritengo che il relatore per l'entrata debba approfondire con il Ministero delle finanze questi problemi, poichè nella discussione generale che faremo ci ricollegheremo anche a questi problemi.

P R E S I D E N T E . Propongo che tale dibattito avvenga nella seduta di domani, nella quale sarà posto all'ordine del giorno anche il parere sul disegno di legge n. 1947.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle ore 18,30.

SEDUTA DI MARTEDI' 9 NOVEMBRE 1971

Presidenza del Presidente CARON

La seduta ha inizio alle ore 19.

Sono presenti i senatori: Albertini, Belotti, Bolettieri, Borsari, Caron, Cassarino, Deriu, Fabbrini, Formica, Garavelli, Li Vigni, Magno, Pirastu, Rosa, Rotta, Spagnolli e Valsecchi Athos.

A norma dell'articolo 31, *secondo comma, del Regolamento, il senatore Berlanda è sostituito dal senatore Serra.*

Interviene il ministro del tesoro Ferrari-Aggradi.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1972

— Disegno di legge e stato di previsione dell'entrata (Tabella 1)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato

per l'anno finanziario 1972 » e dello stato di previsione dell'entrata (Tabella 1).

Invito il senatore Valsecchi a svolgere la sua relazione sul bilancio per la parte riguardante la spesa.

V A L S E C C H I , *relatore alla Commissione per la spesa.* Nel dare inizio alla mia relazione, desidero premettere la constatazione come i tanti documenti che ormai ci vengono forniti durante l'anno, vengano gradualmente crescendo. Infatti, quest'anno abbiamo cominciato a ricevere il « Libro bianco » sulla spesa pubblica; poi, lungo la strada, abbiamo acquisito una prima relazione sul bilancio. Quindi quest'anno veniamo a discutere due volte in materia di bilancio preventivo: nel marzo scorso, su quello del 1971 ed ora su quello del 1972, ma adesso i dati che abbiamo a disposizione, per poter tirare delle conclusioni o fare idonee previsioni, sono press'a poco gli stessi del bilancio precedente.

Abbiamo avuto poi la relazione previsionale e programmatica, poi il libro sui residui attivi e passivi, poi il documento programmatico preliminare ed infine l'esposizione finanziaria redatta recentemente dai Ministri per il tesoro e per il bilancio.

Siamo perciò sotto una caterva di documentazioni, che ci vengono fornite con il ritmo della bimestralità.

Che cosa si può trovare di essenziale in questa documentazione relativa al bilancio di previsione dell'anno finanziario 1972? Quali sono i contenuti che interessano al relatore diciamo « generale » che deve occuparsi di tutta la spesa pubblica? Direi che, tanto nella relazione previsionale e programmatica, quanto nella nota che accompagna il bilancio di previsione, quanto nelle parole che i Ministri competenti hanno detto nei due rami del Parlamento in sede di presentazione del bilancio stesso, c'è una frase che si ripete testualmente: cioè, che l'economia italiana attraversa una difficile fase di stasi. Io sono partito da questa frase, che mi pare esprima in sintesi ciò che caratterizza l'attuale momento: l'accento che viene posto sulla dinamica della produzione che, allo stato attuale, frena il processo di sviluppo. Quindi, noi dobbiamo sforzarci di capire quello che capita al mondo della produzione. Non passa giorno senza che nei documenti, ufficiali o ufficiosi, in articoli di stampa, non veniamo avvertiti che siamo di fronte ad una inversione di tendenza; che esistono delle vene recessive, che ci sono indici premonitori, eccetera. Tutti fatti, questi, che ci turbano profondamente.

Le cause sono sintetizzate nella relazione previsionale con sincerità. Qualche giornale ha parlato del coraggio dell'autocritica ed io non vorrei definire l'autocritica come un modo per dire di non sbagliare più, riconoscendo di avere sbagliato, perchè ciò sarebbe troppo ironico! Ma non c'è dubbio che la relazione previsionale ha, con accento di sincerità, sintetizzato le cause del deterioramento della situazione. E meraviglia come esse siano costituite da numerosi motivi, certamente fra loro contrastanti, ma tutti insieme concorrenti in un processo di alterazione degli equilibri preesistenti.

Penso che ad un attento osservatore politico non debba sfuggire come, da una situazione di svolta quale fu quella segnata dal cosiddetto autunno caldo, non potesse seguire una stagione tranquilla: perchè riandando adesso a quei tempi ed a tutto il discorso che accompagnò quel momento, ben ci si avvede che, in definitiva, il conflitto d'autunno sorse non soltanto per le rivendicazioni connesse al rinnovo dei contratti che erano scaduti, ma perchè si domandò, si chiese (come si continua tuttora a chiedere) la instaurazione di nuovi rapporti nelle fabbriche ed insieme l'attuazione delle riforme (spostandosi su un terreno squisitamente politico), ed una più intensa partecipazione alle scelte della direzione politica, e, per alcuni aspetti, se volete anche marginali ma non trascurabili per l'importanza che hanno assunto, addirittura la partecipazione a punti di potere, non qualificati, però capaci di mantenere una prospettiva di azione e di mobilitazione, che si alimentava non soltanto al fuoco della rivendicazione sindacale.

Quindi la conflittualità rischiava di diventare permanente, nella misura in cui, ad una

motivazione di lotta sindacale, se ne andavano accompagnando altre di indiscutibile, generale rilevanza politica. E che così fosse si vide dalle successive vicende, a partire dalla primavera del 1970, che interessarono ampi settori del lavoro e della produzione, singole aziende o singole zone, vaste aree di servizi pubblici, quasi tutte le categorie di lavoratori, scosse in contemporaneità ed in alternanza di tempo; ma vicende che nelle loro pesanti conseguenze allora ponevano e pongono oggi, soprattutto se interpretate dal comportamento delle formazioni extraparlamentari (che tuttavia hanno avuto tanta rilevanza in questi episodi), l'interrogativo se, effettivamente, con queste azioni non si intendesse introdurre una grande svolta nel sistema. Se la ispirazione è di questo tipo, allora si spiega perchè certe contestazioni tuttora non accennino a finire, pur mutando di forma e d'intensità.

Noi guardiamo alla inquietudine che caratterizza ancora certe situazioni e certe condizioni nel Paese, con la preoccupazione di chi ormai si trova a dover cominciare a concepire l'inizio di un'altra fase, per il rinnovo triennale dei contratti di lavoro, quando non si è chiusa la fase precedente.

Cioè si rischia di dover fare un salto senza che sia intervenuta una soluzione di continuità, perchè le lotte per i contratti di lavoro si sono prolungate nei conflitti tuttora in corso, suscitando in molte aziende uno stato di pericolosa tensione financo fra le stesse maestranze, ed ovviamente fra le maestranze, la dirigenza e la proprietà, che non si è ancora del tutto sciolto, diffondendo uno spiacevole clima di astiosità, dissuadendo con lo sconforto, se non proprio col timore, molti modesti proprietari dal condurre avanti un'impresa, per alcuni versi diventata ingovernabile, improduttiva, vorrei dire, fallita.

Come conseguenza, i ritmi produttivi cominciarono a calare, concorrendovi gli elementi della conflittualità aziendale, dell'assenteismo, in una serie di cause economiche e psicologiche, che da quelle derivano direttamente o indirettamente, e a quelle si accompagnano come aggravanti esterne.

La contrazione dell'andamento espansivo, quindi, della nostra industria, iniziata con la svolta dell'autunno caldo, si individua in più elementi che si potrebbero riassumere: costo del denaro, costo del lavoro, costo delle merci, e dei servizi. Per le conseguenze di tutte queste pressioni, l'incremento evolutivo della produttività unitaria del nostro sistema risulta annullato per effetto del maggior costo del lavoro.

Diventa in questa situazione difficile fare i bilanci, accettare le ordinazioni, rispettare i termini di consegna; scemano gli utili, si riducono gli ammortamenti, diminuiscono gli investimenti nelle piccole e nelle medie industrie, che rappresentano il tessuto connettivo dell'economia, anche perchè questa, sospinta negli anni buoni dall'entusiasmo degli imprenditori e sorretta da un credito bancario che allora era stimolante, si costruì in parte su palafitte di debiti ed ora, nella incerta speranza di poter concludere una gestione in modo soddisfacente, nè osa chiedere, nè se chiedesse sa se li otterrebbe, i finanziamenti, che, per molti versi, le occorrono come ossigeno per vivere.

Le analisi congiunturali ci avvertono di questa situazione: e noi notiamo come cresce (e lo vediamo attraverso il numero delle richieste che vengono indirizzate) il numero delle aziende che, sostanzialmente, chiedono di essere « irizzate », o « imizzate », o « enizzate », da parte di quanti pensano di dover finire sul lastrico come falliti o nelle liste dei disoccupati.

Questa invocazione è quanto meno bilaterale e obbedisce ad una tendenza diversa: senza dubbio l'obiettivo della pubblicizzazione non è scevro di motivi di preoccupazione, anche perchè questa industria media e piccola, che copre la gran parte della nostra domanda di lavoro, è pur quella che è stata protagonista delle vicende per le quali il nostro Paese è riuscito a collocarsi nel novero dei dieci Paesi industrializzati.

Io non ritengo che sia possibile, oggi, una dilatazione della mano pubblica: non tanto per effetto di una particolare e ragionata scelta politica — perchè forse allo stato attuale non esiste e, se esistesse, io non la vedo — quanto per gli impegni che gli stessi enti si sono dovuti addossare o si sono

visti accollare, impegni di nuovi investimenti che pongono limiti difficilmente superabili, nell'arco del medio periodo, all'assunzione di altri oneri oltre il previsto. E mette inoltre conto di rilevare il pericolo insito negli interventi di salvataggio.

E anche le esperienze che abbiamo acquisite dimostrano di non risolversi sempre in modo positivo per l'economia. Le imprese di piccole e medie dimensioni, quindi, debbono cercare di adeguarsi alle nuove situazioni, soprattutto cercando di contare sulle proprie forze. Quindi, mi pare di cogliere una specie di contraddizione che emerge da una condizione obbligata: infatti riconoscendo a queste aziende un ruolo centrale nello sviluppo industriale italiano, non si è poi in grado di sostenere in una maniera adeguata la stessa legge per la ristrutturazione e per la riconversione delle imprese industriali, che affida all'IMI il compito di intervenire e che prevede, fra l'altro, proprio la creazione di una società finanziaria, la quale, in concreto, non potrà poi che elargire soccorsi esigui rispetto al fabbisogno e ridurre in condizioni di attesa una gran parte delle aziende che ad essa ricorrono. Non è che le aziende siano abituate ad ottenere con rapidità e subito tutto quello che chiedono; se mai hanno acquisito un'abitudine nel passato, questa è di altra natura. Comunque, ho notato nella comunicazione fatta a questo ramo del Parlamento dal ministro Gava che, *grosso modo,* i benefici vengono a coprire più di un quarto delle domande. Il ministro Gava ha rivelato anche il numero di domande accolte e di finanziamenti concessi per investimenti previsti ed ha sottolineato che ha avuto la possibilità di ottenere questi benefici per effetto del rapporto moltiplicatore in una misura da uno a tre. Quindi a noi non resta che formulare l'augurio che su questa strada si possa, appena possibile, affrontare la situazione in modo più concreto.

Un discorso diverso mi pare invece si possa fare quando si parla della grande industria perchè essa ha possibilità di ottenere finanziamenti in una maniera quanto meno più facile, soprattutto perchè dispone di idonee graranzie e perchè può accedere anche ai mercati finanziari per un certo livello di spesa e, talora, può anche assumere prestiti dall'estero. Però, mi pare che in questa fase congiunturale le grandi imprese non si sottraggano esse pure al disagio causato dalle vicende dei mercati e delle situazioni internazionali. Mi parrebbe di cogliere, in fondo alla crisi che si è abbattuta su certi settori, che, in realtà, sotto il profilo dell'impiego del fattore lavoro, essa appare condizionata oggi soprattutto dalle preoccupazioni per il mantenimento della quota di fatturazione. Questo mi pare sia il problema più scottante. Le difficoltà interne e internazionali hanno determinato uno stato di cose pesante, ed io ritengo che siamo in presenza di una sostanziale stabilità del livello della disoccupazione. L'impressione deriva dall'analisi di tutti i vari contrastanti dati che ci vengono sottoposti in questi due mesi dalle più svariate fonti e dalle diverse elaborazioni delle fonti stesse. C'è da dire che le ridotte possibilità di lavoro nell'industria hanno causato un ritorno ai campi, mentre i servizi dimostrano ancora una volta la loro aleatorietà e la inconsistenza di numerose attività sulle quali, per ripercussione immediata, si riverberano le difficoltà della congiuntura in modo particolarmente severo.

Io ho raccolto alcuni dati che servono a valutare questa situazione; l'esame di queste rilevazioni, che io ho cercato di seguire a tutto settembre, porta alla constatazione, non infondata, che, a breve termine, parte dell'attuale sottoccupazione potrebbe trasformarsi in disoccupazione. Vorrei dire che poi, a moderare, fra l'altro, le speranze di un mutamento di tendenza provvedono le comunicazioni degli istituti specializzati.

Così l'ISTAT conferma che il ritmo produttivo dell'industria — e l'industria è ormai diventata, per due terzi, la nostra economia — nel corso dei primi mesi di quest'anno è calato di 3,5 rispetto al corrispondente periodo del 1970, e l'elaborazione dei dati dell'ISTAT denuncia che l'indice della produzione industriale continua un costante moto discendente. Ogni mese, cioè, si fa un passo indietro e per ritrovare indici più bassi di quello toccato nel luglio occorre risalire alla fine del 1969. Certe volte io mi domando se non stiamo anche noi,

accomunandoci del resto ad altri Paesi, perdendo il gusto della produzione; e dovrei annotare che non ci libera per nulla da questa non incolpevole disfunzione il fatto che il fenomeno interessi anche altri Paesi. Io non sono uno che pensa che... mal comune sia veramente un mezzo gaudio.

Un'altra osservazione che dovremmo fare deriva dalla constatazione che la capacità produttiva dell'industria manifatturiera è andata anch'essa progressivamente diminuendo ed è oggi su un livello di poco superiore a quello registrato nel luglio del 1969. Questo indebolimento dell'occupazione si rileva anche dai dati relativi all'assicurazione per la disoccupazione involontaria e da quelli che si riferiscono alle casse di integrazione guadagni.

Per il verso contrario, invece, continuano a salire gli indici dei guadagni degli operai e gli aumenti salariali che si registrano nel primo semestre dell'anno in corso, rispetto al primo semestre del 1970, e che non si discostano di molto da quelli verificatisi tra i due corrispondenti periodi del 1969 e del 1970.

Gli aumenti dell'anno scorso hanno pure subito l'influenza diretta dell'autunno caldo. Con o senza l'autunno caldo, la progressione degli aumenti rappresenta, in questa sezione, una costante. Ed è già scontato che dobbiamo aggiungere quanto meno gli aumenti per gli scatti della scala mobile, di cui la più recente notizia è un'ulteriore maggiorazione di 2 punti, che portano il totale al 10 per cento per tutto il 1971 e che, per un dato da aggiornare, comporterebbero un aumento della massa salariale pari a 540 miliardi.

Nel vedere qui il Ministro del tesoro, mi viene in mente un discorso che avviai con lui tra gli anni 1953 e 1956: allora egli manifestava al Ministro dell'epoca la preoccupazione degli effetti corrosivi del sistema della scala mobile. Tanti anni sono passati da allora e tale sistema continua tuttora in questa sua azione di penetrazione, che pone ai responsabili politici e sindacali il dovere di rivedere alcuni elementi di base: per esempio, l'indice merceologico che si tiene presente per stabilire il costo della vita.

Ho sempre riscontrato assurdo, per esempio, che vengano assegnati gli aumenti degli scatti di scala mobile soltanto perchè in gennaio o febbraio aumenta il costo dell'insalata, cioè attraverso un fatto di variazione di prezzi di carattere tipicamente stagionale, introducendo invece un elemento che opera con la costanza della permanenza, senza possibilità di assestamento alla rovescia. Ciò perchè il nostro sistema della scala mobile (così come tutti quelli esistenti in altri Paesi) praticamente funziona solo nel senso della spinta in avanti, mai si registra la possibilità di una spinta all'indietro. Bisogna quindi avere una grossa preoccupazione, perchè quest'aumento costante degli indici per effetto di motivi tipicamente stagionali (e che si riferiscono a beni non assolutamente necessari) obbliga quanto meno ad una previsione di spesa, sicchè poi, alla fine, il potere di acquisto viene eroso.

Comunque, non è di questo che mi devo occupare, nè sto proponendo di togliere la scala mobile; comunque, essa fu stabilita 18 anni fa, ma il mondo è nel frattempo cambiato.

Nel crogiolo dei prezzi, in definitiva, si fondono tutti gli elementi che ne determinano l'incremento. Certo, i prezzi risentono dell'aumento del costo del lavoro, del conseguente aumento dei costi di produzione, della diminuzione della produzione industriale in conseguenza del monte-salari; delle diminuite capacità produttive, del costo del denaro e delle materie prime e dei prodotti importati; delle vicende monetarie, del meccanismo della distribuzione, dell'effetto della domanda globale, eccetera. Direi che oggi, sui prezzi finali, confluiscono anche cautele suggerite sia dall'esperienza passata sia dalle previsioni future, per cui, nel timore di una crescente svalutazione monetaria, il commercio non si sente di sacrificare al segno di valori monetari crescenti la consistenza quantitativa e qualitativa delle merci. Cioè, nessuno lavora per svuotare la bottega.

Quindi non c'è più chi consente di valutare i valori reali con i valori monetari: gli indici dei prezzi sono indici che hanno ben poca correlazione fra di loro

Anche qui non siamo affatto gli unici nella corsa; anzi vorrei dire che, in questo processo di adeguamento verso l'alto, noi ci troviama in una situazione mediana rispetto ai paesi dell'ambito europeo. C'è dappertutto l'indicazione dell'inflazione, anche se non siamo in molti a vedere quali azioni si possano mettere in atto per poter arginare questo fenomeno. Ho l'impressione che dell'Occidente il solo Paese che stia facendo una certa politica, approvabile o non, ma decisa, in questo campo dell'inflazione siano gli Stati Uniti, anche con i provvedimenti adottati proprio in questi giorni. Ma talvolta viene da domandarsi se noi ci rendiamo conto di quello che possiamo fare con i mezzi a nostra disposizione, e la risposta è che se vogliamo cercare di arrestare l'ascesa dei prezzi occorre quanto meno riequilibrare l'aumento dei costi e quello della produttività, rimedio che talvolta sembra più intollerabile della stessa insopportabile lievitazione dei prezzi. Io però non vedo altri rimedi. Lo Stato può bloccare le tariffe dei servizi pubblici ed i prezzi amministrati; ma non può bloccare i prezzi delle merci, i cui elementi di costo sono in ascesa. Solo lo Stato può disporre che le sue aziende vendano servizi in perdita, perchè vi sono dalla sua parte le casse dell'erario che provvedono. Gli altri no. La regolazione dei prezzi al consumo, per gli altri, venditori ed acquirenti, è il prodotto della concorrenza in un mercato aperto. Quindi, la ricerca del risanamento non deve essere fatta a valle del fenomeno, anche se evidentemente sarebbe opportuna una azione soprattutto di formazione di coscienza degli acquirenti, coscienza che questi sono ben lontani dall'avere, per cui la massaia non fa duecento metri in più per comprare le patate a 60 lire, ma si contenta di acquistarle nel posto più vicino dove costano 80 lire. E anche questo conta: l'esame di certi problemi a valle sui quali si potrebbe influire, ma in lunghissimo periodo, attraverso l'educazione dell'acquirente, oltrechè attraverso la vigilanza sul venditore. Dirò che anche in questo caso il fenomeno non giunge all'improvviso perchè i sintomi di questa stagnazione si manifestarono già nel corso del 1970. Gli indicatori dei consumi, per quanto parziali e contraddittori, lo indicano. Come controffensiva a difesa dell'andamento ascensionale dei prezzi, ho quasi l'impressione che una motivazione costante di previdenza pare induca le famiglie a cautelarsi per mezzo del ritorno al risparmio, e questa costante preoccupazione ritorna ogni qualvolta c'è nell'aria una specie di incertezza sulla posibilità di conservarsi il posto di lavoro, sulla stabilità del salario. È naturale che sia così. Il ristagno è suffragato anche dall'osservazione dell'edificante situazione che si riscontra negli impieghi bancari e nella massa di liquidità che rimane inutilizzata nelle banche.

Il dato che ho si riferisce alla fine di luglio, ma ne ho trovato uno ancor più aggiornato. Alla fine di luglio i depositi dei privati e delle imprese ammontavano a 37.836 miliardi e 700 milioni di lire. Direi che ciò toglie, fra l'altro, anche importanza alla manovra della riduzione del tasso di sconto attualmente realizzata. Non c'è quella rispondenza che siffatta manovra trova negli Stati Uniti; questa volta, tuttavia, abbiamo dovuto farlo perchè c'è stata una riduzione globale del tasso di sconto anche sull'area europea, ma direi che la presenza di queste grosse masse di liquidità toglie alla manovra la sua efficacia. Del resto, anche l'andamento del commercio con l'estero denuncia una flessione nella quantità delle merci importate.

B O R S A R I . Lei ammette che la riduzione del tasso di sconto non influisce più.

V A L S E C C H I , *relatore alla Commissione per la spesa.* Avendo noi una grossa disponibilità si determina naturalmente un processo di riduzione del costo del denaro per il fatto che l'offerta è molto esuberante rispetto alla domanda. Se l'operazione di riduzione del tasso di sconto fosse capitata in una congiuntura diversa, avrebbe avuto allora un suo significato perchè le banche potevano riscontare ad un tasso più basso, e fornire denaro a un tasso più basso; ma, siccome viene a cadere in un momento nel quale l'offerta di denaro è così abbondante, la manovra del tasso di sconto non ha molta efficacia.

B O R S A R I . Direi che anche qui c'è un processo di automatica riduzione.

VALSECCHI, *relatore alla Commissione per la spesa.* Quando noi parliamo di questo, nessuno pensa a qualche esempio particolare. Ma nel processo globale dei conti di banca, c'è sicuramente un fatto rilevabile, soprattutto quando le banche operano con operatori sicuri; cioè, diverso è il comportamento delle banche quando l'operatore dà garanzie valide e quando non le può dare. In questo secondo caso si trovano le medie e piccole aziende, che perciò non possono fruire della riduzione dei costi bancari. È dall'insieme di questo conto finale che viene fuori il costo del denaro.

Insieme ai consumi interni, le esportazioni costituiscono, specie in una fase di transizione come l'attuale, uno dei due tiranti a cui è legato il corso dell'economia; ed il poter considerare in ascesa la domanda estera, su cui pure soffiano i venti della recessione e della concorrenza, vuol dire assicurare per l'avvenire lo sviluppo di alcuni fra i settori più avanzati tecnologicamente nella nostra industria.

Molti dicono che c'è una perturbazione nel Paese perchè, essendo più elevata l'esportazione rispetto all'importazione, c'è una diminuzione della ricchezza nazionale. Non credo di poter condividere una tesi scolastica così rigida: noi importiamo materie prime e semilavorate, ma esportiamo merci con valore aggiunto; e la diversità è data da questo valore aggiunto che è la ricchezza del lavoro italiano. Ritengo che oggi l'avere ancora un'attiva presenza di domanda estera sia un fatto estremamente positivo, soprattutto in congiunzione con gli andamenti della domanda. Conseguentemente, per via delle poste che sono tradizionalmente positive, la bilancia dei pagamenti, che era già fortemente attiva a metà anno, in agosto ha raddoppiato addirittura il suo saldo. Certamente, non possiamo giudicare soltanto dall'andamento di questa bilancia lo stato della nostra salute: tutto considerato, è un bene che sia così, anche se la presentazione di questa bilancia talvolta all'estero non riesce a far capire all'osservatore straniero come possiamo accordare i risultati della nostra bilancia con la denuncia delle difficoltà che noi andiamo riscontrando nel campo interno.

Ora, in questo quadro, la presente situazione non mi pare paradossale o contraddittoria: ho tentato di riflettere un po' sulla sintesi dei contrapposti elementi, ma poi mi sembrava di fare una filosofia troppo ardita in un campo così irto di difficoltà come questo.

In questa situazione, che ha lati paradossali e contradditori, la speranza nostra, diciamo così dei politici e anche degli operatori, si appunta sulla spesa pubblica, sull'espansione della spesa pubblica. Avevo ordinato un certo lavoro per cui, prima di passare a vedere più da vicino quanto avviene nel campo della spesa pubblica, mi sembrava opportuno dedicarvi qualche annotazione, anche perchè ce ne dà motivo il Ministro del tesoro il quale, presentando il bilancio di previsione per l'anno 1972, ha proprio cominciato con un accenno ai problemi monetari. Vorrei sottolineare che bisogna porre in primo piano i problemi di una migliore struttura del sistema monetario internazionale e di rinnovare l'assetto dei rapporti monetari fra i paesi facenti parte del FMI: e di questo siamo tutti convinti ed il Ministro del tesoro ne è straconvinto. Non c'è dubbio che in base ai princìpi su cui si fondano i rapporti monetari, l'espansione degli scambi internazionali deve avvenire in assenza di restrizioni di qualsiasi natura. La reintroduzione di restrizioni, come quella di cui sto per dire, non è un fatto del quale possiamo vantarci, da nessuna parte: i pagamenti devono essere effettuati in un assetto multilaterale; ciascun paese deve trovarsi in condizioni di parità con tutti gli altri e sottomettersi alle stesse norme: la creazione di una società internazionale deve rappresentare l'espressione della volontà della comunità internazionale e quindi essere indipendente dagli effetti della produzione aurifera, ma anche dall'andamento delle bilance dei pagamenti dei singoli paesi.

Io penso che il sistema di Bretton Woods ha i requisiti per poter operare validamente quando si apportino gli opportuni assestamenti, ispirati ai nuovi tassi di cambio, e per poter procedere, senza eccessive formalità, a tutte quelle correzioni che si potessero rivelare necessarie. E questi aggiustamenti, ovviamente, debbono essere e temporanei e

adeguati, cioè in grado di consentire un immediato riequilibrio delle bilance dei pagamenti e assicurare le basi per il mantenimento di un ordinato sviluppo. Noi non abbiamo potuto, per fortuna nostra, constatare effetti particolarmente severi di fronte alla soprattassa USA del dieci per cento. Ma se si dovesse arrivare all'abolizione (e sarà forse difficile), quando vi si arriverebbe?

Io penso che noi dobbiamo ritornare al problema dell'allargamento del margine di fluttuazione dei cambi, che dovrebbe essere ammesso, con molta probabilità, nella misura del tre per cento.

Questi sarebbero un po' i concetti sui quali io mi dovrò brevemente fermare nella relazione. Mentre, per tornare alla spesa pubblica, dirò che quando si parla dell'aumento della spesa pubblica, purtroppo mi pare un po' di parlare di acqua calda che sgorga dalla neve. Non so se l'immagine regge, ma è un po' qualcosa del genere. In fondo, niente è più illuminante della lettura del documento programmatico, laddove si scrive degli obiettivi e dei risultati del programma 1966-1970. Vorrei dire che quel volumetto testimonia come siano andate in pezzi gran parte delle nostre speranze e come siano sfiorite le molte illusioni e come siano caduti i molti disegni di chi, vegliando su una programmazione che si è fatta quasi mito, ha dimenticato che, invece, i fatti economici dipendono dagli uomini, che sono quelli che sono, con i loro vizi e le loro virtù, i loro desideri e le loro speranze. Io vi dico sinceramente che, nel leggere questo documento, ho provato un senso quasi di tristezza perchè in fondo riconoscere di aver mancato in tante cose non ci fa piacere. E mi conforta il pensiero che se noi fossimo in grado di impegnare la nostra volontà e le nostre forze, noi potremmo porvi rimedio Non è facile, ma ci consoliamo anche con questa speranza di richiamo a un senso di responsabilità individuale e collettiva.

Quando si esamina, in questo documento, il conto consolidato della pubblica amministrazione e si nota che le spese correnti hanno superato le previsioni di ben 4200 miliardi, mentre le spese in conto capitale risultano inferiori di circa 1500 miliardi, effettivamente c'è da domandarsi qual è l'andamento in senso opposto (se potessi inventare un aggettivo direi « antiprogrammatico ») dei due tipi di spesa.

F E R R A R I - A G G R A D I , *ministro del tesoro.* Mi permetta, senatore Valsecchi, io le sono molto grato di aver sollevato la questione; e a questo riguardo invoco l'aiuto del Parlamento, perchè in questo momento sono stato chiamato alla Camera dei deputati dove mi si chiede di approvare una spesa per 90 miliardi, non prevista nel programma e dove si rischia che si faccia figurare una spesa ancora inferiore a quella effettiva. E questo contro la mia volontà, con l'adesione di tutti i Gruppi, minacciando di mettermi in minoranza. Ora io mi trovo in questa situazione: i capi Gruppo sono contro di me, i Gruppi sono anch'essi contro di me: e poi si stupiscono delle cifre! Ed io, come faccio a fare la riforma sanitaria, come posso lottare contro la regressione delle industrie, come posso favorire la ripresa economica? Come posso fare ciò al di fuori di qualsiasi programma?

Vox clamantis deserto; sono battuto, strabattuto; e ad un certo momento tutti si stupiscono che dal riassetto delle carriere pubbliche siano derivate spese superiori alle previsioni. E però devo dare atto che il Ministero del tesoro queste cose le aveva dette.

Io le sono veramente grato, senatore Valsecchi, perchè da questa sede così autorevole ha voluto far salire una voce che richiama ad un maggior senso di responsabilità.

V A L S E C C H I , *relatore alla Commissione per la spesa.* Questa è una realtà che non si riesce a modificare. Mentre, per le spese di parte corrente, le risultanze relative ai consumi pubblici hanno pressochè realizzato le previsioni, una forte espansione si è avuta nelle spese per trasferimenti. L attività della pubblica Amministrazione, cioè, si è maggiormente sviluppata in questo periodo nel processo di ridistribuzione del reddito in aumento, riducendo per conseguenza le spese che servono a produrre quei servizi e quelle attrezzature che sono volte poi a potenziare il patrimonio dello Stato.

Il ritmo di accrescimento delle spese, che intendono caratterizzare lo Stato come sociale, è stato financo più intenso del pur notevole incremento del prelievo tributario, provocato da numerosi ritocchi delle aliquote della imposizione diretta e indiretta e dei contributi sociali: 4.073 miliardi contro 3.550. Naturalmente, chi ne ha subìto le conseguenze è stata la spesa per gli investimenti.

Ancora più deludente è la lettura del documento quando, analizzando più da vicino i cosiddetti impieghi sociali del reddito, si evidenzia come quasi tutti i settori abbiano segnato scarti negativi fra le ipotesi di piano e la realtà: per esempio, le spese per l'istruzione registrano uno scarto in meno dell'ordine di 500 miliardi rispetto alla previsione (eppure l'istruzione rappresenta una delle cure principali delle nostre giovani generazioni ed anche nostra), mentre le prestazioni sanitarie, previste in 5.000 miliardi, presentano uno scarto in più di 7.500 miliardi, cioè una maggiorazione, rispetto alle cifre previste dal Piano, del 50 per cento.

Per la scuola, inoltre, le previsioni del Piano si sono verificate per quello che riguarda il conto della scolarità, mentre non si sono affatto verificate per ciò che concerne l'adeguamento del livello dei servizi. Infine, il notevolissimo scarto, rispetto alle ipotesi di piano, che riguarda le spese correnti sanitarie presenta fra le sue cause la ragione di un maggiore ricorso all'ospedalità, l'aumento delle prestazioni medico-farmaceutiche, il considerevole aumento delle prestazioni ospedaliere, fra le quali le sole rette dal 1968 al 1969 hanno segnato un aumento di circa il 50 per cento. Non sono riuscito, purtroppo, ad avere elementi sufficienti per comporre un dato di sintesi circa le spese che si sono verificate nel corso di quest'anno, che hanno ancora elevato il costo della retta ospedaliera. Ho fatto un'indagine nella mia provincia, che è modesta, ed ho constatato che siamo arrivati ormai a costi di degenza dell'ordine di 16-17 mila lire al giorno! Mi si dice che in alcuni ospedali di grandi centri si arriva a superare le 20 mila lire. Quindi ci stiamo avvicinando a prospettive spaventose, perchè mentre abbiamo rilevato un aumento del 50 per cento fra il 1968 e il 1969, adesso siamo travolti da questi ulteriori aumenti per l'applicazione, questa volta semplicemente delle leggi sui compensi ai prestatori d'opera. Abbiamo in prospettiva, inoltre, una legge sulla sicurezza sociale che, partendo da questi dati, ci fa porre, con angoscia, la domanda: dove andiamo a finire? Non conosco i calcoli per la copertura della nuova legge sulla scuola, ma ho visto diversi allegati, per cui andiamo incontro a variazioni di previsione così elevate che non so dove andremo a finire.

Questi due tipi di spesa, istruzione e sanità, insieme a quello della casa, costituiscono per tutti un impegno che dovremmo, tutti, coscienziosamente assolvere. È chiaro, però, che con questi consuntivi e con queste previsioni non so se, come e quando, vi potremo veramente far fronte. Guardiamo, per esempio, che cosa sta avvenendo nella scuola: resto perplesso di fronte alle numerose leggi che abbiamo approvato senza preoccuparci di controllare se fossero poi sostenute da un'adeguata strumentazione.

Quando consentiamo il libero accesso alle università e non ci preoccupiamo delle aule, delle scuole, degli istituti, dello stesso corpo insegnante e della sua qualificazione, io mi domando se valutiamo con il dovuto senso di responsabilità il problema del fabbisogno intellettuale del Paese, perchè rischiamo di creare leve di laureati, di professionisti che danno risultanze negative anzichè positive rispetto alle attese del Paese, non fosse altro come conseguenza del modo come li abbiamo illusi e delusi. Sotto questo aspetto il senso contabile della spesa acquista un altro significato sul piano della responsabilità politica e della responsabilità morale. D'altro canto le spese per la sanità si rivelano non solo impreviste, ma imprevedibili per i numerosi interessi che coprono e per le numerose reazioni psicologiche e morali che suscitano...

Io non so perchè siamo portati a commettere di questi errori; sono tentato di dare questa spiegazione: forse abbiamo una concezione astratta ed illuministica dell'uomo, vogliamo considerare i fatti dell'uomo sotto un profilo cartesiano. Comunque, è certo che così facendo manchiamo responsabilmente a

questo nostro dovere della previsione che è, in definitiva, il dovere che distingue l'uomo politico.

Una attenta analisi di questi scarti fra previsione e realizzazione denunciano le distorsioni nel processo di sviluppo economico e civile del Paese. Due soli settori fanno eccezione: il settore delle abitazioni e quello delle telecomunicazioni, che sono i settori sui quali agisce come stimolante la domanda privata. Rispetto, quindi, a certi beni di uso sostanzialmente privato ed a quelli che, pur essendo in parte collettivi, possono essere usufruiti individualmente (i telefoni, la radio, la televisione, le autostrade) vengono subordinati i fabbisogni essenziali collettivi come la sanità, l'istruzione, i trasporti, la difesa dell'ambiente e via dicendo. Quindi, i traguardi del Piano non sono stati raggiunti nel settore in cui l'operatore pubblico agisce da solo, mentre lo sono stati nel settore in cui l'operatore pubblico è sollecitato da una domanda di carattere privato. L'annotazione di queste cose vale forse per capire la psicologia del nostro Paese, anche per farne tesoro circa gli orientamenti futuri. Quindi, la pubblica Amministrazione da questa mancata rispondenza delle previsioni rispetto alle conclusioni di consuntivo ne esce come imputato primario; cioè è la macchina che noi conosciamo che ingrana male, che si incanta, che quando corre va lenta e che quando va adagio si ferma. Qualcuno ha inventato l'espressione « lentocrazia » per definire questo comportamento; comunque è chiaro che la pubblica Amministrazione manca all'appuntamento del Piano, anche perchè le abbiamo fissato degli obbiettivi un po' troppo arditi, ignorandola nelle leggi che la governano, nello spirito che la regge, nella carne che la compone.

Si dice che la lentezza delle procedure amministrative, la sovrapposizione delle competenze delle varie amministrazioni, la macchinosità dei controlli formali, hanno ridotto o ritardato fortemente la realizzazione delle opere previste nel Piano. Ma io vorrei aggiungere che il difetto non è all'esterno, ma all'interno dell'Amministrazione. Diciamo chiaramente come stanno le cose: rivolgiamo per un momento il nostro pensiero al lassismo che si diffonde sempre più, al rendimento del lavoro che scema senza un segno di resipiscenza, all'impallidirsi del sentimento del dovere e all'offuscarsi del principio di autorità; a tutto un insieme di assenze, di scioperi, di feste, di ferie, di vacanze, di congedi; alle concessioni della debolezza ed alla malintesa comprensione del quieto vivere. Sono i ritardi all'inizio e gli anticipi alla fine del lavoro; sono gli andirivieni che fanno di alcuni ministeri strade, e piazze fanno di certe anticamere; sono le uscite continue per necessità ordinarie e quelle che fanno parte della categoria delle straordinarie ricorrenze.

È chiaro: nessuno osa più richiamare, riprendere, ammonire; nessuno ha più il coraggio di farlo perchè tutti temono di essere annoverati tra coloro « che dissero male di Garibaldi ». So che rilevare, segnalare, denunciare determinate cose è estremamente semplice, mentre non è facile rimediarvi; ma se non si pone rimedio a questa forma di corruzione che consiste nel dare e nel prendere una mercede dovuta anche per un lavoro non prestato — e destinata a contagiare tutti, anche coloro che rimangono oggidì attaccati al loro posto di lavoro compiendo il loro dovere e divenendo quasi degli eroi, solo perchè ricordano e fanno ricordare che l'onestà è la condizione normale di un lavoro che vorrebbe essere corretto — è difficile andare avanti. Con un apparato amministrativo siffatto, paralizzato dall'esterno ma minato anche dall'interno, non si potrà mai condurre un'efficace politica di programmazione; perchè se si tiene conto della capacità di sollecita risposta, di produzione e di produttività che l'Amministrazione può offrire, è evidente l'impossibilità di tener dietro con l'azione alle indicazioni del Piano, siano esse annuali o poliennali. Ora non tenere presente tale elemento è come programmare per una realtà di un altro mondo.

Queste considerazioni volevo avanzare come commento al documento programmatico preliminare. La prima riforma da attuare è quella della pubblica Amministrazione: si potrà obiettare che tale riforma è già iniziata, anzi è in via di completamento e che ad essa provvede, d'intesa con i sindacati, addi-

rittura un apposito Ministero; ma una riforma strutturale della pubblica Amministrazione oltre ad importare un nuovo ordinamento, una nuova progressione della carriera, un riassetto delle retribuzioni e così via. ossia tutto ciò che concerne i dipendenti in attività di servizio e in quiescenza, riguarda anche i cittadini, la produzione dei servizi con i suoi costi e la sua redditività: deve cioè badare all'efficienza dell'apparato ed alla sua rispondenza alle esigenze del nostro Paese. Ora questa seconda parte deve ancora essere presa in considerazione: essa, da un lato, richiede che sia modificata una serie di disposizioni di legge che risalgono ai primi decenni dell'Unità ma, dall'altro, richiede anche che sia regolamentato il comportamento del pubblico dipendente e che sia reinstaurato un minimo di sentimento di disciplina; il che, soprattutto nel campo della pubblica Amministrazione, acquista una rilevanza spiccatamente sociale.

Il documento programmatico si sofferma a parlare inoltre di un terzo aspetto della riforma, indicando una serie di interventi cui si dovrebbe procedere per legge onde adeguare l'attuale assetto esterno dell'Amministrazione alle esigenze della programmazione, soprattutto in sede regionale. Ma, comunque sia, quel nuovo assetto della pubblica Amministrazione, che si dovrà pure andare a ricercare, non tocca assolutamente quella riforma « verso gli altri » che deve essere doverosamente compiuta.

Ora come si potrà in questo modo stimolare la ripresa pubblica, quando gli strumenti con i quali dobbiamo agire sono quelli che sono? Una prima risposta è fornita dalla relazione, la quale — notate bene — afferma di aver rinunziato ad anticipare ipotesi quantificate circa le prospettive dell'economia nazionale per il 1972, aggiungendo una scusante che è più formalistica che sostanziale e sulla quale non mi soffermo; ma l'affermazione di rinuncia a presentare ipotesi quantificate crea una serie di interrogativi.

Intendiamoci: il 1972 è previsto come un anno di congiunzione, un anno-cerniera, un anno di passaggio. È più che mai naturale, allora, che in questo periodo la politica delle cose — per usare un vecchio motivo di designazione dell'attività —, che è poi un modo concreto di far politica, possa realizzarsi attraverso la smobilitazione di alcuni residui passivi.

Si tratta di vedere come fare, nel campo dei residui. Ho letto con molto interesse, in questi giorni, l'annuncio che si smobiliteranno prima della fine dell'anno, da parte del Ministero dei lavori pubblici, 1.500 miliardi di residui. Per carità, vengano subito... Però io, che ho fatto per tanti anni l'amministratore periferico, so benissimo quanti anni possono trascorrere; ed i problemi connessi a questa capacità di spesa, che mi permetterò di analizzare brevemente, sono abbastanza rilevanti, per cui mi chiedo che cosa, quando andremo a smobilitare i residui, dovremo fare. Dovremo anche studiare la posizione degli stessi e prospettare ciò che si intende ricavarne.

Debbo dire che tale argomento, come quello dell'indebitamento, è in parte trattato dal relatore allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, perchè, data la formazione di quest'ultimo stato di previsione e la responsabilità del Ministro soprattutto nel campo dell'indebitamento, non può quel relatore sottrarsi dal farne doveroso e chiaro accenno. Ma io non posso non tener presente che fra le componenti della spesa generale esiste la massa dei residui e la capacità d'indebitamento. Cercherò quindi di affrontare il tema dell'indebitamento stesso così come esso si presenta nelle condizioni attuali della finanza pubblica, cercando di vedere fino a che punto possiamo sostenere la tesi del suo utilizzo quale strumento di una politica di spesa.

Ovviamente, quando parlo di indebitamento, non mi riferisco solo a quello proprio dello Stato ma anche a quello che, attraverso lo Stato, viene ad essere assunto dagli enti che dallo Stato dipendono (IRI e così via), perchè tutti insieme costituiscono una grossa massa di manovra nel campo dell'attività pubblica, che obbedisce al cenno del potere politico; e quindi riguardo agli investimenti, l'indebitamento dello Stato copre tutto l'arco dell'interesse pubblico, vuoi di diretta competenza, vuoi di competenza derivata. Quando arriviamo al problema dell'indebitamento

non possiamo non fare un accenno, per il condizionamento che per il presente, e soprattutto in prospettiva, ne deriva al bilancio dello Stato e all'andamento della finanza locale, perchè il grado di rigidità del bilancio è ormai al di fuori dell'impostazione normale. Voi sapete che la spesa ordinaria assorbe il 97 per cento dell'entrata tributaria, ed ogni volta che si vuol fare qualcosa di più lo si fa con debiti: alla massa di debiti per i quali lo Stato deve essere disposto a dare la sua garanzia si aggiungono anche i debiti che prima o poi rifluiranno sul bilancio pubblico, cioè quelli dei comuni e delle province, che hanno un andamento continuamente ascendente. Infatti cresce il numero dei comuni che vanno indebitandosi, cresce la somma dei debiti, cresce addirittura l'istituto della contrazione dei mutui per il pagamento degli interessi sui mutui già contratti, e si giunge a situazioni veramente patologiche, senza sapere poi come si arriverà a sanarle, per cui solo il comune di Roma, ad esempio, al 1° di gennaio di quest'anno realizzava un indebitamento di 1.269 miliardi.

Quindi se calcoliamo gli interessi che si devono pagare su tali debiti, saltano fuori cifre addirittura spaventose, tanto che il Ministero del tesoro se ne preoccupa nel Libro bianco per la spesa pubblica; ma quello che è difficile individuare è la strada per uscire da questa situazione; il rimandare al futuro ordinamento regionale la possibilità di sistemazione dei conti arretrati e delle impostazioni future di questi bilanci, è una strada che, onestamente, non convince nessuno, anche perchè, fra l'altro, oggi come oggi, non ci è dato di conoscere esattamente quale sarà l'assetto delle regioni di fronte a questi comportamenti che sono amministrativi, oltre che economici. E sulle regioni dirò qualcosa, a proposito del comportamento che alcune di esse vanno assumendo nei confronti di una spesa pubblica, che sicuramente grava sull'Erario, comportamento che — a mio giudizio — è denso di una enorme carica esplosiva: se noi non siamo in grado di porvi rimedio, ne subiremo tragicamente gli effetti su tutta l'area dell'impiego pubblico, perchè abbiamo delle regioni che hanno portato ad una retribuzione doppia il pari grado del funzionario che serve alle dipendenze dello Stato. Io considero questa una situazione di estremo pericolo e reputo che sia cosa doverosa informare il Parlamento dell'esistenza di un tale fatto, perchè vi si possa porre rimedio.

Un discorso parimenti severo devo fare, sia pure rapidamente, sugli enti mutualistici e previdenziali, che sopportano le conseguenze di comportamenti che non derivano dalle loro volontà; anch'essi presentano dei bilanci spaventosi, in cui, poi, non si sa come introdurre un'azione risanatrice e domando come possa, non tanto il Ministro del bilancio, ma addirittura il nostro Stato, riuscire a comporre in equilibrio tutta una serie di dati negativi (negativo in crescendo il bilancio dello Stato, negativi in crescendo i bilanci degli enti locali, negativi in crescendo i bilanci degli enti mutualistici e previdenziali, eccetera): vivaddio, sembriamo tutti dediti a coltivare un cimitero di debiti! E di tutto ciò bisognerà pur prendere conoscenza, sincera e approfondita, per vedere di uscirne fuori. Di questo fenomeno cercherò di rendere conto con alcune tabelle.

Su queste premesse dobbiamo prospettare l'azione da intraprendere nei prossimi mesi: il 1972 è un anno di transizione e non impegna soltanto ad un discorso politico sulla congiuntura, ma soprattutto sul contenuto della programmazione per il prossimo quinquennio, traendo esperienza da quello che abbiamo passato, ma soprattutto dipingendoci gli obiettivi di quella che deve essere una programmazione, secondo cui si tratta di dare un'impostazione orientativa, più che una impostazione prescrittiva. La delusione del passato si tinge d'ironia quando noi pensiamo che si approvò con legge una serie di enunciazioni che non rimasero nemmeno tali perchè furono sconsolatamente contraddette dalla realtà; abbiamo però abbastanza spirito concreto per redigere un documento che ci porti, dalle nuvole nelle quali siamo finora vissuti, giù alla realtà ed io capisco molto la preoccupazione che traspare dal bilancio di preparare un piano per scendere proprio alla politica delle cose da fare e, attraverso una elencazione in senso prioritario di queste cose da fare, cercare, oggi per allora, di comin-

ciare ad aprire un discorso nuovo sul comportamento da affrontare nei confronti della programmazione, sul modo in cui alla programmazione dovranno cooperare tutte le forze esterne al Parlamento comunque abbiano capacità decisionale per lo sviluppo economico e sociale del Paese (imprenditori, sindacati, enti locali, eccetera) e come tentare, attraverso questa forma non facile e non rapida di democrazia partecipata, di indurre tutti, sotto il sempre valido ombrello del buon senso, ad accettare una linea di condotta possibile e ragionevole.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Valsecchi per la sua ampia ed esauriente relazione. Il seguito dell'esame del disegno di legge è rinviato alla prossima seduta.

La seduta termina alle ore 20,45.

Presidenza del Vice Presidente FORMICA

SEDUTA DI MARTEDI' 16 NOVEMBRE 1971

La seduta ha inizio alle ore 17,40.

Sono presenti i senatori: Albertini, Belotti, Berlanda, Bolettieri, Borsari, Cassarino, Deriu, De Vito, Formica, Garavelli, Li Vigni, Magno, Pirastu, Rotta, Spagnolli, Valsecchi Athos.

Interviene il ministro del tesoro Ferrari-Aggradi.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1972

— Disegno di legge e stato di previsione dell'entrata (Tabella 1)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1972 » e dello stato di previsione dell'entrata - Tabella 1. Si tratta ora di concludere la discussione.

Ricordo alla Commissione che è stato presentato, a firma dei senatori Pirastu, Magno, Borsari, Fabbrini, Maccarrone Antonino e Rossi, il seguente ordine del giorno:

Il Senato,

rilevato che, soprattutto nell'attuale grave momento economico, la spesa pubblica deve essere incrementata e qualificata, quale strumento indispensabile per la ripresa produttiva, per il rilancio degli investimenti e per una programmazione democratica diretta dal potere pubblico;

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

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

impegna il Governo

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

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

che per le materie di competenza di cui ai rispettivi Statuti.

Prego il senatore Pirastu di voler illustrare l'ordine del giorno.

P I R A S T U . In sostanza, l'ordine del giorno si richiama al problema dei residui e soprattutto dei residui cosiddetti impropri o di stanziamento, e nel quadro della necessità di intensificare la spesa pubblica, necessità sulla quale, secondo me, tutti concordiamo; e considerato che il problema dei residui è stato ampiamente esaminato (ha cominciato il Senato nell'udienza conoscitiva della 5ª Commissione nel febbraio 1969, poi ci sono diversi Comitati governativi per studiare il problema) si tratta ora di passare a una fase di realizzazione. Il Gruppo comunista chiede al Governo di elaborare un programma che si prefigga di mobilitare i residui passivi, soprattutto i residui cosiddetti impropri, riferendo al Parlamento su detto programma. Chiede anche (per quanto questo secondo punto sia assai delicato e tale da dar luogo a delle riserve e a delle osservazioni) che il Governo prenda, nei limiti del possibile, opportuni provvedimenti atti a trasferire alle Regioni i residui cosiddetti di stanziamento, e ciò per le materie di competenza regionale di cui all'articolo 117 della Costituzione. Esistono a questo riguardo dei precedenti in materia, uno dei quali si riferisce alla Regione sarda, alla quale era stata devoluta una quota degli stanziamenti del Piano verde, perchè fosse utilizzata dalla Regione.

Questo è l'ordine del giorno sul quale io chiedo che il Governo si pronunci.

P R E S I D E N T E . Sono stati inoltre presentati alla Commissione, a firma dei senatori De Vito, Formica, Cifarelli e Garavelli, due ordini del giorno. Do lettura del primo di essi:

« Il Senato,

considerato che, con il 1° comma dell'articolo 7 della legge 6 ottobre 1971, n. 853, si stabilisce la proroga al 31 dicembre 1980 della riserva di una quota non inferiore al 40 per cento della somma stanziata per le spese di investimento delle Amministrazioni dello Stato, già prevista dall'articolo 43 del testo unico 30 giugno 1967, n. 1523;

che per rendere impegnativa tale riserva la legge stabilisce al secondo comma che gli stati di previsione contengano, per ciascuno dei capitoli di spesa d'investimento, l'indicazione delle somme destinate agli interventi nei territori meridionali, precisando che le somme in tal modo destinate al Mezzogiorno, ove non impegnate a chiusura dell'esercizio, siano devolute al finanziamento dei « progetti speciali di interventi organici » previsti dall'articolo 2 della citata legge n. 853;

che per consentire il controllo e la verifica degli adempimenti delle Amministrazioni, la legge stabilisce infine che al rendiconto generale dello Stato debba essere allegato un quadro riepilogativo contenente l'indicazione delle somme stanziate e di quelle effettivamente spese per gli interventi nei menzionati territori;

che il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1972 non riporta, nello stato di previsione dei singoli Ministeri, l'indicazione delle somme destinate agli investimenti nel Mezzogiorno;

che vi è pertanto il rischio che le somme eventualmente impegnate dalle singole Amministrazioni nell'esercizio 1972, non possano influire, come richiesto dalla legge, al finanziamento dei progetti speciali per il Mezzogiorno;

invita pertanto il Governo:

1) ad assumere fermo impegno che tale indicazione sarà contenuta nel bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1973;

2) ad esaminare al più presto, ed a riferire entro tre mesi al Parlamento, sulle modalità che intende seguire per rendere possibile, già a partire dall'anno finanziario 1972 l'applicazione della riserva di cui al 1° e 2° comma dell'articolo 8 della legge 6 ottobre 1971, n. 853;

3) a voler contemporaneamente riferire circa le determinazioni che intende adottare per fissare una scadenza temporale alle delibere di impegno, onde evitare che la norma di cui al 2° comma del citato articolo 8 si traduca in un automatico aumento dei resi-

dui passivi, con stanziamenti formali cui non corrisponda una spesa effettiva, eludendo lo spirito della riserva stabilita dalla legge per il Mezzogiorno ».

Prego il senatore De Vito di voler illustrare l'ordine del giorno di cui ho testè dato lettura.

D E V I T O . Il testo dell'ordine del giorno è chiaro ed esprime bene gli scopi che ci proponiamo. Premesso che il bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1972 non riporta, nello stato di previsione dei singoli Ministeri, l'indicazione delle somme destinate agli interventi nel Mezzogiorno, si invita il Governo ad impegnarsi affinchè tale indicazione venga riportata nel bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1973, onde evitare il pericolo che le somme eventualmente non impegnate dalle singole amministrazioni nell'esercizio 1972 non possano essere utilizzate a favore del Mezzogiorno.

P R E S I D E N T E . Do lettura del secondo ordine del giorno, sempre a firma dei predetti senatori:

« Il Senato,

considerato che l'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, stabilisce che nello stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica sia istituito un " Fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo " il cui ammontare è determinato per ogni quinquennio dalla legge di approvazione del programma economico nazionale, e per la quota annuale dalla legge di bilancio;

che, in ottemperanza a questa norma, il bilancio di previsione dello Stato del 1972, all'articolo 37, determina in lire 20 miliardi l'ammontare complessivo del Fondo per detto anno finanziario;

che in base al sesto comma dell'articolo 4 della legge 6 ottobre 1971, n. 853, è assegnato alle regioni meridionali il 60 per cento del Fondo predetto, per cui l'ammontare globale a favore delle stesse risulta per l'anno 1972 pari a lire 12 miliardi;

che sulla base delle attribuzioni conferite alle regioni — e pur tenendo conto dello stanziamento di lire 600 miliardi determinato con l'articolo 16 della citata legge 6 ottobre 1971 n. 853 per interventi nei settori di competenza costituzionale delle regioni meridionali — tale fondo appare del tutto insufficiente per il conseguimento da parte delle regioni stesse dei compiti che ad esse saranno attribuiti già nel corso dell'anno 1972,

invita pertanto il Governo:

1) a voler informare il Parlamento sui criteri in base ai quali è stato stabilito il predetto ammontare per l'anno 1972;

2) sui criteri in base ai quali intende procedere alla ripartizione tra le regioni del Fondo di cui all'articolo 9 della legge 16 maggio 1971 n. 281;

3) nonchè sui criteri in base ai quali intende stabilire l'ammontare del predetto Fondo per l'anno 1973, con particolare riferimento alle esigenze delle regioni meridionali ».

Prego il senatore De Vito di illustrare l'ordine del giorno.

D E V I T O . Quest'ordine del giorno si riferisce alla formulazione dell'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281. Purtroppo, l'assenza del programma economico nazionale evidentemente non ha consentito di poter stabilire l'importo globale del finanziamento delle opere da parte delle Regioni per tutto il quinquennio. Però abbiamo visto nel bilancio di quest'anno uno stanziamento di venti miliardi, che riteniamo abbia un valore simbolico più che non sia un elemento determinante ai fini del finanziamento dei piani regionali di sviluppo. L'entità della cifra ci fa sorgere qualche preoccupazione, per cui riteniamo che sia forse il caso che il Governo, anche in attesa della elaborazione dello schema di programma economico nazionale per il prossimo quinquennio, indichi l'entità del fondo e i criteri di ripartizione con particolare riguardo alle esigenze di sviluppo del Mezzogiorno.

È vero che, per interventi a favore delle regioni meridionali — la cui competenza passerà alle regioni non appena esse entreranno pienamente in funzione — la legge 6 ot-

tobre 1971, n. 853, ha disposto lo stanziamento di 600 miliardi. Ma riteniamo che i 13 miliardi assegnati per il 1972 alle regioni meridionali, pari al 60 per cento dei 20 miliardi stanziati complessivamente per l'anno 1972 per il fondo di finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, siano insufficienti per consentire alle regioni meridionali il finanziamento in quei settori di competenza, in passato affidati alla Cassa per il Mezzogiorno.

Per queste ragioni chiediamo al Parlamento di precisare i criteri di ripartizione fra le regioni del fondo di 20 miliardi per il 1972.

P I R A S T U . Il primo ordine del giorno presentato dai colleghi De Vito ed altri mi trova concorde nel senso di una presa di posizione politica, mentre ovviamente dal punto di vista formale, essendo stato presentato il bilancio per il 1972 il 31 luglio scorso, quando ancora non era stata approvata la legge 6 ottobre 1971, n. 853, non poteva operarsi l'assegnazione per i rispettivi capitoli di spesa. Si chiede perciò al Governo di rispettare la lettera e lo spirito di questa norma.

Riguardo al secondo ordine del giorno sottoposto alla Commissione dagli stessi colleghi, è un argomento che io stesso mi proponevo di trattare nella discussione di carattere generale. Effettivamente, qui non vi è nessuna questione di carattere formale che, come nel primo ordine del giorno, possa giustificare le scelte del Governo: la legge per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo è precedente alla presentazione del bilancio per il 1972, in quanto risale al maggio del 1970. Perciò, l'avere stanziato per il 1972, per il finanziamento dei piani di sviluppo per tutte le regioni, soltanto 20 miliardi, dimostra, da parte del Governo, la volontà politica di non volere far fronte all'impegno assunto, in quanto la cifra messa a disposizione è irrisoria. Si tratta di entrare nel merito della formulazione del bilancio e della volontà politica che ha presieduto alla sua impostazione.

D E R I U . L'ordine del giorno sottopostoci dal collega Pirastu richiama alla nostra considerazione un problema che diventa di anno in anno sempre più pesante, un problema la cui mancata soluzione, da parte di chi ne ha il compito, ci lascia molto perplessi. Constatiamo che di anno in anno aumentano i residui passivi: e ciò deriva dalla farraginosità della pubblica amministrazione, com'è stato posto in evidenza anche dalla stupenda relazione del collega Valsecchi. Non riusciamo a renderci conto di quella parte dei residui detti « passivi », che invece sono somme non utilizzate, proprio in Italia, in un paese in cui l'economia ristagna, la produzione diminuisce, l'edilizia va a rotoli, determinando, soprattutto nel Mezzogiorno, condizioni veramente drammatiche. Invece la sollecitudine nell'impegno delle somme stanziate in bilancio nei diversi settori delle attività economiche avrebbe potuto dare un certo sostegno e, probabilmente, sarebbe riuscita ad evitare il prodursi di situazioni veramente non più sostenibili. Noi questo non lo comprendiamo: perchè vi è una mancata rispondenza delle amministrazioni locali nel predisporre i loro programmi e nel richiedere i finanziamenti necessari? O invece — come risulta dai programmi e progetti presso le competenti amministrazioni centrali — si verifica uno scarso impegno da parte delle amministrazioni centrali stesse, anche in momenti come l'attuale, in cui un maggiore dinamismo avrebbe probabilmente potuto evitare il determinarsi di situazioni molto gravi e critiche?

Sotto questo aspetto l'ordine del giorno del collega Pirastu pone il problema in termini che devono essere considerati con urgenza e che non sono ulteriormente dilazionabili.

Non so se sia possibile imporre al Governo, come chiede l'ordine del giorno predetto, l'elaborazione di un programma in merito alla mobilitazione e spesa dei residui passivi e l'adozione di opportuni provvedimenti per il trasferimento dei residui in parola alle regioni, secondo la loro competenza, entro breve termine; intanto, purtroppo, le cose non funzionano e le iniziative ristagnano.

Non debbo aggiungere molto a quanto ha detto il collega De Vito e mi associo in pieno ai suoi ordini del giorno. Bisogna dire la

verità, che a questa lotta per il riscatto del Mezzogiorno hanno contribuito tutte le forze politiche, a qualunque regione esse appartengano e qualunque sia la matrice ideale delle forze stesse. Purtroppo, si sta verificando un inconveniente grave, già denunciato in passato e che continuiamo a denunciare. Le riserve di stanziamento per il Mezzogiorno sono fatte in termini quantitativi: per esempio il 60 per cento. Però, quando andiamo a vedere, notiamo che una grossa parte di queste somme vengono spese per altre regioni centro-settentrionali, sotto le voci più diverse: approvvigionamento di macchinari; approvvigionamento di mezzi strutturali, eccetera; e soltanto il costo del lavoro resta nel Mezzogiorno, e non tutto. Perchè succede ancor oggi che le imprese statali e non statali, e soprattutto queste ultime, che operano nel Mezzogiorno, portano nel Mezzogiorno stesso quasi tutto il personale qualificato e tecnico, riservando alle regioni meridionali soltanto l'utilizzazione della manovalanza, quindi della fatica più ingrata.

Ciò avviene specialmente negli investimenti per il settore dei trasporti: nel Mezzogiorno rimane ben poco; rimane il sudore dei suoi figli e niente più. Si obbietta, a questa nostra denuncia, che purtroppo nel Mezzogiorno non sempre si riesce a trovare il materiale necessario per realizzare determinati investimenti. A parte il fatto che questo sta a indicare quali sono tuttora le condizioni produttive del Mezzogiorno, è da considerare che, quando si bandiscono gare di appalto aperte a imprese di tutte le regioni, non si tiene conto delle condizioni di inferiorità in cui operano le imprese del Mezzogiorno: ed è evidente che tali imprese non riescono mai ad aggiudicarsi gli appalti. Occorre provvedere con un idoneo correttivo, per evitare che continui a verificarsi questa forma di deflusso di denaro che, in base alla legge, dovrebbe affluire al Mezzogiorno e che invece viene speso in quell'area per cifre molto esigue.

In questa circostanza prego l'onorevole Ministro di farsi portavoce presso il Governo di questo malumore che serpeggia nel Mezzogiorno, per lo stato d'inferiorità in cui esso è mantenuto ed affinchè tutta questa situazione venga cambiata per l'avvenire, facendo in modo che nel Mezzogiorno vengano spese le somme ad esso destinate.

P R E S I D E N T E . Informo la Commissione che il senatore Magno ha presentato il seguente ordine del giorno:

« Il Senato,

considerato che le centrali termoelettriche con alimentazione ad olio combustibile producono danni notevoli ed irreparabili alla salute ed alla natura, per le grandi quantità di anidride solforosa e di altri gas nocivi che sprigionano, oltrechè per gli inquinamenti da nafta che arrecano al mare e alle coste; considerato che nelle località e zone prescelte dall'Enel per l'installazione di nuove centrali con alimentazione ad olio combustibile si manifestano forti ed unanimi opposizioni da parte delle popolazioni e delle loro rappresentanze elettive; considerato che già nel « Progetto '80 » si riconobbe la necessità di far fronte ai nuovi fabbisogni di energia elettrica con la costruzione di centrali termonucleari,

impegna il Governo a considerare con la dovuta attenzione l'interesse del Paese a che sia evitato il più possibile l'impianto di altre centrali termoelettriche con alimentazione a nafta ».

A me sembra che in materia dovrebbe essere competente anzitutto la Commissione dell'industria.

M A G N O . A mio parere, la competenza primaria spetta al Ministero per il bilancio e quindi la nostra Commissione dovrebbe essere per prima investita dalla questione di cui al mio ordine del giorno, anche se è vero che in materia di industria elettrica la competenza specifica spetta al Ministero per l'industria ed il commercio. Va tenuto presente che il problema della progettazione per la costruzione delle centrali termoelettriche ricade sotto la competenza del CIPE, il quale alcuni mesi fa ebbe ad occuparsene. Venne diramato un comunicato, ripreso da tutti i quotidiani, in cui apparve che il CIPE assunse anche una certa posizione nei confronti della richiesta dell'Enel

di creare una nuova centrale termoelettrica.

D'altra parte il problema è attualissimo ed è molto grave: basta leggere i giornali. Proprio questa mattina, anzi, ho avuto notizia di una presa di posizione molto decisa ed energica da parte del Consiglio nazionale delle ricerche nei riguardi di alcuni progetti per la costruzione di centrali nella zona del Polesine. Esso chiede che il Governo intervenga affinchè l'Enel sospenda tutti i lavori già iniziati.

Stando così le cose, a mio avviso deve essere la nostra Commissione a pronunciarsi su questo problema. Pertanto, se questo nodo pregiudiziale verrà sciolto in senso positivo, mi riservo di illustrare brevemente il mio ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . Mi sembra che la Commissione sia d'accordo nel ritenere che tale questione rientri nella nostra competenza, in quanto il problema prospettato non investe soltanto questioni tecnico-industriali ma riguarda anche un'attività di tipo programmatorio, la quale evidentemente rientra nella competenza della Commissione bilancio.

Se non si fanno obiezioni, qiundi, prego il senatore Magno di illustrare il suo ordine del giorno.

M A G N O . Come ho già detto, questa mattina ho appreso che è intervenuto in tale questione in modo molto energico anche il Consiglio nazionale delle ricerche. I danni che le centrali termoelettriche alimentate a nafta arrecano sono veramente gravi e irreparabili.

In Puglia, tanto per fare un esempio, e precisamente in provincia di Foggia (e l'onorevole Presidente, che è pugliese, conosce certamente il problema), l'Enel aveva progettato di installare una centrale a quattro sezioni della potenza di 1.280 megawatt. Del problema si sono occupati alcuni professori delle università di Bari e di Roma, i quali sono arrivati a conclusioni veramente allarmanti: per alimentare una centrale del genere occorrono 7.680 tonnellate al giorno di nafta; una tale quantità di nafta sprigionerebbe 384 tonnellate al giorno di anidride solforosa, arrecando danni gravissimi alla salute delle popolazioni che risiedono nelle zone di installazione, all'agricoltura, al turismo nonchè alla pesca. Per tale motivo le popolazioni interessate si sono poste in movimento, e sono intervenute, a difesa appunto degli interessi di queste popolazioni contro il progetto dell'Enel, tutte le rappresentanze elettive non solo della provincia di Foggia ma dell'intera Regione. Il Consiglio regionale pugliese, infatti, alcuni mesi fa ha chiesto all'unanimità al Governo di imporre all'Enel di sospendere i lavori. E devo dire che i lavori effettivamente sono stati sospesi. Prese di posizione come queste si sono avute anche in Calabria, in Sicilia, nell'Umbria, oltre che nel Polesine. L'Enel probabilmente vorrebbe costruire ancora centrali termoelettriche nella zona del lago Trasimeno, ma anche da parte delle rappresentanze di quelle popolazioni vi sono state ferme e forti prese di posizione.

Mi permetto di far notare, del resto, che già nella prima edizione del « Progetto '80 » si sottolineava l'esigenza di porre fine alla progettazione ed alla costruzione di centrali termoelettriche con alimentazione a nafta.

Ora, il fabbisogno di energia elettrica indubbiamente è crescente ed è indispensabile farvi fronte. Comunque, proprio nel « Progetto '80 » si chiede che vi si provveda con la costruzione di centrali termonucleari al posto di centrali termoelettriche. Si disse addirittura che nel corso di pochi anni si sarebbe dovuto provvedere alla trasformazione delle centrali termoelettriche attualmente esistenti in modo da farle funzionare senza bisogno di consumare nafta e si suggerì di sostituire, nei limiti del possibile, la nafta con il metano.

Per le preoccupazioni esposte, perciò, mi sono permesso di presentare questo ordine del giorno. Aggiungo che, secondo quello che mi risulta, la Commissione industria con voto unanime ha approvato qualche settimana fa un ordine del giorno analogo al mio relativo soltanto al Polesine. Mi auguro, quindi, che la stessa cosa faccia anche questa Commissione.

V A L S E C C H I , *relatore alla Commissione per la spesa.* Signor Presidente, devo

dire che nutro molte perplessità su questo ordine del giorno, perchè la situazione del nostro Paese è tale da richiedere una crescente disponibilità di energia elettrica.

Ora sappiamo che non si possono più costruire impianti idroelettrici perchè tutte le acque che era possibile dare in concessione già sono state date e che, per ciò che concerne gli impianti termonucleari — se sono bene informato — il nostro Paese può sopportarne al massimo due o tre. Per questi ultimi impianti, infatti, sorge il grosso problema del raffreddamento, che non si risolve se non si ha abbondanza di acqua; non solo, ma si incontrano molte altre difficoltà. Località che offrono le condizioni generali idonee per poter costruire un impianto termonucleare, secondo quanto mi risulta, nel nostro Paese ve ne sono soltanto due o tre. Mi risulta, ad esempio, che una zona della mia provincia che era stata scelta a suo tempo per costruire un impianto del genere non è stata più presa in considerazione non per mancanza di acqua — perchè ce n'è in abbondanza —, ma perchè il terreno particolarmente sabbioso non era in grado di sopportare l'installazione di un impianto di questo genere. Si è rimediato a tale inconveniente costruendo l'impianto, già in funzione, in una zona del Vercellese e si è provveduto al suo raffreddamento attraverso la completa deviazione del Ticino dal suo corso naturale.

Stando così le cose, io mi domando come si può fare per provvedere all'approvvigionamento di energia elettrica nel nostro Paese, che richiede un aumento del 6-7 per cento annuo. Non essendovi altra possibilità, dobbiamo allora risolvere il problema con l'importazione di energia elettrica dalla Francia, dall'Austria, dalla Jugoslavia, dalla Svizzera, insomma da un paese confinante con il nostro, dal momento che l'energia elettrica si trasmette per filo; oppure dobbiamo sperare nell'utilizzazione del metano, in relazione al quale però non possiamo contare sulla continuità dei servizi perchè è in mano di altri paesi (problema peraltro di non immediata soluzione perchè il metano si importa dalla Russia o dal mare del Nord); o ancora dobbiamo trasportare il metano sotto forma liquida, pagando però prezzi elevatissimi che inciderebbero in maniera eccessiva sul costo dell'energia elettrica, che è uno degli elementi fondamentali nella competizione industriale.

Tutto questo, evidentemente, mi sembra assurdo perchè già noi abbiamo dei costi notevolmente superiori rispetto a quelli praticati in paesi in concorrenza con il nostro: faccio l'esempio della Svezia dove l'energia elettrica costa circa una lira al chilowattora, mentre in Italia, a chi la produce, non costa meno di 4,50-5 lire al chilowattora.

L'ordine del giorno del senatore Magno, perciò, oltre al problema specifico cui si riferisce, solleva anche il grosso problema di conservare in vita e di sviluppare determinate industrie in Italia. Per tale motivo, prima di esprimere un qualsiasi giudizio sullo stesso, personalmente desidererei essere maggiormente informato circa i limiti che si possono incontrare in Italia alla creazione di nuovi impianti nucleari per la produzione di energia elettrica.

G A R A V E L L I , *relatore alla Commissione per l'entrata.* Il problema sollevato dal collega Magno con il suo ordine del giorno è indubbiamente importante, ma esso, a mio avviso, si inquadra in quello ancora più generale della difesa ecologica e della lotta contro gli inquinamenti.

Ora io ritengo che la tecnica moderna offre delle soluzioni per poter ovviare agli inconvenienti lamentati. Dobbiamo considerare che vi sono paesi come la Germania e l'Inghilterra che producono energia elettrica quasi esclusivamente con le centrali termoelettriche e ne producono, evidentemente, in misura superiore a quella che si produce in Italia.

È vero che da noi le cose si fanno molte volte con una certa superficialità ed anche — diciamolo pure — con scarso rispetto delle esigenze delle popolazioni e dell'ambiente (cose queste che ci hanno ridotto nelle condizioni che tutti conosciamo); però anch'io sono del parere espresso dal collega Valsecchi. Inoltre, senatore Magno, nel suo ordine del giorno non si parla, ad esempio, delle raffinerie; mentre io credo che queste non

producano danni inferiori a quelli prodotti da una centrale termoelettrica.

M A G N O . I competenti dicono che i danni sono inferiori.

G A R A V E L L I , *relatore alla Commissione per l'entrata.* Il discorso si allarga al campo tecnico, nel quale dobbiamo riconoscere di non essere bene informati. Pertanto, dovremmo impegnare il Governo ad intervenire con precise disposizioni perchè tutte le più moderne soluzioni che la tecnica offre vengano impegnate nell'attuazione dei programmi che il Governo stesso o qualunque altro ente intendessero portare avanti, per rispondere alla forte esigenza che abbiamo di un aumento della disponibilità di energia elettrica, la quale costituisce un elemento fondamentale della nostra economia.

R O T T A . Mi pare che siamo tutti d'accordo sulla necessità che si rispettino le norme igieniche per la salvaguardia della salute delle nostre popolazioni nonchè dei prodotti agricoli. Ora, che vi siano stati danni a questo riguardo, soprattutto perchè le centrali non sono state costruite in località idonee e con camini abbastanza alti per disperdere i fumi, è senz'altro vero; ma è altrettanto vero che proprio nella scorsa legislatura, se non vado errato, vi è stato un lungo dibattito sulla questione del contenuto di zolfo nella nafta e della conversione, per così dire, di nafte con un determinato tenore di zolfo per uso industriale dal 3 al 2 per cento.

È poi finita che per molti motivi — non dico infondati — si è continuato a consentire un tasso di zolfo ancora sensibilmente alto rispetto alle altre nazioni. Quindi, se fosse possibile ridurre eventualmente dal tre al due per cento il contenuto di zolfo nelle nafte, ciò costituirebbe uno dei rimedi per evitare conseguenze dannose D'altra parte, è già stato accennato che le centrali termonucleari hanno anch'esse dei problemi: oltre a quello dei costi, quello di trovare delle aziende che abbiano la possibilità di costruire in quella determinata zona e con quelle determinate modalità. Ci sono sì delle nazioni, come gli Stati Uniti, che trasformano, o cercano di trasformare una gran parte delle centrali termo-elettriche in termonucleari per la produzione della loro energia; questo però è un piano a lunga scadenza e non può essere di immediata attuazione.

Quindi, mi associo a coloro i quali hanno auspicato la creazione di centrali termonucleari. Ma per questo ci vorrà del tempo. Attualmente le centrali termo-elettriche si debbono fare in ambienti idonei, prendendo fra l'altro in considerazione la direzione dei venti, come del resto si fa per talune industrie, ad evitare i danni che possono essere prodotti alla natura e all'uomo.

Il problema dei costi dell'energia elettrica è importantissimo. In un viaggio che ho fatto in Canada ho visto che in quella nazione il costo dell'energia elettrica non è quasi considerato e quindi non rappresenta nemmeno un fattore di costo perchè non ci sono nemmeno contatori singoli. Ci sono contatori soltanto per tutto il fabbricato e paga il padrone di casa senza, naturalmente, mettere limitazioni. E che possa portare un beneficio vivere con una certa abbondanza di energia a basso costo, è indubbio. Ma noi siamo in condizioni sensibilmente diverse. Non parliamo poi del metano, che dovrebbe essere usato per ben altri scopi nel campo della chimica, non soltanto per quello calorico.

Quindi io penso che si debba considerare quest'ordine del giorno come una prospettiva, un desiderio, un'aspirazione, ma non come l'espressione di qualcosa che possa rapidamente realizzarsi.

B O L E T T I E R I . Ma non si tratta di un impegno, bensì di un invito.

P R E S I D E N T E . Il senatore Bolettieri ha fatto giustamente rilevare che l'ordine del giorno non impegna il Governo a non costruire centrali termo-elettriche, bensì ad evitare di costruire dette centrali per quanto è possibile, tenendo conto dello sviluppo economico del paese, per cui ci possiamo trovare di fronte al dilemma di costruire una centrale termo-elettrica o di non avere energia elettrica. Allora l'apprezzamento

da parte del Governo sarà a favore dell'energia elettrica, anche se ciò comporterà qualche sacrificio di carattere ecologico.

Quindi mi pare che una volta ammessa la possibilità di discutere quest'ordine del giorno e di sottoporlo all'esame della Commissione in questi termini, anche le preoccupazioni rappresentate dai senatori Valsecchi e Garavelli possano trovare accoglimento nell'apprezzamento che il Governo deve fare in base all'ordine del giorno.

B O L E T T I E R I . Mentre, d'altro canto, il Governo farà il possibile affinchè gli inconvenienti derivanti dall'esistenza di centrali termo-elettriche non si verifichino. Mi pare che questo possa rientrare nella lotta contro l'inquinamento atmosferico in generale.

P R E S I D E N T E . Prego il Ministro del tesoro di esporre le sue considerazioni in merito alla relazione generale sulla spesa.

F E R R A R I - A G G R A D I , *ministro del tesoro.* Signor Presidente, onorevoli senatori; io desidero iniziare questa mia replica esprimendo il mio particolare apprezzamento e un vivo ringraziamento al relatore. A conferma di ciò dichiaro di essere d'accordo su quanto egli ha detto, in modo particolare sulle conclusioni e raccomandazioni che egli ha formulato, che saranno di grande aiuto all'azione che il mio Ministero potrà svolgere. Quindi sarò lieto se vorrà ribadire in Aula, con vigore, i punti di riferimento utili anche per l'azione del Governo, oltrechè del Parlamento che, approvandoli, dimostrerebbe di avere una visione globale dei problemi e una coerenza di azione ben determinate.

Detto questo, io potrei tacere, ma desidererei non tanto — diciamo — contrapporre punti di vista od orientamenti, quanto sottolineare alcuni aspetti già indicati.

Il relatore ha ricordato le conseguenze preoccupanti che possono derivare dal disordine, dall'incertezza monetaria che ha colpito il mondo economico. Io ritengo che abbia molta ragione. Il disordine monetario, o diciamo pure l'incertezza monetaria, in parte è la conseguenza, anzi la diretta conseguenza, di cause più profonde che possono, a loro volta, determinare degli effetti di grave peso e di proporzioni molto notevoli. Io ho già avuto modo di parlare alla Camera e anche in Aula sull'argomento. Cosa debbo dire? Che dobbiamo trovare a tutti i costi una soluzione. Sul piano tecnico, per quanto riguarda l'Italia e l'Europa, dopo pochi giorni dalle decisioni statunitensi una soluzione fu trovata, perchè per quanto riguarda la difesa dei mercati valutari dalla speculazione e per quanto riguarda la riapertura dei mercati di cambio la nostra azione ha avuto successo, nel senso che i cambi si sono abbastanza stabilizzati. Ma guai se noi ci accontentassimo di questo, perchè l'abbiamo fatto con misure tecniche che non possono durare nel tempo, senza destare preoccupazione.

È stato per questo motivo che l'Europa, e l'Italia, hanno cercato di affrontare la sostanza di questo problema; e nel mese di settembre riuscirono a definire una posizione unitaria soprattutto in riferimento alla modifica e alla riforma del sistema monetario internazionale. Noi avemmo la soddisfazione di far convergere i sei Paesi della Comunità economica europea su questa esigenza di definire in termini piuttosto precisi le nostre proposte e sulle nostre proposte acquisire poi l'adesione del Regno Unito e di altri Paesi non facenti parte del Mercato comune, sicchè potemmo dare al Fondo monetario una posizione molto chiara e, a mio modo di vedere, anche molto valida.

Nella riunione del Fondo monetario che abbiamo avuto in settembre a Washington i Paesi europei hanno parlato lo stesso linguaggio (in modo particolare anche il Regno Unito) e, senza addentrarci in polemiche e contrapposizioni sterili, noi abbiamo posto chiaramente agli Stati Uniti l'esigenza di rivedere a fondo tutta la situazione, pur riconoscendo sempre validi i princìpi della cooperazione internazionale che erano stati stabiliti. Per quel che riguarda il passato, poi, dobbiamo riconoscere il grande contributo che ha dato il dollaro come moneta di pagamento e come moneta di riserva, ma guardando il futuro dobbiamo prendere atto che il dollaro, come moneta di riserva, ha perso

terreno e bisogna trovare nuovi strumenti che diano maggiori garanzie sia agli Stati Uniti sia agli altri Paesi, che saranno messi al riparo dalle conseguenze che una determinata politica nazionale può avere qualora non vengano rispettate certe regole.

Posso dire che per quanto riguarda gli obiettivi più lontani c'è un'identità di vedute e c'è la volontà politica per raggiungerli. La strada però è lunga, perchè una modifica allo statuto del Fondo monetario internazionale è un problema di fondo, che richiede senza dubbio lunghe procedure, per cui bisognerà procedere a tappe successive. C'è invece un problema che non è ulteriormente rinviabile, ed è immediato: quello dell'allineamento delle monete, cioè di nuovi rapporti tra le monete ed in riferimento ai punti cardine dell'accordo di Bretton Woods, il cui sistema dev'essere riformato.

In merito al sistema dei cambi fissi, si deve ribadire che si tratta di un sistema tranquillo e certo nei rapporti monetari internazionali. Com'è noto, il 4 dicembre prossimo vi sarà una riunione dei Dieci, fra cui gli Stati europei, i quali hanno confermato il loro accordo non soltanto sulle linee di carattere generale, di principio, ma in modo preciso sui modi concreti di risolvere il problema immediato. Evidentemente tali propositi saranno resi noti a questa prossima riunione, quando avremo di fronte a noi anche le altre parti interessate, in particolare gli Stati Uniti d'America, che sono la parte maggiormente interessata in questa materia.

Il problema più importante che verrà trattato in tale riunione è quello monetario, cioè il ritorno delle monete alle parità fisse. C'è l'intendimento di dare alle monete una maggiore flessibilità nei confronti dell'esterno, un minimo di elasticità al sistema; e, soprattutto, un avvio più chiaro per quanto riguarda il rapporto con il dollaro. L'impegno degli Stati Uniti, per la propria bilancia dei pagamenti, è basato su una politica coordinata delle riserve.

Ritengo che in occasione di quella riunione dovrà essere affrontato un altro aspetto di questo problema annoso, che è quello del commercio: bisognerà rivedere la posizione delle monete con criteri già ripetutamente espressi, e da parte di tutti, compresi gli Stati Uniti, dovrà essere dato un contributo alla giusta soluzione di questo problema. Questo riallineamento delle monete non avrebbe significato se non fosse accompagnato da una verifica della politica commerciale e dall'abolizione della sopratassa sulle importazioni adottata dagli Stati Uniti come misura protezionistica. L'occasione, a nostro modo di vedere, potrebbe essere felice per rivedere completamente questa materia e per rimettersi su una prospettiva della collaborazione internazionale che possa consentire uno sviluppo ordinato in tutto il mondo ed in modo particolare nel nostro Paese, per il quale il commercio con l'estero rappresenta il 40 per cento del reddito nazionale.

Io dicevo ora: questo è un problema che di solito non viene pienamente compreso, ma ritengo che esso sia decisivo per il prossimo futuro. Perchè è stato soltanto attraverso la possibilità di legare l'economia dei vari Paesi a rapporti certi e fissi tra le monete, che è stato consentito di aprire ad un largo commercio e quindi, veramente, di sviluppare la cooperazione internazionale. Quando l'Italia è in grado di stipulare con qualsiasi paese dell'Est, dell'Africa, o dell'America del Sud, contratti di acquisto o di vendita di beni o di servizi e provvede a regolare gli acquisti con una determinata moneta, e quanto ha pensato di ricavare è effettivamente ricavabile in lire, si realizza la condizione prima per poter sviluppare il commercio.

Questo è importante: o noi riusciamo a stabilire questi rapporti sul piano bilaterale o multilaterale ed allora potremo proseguire nella collaborazione internazionale, o, se questo non riusciremo a fare, inevitabilmente passeremo verso forme di isolamento e di economie chiuse nazionali o regionali, che costituirebbero implicitamente dei blocchi chiusi, i quali prima o poi entrerebbero in contrasto fra di loro, determinando quei fenomeni di contrapposizione, di lotte e di crisi, fenomeni che hanno caratterizzato gli anni '30 e che sono stati tra le cause della seconda guerra mondiale.

Di fronte a noi abbiamo una grossa scelta: o riprendere la politica di larghi commerci internazionali e di larga collaborazione in tutti i settori economici; oppure rassegnarci a rinunciare a questa prospettiva ed avviarci ad un sistema di mercato ad economia chiusa, che porterebbe alle suaccennate, drammatiche conseguenze.

Qual'è l'azione del nostro Paese? La sua scelta l'ha fatta ed intende difenderla. Noi abbiamo abbandonato la politica dell'autarchia, la politica del mercato chiuso; abbiamo fatto una politica di sviluppo produttivistico, ci siamo inseriti nel mondo, abbiamo avuto vantaggi, abbiamo fatto la riconversione delle nostre strutture: tornare indietro sarebbe per noi nefasto. La nostra speranza è che si riprenda la vecchia strada con maggiore enfasi e con strumenti adeguati; e che su questa strada possiamo trovare la più ampia collaborazione. Guardando al futuro, quello che dobbiamo sperare è che non soltanto quei Paesi che sono nel sistema si impegnino maggiormente, ma che coloro i quali non sono nel sistema vi entrino, abbiano a fare un grande atto di coraggio; riconoscere l'effettivo valore delle proprie monete; vincolarsi a rapporti certi e dare la loro collaborazione ed il contributo indispensabile. Ci sono invece Paesi che in questo campo hanno adottato un sistema di isolamento che non ha giovato nè a loro, nè allo sviluppo dei rapporti internazionali e, in generale, allo sviluppo dell'economia mondiale.

Ritengo che questi problemi monetari debbano essere affrontati con decisione, con coraggio, per eliminare i pericoli di inversione dal ciclo economico e per dare una nuova piattaforma allo sviluppo futuro. Questa è la questione più importante, in quanto per motivi vari noi siamo entrati effettivamente in una situazione di difficoltà sul piano economico e sul piano monetario. Inutile dire che il fatto del dollaro USA non è casuale: è il risultato di squilibri che sono andati a determinarsi in un'economia che, come quella americana, non è certo debole, in quanto si può consentire il soddisfacimento di più esigenze, essendo capace di far fronte ad esigenze di difesa, di progresso civile, di benessere e di sviluppo generale (fra l'altro i viaggi sulla luna). Ciò significa che la massa delle risorse economiche e materiali è notevole, ma gli squilibri che si sono verificati hanno determinato la perdita di produttività di altri Paesi del mondo.

Ora se tutto questo è avvenuto significa che vi sono cause di squilibrio diffuse nei paesi del mondo in genere e non soltanto in una parte di questi. E noi, forse perchè la nostra situazione ci ammoniva, abbiamo detto che quello dell'inflazione (sulla quale si erano concentrate le preoccupazioni) non era, a nostro modo di vedere, il pericolo più grosso, ma che ce n'era un altro meno visibile ma non meno preoccupante: quello cioè di una stagnazione o di una recessione economica. Potrei citare molti esempi corredandoli di dati (la situazione che si sta verificando in Inghilterra, in Germania ed in altri Paesi nei quali si assiste ad un continuo aumento dei prezzi), ma non aggiungerei molto al mio ragionamento. La realtà è che da qualche tempo stiamo registrando — e ne sentiamo le conseguenze — una tendenza alla stagnazione; non oso parlare di recessione perchè non mi piace mai sottolineare troppo le cose. È sufficiente, soprattutto in questa sede, accennare alla tendenza che si sta delineando in vari Paesi. Per quanto concerne la Francia, ad esempio, non c'è dubbio che il Governo francese si fa oggi carico in modo particolare di questa preoccupazione del raffreddamento dell'attività produttiva e, nonostante che la Germania non voglia riconoscerlo, temo che anche in quel Paese vi sia una tendenza del genere, così come esiste in molti altri Paesi.

Ora non c'è da rallegrarsi per il fatto che questo fenomeno si diffonda perchè ciò non aiuta nessuno; anzi danneggia tutti e non danneggia soltanto per quanto riguarda le ripercussioni che la diffusione di tale fenomeno può avere sull'occupazione in quei Paesi dei nostri lavoratori, che sarebbero i primi ad esserne danneggiati per tanti motivi anche di carattere obiettivo, ma anche perchè il rallentamento dell'attività produttiva significa un rallentamento della domanda, che si ripercuote sull'economia italiana, che per lunghi periodi ha ricevuto dal commer-

cio internazionale e dalle esportazioni un notevole impulso.

Stando così le cose, noi dobbiamo svolgere una politica che faccia contemporaneamente fronte a due pericoli: quello della stagnazione e quello dell'inflazione. In merito desidero esporre, soprattutto in questa sede, con molta franchezza il mio pensiero, che può anche essere opinabile, ma del quale sono veramente convinto: io considero questi due pericoli strettamente legati tra di loro perchè le tendenze di tipo inflazionistico nel nostro Paese (come d'altra parte anche in altri Paesi) oggi non sono legate ad un eccesso di domanda (se avessimo avuto un aumento dei prezzi dovuto ad una domanda cresciuta in modo eccessivo, la manovra sarebbe stata relativamente facile perchè sono disponibili vari mezzi per regolare la domanda), ma sono legate piuttosto ad un altro fenomeno: alla lievitazione dei costi, che purtroppo sono molto aumentati. Quando dico questo non voglio riferirmi ad un costo piuttosto che ad un altro; è una visione piuttosto complessa e globale. I costi sono talmente aumentati che tendono a sfociare nell'aumento dei prezzi; dico « tendono » perchè, se vogliamo essere obiettivi, non è che vi siano del tutto sfociati; ciò è avvenuto in qualche settore che si trovava in una situazione particolare, come quello delle automobili; ma in altri settori, o per la forte concorrenza internazionale, o perchè hanno prezzi amministrativi, o per altri motivi, il fenomeno non s'è ancora verificato. Ora uno dei modi per superare questa lievitazione dei costi è quello di ridurli attraverso una maggiore attività produttiva dell'azienda, che costituisce un elemento essenziale per fare una politica di sviluppo della produttività.

È chiaro perciò, e con questo torno a quello che maggiormente ci interessa, che anche il bilancio dello Stato si deve fare carico di queste cose. Nell'ambito della Comunità economica europea devo dire che a volte mi sono trovato in una situazione un po' difficile, perchè quando con molta franchezza ho detto quale era la situazione degli italiani si è manifestata quasi la tendenza a voler mettere l'Italia in un « lazzaretto », a farne un caso speciale; cosa che mi sono rifiutato di accettare, non ritenendo che il nostro Paese costituisse un caso speciale. Sono convinto infatti che questi fenomeni sono comuni (tensioni sociali, vivaci richieste di aumento delle retribuzioni, eccetera). Oggi finalmente si riconosce che avevamo ragione nel sostenere questa tesi perchè si tratta di una preoccupazione comune, e devo ritenere che giustamente abbiamo ammonito contro una politica severa di bilancio, quasi di ritorno drastico ad una politica di pareggio o di forte riduzione delle spese. Noi eravamo convinti che in un periodo di congiuntura avversa non era il caso di seguire una politica di tipo deflazionistico e a coloro che dicono che abbiamo ecceduto dobbiamo rispondere che lo abbiamo fatto perchè la situazione ce lo ha imposto; ma ce lo ha imposto nel senso di determinare la nostra volontà, perchè quando abbiamo fatto il calcolo delle risorse nazionali, quando abbiamo accertato la disponibilità di un determinato volume di mezzi finanziari, abbiamo previsto che l'attività economica privata avrebbe assorbito un determinato volume di questi mezzi. Quando, purtroppo, questo volume non è stato assorbito, era giocoforza non lasciare inutilizzate queste somme se non si voleva fare il danno della nostra economia; era indispensabile quindi che il settore pubblico intervenisse per mantenere alta la domanda e compensare queste minori attività, in gran parte di investimento.

Questo ci è stato riconosciuto in sede comunitaria ed in sede nazionale ed io ritengo che abbiamo fatto bene. Però, arrivati a questo punto, dobbiamo parlarci con estrema franchezza: in un momento di recessione o temuta recessione, di stagnazione economica, quando le risorse ed i mezzi finanziari non sono adeguatamente utilizzati dalle attività produttive e si determinano dei vuoti, ritengo giusto aumentare la spesa pubblica. È necessario però intendersi su due cose. Primo: che questo ha un limite, soprattutto di tempo; cioè, una linea del genere si giustifica nel tempo in cui l'attività produttiva non assorbe i mezzi a disposizione, ma dobbiamo stare attenti a non mettere in moto una macchina che non sia in grado di spendere immediatamente e che poi esplo-

da nel periodo successivo, proprio quando magari si è riusciti a rimettere in moto la macchina dell'attività produttiva in genere, perchè in questo caso faremmo un doppio lavoro (è necessario quindi non fare programmi pesanti di lungo periodo). Secondo: dobbiamo tenere ben presente l'obiettivo da perseguire. Dobbiamo riconoscere che, nella situazione attuale, l'esigenza preminente del nostro Paese è quella della ripresa produttiva e della difesa dell'occupazione e la politica italiana deve porsela come obiettivo fondamentale, pronta ad usare la leva della spesa pubblica e pronta — io posso aggiungere — ad affrontare nei limiti del ragionevole anche alcuni rischi.

Quale risultato abbiamo? Che da un lato aumentiamo il volume della domanda e immettiamo nel sistema alcuni impulsi, incentivi e spinte diretti alla ripresa produttiva, però, dall'altro lato, ci troviamo di fronte ad alcuni problemi da superare, perchè la spesa pubblica deve servire per aumentare le spese di investimento e non quelle di consumo.

Io ritengo quindi che sia veramente indispensabile fare un esame dell'andamento della spesa pubblica ed ho piacere che sia fatto in sede di bilancio, perchè è la sede opportuna.

Non è mio compito fare lo stimolatore di spese. Il Ministro del tesoro non ha mai fatto questo e non rientra nemmeno nelle sue responsabilità. Io ho voluto, durante la discussione di questo bilancio, sollevare questo problema, dando atto al presentatore di un ordine del giorno che ha messo in rilievo un punto importante. Quello che è molto preoccupante non è il fenomeno dei residui in sè, ma il fatto che oltre i residui normali ci siano i cosiddetti residui di stanziamento. Lì sorge un problema molto delicato, perchè ho constatato che è molto difficile spiegare questo fenomeno a chi non ha avuto la possibilità di addentrarsi nella contabilità dello Stato. Talvolta sinceramente si afferma che le somme erano state destinate, perchè ad esempio esistono delle lettere di assegnazione fatte a determinati enti; ma è stata un'assegnazione non formalizzata, è stato un affidamento. I residui di stanziamento erano in certi casi tre volte superiori a quelli che sono gli stanziamenti in atto. Io debbo dire ai colleghi che quando hanno visto questo se ne sono fatti carico, che, senza farmi troppe illusioni, io spero che una spinta possa essere data; e debbo anche dire che una spinta è stata data utilizzando la leva del credito e, soprattutto, dando impulso ad alcuni problemi, come quelli delle aziende con una certa autonomia di intervento.

In questo periodo abbiamo accertato tre vuoti particolari ai quali provvederemo, e mi riservo di presentare tre disegni di legge al Consiglio dei ministri. Il primo è quello che riguarda tutto il settore pubblico. Noi riteniamo che in un momento di incertezza dell'attività produttiva al settore pubblico competa la particolare responsabilità di compensare i vuoti che in mancanza di investimenti si sono venuti a determinare. Io voglio sperare che l'AMMI e l'ENI usino gli investimenti per colmare delle perdite. Abbiamo ascoltato tutti gli altri enti di gestione e abbiamo fatto un calcolo esatto, ma rigoroso, delle loro necessità. Io, oltre a guardare avanti, ho voluto guardare anche il passato dei loro *deficit*, ma in questo momento abbiamo messo in moto gli strumenti dello Stato onde intervenire in modo tempestivo, con carattere propulsivo per sviluppare i settori più importanti dell'attività.

In secondo luogo viene il problema del credito. Il problema del credito non è un problema chiuso che non pone interrogativi; ma nel settore del credito, dopo le numerose decisioni prese, noi abbiamo potuto constatare che c'era un vuoto particolarmente preoccupante che era quello del credito all'esportazione. Mio convincimento è che questa materia meriti alla lunga di essere ripensata e rivista, perchè guai se noi favorissimo le esportazioni con credito agevolato soltanto per avere un aumento delle domande. Bisogna essere sicuri che queste esportazioni, sia pure differite nel tempo, diano la certezza di essere pagate.

Credo che bisogna resistere alla tentazione di azioni diciamo discriminanti: dobbiamo agire con dei criteri obiettivi. Devo dire con tutta franchezza che quando sono venuti a chiedermi di poter esportare con cre-

diti a tasso agevolato dell'1 per cento, mi sono opposto decisamente, non intendendo usare metodi discrezionali e tassi differenziali: il tasso dev'essere unico. Chi può ottenere il permesso di esportazione in lire al tasso del 6 per cento riceve sempre un grosso beneficio e ciò è dimostrato dalle numerose richieste. Se rimpinguiamo questo fondo attraverso il medio credito, apriamo una prospettiva importante.

L'altro punto di cui ci siamo convinti è che bisogna mettere mano alla finanziaria di salvataggio. Abbiamo già messo in moto la famosa GEPI con 60 miliardi di dotazione. Ritengo che bisogna dare una certa prospettiva all'iniziativa e mi sono dichiarato disposto ad aumentare tale fondo di altri 50 miliardi per consentire un maggiore respiro, laddove c'è da intervenire: quando si tratta di situazioni sane è bene che interveniamo con strumenti speciali. Questi interventi di salvataggio richiedono criteri diversi.

Arrivati a questo punto, un discorso ci vuole: a questo riguardo sono molto grato al senatore Valsecchi per le cose che da lui ci siamo sentiti dire: e cioè che aumentare la spesa pubblica per sostenere le attività produttive, per la difesa dell'occupazione, per riempire i vuoti, in questo momento è cosa utile. Ma non illudiamoci di risolvere tali problemi attraverso lo sperpero di denaro pubblico, mettendolo semplicemente in circolazione. A questo punto il problema va posto prima di tutto agli enti locali, poi va posto al bilancio dello Stato: il quale, tanto bistrattato, forse forse è ancora una zona, vorrei dire, di relativa sicurezza. E ciò, aggiungo, per merito soprattutto del Parlamento, che può imprimere delle spinte alla spesa pubblica, ma nel suo complesso vede la situazione con senso di responsabilità. Sono preoccupatissimo di quella che è la situazione finanziaria dei comuni e sono convinto che, a un determinato momento, questo problema dobbiamo riprenderlo. Nel dare questi finanziamenti ai comuni, ogni tanto, mi permetto richiamare l'attenzione dei sindaci interessati e fare loro un buon discorso, incominciando dal sindaco di Roma, che forse ha i problemi più gravi. Quello che mi spaventa è la constatazione che, di fronte alle scarse entrate, le uscite aumentano in misura tale da far paura. L'altro punto è il sistema di sicurezza sociale: ormai questa spesa ha raggiunto cifre enormi, che sono al di fuori del controllo parlamentare. Si arriva ad un insieme di cifre, nei bilanci comunali, che non sono molto inferiori alle cifre del bilancio statale.

P R E S I D E N T E . L'altro giorno il Governo ha espresso parere favorevole alla copertura dei bilanci comunali, che è stata così approvata.

F E R R A R I - A G G R A D I , *ministro del tesoro*. Dovete essere severi anche con noi! In tal modo ci aiuterete molto. Ritengo che ad un certo momento dobbiamo fare una indicazione di priorità, soprattutto in questo campo; credo che si debbano fare scelte molto meditate, molto responsabilili, che siano inquadrate in una determinata prospettiva.

Mi sono lasciato ieri sfuggire una dichiarazione in merito alla riforma sanitaria. Mi sono fatto carico di questo problema, l'ho studiato col massimo impegno ed alla fine ho detto al collega del Ministero della sanità: me la sento di caricare sul bilancio dello Stato tutte le passività pregresse; però non puoi fare una riforma sopra un cumulo di passività: mi devi aiutare a trovare un nuovo equilibrio; per il passato sono disposto a provvedere, ma per il futuro mettiamoci a tavolino e se qualcuno deve fare la parte ingrata, sono disposto ad assumerla io. Se vogliamo finanziare la riforma sanitaria, facciamo una cosa seria e probabilmente la generalità dei cittadini se ne renderà conto.

Per quanto riguarda il bilancio dello Stato vero e proprio, ho il piacere di parlarne in questa importante Commissione: una volta approvato il bilancio per l'anno 1972, dobbiamo rispettarne i limiti fissati. Non si può approvare il bilancio e poi dire al Ministro di trovare altri fondi, di fare aumentare la spesa e così via. Allora, sono giusti i rapporti della Corte dei conti; ma quando giungono le sue reprimende, lo stesso Parlamento se ne scarica dicendo: ma guarda questo Governo! Devo dire con tutta franchezza che questa situazione della spesa in continua

ascesa è una cosa che fa paura! Non se ne può più: in questo periodo arrivano richieste a decine per questa o per quella spesa. Qui, ad un certo momento, il Parlamento ci deve aiutare.

In questo bilancio che si sta esaminando abbiamo fatto una cosa che, dal punto di vista nostro, non è psicologicamente utile: abbiamo inserito il disavanzo delle Ferrovie dello Stato nel bilancio.

V A L S E C C H I , *relatore alla Commissione per la spesa.* Io ho scritto: aperta questa porta aumenterà notevolmente il *deficit*, perchè la spesa su questo capitolo rischia di diventare un contributo.

F E R R A R I - A G G R A D I , *ministro del tesoro.* So perfettamente senatore Valsecchi, che in tal modo il disavanzo dello Stato, già così grande, diventa ancora maggiore; però ho compreso una volta per sempre che, se si lasciano queste aziende libere di agire in base ai debiti che contraggono, non hanno limiti. L'aver messo il *deficit* dell'Azienda nel bilancio, anche se al momento crea la preoccupazione di coprire 7 miliardi, significa che non può più superare quella cifra, succeda quel che succeda; diversamente, verrebbe bloccata dalla Corte dei conti. Inoltre, consentitemi di dire che non potevo più assistere inerte al fatto che si andasse in giro per l'Italia e per il mondo alla ricerca di denaro pagandolo molto più di quanto non costi a noi: se vogliamo, infatti, il denaro possiamo pagarlo molto poco. Non è possibile, quindi, per non far figurare un disavanzo, lasciare libera questa Azienda di andare a procacciarsi i mezzi di sussistenza a qualsiasi costo. Pertanto, da un lato per porre un limite molto severo e metterla sotto rigoroso controllo, dall'altro lato per impedire che il costo del denaro fosse più alto di quello che normalmente si deve sostenere, ho preferito farla rientrare nella « casa madre », sottoponendola alla disciplina generale. Questo è il motivo che mi ha guidato e ritengo di avere fatto una cosa giusta, anche se mi costa la critica del senatore Valsecchi e più ancora di qualche osservatore poco attento, il quale rileva che è aumentato il disavanzo dello Stato.

V A L S E C C H I , *relatore alla Commissione per la spesa.* È esatto, signor Ministro, perchè ciascuno si chiede perchè i disavanzi delle Poste e delle Ferrovie sono stati trasferiti nel bilancio dello Stato. Ora io posso anche comprendere il motivo che l'ha ispirato, quelo cioè di evitare che queste aziende pagassero alti tassi di interessi per procurarsi il denaro loro necessario...

L I V I G N I . Non soltanto; bisogna tener presente anche che i debiti venivano contratti per pagare le spese correnti.

V A L S E C C H I , *relatore alla Commissione per la spesa.* Quello che ha colpito la mia attenzione è stata la parola « anticipazione ». In realtà, si tratta di un contributo che però viene chiamato anticipazione.

F E R R A R I - A G G R A D I , *ministro del tesoro.* La parola forse è impropria, ma è stata usata per non spaventare il collega dei trasporti. Però, non c'è dubbio che questo sforzo di contenimento di certe spese e di riqualificazione del bilancio va fatto in via generale, anche per quanto concerne i bilanci che hanno una natura del tutto peculiare, come quello, ad esempio, del Ministero della difesa. Al riguardo devo dire che ho ascoltato sempre con molta comprensione gli Stati maggiori della difesa quando sono venuti a sottopormi le loro esigenze; però, non sono riuscito a capire come mai il denaro chiesto e concesso per la Difesa sia stato utilizzando tutto per spese di personale. Le cose erano giunte a un punto tale per cui ho ritenuto, fra l'altro, utile impegnarli ad un atto di collaborazione economica, nel senso che quando ad un certo momento sono venuti a farmi presenti determinate necessità, ho detto loro: d'accordo, soddisfacciamo queste necessità, ma cosa date voi alla collettività nazionale? Questo è stato lo spunto per il varo di quel provvedimento relativo ai beni immobili del Ministero della difesa, il quale finalmente ci consentirà di smobili-

tarli; edifici e terreni all'interno delle città, non attraverso il Ministero della difesa ma tramite l'Ufficio tecnico erariale, finalmente verranno rimessi in circolazione e noi avremo la possibilità di valorizzare tutti questi beni che per moltissimo tempo sono stati inutilizzati e soprattutto motivo di grave disagio.

Desidero poi ricordare agli onorevoli senatori un'altra cosa, quella cioè che questo bilancio ha dovuto risolvere contemporaneamente alcuni grossi problemi, come quello della riforma sanitaria (nel fondo globale abbiamo messo tutto quanto occorre per coprire la parte aggiuntiva delle nuove provvidenze per il settore sanitario), quello della riforma tributaria, in relazione alla quale saremo costretti a rifare il bilancio per il luglio prossimo, ed io mi auguro che il carattere di invarianza del gettito affermato dal Ministero delle finanze corrisponda al vero. Abbiamo dovuto affrontare, poi, il problema delle regioni...

L I V I G N I . Con l'applicazione dell'IVA vi sono 350 miliardi di entrata in più.

F E R R A R I - A G G R A D I , *ministro del tesoro.* Per quanto riguarda le regioni io sono convinto che bisogna farle sul serio e su questo punto forse mi trovo nella posizione più avanzata che si possa immaginare. Quindi, senatore Pirastu, le posso dire che accolgo il suo ordine del giorno come raccomandazione, nel senso che mi rendo conto che alcuni aspetti vanno approfonditi e non voglio imporre quello che è un mio punto di vista (il quale va evidentemente confrontato e controllato con talune posizioni che bisogna pur tenere presenti). Ma sono convinto di questo: che se le nostre decisioni sono quelle di passare alle regioni determinate competenze, quelle determinate competenze gliele dobbiamo passare per intero. Ho potuto constatare che molti Ministeri cercano di trattenere parte di certe competenze che dovrebbero passare alle regioni o con la motivazione che quella determinata attività è collegata con una nuova iniziativa della Comunità economica europea o con un'altra motivazione. Io invece ritengo che dobbiamo passare *in toto* i capitoli di bilancio di loro competenza alle regioni.

Io cerco di far sì — e sarei molto lieto se il Parlamento potesse dare la sua collaborazione — che i capitoli di bilancio vengano passati *in toto.*

A questo riguardo si pone il problema particolare dei residui. Noi calcoliamo che, per alcune voci, i residui sono quattro-cinque volte superiori allo stanziamento annuale. Rischiamo di tenere in vita, presso il Ministero, degli uffici stralcio che poi sarà difficilissimo eliminare. Quindi, se io potessi passare i residui di stanziamento alle regioni sarei felicissimo.

Io con molta sincerità ho detto il mio pensiero, però non nascondo che le amministrazioni interessate, per motivi che non ho potuto approfondire, sostengono invece che ciò non deve avvenire.

B O L E T T I E R I . È pacifico, questo.

F E R R A R I - A G G R A D I , *ministro del tesoro.* Siccome lei dice che è pacifico, sono molto lieto di dare la mia collaborazione e il mio aiuto. Nella giornata di oggi ho presentato il bilancio di cassa in termini molto tecnici e obiettivi e con allegata una nota metodologica. Di questo documento vorrei parlare soprattutto in Aula, dove vorrei riferirmi a una serie di anni passati in modo che si possa avere un punto di confronto e di valutazione. Debbo altresì approfondire alcuni punti perchè non c'è dubbio che questo è un documento tecnico che, visto per gli anni passati, ha la sua particolare importanza, ma visto su un piano politico acquista anche un grandissimo valore. Quindi io desidererei precisare che per quanto riguarda il 1972 noi abbiamo tenuto conto dello sforzo fatto di accelerazione della spesa pubblica, ma il discorso sul bilancio non è un discorso che si può esaurire: io avrei piacere che continuasse per l'intero anno in modo che questo fondamentale documento lo avessimo sempre presente.

Per quanto riguarda il primo ordine del giorno del senatore Pirastu ho dichiarato che l'avrei accolto come raccomandazione perchè ritengo corretto, nei confronti dei miei colleghi, adottare questo atteggiamento. Circa l'ordine del giorno dei senatori De Vito ed altri sulla Cassa per il Mezzogiorno,

debbo dire che la legge cui si riferisce è stata approvata dopo che il bilancio era stato presentato; se esso fosse stata approvata prima, io ne avrei tenuto regolarmente conto. Accetto quindi l'ordine del giorno senza nessun impegno preciso.

Per ciò che si riferisce alla parte relativa ai fondi per il finanziamento, in questo momento ne accetto lo spirito, nel senso che ne faremo oggetto di esame quando avremo approvato le norme di delega e avremo completato il quadro della riforma regionale. È chiaro che non posso accettare la modifica di somme così cospicue nell'approvazione del bilancio.

In merito all'ordine del giorno del senatore Magno relativo agli impianti per la produzione dell'energia elettrica, confesso francamente che non sono preparato. Lo accetto con l'impegno di farne oggetto di studio particolare. Il mio pensiero è che, andando avanti nel tempo, bisogna stare molto attenti con i rifornimenti petroliferi e garantire all'Europa un minimo di autonomia e di sicurezza; però, non c'è dubbio che queste considerazioni sono moto valide.

P R E S I D E N T E . Ricordo alla Commissione che sono stati presentati emendamenti alla tabella 7 e poi alla tabella 8. Gli emendamenti alla tabella 7 provengono dalla Commissione pubblica istruzione; sono tre e si riferiscono ai capitoli 2526, 2546, 2565 e 5061. Quello riguardante il capitolo 2715 è stato già respinto dalla Commissione di merito e non va in discussione.

F E R R A R I - A G G R A D I , *ministro del tesoro.* Io vorrei fare una dichiarazione: mi sembra non opportuno, in un documento così importante, che pone questioni di tanto rilievo, apportare piccoli ritocchi. Poi, se andiamo a leggere, vediamo che i capitoli cui le modifiche si riferiscono riguardano tra l'altro gli scavi archeologici... anche sottomarini. Se ci fosse qui il presentatore, gli direi che provvederò con una variazione aggiuntiva e, comunque, prendo impegno di risolvere la questione in via amministrativa. Non sono certo quei 25 milioni che possono portare pregiudizio. Invece, apprezzo che la Commissione abbia bocciato l'emendamento che estendeva compensi ad alcune Commissioni ministeriali.

P R E S I D E N T E . Per quanto riguarda gli emendamenti ai capitoli 2526 e 2546, essi mi sembrano superflui.

F E R R A R I - A G G R A D I , *ministro del tesoro.* I primi due sono inutili. Per il terzo prendo impegno di far avere i 25 milioni richiesti.

P R E S I D E N T E . Restano invece gli emendamenti dell'8ª Commissione che sono dello stesso peso.

F E R R A R I - A G G R A D I , *ministro del tesoro.* No, quelli della Commissione lavori pubblici sono peggiori perchè contengono dei punti gravi che io non posso accettare. Prendere i fondi dalle spese obbligatorie è impossibile. La proposta è quasi offensiva, perchè presuppone che io abbia fatto degli stanziamenti per spese obbligatorie errati per eccesso.

Le spese obbligatorie le abbiamo calcolate in modo rigoroso.

P R E S I D E N T E . Per essere più chiari, preciso: il capitolo 1070, di cui nell'emendamento si chiede la riduzione da lire 3 miliardi a lire 2.651.000.000, riguarda: spese per studi ed esperimenti per il miglioramento della segnaletica stradale, educazione stradale e propaganda, nonchè assistenza e previdenza per la polizia stradale, funzionari e agenti, di cui all'articolo 137 del nuovo codice di circolazione stradale;

il capitolo 1214, per il quale è proposta la riduzione da 200 milioni a 150 milioni, riguarda le indennità e rimborsi di spese a funzionari a riposo incaricati di eseguire collaudi;

il capitolo 1218, di cui è chiesta la riduzione da 300 a 200 milioni, riguarda spese relative a lavori in conseguenza di contravvenzioni a disposizioni di polizia idraulica, delle strade, dei porti, di quelle antisismiche nonchè in conseguenza di violazioni dei piani regolatori e dei regolamenti edilizi.

Viene proposto invece l'aumento del capitolo 1129 dello stato di previsione della spesa dello stesso Ministero dei lavori pubblici per il 1972, che riguarda i compensi per il lavoro straordinario al personale operaio, elevandolo da lire 501 milioni a lire 1 miliardo.

FERRARI-AGGRADI, *ministro del tesoro*. Non ritengo che si debbano apportare così lievi ritocchi al bilancio: se sarà necessario, mi impegno a provvedere alle variazioni proposte, successivamente all'approvazione del bilancio medesimo.

PRESIDENTE. Il ministro Ferrari-Aggradi ha espresso il parere a nome del Governo sia sugli ordini del giorno che sugli emendamenti proposti. Anzitutto, desidero ringraziarlo per l'approfondita esposizione che ha voluto fare alla Commissione sul bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1972; e lo ringrazio altresì per la presentazione alla Commissione, in anteprima, del documento sulle previsioni di cassa per l'esercizio 1972. Spiace solo che tale documento sia pervenuto solo ora, ma d'altra parte esso porta la data del 15 novembre scorso; ciò non ha consentito agli onorevoli Commissari di prenderne visione prima d'ora, anche per poter intervenire in merito al documento stesso. Considerato che l'onorevole Ministro ha preannunciato che al riguardo s'intratterrà in maniera più diffusa in Aula, vuol dire che ciò sarà occasione di intervento da parte dei colleghi in sede di discussione generale del bilancio in Assemblea.

(*La seduta, sospesa alle ore 19,30, viene ripresa alle ore 19,40*).

PRESIDENTE. Proseguiamo l'esame degli ordini del giorno. Prego il Ministro del tesoro di pronunciarsi su quello del senatore Pirastu.

FERRARI-AGGRADI, *ministro del tesoro*. Per il primo punto mi dichiaro favorevole, purchè siano soppresse le parole « entro il corrente anno ». Quanto al resto, poichè personalmente sono d'accordo sull'opportunità di approfondire il problema ed intendendo naturalmente assumere un serio impegno in proposito, non mi sento di esprimere un'accettazione che poi potrebbe pormi in difficoltà. L'accetto pertanto come raccomandazione, sottolineando che tale formula significa atteggiamento positivo da parte del Tesoro, il che non è poco.

PIRASTU. Come è evidente, per noi non è tanto importante il primo punto quanto il secondo. Ora mi sembra che in merito l'onorevole Ministro, più che parlare a nome del Governo, abbia espresso una opinione personale.

FERRARI-AGGRADI, *ministro del tesoro*. L'accettazione come raccomandazione non poteva essere espressa, da parte mia, che a nome del Governo L'ordine del giorno potrebbe eventualmente essere votato per parti separate.

PIRASTU. Non è possibile, essendo un tutto unico. Chiediamo quindi che l'ordine del giorno sia messo ai voti.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'ordine del giorno presentato dal senatore Pirastu.

(*Non è approvato*).

FERRARI-AGGRADI, *ministro del tesoro*. Quanto ai due ordini del giorno dei senatori De Vito ed altri, dichiaro di accoglierli, mentre accolgo come raccomandazione quello presentato dal senatore Magno.

PRESIDENTE. Passiamo ora agli emendamenti. Oltre a quelli di cui abbiamo già parlato, ne è stato proposto successivamente uno dai senatori Borsari, Pirastu e Magno, tendente a portare, nel capitolo 5011 della Tabella 4, il Fondo per i piani regionali da 20 a 400 miliardi.

FERRARI-AGGRADI, *ministro del tesoro*. Il Governo è contrario.

P R E S I D E N T E . Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento.

(*Non è approvato*).

Veniamo ora agli emendamenti suggeriti dalla 7ª Commissione. Ne do lettura:

Al capitolo 2526. — Inserire in calce alla denominazione (« Spese per la conservazione, la manutenzione, il restauro e la custodia dei monumenti medioevali e moderni di proprietà statale — Spese per accertamenti tecnici, sondaggi delle strutture, disegni e rilievi e relativa documentazione storica e tecnica — Oneri per la direzione locale e l'assistenza ai lavori ») la seguente nota aggiuntiva:

c) una quota dello stanziamento pari a lire 70.000.000 va destinata agli impieghi stabiliti dalla legge 29 luglio 1971, n. 578, ai sensi dell'articolo 21 della legge medesima ».

Al capitolo 2546. — Inserire in calce alla denominazione (« Spese per il restauro e la conservazione di opere d'arte e relativi accertamenti tecnici ») la seguente nota aggiuntiva:

« *b*) una quota dello stanziamento pari a lire 30.000.000 va destinata agli impieghi stabiliti dalla legge 29 luglio 1971, n. 578, ai sensi dell'articolo 21 della legge medesima ».

Ai capitoli 2565 e 5061. — Aumentare da lire 20.000.000 a lire 45.000.000 lo stanziamento per il capitolo n. 2565 (« Sussidi e contributi per ricerche e scavi archeologici, anche sottomarini, non statali ») e corrispondentemente diminuire da lire 2.290.000.000 a lire 2.265.000.000 lo stanziamento previsto per il capitolo n. 5061 (« Spese per acquisti, anche per l'esercizio del diritto di prelazione, ed espropriazioni per pubblica utilità di immobili di interesse archeologico e monumentale e di cose mobili di interesse artistico (legge 1° giugno 1939, n. 1089) ».

Ritengo che i primi due emendamenti non debbano essere accolti in quanto le variazioni di bilancio con essi proposte sono di competenza del Ministro del tesoro, che vi provvederà ai sensi dell'articolo 138 del disegno di legge di approvazione del bilancio. La legge 29 luglio 1971, n. 578, è stata infatti pubblicata successivamente alla presentazione del bilancio di previsione per il 1972.

Questo è anche il pensiero del Governo.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il primo emendamento.

(*Non è approvato*).

Metto ai voti il secondo emendamento.

(*Non è approvato*).

F E R R A R I - A G G R A D I , *ministro del tesoro*. Sono contrario anche al terzo emendamento proposto dalla 7ª Commissione.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il terzo emendamento.

(*Non è approvato*).

Passiamo ora all'esame degli emendamenti trasmessi dalla 8ª Commissione. Il primo è del seguente tenore:

« I capitoli 1070, 1214, 1218 dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'anno 1972 sono ridotti rispettivamente da lire 3 miliardi a lire 2.651.000.000, da lire 200 milioni a lire 150 milioni e da lire 300 milioni a lire 200 milioni; corrispondentemente il capitolo 1129 dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'anno 1972 è aumentato da lire 501 milioni a lire 1 miliardo ».

F E R R A R I - A G G R A D I , *ministro del tesoro*. Il Governo è contrario.

P R E S I D E N T E . Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento.

(*Non è approvato*).

Il secondo emendamento trasmesso dalla 8ª Commissione è il seguente:

« La denominazione del capitolo 5721 dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'anno 1972 è così modificata:

Studi, indagini, ricerche e sperimentazioni per la sistemazione idrogeologica e per la compilazione dei piani territoriali di coordinamento (legge 17 agosto 1942 n. 1150) e per le convenzioni e gli incarichi di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 507 ».

F E R R A R I - A G G R A D I , *ministro del tesoro.* Debbo ribadire che, pur essendo pronto ad impegnarmi a risolvere i problemi affrontati con gli emendamenti testè sottopostici, non mi sembra opportuno modificare qualche particolare del bilancio dello Stato, che va visto nella sua globalità. Per tale motivo debbo dichiararmi contrario anche all'ultimo emendamento.

P R E S I D E N T E . Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il secondo emendamento della 8ª Commissione.

(*Non è approvato*).

B O R S A R I . Vorrei fare una breve dichiarazione di voto.

Anzitutto, non si può non osservare che la discussione sul bilancio è andata quest'anno addirittura alla deriva, dato il modo in cui è stata impostata e svolta. È vero che la nostra è una Commissione di nuova istituzione, ma non mi sembra che ciò giustifichi la disattenzione manifestata dai rappresentanti del Governo, anche dando atto ad alcuni di essi della loro presenza costante: mi sembra infatti che tale disattenzione abbia rappresentato un elemento decisivo per quanto riguarda lo scadimento di interesse verificatosi in questa sede, che avrebbe dovuto essere la più importante. Ed è evidente che tutto questo è assai serio e preoccupante, soprattutto se si considerano i grossi problemi connessi col bilancio.

In relazione all'andamento generale della discussione del bilancio dello Stato ci veniamo a trovare ogni anno davanti a un documento che il Parlamento approva, ma che rimane privo di ogni credibilità; desidero dirlo in modo molto esplicito. Del resto, anche senza fare nessun riferimento agli anni precedenti, non so quale affidamento potremmo fare sulle stesse risultanze di bilancio; basta guardare la motivazione con la quale si prevede l'aumento delle entrate: si parla di aumento di unità produttive e già viene il dubbio che quest'aumento delle entrate possa essere veramente realizzato, tra l'altro anche per le ragioni ricordate dallo stesso Ministro.

Poi ci troviamo di fronte ad un aumento enorme del disavanzo; se ci rifacciamo all'esperienza precedente, questo è un elemento che chiaramente non ha alcun valore di certezza, in quanto il famoso fenomeno dei residui passivi altera tutto. Se andiamo a verificare la somma dei residui passivi ci rendiamo conto che o le entrate sono in diminuzione o le spese che erano previste con un ricorso a mezzi straordinari sono state di fatto annullate, proprio per la sussistenza, alla fine dell'esercizio, del monte dei residui passivi che si è andato accrescendo. Lei, onorevole Ministro, nella dichiarazione che ha fatto in Aula ha detto che questo bilancio si presentava come uno strumento atto a far fronte alla situazione, ed ha puntualizzato che lo è in un momento grave di minaccia per l'occupazione; ora lei mi scuserà se affermo che si fa molta fatica a riconoscere nel bilancio questo carattere di strumento idoneo a far fronte alla situazione che abbiamo dinnanzi.

Prendo atto delle cose che lei ha detto a proposito della pianificazione della spesa e della smobilitazione dei residui passivi propri e impropri, e prendo atto dell'atteggiamento che ha assunto nei confronti del nostro ordine del giorno nel quale viene indicata una delle strade concrete per arrivare ad una possibile smobilitazione dei residui; si tratta soltanto di un'indicazione che però consente di dire che tutto è da rivedere. Insomma, qualcosa non funziona e questo qualcosa comporta seri svantaggi; intanto vi è insufficienza di servizi per il Paese. I servizi non sono da considerare spese improduttive, perchè la scuola e certi altri servizi sociali devono essere considerati investimenti produttivi atti a migliorare la produttività e ad accrescere le risorse, e quando, invece, ci veniamo a trovare di fronte ad un certo ammontare di residui passivi per l'edilizia scolastica, c'è veramente da dire che manchiamo di intervenire in un settore che è fondamen-

tale ai fini della creazione di quelle condizioni di cui abbiamo estremo bisogno.

Stando così le cose, non possiamo che concludere che il documento che abbiamo davanti presenta troppi difetti e dati di incertezza, così da suggerire un ripensamento. Noi, da parte nostra, abbiamo fatto del nostro meglio nelle varie Commissioni di competenza per sollevare i problemi della produzione, del sostegno dell'occupazione, eccetera.

Abbiamo fatto del nostro meglio richiamando l'attenzione sui problemi d'ordine sociale che riguardano gli aspetti di riforma che riteniamo necessario portare avanti e che si riferiscono all'utilizzazione di risorse pubbliche e all'esigenza di una qualificazione particolare delle spese fatte secondo precise scelte. Devo dire che la discussione, per quel tanto che ha riguardato questi aspetti, la troviamo, diciamo così, riscontrata nella relazione previsionale e programmatica; questo è un dato di fatto. Se guardiamo la relazione programmatica, soprattutto per quel che riguarda la parte degli interventi delle Partecipazioni statali, riscontriamo un tipo di impegno che sembra andare in quella direzione, mentre invece per quanto riguarda l'altro tipo ipotizzato mi sono preso la briga di guardare l'incidenza percentuale sul globale della spesa rispetto agli anni passati ed ho visto che questa percentuale di incidenza è minima e non qualifica in modo diverso la spesa. Io so già che il Governo dirà che si trova a dover far fronte a degli impegni, da qui la rigidezza del bilancio e l'insufficienza di possibilità di manovra da parte del Governo, comunque per questo complesso di ragioni, che ci riserviamo di argomentare in maniera più precisa in Aula, non possiamo essere favorevoli a questo bilancio e vorremmo anche sottolineare la necessità che si ripensi al modo di discussione dei bilanci; non dimentichiamo che i bilanci rappresentano l'atto fondamentale di un anno di attività del Governo e non possiamo non vedere che anche qui andiamo verso uno scadimento del lavoro.

Ho detto queste cose perchè se ne tenga conto in questa sede, ma le ripeteremo anche in Aula.

Vi è poi un altro punto importante che va sottolineato e per la verità, onorevole Ministro, lei ha dimostrato di avere sensibilità verso questo tema che a me interessa in modo particolare: siamo nell'anno in cui stanno per entrare in attività le Regioni e credo che il Governo avrebbe dovuto dimostrare un'attenzione diversa verso questo problema e non si può dire che la cosa non era fattibile anche se l'ordinamento regionale non è entrato in vigore; ripeto, una posizione diversa del Governo mi pare che sarebbe stata necessaria a questo proposito almeno come richiamo, come memoria per far intendere chiaramente che si instaurerà un nuovo modo di governare il Paese, che è quanto presuppone l'attuazione dell'ordinamento regionale. Mi sembra che anche dalle sue parole, dal suo intervento appaia questo dato di fatto: o facciamo sul serio e riconosciamo alle Regioni i compiti che devono avere, oppure ci troveremo di fronte a qualcosa che peserà sulla situazione in generale, sulla macchina pubblica e renderà più complessa e difficile l'azione del Governo nel nostro Paese.

Desidero a questo punto osservare qualcosa a proposito di quanto lei, onorevole Ministro, ha detto degli enti locali e della sicurezza sociale. Circa le spese degli enti locali sono d'accordo che bisogna stare attenti, ma non possiamo dimenticare che lo Stato nel corso di questi anni non ha risposto alle esigenze che venivano maturando in modo pressante e che non potevano essere ignorate dalle amministrazioni locali le quali si trovavano a contatto di questi problemi per i quali lo Stato era carente. Non solo le amministrazioni locali hanno dovuto sostenere spese enormi, ma in tutti questi anni il Governo ha ignorato il problema della finanza locale, fingendo di ignorare anche che la crisi della finanza locale sarebbe diventata una strozzatura per tutta la finanza pubblica per la quale avremmo prima o poi dovuto fare dei conti. Vi sono dei fenomeni a cui bisogna guardare con attenzione: lei ha ricordato il comune di Roma e per questo comune che ha il settimo di tutto l'indebitamento degli enti locali posso essere d'accordo con lei, ma nella maggioranza dei casi non possiamo dire che la classe che ha diretto gli

enti locali sia una classe che ha sperperato dimostrando immaturità e impreparazione; a mio avviso non è così. Se andiamo a vedere le spese per il personale non si può fare a meno di dire che le amministrazioni locali hanno cercato di adeguarsi. Il personale degli enti locali ha rivendicato l'adeguamento a determinati miglioramenti che erano stati riconosciuti al personale delo Stato, la stessa cosa è avvenuta per quanto riguarda certe esuberanze di personale. Ho voluto richiamare questi problemi perchè, secondo me, dobbiamo affrontarli, altrimenti le cose si aggraveranno sempre più. Ma quello della finanza locale non può essere solo un problema al quale lo Stato guardi con misure amministrative e repressive; il punto è un altro: è necessario riconoscere a questi istituti le loro competenze, le funzioni e i compiti che debbono espletare, dando loro i mezzi per uscire dalla situazione in cui sono.

Riguardo, per esempio, al fatto che lamentava in modo particolare il senatore Valsecchi — al quale riconosco di aver fatto una relazione puntualizzata e pregevole, anche se non posso condividere molti dei giudizi, anzi delle conclusioni alle quali è arrivato —, il quale si è meravigliato...

V A L S E C C H I , *relatore alla Commissione per le spese.* Queste conclusioni, se fossero applicate, non porterebbero alla critica che lei sta facendo a Roma.

B O R S A R I . Faccio presente all'onorevole collega che la mia funzione non è certo quella di non essere mai d'accordo con la maggioranza o con il Governo; ritengo anzi che vi sia bisogno di trovare, da parte di tutte le forze responsabili e di buon senso, l'accordo necessario per un impegno che ci consenta di uscire da una situazione che non lascia più molti margini. Non voglio essere cattivo profeta, ma è indubbio infatti — di questo ce ne stiamo rendendo peraltro tutti conto — che non vi sono più grandi margini e che non possiamo più adagiarci su una situazione di questo tipo. Non è possibile però essere d'accordo con certe deduzioni che ha tratto il collega Valsecchi nella sua relazione dai dati di fatto che è andato esaminando. Io dico, ad esempio, per quanto riguarda le Ferrovie, che è vero che esse rappresentano un aggravio per il bilancio dello Stato (una azienda — sostiene il senatore Valsecchi — dovrebbe essere per principio autosufficiente), ma è anche vero che prima di emettere un giudizio di questo genere bisogna andare a vedere a monte che cosa è accaduto. Perchè infatti ci siamo dovuti battere — ed uso quest'espressione perchè la nostra parte ha dovuto veramente lottare per questo — per ottenere che i disavanzi delle aziende municipalizzate di trasporto fossero comprese nei bilanci dell'ente di cui erano espressione, quindi del comune o della provincia? Evidentemente perchè si sono imposti dei costi di gestione all'esercizio di queste attività che le aziende, come tali, non potevano certo sostenere. Basti pensare a quello che è diventato il costo del mezzo di trasporto, che deriva non solo dallo sviluppo dell'automobile, ma anche dalla necessità di adeguare ad esso tutte le attrezzature e le infrastrutture delle aziende stesse: il che ha ovviamente comportato spese enormi per lo Stato.

E queste sono tutte situazioni con le quali ad un certo momento bisogna pure fare i conti!

In conclusione, quindi, se un'esigenza di qualificazione della spesa si pone, se vi è bisogno cioè in questo momento di guardare agli investimenti produttivi (e non vi può essere uomo responsabile che non sia d'accordo su questa esigenza: se operiamo infatti dei trasferimenti nella spesa corrente, questi alla fine non ci rendono nulla, ma ci portano anzi in una situazione di stretta molto pericolosa), questi però, a mio giudizio, debbono essere predisposti sulla base degli orientamenti di politica economica, sulla base di scelte che ci consentano veramente di cambiare la situazione, avendo anche il coraggio di modificare il meccanismo di sviluppo del nostro Paese là dove questo va ritoccato.

La settimana scorsa il ministro Piccoli, in questa stessa sede, ha riconosciuto che la crisi attuale non è una crisi congiunturale, ma è una crisi di struttura. Ora, a mio parere, dobbiamo intenderci sul significato di questa espressione: riguarda forse questa crisi

di struttura il processo di accumulazione e di ripartizione delle risorse? Riguarda le scelte degli investimenti da fare? A me pare di sì. Ritengo però che, se riduciamo la terminologia alla semplice espressione « crisi di struttura », al fatto cioè che le nostre industrie sono arretrate sul piano tecnologico, e non andiamo oltre, non affrontiamo nè risolviamo certo la questione.

Queste sono comunque alcune considerazioni che ho voluto fare (anche perchè, per quanto riguarda il Gruppo comunista, non eravamo intervenuti nel corso della discussione generale), per porre nella giusta luce — ribadendo peraltro l'esigenza di rivedere i modi e le forme per rendere più ricco e di interesse e di impegno questo momento così importante dell'attività parlamentare — le questioni che noi riteniamo fondamentali al fine di pervenire ad un mutamento di rotta che ci consenta finalmente di superare i grossi problemi che abbiamo davanti.

B O L E T T I E R I . Nell'annunciare il mio voto favorevole, non posso fare a meno di manifestare nel contempo la mia viva preoccupazione per lo scadimento progressivo della discussione sul bilancio. Perchè il Parlamento, in Commissione ed in Aula, possa invece intervenire concretamente, è necessario, a mio avviso, partire da un esame approfondito, movendo da un attento studio dei dati del consuntivo, per vedere quali sono le discordanze tra previsione e concreta gestione e da questo punto di partenza proiettarsi poi verso il bilancio ed affrontare i vari punti in discussione.

Per quanto riguarda in particolare quanto testè detto dal senatore Borsari, dirò che sono d'accordo sulla necessità di riqualificare, oggi, la spesa in senso produttivistico. Se infatti non riportiamo su di giri, in senso produttivo, per così dire, l'economia nazionale, anche attraverso la spesa pubblica, è difficile che possiamo avviarci sulla via delle riforme e quindi di quella trasformazione strutturale cui accennava l'onorevole collega: questo perchè non si tratta soltanto di strutture dal punto di vista organizzativo e tecnologico, ma di strutture dal punto di vista delle forze alle quali bisogna affidarci per un riequilibrio dell'economia dualistica nazionale.

E noi non ci possiamo affidare soltanto alle forze spontanee: dobbiamo pertanto fare in modo che la finanza pubblica operi con una chiara visione programmatica. Si tratta peraltro di una questione nella quale non è questo certamente il momento di addentrarci.

Ribadisco quindi il mio voto favorevole al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1972, confermando nello stesso tempo l'auspicio che la discussione relativa possa essere maggiormente approfondita movendo — ripeto — da un attento esame dei dati del consuntivo per giungere al preventivo; in vista soprattutto di come rendere positiva e concreta la gestione, evitando l'accumularsi dei residui passivi ed indagando le cause del loro perpetuarsi, per cui l'Amministrazione non riesce a spendere quanto ha programmato. Vorrei rivolgere però una raccomandazione anche a noi stessi, quella cioè di avere chiara la visione — nel predisporre le leggi sostanziali — di come e di quanto può in effetti l'Amministrazione spendere nel periodo di riferimento; anche le leggi infatti debbono essere più aderenti alla realtà e alle difficoltà dell'Amministrazione stessa. Sono tutti elementi questi che andrebbero approfonditi con maggiore impegno e serietà se si volesse veramente dire, come Parlamento, una parola decisiva sull'argomento.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno obiezioni, resta inteso che la Commissione conferisce ai relatori generali Athos Valsecchi e Garavelli il mandato di presentare la relazione all'Assemblea, facendo menzione degli emendamenti non accolti dalla Commissione stessa.

La seduta termina alle ore 20,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore generale DOTT BRUNO ZAMBIANCHI