

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

673^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 13 LUGLIO 1967

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA,
indi del Vice Presidente SPATARO

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Seguito della discussione:

« Approvazione del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970 »
(2144) (Approvato dalla Camera dei deputati):

ARTOM, <i>relatore di minoranza</i>	Pag. 36005
DI PRISCO, <i>relatore di minoranza</i>	35991
FRANZA, <i>relatore di minoranza</i>	35998
TRABUCCHI, <i>relatore</i>	36020

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 9,30).

Si dia lettura del processo verbale.

G E N C O , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana dell'11 luglio.*

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

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

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

Ha facoltà di parlare il primo dei relatori di minoranza, senatore Di Prisco.

D I P R I S C O , *relatore di minoranza.* Onorevoli colleghi, il dibattito svolto al Senato sul disegno di legge di approvazione del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70 ha rappresentato — io credo che tutti i settori potranno essere concordi in ciò — un contributo elevato di partecipazione, pur dai diversi punti di vista, sottolineando ancora una volta come questo ramo del Parlamento abbia una profonda coscienza del suo dovere di apportare, in quanto legislatore, un pensiero critico, costruttivo e dinamico all'evolversi della nostra società.

Il Senato della Repubblica si colloca quindi ancora una volta come un ramo del Parlamento che sente in piena coscienza

l'apporto che deve dare alle attese della collettività nazionale.

Ma, signor Presidente, dopo aver fatto questo riconoscimento, mi consenta di elevare, a nome mio e a nome del mio Gruppo, ancora una volta una protesta per il rinnovarsi del comportamento del Governo in questo ramo del Parlamento, in quanto su provvedimenti di estrema importanza, in cui diversificazioni di carattere politico tendono sempre a contribuire a risultati positivi, noi ci troviamo sempre di fronte ad un rinnovato *diktat* per cui nulla deve essere modificato.

Ella sa, signor Presidente, come il Presidente Merzagora si sia più volte rammaricato per il fatto che noi senatori ci siamo trovati di fronte a questa situazione che praticamente vanifica ogni intervento e suggerimento per migliorare i testi a noi sottoposti, perchè dal contributo di pensiero si passi poi all'articolazione concreta delle cose che sono state studiate e dette.

Tutto quello che si è detto qui in Aula, onorevoli colleghi della maggioranza, dai vostri stessi rappresentanti di Governo, noi lo abbiamo seguito con estrema attenzione, per la preparazione dottrinarie e per le ansie stesse che i problemi comportavano; è stata offerta perciò materia di meditazione a tutti i Gruppi del Senato e, assieme alle stesse opposizioni, si è contribuito così ad individuare problemi, deficienze, carenze che possono e che debbono, da parte di un organismo legislativo, essere corrette con gli aggiornamenti che sono assolutamente necessari.

Invece ci troviamo di fronte a questa situazione, per cui un provvedimento di così notevole importanza come quello al nostro esame, mentre ha trovato nell'altro ramo del Parlamento, e giustamente, in Aula, con la partecipazione di tutti i settori, attraverso la più aggiornata elaborazione, un maggiore concreto apporto, sia pure nella

dialettica e nelle diversità di opinioni, sia pure contrastato dalle opposizioni, che hanno comunque esercitato il loro compito di sollecitazione con gli stessi membri della maggioranza che hanno apportato modificazioni, qui al Senato ha trovato invece una discussione che ha avuto soltanto il carattere di una registrazione, perchè così è previsto dalla Costituzione per poter licenziare un provvedimento di questa natura, così importante; non possiamo apportare nel concreto della norma le critiche, i suggerimenti e gli aggiornamenti.

Ecco allora, signor Presidente, che ancora una volta il Governo intende chiudere a questo ramo del Parlamento ogni possibilità di apportare un suo concreto contributo e gli stessi relatori, nella replica, non potrebbero che chiudere — ritengo — con questa solenne protesta perchè non possono raccogliere gli studi e le riflessioni provenienti da tutti i settori tendenti a dare un giudizio su quella che successivamente avrebbe potuto essere l'articolazione nell'allegato, così come è stato presentato al Senato, per le eventuali modifiche.

Fatta questa che per noi era una doverosa sottolineatura, io ritengo che comunque si debba dire qualche cosa su quanto è apparso nel corso della discussione al Senato, soprattutto per quanto riguarda alcune valutazioni di ordine politico.

Io concordo con quanto è stato detto dal compagno senatore Roda e dal senatore Bertoli e cioè che di politicamente rilevante la discussione al Senato ha messo in evidenza l'acuirsi del dissidio tra la Democrazia cristiana e il Partito socialista unificato. Quest'ultimo, dopo aver accettato il compromesso di base che rende equivoco l'intero programma, dopo aver ceduto sui tempi di attuazione del piano grazie ai cosiddetti scorrimanti, dopo aver accettato che il piano fosse annacquato dagli stessi indirizzi dello ormai sempre incompiuto programma governativo, sul quale particolarmente si è soffermato il mio compagno Roda, tenta ormai solo, posto alle strette della prossima scadenza elettorale, di condurre rapidamente in porto i resti di quel vascello fantasma — così definito dal senatore Bertoli — che è il programma medesimo.

L'atteggiamento della Democrazia cristiana, d'altra parte, è diretto a demolire tutte le rimanenti strutture del programma per renderlo una vana formula; e bene ha fatto il senatore Fortunati a sottolineare il riferimento a quella parte della relazione dei colleghi della maggioranza, quando hanno significato che nell'allegato vi è la formulazione stessa dei principi della Costituzione, e precisamente al punto settimo delle conclusioni finali della prima parte a pagina 20, dove è scritto: « In ogni caso tutta l'enunciazione del programma può essere considerata come enunciazione di principi generali della nostra Costituzione ».

Quindi è necessario fare questa sottolineatura di carattere squisitamente politico aggiungendo anche l'altra considerazione che ne deriva e cioè come nel programma vi sia l'assenza assoluta dell'analisi del meccanismo dello sviluppo attuato nel Paese e la mancanza di un pronunciamento sulle cause che hanno determinato e determinano gli squilibri per poterle colpire e per modificare il sistema.

Quindi vi è la riconferma di rimanere nel sistema dove la base fondamentale del suo movimento è soltanto data dalla legge del profitto capitalistico. Come è possibile altrimenti avere questa dichiarazione del Governo che non si tocca nulla e aver sentito, nel corso degli interventi, oratori di maggioranza (nel settore dell'agricoltura, per esempio, Bolettieri e Tortora, nel settore della ricerca scientifica Monaldi e Arnaudi, nel settore degli interventi locali Banfi e Francesco Ferrari) che hanno sottolineato questa carenza e questo legame che vi è con determinate strutture che occorre modificare nel sistema nel quale occorre penetrare per poterci avviare realmente su una strada di sviluppo.

Non c'è che da riconfermare che lo Stato che ci troviamo di fronte è una specie di apparecchio radio automaticamente sintonizzato con gli interessi della classe politica e dei monopoli. Per quanto riguarda la presenza delle forze economiche che controllano tutti i settori per i quali manca una indicazione nel programma, voglio citare alcuni esempi che si riferiscono al settore industriale: citazioni e riferimenti che

non si trovano nella stessa articolazione del programma che ci è stato sottoposto.

Vediamo, per esempio, la presenza degli investimenti stranieri e americani in Italia e il significato di questi investimenti anche in relazione ai problemi sollevati dai colleghi Monaldi e Arnaudi circa la ricerca scientifica e l'applicazione di essa in quella direzione così importante per uno Stato.

Ebbene, vediamo, nell'industria di Stato, che l'« Ansaldo-San Giorgio » ha la concessione di brevetti per un accordo del 1949 per le lavorazioni complesse con la « General Electric » americana. Questi brevetti scadono nel 1969, per l'accordo preso, e già si legge che la « General Electric » cerca la costituzione di una nuova società nella quale essa entrerebbe portando così la brevettazione nuova per assicurare un maggiore sviluppo e intervento dell'« Ansaldo-San Giorgio ». Ma in tal modo il gruppo americano si sarà assicurato una larga percentuale delle commesse pubbliche, e in particolare quelle dell'Enel e delle Ferrovie dello Stato, e si avrà la dipendenza dalla « General Electric » per le costruzioni delle centrali elettronucleari.

Esistono d'altronde già accordi tra l'« Ansaldo », la « Terni », l'« Italsider » e l'« International General Electric » per la progettazione e la realizzazione di grandi centrali elettronucleari che l'Enel costruirà prossimamente.

Noi vediamo la situazione della « Finsider » del gruppo IRI, per quanto riguarda gli stabilimenti per la trafilatura e la finitura di fili d'acciaio di Torre Annunziata, dove si producono 55 mila tonnellate di filo d'acciaio all'anno. Ebbene, lì è entrata la società americana « Steel », col 50 per cento delle partecipazioni. La finanziaria « Breda », con capitale controllato dallo Stato per il 50,01 per cento e dai privati per il 49,99 per cento, dei quali il 23 per cento straniero, ha costituito la società di partecipazione con gruppi americani. La « Breda Hupp » costruisce impianti per condizionamenti d'aria. La « Breda Precision », con la partecipazione del 40 per cento della compagnia « General Precision », produce apparecchiature elettroniche, ottiche,

idrauliche e strumenti di misura per prevalente uso militare soprattutto destinati alla NATO. La « BMKF », sempre a partecipazione della « Breda » con la « Morrison-Kuntzen » si occupa di progetti e costruzioni di stabilimenti e impianti industriali in Italia. La « SIV » (Società italiana vetro) con partecipazione « Breda », « SOFID » e « Libbey Owens Ford Glass » di Toledo nell'Ohio, produce lastre di vetro e cristalli di ogni tipo, soprattutto per gli strumenti di precisione e di resistenza. E potrei citare altri casi ancora nell'industria pubblica.

Nell'industria privata, nel settore elettronico e delle telecomunicazioni, oltre all'accordo già rilevante concluso nell'agosto 1964 tra la « General Electric » e la « Olivetti » e oltre alla IBM, abbiamo la « Honeywell » con sede a Milano che, attraverso la « Carlo Gavazzi », costruisce apparecchi di controllo e strumenti scientifici e componenti di impianti di automazione. Questa società, ricordiamo, fornisce gli strumenti di stabilizzazione di volo agli aerei dell'Aeronautica militare italiana, gli F-104, all'impianto di controllo a barre della centrale term nucleare del Garigliano, ai sistemi di controllo dei missili « Scout » con cui si è lanciato il primo satellite italiano della San Marco. E così la « Selenia Industrial Electric » associata con la « Vitro Selenia » che, occupandosi del montaggio e della manutenzione di radar, missili e relative rampe di lancio, conduce anche il poligono di lancio a Salto di Quirra in Sardegna. La stessa « Raytheon » con il gruppo Edison e la centrale ha a Palermo lo stabilimento « Raytheon-Elsi », società tra le più importanti d'Europa per la produzione di componenti elettronici. La « Olivetti » con la « Telectra » e con la « Fairchild corporation » negli stabilimenti di Agrate produce ogni giorno 150 mila transistor, piastrine di silicio e diodi. La « Magneti Marelli » nel 1964 è stata incorporata per acquisto dalla « General telephone and electric corporation » che conferiva alla società « Automatic electric » la nuova denominazione « G.T. e E. elettronica ».

Ricordiamo poi il settore petrolifero in Italia, ricordiamo il settore meccanico. Le vernici all'« Alfa Romeo », per esempio, sono

fornite dalla « Pittsburgh Paints »; abbiamo la presenza della « Ford Anglia » di Torino; abbiamo la produzione di bronzine della società « Trione » di Torino, controllata dalla « Federal Bower »; abbiamo la « Glico italiana » di Gardolo di Trento con la presenza del 60 per cento della « Clevite corporation » di Cleveland per la costruzione di cuscinetti a manicotto per l'industria automobilistica. Abbiamo la « Parker Hannifin corporation » di Cleveland; lo stabilimento di Milano produce ogni tipo di raccordi impiegato con i sistemi fluidi oltre i componenti per il controllo e altri apparecchi di precisione e impianti anche per i missili. Abbiamo la « Allis Chalmers », con stabilimento a Cusano Milanino, con produzione che va dagli escavatori e motori Diesel alle macchine per l'industria cartaria, a quelle per l'industria chimica, agli equipaggiamenti per l'energia atomica.

Nel settore chimico e farmaceutico vi è la presenza in Italia della « Dow Chemical » dopo l'assorbimento della « Ladoga », la maggior produttrice di polisterolo; la « Carlo Erba » che è controllata al 16 per cento dall'« American House Product », la « Squibb » che appartiene al gruppo « Ohin Mathieson », la « Merk Scharp e Dohne » con stabilimento a Pavia che nel 1966 stanziò 18 miliardi e mezzo per le ricerche terapeutiche e la « Walter Abbott » di Chicago che opera in uno stabilimento di Aprilia che ha assorbito la « Maccagni », terza società italiana in ordine al fatturato per la produzione di medicinali ad uso veterinario e di prodotti fitoiatrici. E così altri settori come la « Colgate-Palmolive » che nel corso del 1964 ha assunto la partecipazione di maggioranza della « Lombardi » e della « Lombardini », la « Starr market » di Cambridge che in partecipazione con la « Motta » ha costituito la « SIAS », società italo-americana per i supermercati, per sviluppare una catena di supermercati in Italia, la « Coca-Cola » che in Italia ha ormai 32 stabilimenti e ha fatto investimenti per circa 53 miliardi, la « Boeing » di Seattle che partecipa assieme alla « Carlo Rodriguez » e all'« ISAP » alla società « AMSA » di Messina per costruire aliscafi e altri mezzi di super-

ficie di concezione assai moderna. Ed altre ancora.

Questi riferimenti, che vanno dall'industria di Stato all'industria meccanica, all'industria chimica e farmaceutica, ai settori più vari oltre a quelli della benzina e dei derivati, ci dimostrano come la presenza di questo capitale americano in Italia evidentemente ha portato quello che è stato sottolineato dal nostro Gruppo in maniera molto aperta, sincera e vivace alla Camera, cioè ha portato all'abdicazione del necessario potenziamento della ricerca scientifica del nostro Paese. Da qualcuno si è irriso o si sono fatti dei commenti superficiali all'emendamento che il nostro Gruppo ha presentato alla Camera per aumentare lo stanziamento per la ricerca scientifica. La motivazione allora portata dai nostri compagni alla Camera viene riportata ancora qui da noi. Si dice che un Paese moderno se non ha nello stanziamento una parte massiccia delle spese previste, se non riesce in questa direzione a portare tutto il suo potenziamento, tutte le sue migliori energie, se non riesce cioè oggi, in una società moderna, a potenziare in notevole misura il settore della ricerca scientifica, necessariamente questo Paese abdica alle prerogative prime della possibilità di essere libero in tutti i settori e libero anche negli stessi orientamenti di carattere politico generale.

L'intervento del capitale americano in Italia, colleghi, non nascondiamocelo, è un intervento fatto con mezzi finanziari e con brevettazioni; ma la brevettazione portata in Italia dagli americani è sempre soggetta al pesante ricatto che viene fatto. Evidentemente per poter aumentare gli stanziamenti, per poter avere brevetti nuovi dove fare come vogliamo noi che partecipiamo in questa misura dall'estero con questo intervento, dicono gli americani. (*Interruzione del senatore Trabucchi*). E quando, onorevole collega Trabucchi, questa posizione fu presa alla Camera ci si disse che eravamo dei visionari. Qualche mese dopo, nel gennaio di questo anno, al convegno di Milano, con la partecipazione degli industriali ed anche dei rappresentanti del Governo, è sta-

to ripreso il problema della ricerca scientifica e, caso strano, si sono avvicinati a quella cifra che avevamo indicato nell'emendamento. Certo gli industriali avevano chiesto la possibilità, anzi la necessità della partecipazione diretta allo sforzo che dovrebbero fare la collettività e il Governo alla partecipazione diretta nell'interno per la ricerca scientifica e quindi una collaborazione stretta, mentre noi nel nostro emendamento ponevamo invece la necessità che fosse lo Stato, attraverso le sue iniziative e l'industria pubblica, ad indirizzarsi in quella strada.

Ecco che allora, dopo le cose che sono state qui rilevate dagli oratori dell'opposizione di sinistra, dopo aver riconfermato per conto nostro le cose dette nel dibattito alla Camera e qui analizzate, all'apertura di questa discussione, dal nostro compagno senatore Roda, ci troviamo a dover indicare quali sono le linee e i compiti di una politica economica, nella presente situazione, perchè si possa determinare un nuovo tipo di sviluppo economico nel quale si realizzi un diverso impiego delle risorse e che sia qualificato dalla effettiva possibilità di soddisfare alcune condizioni tra esse collegate: prima di tutto il maggiore sviluppo economico globale, la piena occupazione dei lavoratori, la riduzione degli squilibri territoriali e particolari tra Nord e Sud, una nuova struttura dei consumi collegata ad una diversa e realistica scala dei bisogni. Noi riteniamo che uno sviluppo dell'economia debba essere programmato secondo queste indicazioni. La prima indicazione riguarda il controllo della rivoluzione tecnica e scientifica in atto. Le attuali scelte di sviluppo non discendono oggettivamente dalla ricerca scientifica ma la influenzano proprio perchè la ricerca avviene oggi su scala industriale, monopolistica e capitalistica. Il problema vero è quello non solo di dare alla ricerca un grande incremento ma di orientare e programmare la ricerca in rapporto ad esigenze e a scelte sociali di sviluppo. È una verità ormai indiscussa che in buona parte lo sviluppo economico è programmato attraverso la ricerca. Questa programmazione che è oggi prerogativa dei

grossi gruppi industriali, soprattutto dei privati, con partecipazione al capitale estero, deve essere ricondotta invece ad un controllo democratico. Non solo le scelte produttive di qualità e di quantità non sono un fatto oggettivo necessario ma non ha questa caratteristica di necessità neppure lo sviluppo della ricerca scientifica e della tecnologia. La ricerca che assume sempre più una posizione dominante nello sviluppo economico non è il frutto delle meditazioni solitarie di un genio ma acquista in modo crescente il carattere di un'industria costosissima, organizzata, programmata. E nei giornali di oggi leggiamo ancora che i dipendenti del CNEL sono in agitazione e in sciopero e reclamano ancora la possibilità di poter trovare tranquillità di lavoro. Il 90 per cento — secondo il comunicato che hanno emesso oggi — si trova ancora in una situazione precaria. E l'agitazione, mentre noi discutiamo di programmazione, proprio da parte di questi lavoratori, ci dimostra il ritardo; e poi vengono fuori le lamentele quando a ogni fine anno registriamo la fuga all'estero di questi nostri preziosi collaboratori per la rinascita e il progresso del nostro Paese.

La seconda indicazione riguarda l'agricoltura, le cui scelte di sviluppo hanno tuttora un valore condizionante. In essa occorre compiere una scelta di fondo a favore di una trasformazione basata sulla proprietà contadina associata, sulle gestioni cooperative delle aziende, sui servizi moderni e collettivi, sull'autogestione dei lavoratori agricoli associati agli operai e ai tecnici nella gestione delle industrie di trasformazione e di distribuzione dei prodotti agricoli.

La trasformazione capitalistica ha in campagna la sua manifestazione fondamentale, che riassume tutte le altre, nel mutamento della base del calcolo economico. Crescono i capitali investiti nell'agricoltura, i quali cercano un profitto. L'agricoltura si unifica con l'industria, il mercato dei prodotti agricoli si allarga e si amplia a livello internazionale.

Il confronto economico tra le aziende non avviene più sulla base della resa unitaria

per ettaro, bensì sulla base del profitto per unità di capitale impiegato.

Il lavoratore agricolo autonomo misura la sua condizione facendo il confronto tra il suo salario orario annuale e la remunerazione annua delle forze di lavoro agricolo e il salario orario annuo dell'operaio dell'industria. All'arcaico rapporto terra-prodotto si sostituisce il rapporto capitale-prodotto. E lo squilibrio tra industria e agricoltura porta un dislivello nella produttività per unità di capitale impiegato sempre notevole, e a sua volta questo dislivello nella produttività è una manifestazione del grande divario tecnologico che esiste ancora nei due settori.

La terza indicazione riguarda il ruolo dell'intervento pubblico nell'economia, che deve cambiare la sua qualità e non deve più avvenire in modo subordinato al capitale privato, ma nei settori strategici e propulsivi.

La quarta indicazione riguarda il controllo democratico sulla politica economica e sulla programmazione. È questo un tema fondamentale condizionante, perchè attraverso di esso si definisce il soggetto della politica economica della programmazione, il protagonista dello sviluppo. E si riferisce concretamente a una riforma agraria basata sull'autogoverno dei lavoratori nel settore agro-industriale, a forme di controllo dei lavoratori nell'industria pubblica, a una nuova condizione dei lavoratori all'interno della produzione in generale, a una funzione nuova dei lavoratori della ricerca e a un loro nuovo apporto con gli altri lavoratori, a una modifica degli attuali rapporti tra Parlamento e programmazione e in particolare tra Parlamento e industria pubblica, alla funzione delle regioni come componenti di una contrattazione delle scelte programmatiche, a un nuovo ruolo degli enti locali con una loro precisa, riconfermata autonomia.

Una notevole e fondamentale parte di questi fattori di controllo deve essere conquistata dai lavoratori attraverso la crescita del loro potere di contrattazione. Ma una nuova politica economica è qualificata dal fatto di muoverci in questa direzione, di assumere un nuovo soggetto: il lavoro, invece del capitale.

Il piano di programma che ci è sottoposto è una razionalizzazione e una migliore localizzazione della politica economica in atto; non è lo strumento per modificarla. Il suo esplicito criterio di orientamento è la massima efficienza dell'impresa; il rapporto tra costi e ricavi, cioè il massimo profitto.

Dentro questa linea si aprono i contrasti non sanabili col mondo del lavoro, contrasti tra i benefici dell'impresa e i costi della società, contrasti tra l'espansione produttiva e i livelli dell'occupazione, contrasti tra l'espansione economica e il riequilibrio territoriale. Da questa linea derivano fatalmente gli obiettivi inaccettabili della disoccupazione, della sottoccupazione, della emarginazione del Mezzogiorno e delle Isole, il contenimento e il condizionamento dei salari.

La socialità di una programmazione non può essere che orientata ad un fine di progresso democratico, partendo dal sistema, verso un nuovo assetto politico, economico e sociale. Io concordo pienamente con questa affermazione fatta dal senatore Roda in apertura del suo intervento.

Ecco allora, onorevoli colleghi, come, di fronte a questa situazione, noi dobbiamo rivolgerci a quelle forze che ritengono con la programmazione di portare il contributo, il loro decisivo e particolare contributo, alla realizzazione di una società nuova, di una società diversa. Mi rivolgo ai compagni del Partito socialista unificato, perchè essi riflettano sulle considerazioni che facevo all'inizio. Quando noi ci troviamo davanti ad un Governo, qualunque Governo, questo Governo che ci pone nella impossibilità di vedere accolti i suggerimenti, le critiche, le indicazioni che noi possiamo fare nell'esercizio primario della funzione di legislatori, quando ci troviamo di fronte ai rilievi fatti che comportano necessariamente una modifica dello strumento che abbiamo al nostro esame per l'approvazione, perchè in stridente contrasto con le cose che sono state dette, con le cose che si sentono, con cose che vengono avanzate, allora noi non possiamo che concludere che di fronte a questa posizione rigida del Governo dovremmo assumere un'altra posizione altrettanto rigida, chiede-

re cioè al ministro Pieraccini che prenda su le sue scartoffie e se ne vada, abbandoni il dibattito e non si prosegua più nella discussione.

R O D A . Già l'ha fatto.

C A R O N , *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Riferirò.

D I P R I S C O , *relatore di minoranza*. A compenso della corresponsabilità nella gestione del potere, il Partito socialista unificato chiedeva la trasformazione dello Stato; però è avvenuto, a prescindere da ogni altra considerazione sui rapporti tra le forze politiche, che il singolare sistema italiano neocapitalistico e precapitalistico insieme ha trovato modo di rifiutare la sua riforma ed ha reagito in maniera da paralizzare i riformatori. Ci si accontenta di modificare a parole ma non anche nei fatti la ormai stanca prassi socialdemocratica; una prassi che inoltre in Italia arriva in ritardo rispetto all'Occidente, per amministrare un benessere fittizio e precario la cui diffusione, in ultima analisi, continua a seguire lo schema e la logica del profitto. Sono alcuni vostri compagni che scrivono questo, che sottolineano quelli che sono oggi alcuni risultati negativi della politica di centro-sinistra.

Allora, se in questa condizione noi abbiamo la possibilità di offrire agli indirizzi di linea di politica economica che ci vengono offerti modifiche e suggerimenti, perchè dobbiamo arrestarci invece queste imposizioni ripetute da parte del Governo di centro-sinistra? Voi vi troverete ad approvare, quindi, senza modifiche, questo programma, e vi troverete anche nella condizione, ahimè assai triste, di dover approvare quell'emendamento che in una notte, credo un po' agitata, l'onorevole De Pascalis ha portato al capitolo settimo, al paragrafo 88, per la sicurezza sociale, facendo fare un passo indietro, con quella nuova dizione, in questo settore della sicurezza sociale, di almeno quarant'anni alla nostra società italiana, in quanto si pone come esigenza di carat-

tere primario il ritorno al sistema dell'assicurazione facoltativa nel campo delle pensioni. Eppure, nemmeno questo si potrà modificare; nemmeno questo che è stato valutato da tutte le organizzazioni sindacali, da coloro che di questi problemi si interessano come un infortunio, ma un infortunio politico. Ma se così è, allora si deve rimediare. Se nel Parlamento questo viene registrato, almeno queste cose che possono essere rimediabili per gli interessi e per le attese dei lavoratori, dovremmo essere nelle condizioni, dovremmo cioè avere il diritto, di poterle modificare.

Onorevoli colleghi, concludendo questo mio intervento, io ritengo che i senatori del Gruppo del Partito socialista di unità proletaria abbiano inteso realmente dare un contributo perchè un certo indirizzo di carattere politico ed economico nel nostro Paese potesse prendere una svolta per venire incontro ai precisi impegni di carattere costituzionale per le attese dei lavoratori in tutti i settori.

Voglio concludere esaminando l'aspetto che interessa oggi molto il mondo del lavoro: il problema delle nuove leve, di coloro che attendono la prima occupazione. In questo progetto si parla di questi nuovi posti, ma con una indeterminatezza che è stata sottolineata dai vari relatori e con traguardi che, a due anni dall'inizio della programmazione, sono già stati ormai riscontrati come impossibili a raggiungersi.

Ebbene, noi stessi da tutti i settori parliamo dei giovani come di coloro che sono assenti dalla vita politica italiana o che stentano ad introdursi nella vita attiva, dinamica; ma una delle principali cause di questa nostra quotidiana ricerca sta nel fatto che nel momento in cui il giovane o la giovane dovrebbe riscontrare la validità di una vita democratica, quando, finiti gli studi, si appresta a diventare lavoratore o lavoratrice, in quel momento cioè in cui dovrebbe essere preso in considerazione soltanto lo stato di bisogno, la capacità del singolo, quando il riscontro alle attese democratiche da parte del giovane verso la collettività dovrebbe basarsi solo su questi aspetti, il giovane si trova invece di fronte a questa barriera per

cui occorre o la protezione, o la raccomandazione, o la spinta, o una determinata assefazione agli indirizzi di carattere politico che vengono espressi dalle varie direzioni aziendali.

Onorevoli colleghi, riflettiamo che la sifarizzazione sta estendendosi ormai in tutti gli stabilimenti ed in tutte le aziende Italia, e la inchiesta sui giovani viene fatta direttamente dalle direzioni aziendali; gli uffici di collocamento non contano più niente, sono solo uffici di registrazione statistica e non hanno nessun potere nell'avviamento al lavoro. In questo momento e in questa situazione, anche e soprattutto col Governo di centro-sinistra, si estende questo indirizzo, si caldeggia questo paternalismo e questa protezione verso i giovani i quali quindi al loro primo contatto con la vita collettiva, in un momento che è il più importante della loro vita perchè da giovani diventano cittadini e produttori, in quel momento vedono come le strutture democratiche del nostro Paese non corrispondano alle loro attese. Allora poi non ci dobbiamo lagnare del fatto che essi non partecipino alla vita politica attiva.

Ebbene, noi del Partito socialista italiano di unità proletaria abbiamo fatto di ciò il problema di fondo della nostra battaglia per la riscossa e il progresso del nostro Paese. Noi riteniamo quindi che, come giustamente diceva il collega Fortunati, la battaglia ideale deve essere ripresa e ricondotta nel nostro Paese, facendoci forti delle attese delle giovani generazioni che sono quelle che più pagano, in questo periodo di tempo, con la disoccupazione che estende sempre di più l'arco di coloro che sono in attesa del primo impiego.

Noi, interpreti di queste esigenze, riteniamo di corrispondere ad esse chiamando alla lotta per una battaglia democratica per lo sviluppo civile del nostro Paese. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare il secondo relatore di minoranza, senatore Franza.

F R A N Z A , *relatore di minoranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, del merito della programmazione abbiamo trattato nella relazione scritta e non ci sembra opportuno ripetere le cose già dette, le ragioni della nostra opposizione e della nostra sfiducia. Vorremmo perciò occuparci di un problema che ci sembra meriti considerazione, quello relativo all'incidenza giuridica della presente legge nel sistema giuridico, affinché il Senato possa ben valutare quali potranno essere le conseguenze della saldatura tra questa legge e quelle vigenti.

Il programma nazionale al nostro esame forma dunque oggetto di legge. Il problema, risolto in senso positivo in sede pregiudiziale con il voto delle due Camere, posto fin qui sul piano delle tesi scolastiche dell'aderenza o meno al dettato costituzionale, va esaminato ora sul piano concreto dell'influenza della presente legge nel complesso normativo in atto.

Come ho già detto, accolto ormai il punto di vista del Governo nel senso che il programma di sviluppo debba formare oggetto di legge e che la procedura di esame e di approvazione del programma debba essere quella normale, in conformità delle norme costituzionali e regolamentari nella formazione delle leggi, occorre portare l'attenzione sulle conseguenze giuridiche nel quadro dei principi generali che proverranno dall'inserimento di questa legge nel sistema giuridico vigente dal momento della sua entrata in vigore.

Mi sembra che si tratti di un quesito di eccezionale importanza, tenuto conto della natura e della estensione delle materie contemplate nella legge in esame. Quale ne sarà la sfera di applicazione e quali ne saranno gli effetti? Occorre tener l'occhio fisso alle conseguenze sulla base del regolamento previsto dagli articoli 11 e 15 delle disposizioni di ordine generale del codice civile, relativi all'efficacia della legge nel tempo e all'abrogazione delle leggi precedenti.

Il tecnico del diritto non prenderà certamente in considerazione quelle parti della legge aventi contenuto discorsivo o narrativo — materia questa per i letterati — nè le altre parti relative alle previsioni — ma-

teria questa propria dei maghi e degli indovini — salvo che per un approfondimento della logica legislativa ai fini dell'interpretazione; ma certamente il tecnico del diritto, in primo luogo quello della Pubblica amministrazione, degli enti pubblici e degli organi aventi funzioni di controllo legislativo, amministrativo, finanziario e contabile, valuterà con la dovuta attenzione e con senso di responsabilità funzionale quella parte della legge-programma che, contenendo sostanza dispositiva e precettiva, entrerà in vigore ed andrà automaticamente ad inserirsi nel complesso normativo vigente. Sul che non mi è sembrato che vi sia stata discussione nè qui in Senato nè dinanzi all'altro ramo del Parlamento: perciò ritengo opportuno accennarne affinché il Senato veda il più chiaramente possibile ciò che andrà a verificarsi.

Si sostiene che il programma nazionale — e ciò non è stato contestato da nessuna parte politica — è imposto dall'evoluzione della vita sociale italiana e per questo aspetto risponde alle esigenze della vita sociale. Naturalmente il perseguimento di siffatte finalità postula un drastico mutamento dell'ordinamento giuridico, dal che la necessità dell'approvazione del programma nazionale con legge. Anche se nel testo in esame non è detto espressamente che molte delle leggi vigenti sono abrogate dal momento dell'entrata in vigore della presente legge, la quale non prevede nè contempla norme transitorie, è chiaro che, ogni qualvolta questa legge di programmazione andrà a regolare materie o andrà a prevedere istituti ed organi con attribuzioni predeterminate ed incidenti su materie già in atto, verrà a sorgere il problema dell'incompatibilità delle cose vecchie previste e regolate dalla legge nuova e si avrà l'abrogazione tacita delle leggi o delle parti di leggi incompatibili con la nuova disciplina, non essendo da porre in dubbio la volontà del legislatore di avere voluto operare i necessari cambiamenti per l'attuazione delle finalità del programma nazionale.

Deriva dalla impossibilità della contestuale applicazione di leggi anteriori e di quelle successive sulla stessa materia l'istituto del-

l'abrogazione tacita. Ma prima di richiamare qualche punto soltanto della legge-programma chiaramente incompatibile con le norme vigenti — e mi sarebbe impossibile farlo per tutti i casi contemplati nella presente legge — mi preme sgombrare il terreno da una questione posta dai relatori di maggioranza. Ritengono, i colleghi relatori di maggioranza, di dover inquadrare la materia del programma, ai fini dell'efficacia della presente legge nel tempo, nell'ambito dell'articolo 1 del disegno di legge, il quale stabilisce che il programma economico nazionale è approvato per il quinquennio 1966-70. Secondo me un siffatto limite temporale può valere soltanto per taluni aspetti delle norme all'esame.

Dicono i relatori di maggioranza che, nonostante tutte le indicazioni per un futuro più o meno lontano contenute nel programma, questo viene approvato soltanto con effetto limitatissimo nel tempo, e tutto ciò che possa o debba avvenire al di là del 1970 non costituisce oggetto di legge, ma solo materia di orientamento assolutamente non vincolante.

L'errore di impostazione è nel ritenere che si stia approvando il programma con legge, mentre è indiscutibile che si sta approvando una legge di programmazione, vale a dire che il programma stesso è legge, che tutto il programma in ogni sua parte è legge; e non si può neppure accettare di discutere che ogni parte di una legge non abbia effetto giuridico nel tempo. Nè occorre far riferimento alla prima parte dell'articolo 11 delle disposizioni sulla legge in genere; nella legge-programma, in un immane coacervo, coesistono norme economiche, finanziarie e sociali, altre di natura strettamente procedurale, altre, moltissime, dispositive di attuazione immediata, altre ancora nelle quali obiettivamente è dato riscontrare, come dirò più avanti, un contenuto formale e sostanziale perfettissimo di delega al Governo per l'esercizio della funzione legislativa ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione.

Se si tien conto, ad esempio, del contenuto economico, finanziario e sociale del programma, soccorre a confutazione della

tesi dei relatori di maggioranza la norma del punto primo del capitolo I della legge programma, nella quale è detto — ed è detto espressamente — che le finalità della programmazione devono essere conseguite entro l'orizzonte di 15 o 20 anni. Trattasi di una norma, come ogni altra della presente legge, che trovasi sullo stesso piano dell'articolo 1 del disegno di legge e che nel complesso normativo ha valore e potere dispositivo autonomi.

Ma, stando allo spirito e alla lettera del quadro normativo del presente disegno di legge, non è da porre in dubbio la volontà di pervenire all'attuazione del programma a lungo termine, anche se le previsioni immediate importino un indirizzo di esecuzione del piano limitatamente al periodo 1966-1970. Ferme le prospettive e le finalità a lungo termine di attuazione del piano per la soluzione di tutti i problemi contemplati nel testo legislativo, e ferma la volontà di legge di realizzarlo in un periodo di lungo termine, si pongono le premesse, da una parte dell'attuazione immediata del piano sulla base delle previsioni 1966-70, dall'altra parte la strumentalizzazione del piano a lungo termine, per il che vengono istituiti organi centrali e regionali con posizione stabile, definitiva nell'ordinamento giuridico nazionale. E non vi è dubbio che essi debbono resistere ed operare oltre l'anno 1970. Nel che è manifestato un disegno di integrazione legislativa.

E se è vero che il piano è tutto intessuto di prospettive di lungo termine, queste assumono forza e contenuto di legge a lungo termine. E se è esatto che il presupposto della crescita del reddito nazionale secondo certi parametri e gli altri presupposti della stabilità monetaria e dell'equilibrio dei conti con l'estero costituiscono condizioni di fatto per l'attuazione del programma; e se parimenti è esatto che l'avverarsi o meno delle predette condizioni influirà su entrambe le fasi di breve o lungo termine; non è meno esatto che i comandi giuridici contenuti nella legge-programma aventi forza autonoma e cogente e non certamente condizionati a loro volta dal fatto della previsione del verificarsi dei presupposti, entreranno

a far parte del complesso normativo vigente nel momento dell'entrata in vigore della legge e porteranno all'abrogazione delle norme incompatibili con le finalità del programma nazionale a lungo termine.

La conseguenza è — e mi sembra perfettamente superfluo il dirlo — che siffatte norme avranno vigore fino a quando non verranno abrogate con una legge successiva. In ciò l'aspetto più sconvolgente della presente legge la quale avrà il potere di influenzare l'insieme del complesso normativo posto alla base dello Stato italiano, frutto di oltre un secolo di elaborazione legislativa.

Volendo ora dare la dimostrazione dell'imprevista estensione che andrà ad operare la presente legge nel campo della legislazione vigente, con conseguente abrogazione delle norme incompatibili o contrastanti con le materie previste dal programma, farò una sola esemplificazione limitatamente al problema del Mezzogiorno il quale, nella legge-programma, sembra avere un posto di rilevante considerazione.

L'organo di propulsione della politica di incentivazione economica per il Mezzogiorno è naturalmente la Cassa la cui strutturazione è ben definita e delineata nelle leggi vigenti e i cui compiti sono in esse analiticamente considerati. Ebbene, si tengano presenti i punti 30, 164 e 182 di questa legge all'esame del Senato. Ai sensi della legge 26 maggio 1965, n. 717, in riferimento alle leggi precedenti, la Cassa è strutturata da un Comitato dei ministri presieduto dal Ministro per il Mezzogiorno (articolo 1, terzo capoverso, della detta legge) il quale organo elabora ed approva, *rebus sic stantibus*, i piani generali di intervento cui, con larghezza di poteri, dà attuazione il Consiglio di amministrazione della Cassa. Con il punto 30 del disegno di legge siffatti poteri vengono limitati all'approntamento dei piani pluriennali e l'approvazione di essi è demandata al CIPE. È evidente che i poteri del Comitato previsti dalla legge n. 717, vale a dire i poteri dispositivi consistenti nell'approvazione dei piani, vengono abrogati. Siffatti poteri, a mente della presente legge, sono trasferiti al CIPE. Lo stesso punto

30 impone un vincolo di attuazione dei piani approvati dal CIPE sia per le Amministrazioni statali, sia per gli enti di sviluppo, sia per gli enti sottoposti alla vigilanza dell'Amministrazione statale, sia per la Cassa del Mezzogiorno.

L'obbligo di esecuzione dei piani è ribadito al punto 164 del disegno di legge relativo allo sviluppo economico del Mezzogiorno al cui territorio, come è espressamente previsto, viene data una strutturazione territoriale a comprensori (zone irrigue, di sviluppo agrario, di sviluppo industriale, turistico). Il punto 154 importa una delimitazione degli interventi straordinari della Cassa la quale, vincolata al piano CIPE, non avrà alcun potere dispositivo, vale a dire nessuna delle attribuzioni previste dall'articolo 6 della legge n. 717. In particolare, gli interventi a totale carico dello Stato per tutte le opere indicate dalla lettera a) alla lettera h) del decreto-legge del 1933, n. 215, richiamato dall'articolo 6, quarto capoverso, della legge n. 717, non sono più autorizzati per tutto il territorio meridionale, ma soltanto limitatamente alle zone comprensoriali se incluse nel piano generale approvato dal CIPE.

S A L E R N I . Permetta un'interruzione, senatore Franza. Questo fatto, ai fini del coordinamento, lo ritengo positivo, altrimenti la Cassa procederebbe per conto proprio.

F R A N Z A , *relatore di minoranza*. Io non dico se è un bene o un male, sto esaminando il problema delle conseguenze dell'inserimento di questa legge nel complesso normativo vigente.

S A L E R N I . È una necessità per il coordinamento, tanto è vero che lo dice l'articolo 1 della legge n. 717.

F R A N Z A , *relatore di minoranza*. Non sto esprimendo un giudizio politico. Nel merito si sono espressi il senatore Nencioni e tutti gli altri colleghi.

S A L E R N I . Mi sembrava che lei facesse una critica negativa.

F R A N Z A , *relatore di minoranza*. No, sto dimostrando qual è l'estensione di questa legge nel complesso normativo vigente. Ora si vedranno le altre conseguenze, le altre molte conseguenze, specie per l'Italia meridionale. E quando andrò ad esporre questi altri punti ritengo che lei, senatore Salerni, meridionalista apprezzatissimo, non potrà condividere talune impostazioni di questa legge.

S A L E R N I . Questo è un altro fatto.

F R A N Z A , *relatore di minoranza*. Da questa nuova disciplina derivano notevoli mutamenti nella strutturazione degli interventi della Cassa e sui medesimi poteri attuali degli organi ad essa preposti e derivano conseguenze circa i limiti e gli interventi territoriali. Ma il problema tecnico-giuridico di abrogazione tacita delle norme attuali, incompatibili con la presente legge, è di tale portata che riuscirebbe impossibile enumerare tutti i casi concreti. Si tenga conto, ad esempio, del punto centottantaduesimo del disegno di legge nettamente innovatore rispetto alle leggi per il Mezzogiorno relativamente al settore dell'agricoltura. Nel quarto capoverso è detto che l'agricoltura del Mezzogiorno troverà invece il supporto della sua espansione soprattutto nei territori più congeniali a quella realtà agricola: il settore orticolo, il settore frutticolo, il settore vitivinicolo e quello del miglioramento del patrimonio zootecnico nelle zone tradizionali di allevamento ed in quelle nelle quali sono in corso i programmi di sviluppo zootecnico. Così definito il ruolo non certamente edificante dell'economia agraria meridionale, nel quadro del programma nazionale, viene fatto obbligo alla Cassa per il Mezzogiorno di indirizzare la propria azione impegnativamente per il raggiungimento di tali obiettivi. Come è evidente, trattasi di una delimitazione drastica e bene articolata, di una norma di attuazione immediata, dalla quale dovrebbe derivare l'improvviso arresto anche degli interventi in corso aventi incidenza difforme da quella prevista dal punto centottantaduesimo, quarto capoverso, del programma, e perciò tutte le norme vigenti

dirette all'incentivazione di colture diverse da quelle previste sarebbero da ritenere abrogate. Così dovrebbero restare abrogate tutte le provvidenze di competenza del Ministero dell'agricoltura dirette a favorire, proteggere o sostenere il prezzo di mercato di colture difforni da quelle indicate nel punto centottantaduesimo del presente disegno di legge. Se ciò sia un bene o un male per l'economia nazionale e meridionale è questione di altra natura; ciò che mi premeva dimostrare è proprio che la legislazione vigente di ordine generale e particolare viene nettamente sconvolta dall'entrata in vigore della presente legge.

Altro aspetto del problema del quale ho appena accennato prima è quello relativo alla saldatura tra la legislazione vigente e quella *in itinere* per quanto riflette la creazione di organi nuovi in sostituzione di altri esistenti. Questa legge viene ad incidere sull'assetto stesso dell'ordinamento statale e dà vita a nuovi organi con poteri che in qualche caso, come per le regioni, superano anche i limiti stessi consentiti dalla Costituzione. Si tratta di un'interpretazione diciamo vigorosa ed audace ma io sono sicuro che si superano questi limiti perchè le materie di competenza della regione sono indicate dalla Costituzione. I Comitati regionali hanno una competenza che si estende a tutto l'ambito del programma, quindi anche a materie non comprese nella Costituzione che le prevede espressamente. In generale il programma si estende, con vincolo di legge, a tutta la comunità nazionale, la quale è tenuta a perseguirne le finalità con impegno fermo e inderogabile come prescritto nel punto cinquantesimo del testo. Chi potrebbe dire che trattasi di un'affermazione generica, vaga e inconsistente? Il programma impegna certamente il Governo ai sensi del punto diciottesimo in quanto il Governo ha l'obbligo di inquadrare l'azione pubblica in funzione degli obiettivi del programma, ma trattasi di un impegno e di un vincolo di natura e contenuto squisitamente politici. Infatti un Governo — questo od altro — che non intenda attuare la legge-programma risponderebbe soltanto in sede politica. Ma ben diversa invece è la posizione

della Pubblica amministrazione e quella delle imprese e degli enti pubblici rispetto alla legge in quanto essi sono tenuti, ai sensi del punto diciottesimo, a coordinare la loro attività, le loro decisioni in vista dell'attuazione del programma nazionale. L'inservanza di tale norma importerebbe responsabilità funzionali per violazione di imperativi che trascendono i limiti stessi di un'eventuale inerzia del Governo. La posizione poi delle rappresentanze economiche e sindacali, rispetto alla presente legge, è contemplata nel punto cinquantaduesimo del programma e trattasi di una posizione di responsabilità rigorosamente strutturata, poichè dette categorie sono tenute a contribuire attivamente nell'elaborazione e nello svolgimento del programma e sono soggette, nel caso d'inattività, alle sanzioni economiche e finanziarie che il Governo si riserva di comminare qualora il comportamento delle rappresentanze predette non dovesse essere conforme alla finalità generale del programma. È detto espressamente.

La novità è nel fatto che per la prima volta, sia pure nell'ambito della programmazione, dopo l'abrogazione della legislazione fascista viene dato riconoscimento, contenuto e sostanza di una qualche incidenza giuridica alle organizzazioni sindacali e a quelle economiche.

Come si vede, questa legge delinea una strutturazione nuova dell'ordinamento statale. Il programma nazionale è il mezzo legislativo per l'attuazione di un disegno politico di riassetto del sistema, le cui vie risultano quanto mai manifeste. Se poi si tiene conto di altri aspetti di ordine apparentemente procedurale — ma solo apparentemente procedurale — si ha l'impressione del tentativo di voler pervenire al perseguimento di un'organizzazione globale e accentratrice della collettività nazionale, dal che promana la sostanza egocentrica della presente legge.

A tal fine si seguono strade diverse, ma tutte convergenti in una finalità accentratrice. Si conferiscono agli organi della programmazione quali il CIPE, le cui attribuzioni sono note; al Sottocomitato per il Mezzogiorno del quale ho detto prima, al Con-

siglio superiore della Pubblica amministrazione, dotato di poteri consultivi sulle questioni comuni a tutti i rami dell'Amministrazione dello Stato in materia di ordinamento del personale civile e di potenziamento e di perfezionamento tecnico dei servizi; ai Consigli regionali che avranno competenza sostitutiva degli organi normali della regione per gli indirizzi economici su materie attribuite alla competenza regionale, e per altre escluse dalla Costituzione dalla competenza regionale, poteri di contenuto eccezionale, con le conseguenze che è dato prevedere.

Tramite gli organi costituiti dalla legge in esame, tutti centralizzati nel CIPE, il Ministro della programmazione viene ad acquisire una somma di poteri i quali gli consentono di spiegare un dominio assoluto sul potere centrale, su quello regionale, sul mondo imprenditoriale e sindacale, ai fini del regolamento della vita economica, finanziaria e sociale della Nazione.

Tutto sta nel saper utilizzare questa somma di poteri, tutto sta nella capacità e nella volontà del Governo, poichè questa legge, come ora chiarirò, consente oltre tutto l'esercizio della delega legislativa in ogni campo della vita nazionale.

È vero che il Governo non chiede una legge di delega; è vero altresì che il Parlamento non è chiamato a dare delega al Governo, non pertanto questa legge è anche una legge di delega. Sul che non ho dubbio alcuno. Basterà porre in relazione l'articolo 76 della Costituzione con l'articolo 1 e col capitolo III della presente legge.

Ai sensi dell'articolo 1 del disegno di legge, il Governo è tenuto, nei limiti di tempo del quinquennio 1966-70, a prendere le iniziative necessarie sul piano legislativo per il conseguimento delle finalità del programma. Per tutte le materie indicate nel capitolo III, tra le quali le seguenti: disciplina della procedura dell'attuazione della legge in esame; riforma della Pubblica amministrazione; ristrutturazione degli organi amministrativi; razionalizzazione dei servizi e semplificazione delle procedure; maggior rendimento dell'apparato burocratico; ed inoltre per la legislazione urbanistica, per

la sicurezza sociale, per l'ordinamento della finanza pubblica, per l'ordinamento fiscale, per quello creditizio, per le società per azioni e infine per lo statuto dei diritti dei lavoratori, sono indicati, punto per punto, esplicitamente ed analiticamente, i criteri direttivi della delega. Ne consegue che la presente legge contiene in sè organicamente e costituzionalmente strutturate le tre condizioni previste dall'articolo 76 della Costituzione per l'esercizio del diritto di delega. Sussiste l'elemento temporale, quello del quinquennio 1966-70, e sotto questo aspetto i relatori della maggioranza sono nel giusto allorchè trattano della questione dei limiti temporali dell'esecuzione della presente legge; sussiste l'indicazione delle materie formanti oggetto della delegazione legislativa; sussiste l'indicazione, terzo elemento condizionante, di una sufficiente precisazione dei principi e dei criteri direttivi da osservare in sede di delega legislativa per ciascuna materia. Ad esempio, per lo statuto dei lavoratori, vengono indicati i criteri direttivi sui seguenti punti: lo statuto introdurrà nell'ordinamento giuridico — è detto al punto quarantunesimo — norme atte a garantire dignità, sicurezza e libertà nei luoghi di lavoro; a disciplinare giuridicamente i licenziamenti individuali e quelli collettivi; a disciplinare le commissioni interne e a garantire loro il libero esercizio dell'attività; a garantire l'esercizio dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro; a tutelare i diritti dei lavoratori all'estero, relativamente al rapporto di lavoro, al trattamento previdenziale e sociale con accordi e con convenzioni nell'ambito della CEE. Non occorre di più. Ma il problema dell'accertamento della conformità della legge delegata alla norma delegante è di competenza della Corte costituzionale e non del Potere legislativo. Il Governo, per la dimostrazione dell'onesto esercizio del potere di delega non avrà altro dovere oltre quello della ricognizione dei tre elementi, fra legge delegata e legge delegante: dei limiti temporali, delle materie e delle direttrici di ciascuna materia; sul che, nel caso concreto, non mi sembra che possa sorgere questione, in quanto le condizioni previste dall'articolo 76 sono tutte puntualmente osserva-

te nel complesso normativo della presente legge. Quale valore potrebbe essere attribuito allora all'omissione nel disegno di legge della dizione « legge di delega al Governo », allorché si è già ritenuto in sede pregiudiziale che tutto il presente documento, compreso l'indice, possa essere considerato, anche nell'articolazione, un disegno di legge? Quale valore si potrebbe ormai attribuire alle forme e ai modi della espressione della volontà legislativa dopo quanto è avvenuto?

Dunque, non occorre di più per una piena legittimazione costituzionale e legale dell'esercizio di delega da parte del Governo, e non è certamente l'omissione della dizione « legge di delega al Governo » che può annullare la sostanza della volontà legislativa obiettivamente diretta a dare confluenza ai tre requisiti essenziali previsti dall'articolo 76 per l'esercizio della delega, ripeto quelli del tempo predeterminato, degli oggetti definiti e dell'indicazione dei principi e dei criteri direttivi.

D'altra parte, a norma dell'articolo 2 del disegno di legge, il Governo è tenuto a prendere le iniziative necessarie sul piano legislativo per il conseguimento delle finalità del programma nazionale, e nulla vale il sostenere che alcuni disegni di legge, per le materie considerate nel capitolo terzo, siano già stati presentati al Parlamento per l'esame e l'approvazione in quanto, solo nel caso in cui dovesse giungere a perfezionamento uno dei disegni di legge *in itinere* prima cioè dell'eventuale esercizio del diritto di delega da parte del Governo, sorgerebbe preclusione all'esercizio del diritto di delega per la materia già definita sul piano legislativo.

Non mi sembra pertanto che possa dubitarsi del fatto che la presente legge avrà efficacia di incidenza sostitutiva ed integrativa delle leggi in vigore, il potere intrinseco, conseguente, di annullare gli interventi e gli incentivi in corso per l'obbligo di indirizzare i mezzi disponibili secondo le linee generali del programma nazionale, di imporre una nuova disciplina e una nuova strutturazione dell'assetto giuridico con estensione territoriale e settoriale, di consentire infine

l'esercizio della delega legislativa su materie che importano vasto e poliedrico ordinamento e riorganizzazione dei servizi e degli organi dello Stato.

Mi sembra, in conclusione, di poter dire che non difetta lo strumento legislativo per conseguire compiutamente le finalità indicate nel programma nazionale.

Trattasi naturalmente di una programmazione la quale, articolata con una legge di questo tipo, contiene tutti gli aspetti di una programmazione coercitiva: democratica nella veste esteriore, sostanzialmente può trasformarsi in una programmazione dirigitista e centralizzata.

Nel marzo 1964, trattando incidentalmente della programmazione in occasione della discussione sul disegno di legge di modifica della legge sui bilanci dello Stato, osservai che nel sistema costituzionale italiano una politica di programmazione non può non tener conto dei limiti posti dagli articoli 41, 46, 53 della Costituzione i quali fissano i confini fra libertà economica privata e pubblica, per l'assorbimento del risparmio e il reperimento dei mezzi extra fiscali.

Questi limiti mi sembra che siano stati travalicati dalla presente legge la quale, pur non essendo stata approvata con la procedura prevista per l'approvazione delle leggi costituzionali, perviene ad interpretazioni della Costituzione che non era dato ritenere consentibili nel momento lontano di quella discussione.

Si comprende bene che sul piano dell'interpretazione della Costituzione la ragione dell'interesse generale e la capacità dialettica soccorrono spesso a confortare gli imperativi della ragione politica, sempre che non siano in giuoco i principi relativi ai diritti fondamentali dei cittadini. Ciò non toglie sostanza alla divergenza da me manifestata relativamente alle parti della Costituzione della Repubblica di cui ho fatto cenno. Onde la nostra decisa opposizione.

In ogni modo che vale porre in essere una serie così eclatante di ardite interpretazioni della Costituzione? Che vale correre i rischi ed i pericoli dell'accusa di aver violato la Costituzione se fa difetto la capacità e la

volontà di giungere alle conseguenze di una diversa strutturazione dello Stato?

Ma, al cospetto della crisi in atto, quale tipo di organizzazione sul piano economico-sociale è sul punto di darsi lo Stato italiano? Da quale scuola trae ispirazione il Governo di centro-sinistra? Non basta predisporre un programma e venire in possesso dei mezzi strumentali adeguati, occorre anche volontà e prestigio politico; occorre altresì una possibilità ambientale atta a recepire un fatto così altamente impegnativo quale quello dell'attuazione del programma nazionale.

La trepidazione di tutto il Senato per la gravità dello sfacelo in cui versa la società nazionale, dall'apice alla base, ha trovato eco e considerazione in alcuni dei pareri sul programma espressi dalle Commissioni permanenti e soprattutto in quello della 1ª Commissione, fra tutte, la più qualificata a farlo.

Quando la 1ª Commissione afferma che la programmazione deve trovare il suo giusto rapporto con quella che è la più volte denunziata crisi delle istituzioni, caratterizzata dalla frattura esistente fra Stato e cittadini, fra politica e cultura, fra politica e realtà del Paese, non afferma certamente cose nuove poichè rispecchia e ripete apprezzamenti già fatti da tutto il mondo politico.

S A L E R N I . *Lupus in fabula!*

F R A N Z A , *relatore di minoranza*. Il relatore della 1ª Commissione, che entra ora in aula, ha interpretato il pensiero della sua Commissione e del Senato, senatore Salerni.

Ma il porre in correlazione l'attuazione del programma alla crisi del sistema, in questa sede ed in questa occasione, costituisce fatto rimarchevole che avrebbe dovuto essere considerato ed approfondito durante la presente discussione sul piano costruttivo e non soltanto sul piano negativo così come è stato fatto nella relazione scritta dei colleghi del PSIUP i quali senz'altro negano ogni possibilità di attuazione del programma nazionale soprattutto a causa dell'attuale sfacelo dello Stato dovuto, come essi affermano, al nefasto esperimento fascista ed alla guerra perduta. In tali condizioni,

essi dicono, sussisterebbe una preclusione insanabile ad ogni possibilità di inserimento nella coscienza nazionale di una qualsiasi politica di programmazione. Ci sembra invece doveroso rilevare che riteniamo sempre attuabile e possibile una svolta nella vita politica nazionale; ma, se è vero che l'attuale crisi venne causata in Italia dal germe del disfacimento portato dall'antifascismo che operò, sia durante il fascismo, sia durante la guerra, sia successivamente per avvilire la coscienza nazionale, snaturare ogni principio dello Stato e mortificare i valori della Nazione nei quali il popolo italiano credeva e che nel mondo, ancor sempre, costituiscono la sola vera e prestigiosa base di ascesa e di progresso sociale, non sussiste se non una possibilità per l'attuazione di un programma di sviluppo: impostare riforme che, sulla base dell'armonica collaborazione di tutte le categorie sociali e morali, si inseriscano nella coscienza e nella vita nazionale.

Occorre perciò por mano in questo senso alle necessarie trasformazioni del sistema, ma l'attuale classe dirigente, sebbene ne preannunzi l'intenzione quasi in modo larvato e clandestino, come è dato rilevare dal presente disegno di legge, non ha concrete possibilità di riuscita. Ben altro è necessario per rifare dell'Italia, quale fu, una Nazione organica e capace di slanci vitali.

Ecco quindi le ragioni della nostra opposizione, anche nel momento in cui si approva il programma nazionale, pur trattandosi di un'iniziativa che ci trova favorevoli in linea di principio. (*Vivi applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare l'ultimo relatore di minoranza, senatore Artom.

A R T O M , *relatore di minoranza*. Onorevoli colleghi, la relazione presentata dalla maggioranza è indubbiamente un documento di alto valore, di grande importanza, ed io desidero compiacermene. Mi consenta però il Senato di sottolineare subito un punto di dissenso tra le affermazioni della maggioranza e l'opinione del mio Gruppo e mia. I relatori attribuiscono a questa legge

un carattere di assoluta innovazione, quasi come l'introduzione nell'ordinamento giuridico italiano di concetti e di principi assolutamente nuovi e parlano quindi di uno svolta nella storia legislativa italiana particolarmente attribuendo a questa proposta di legge il carattere di radicale mutamento nei rapporti tra cittadino e Stato, in un sostituire alla pienezza del concetto di proprietà quiritaria, ai concetti romanistici che informano il nostro diritto, principi nuovi di subordinazione dell'individuo alla collettività.

Noi dissentiamo da questo giudizio. I principi cui si ispira questa legge non sono sostanzialmente diversi da quelli che sono già del nostro sistema giuridico proprio fin dai tempi del nostro Risorgimento, sia per quanto riguarda la riconosciuta subordinazione degli interessi privati agli interessi pubblici, sia per quanto riguarda l'attribuzione allo Stato di un potere di intervento nella vita economica del Paese, sia per quanto si riferisce al potere dello Stato di esprimere la propria volontà in una forma organica che largamente ed ampiamente investa diversi settori della vita pubblica.

Su questi punti oserei dire che la polemica ha già avuto una sua più particolare espressione proprio per bocca di un oratore della maggioranza, nel lungo ed eloquente discorso del senatore Battino Vittorelli, che ha riconosciuto come anche in passato lo Stato italiano sia sempre entrato nella vita economica del Paese e l'abbia condizionata; come già nel passato lo Stato sia intervenuto in forma organica nell'economia nazionale con concetti e principi e scopi che tendevano a trascendere anche l'immediatezza delle disposizioni prese. Ed è per questo che discutendo delle questioni preliminari in sede di 5ª Commissione mi è parso di poter precisare la posizione del Partito liberale nei confronti della programmazione affermando che noi non abbiamo alcuna eccezione di principio al principio della programmazione; che avevamo invece viva preoccupazione, oserei dire quasi paura, del mito della programmazione, quando principio e mito sono due cose diverse.

Il senatore Trimarchi ha dato ieri a questa nostra posizione una formulazione giuri-

dica e dottrinale di alto valore: io non mi permetterò ora di ripetere quello che è già stato detto così autorevolmente nè di integrarlo con parole mie che sarebbero certo di valore inferiore a quelle del senatore Trimarchi: mi limiterò a richiamarmi a precedenti storici.

Già all'inizio dell'unità italiana noi abbiamo una prima programmazione: abbiamo l'approvazione da parte del Parlamento di un primo programma che si è chiamato l'approvazione delle convenzioni ferroviarie. Indubbiamente si trattava di un programma di carattere settoriale, a risoluzione di un problema di aspetto e di carattere tecnico, indiscutibilmente. Ma questa approvazione investiva di fatto tutta la vita nazionale, nella sua interezza e nella sua complessità, affrontava e risolveva i problemi di carattere locale inquadrati in una visione generale e contemporaneamente dava vita e sostanza a quell'unificazione del mercato italiano che era stata compiuta mediante le leggi con cui l'unificazione politica si era tradotta e concretata attraverso divieti e comandi nella sfera giuridica.

Ma vi è qualcosa di più in questa legge: vi è il ricorso e la mobilitazione di tutto il risparmio nazionale per la realizzazione di questa grande opera pubblica, di questo grandissimo complesso di opere pubbliche, tanto che proprio questo è stato il motivo che ha determinato allora il Parlamento a sovrapporre la propria volontà a quella del Governo, deliberando di affidare l'esecuzione delle costruzioni ferroviarie a società nazionali, respingendo le convenzioni già predisposte con grandi gruppi internazionali. E con questo, mentre contemporaneamente la legge apriva attraverso le sue disposizioni il ricorso al capitale straniero sotto la forma obbligazionistica, si creavano le premesse necessarie perchè potesse formarsi nel Paese quella classe imprenditoriale che fino a quel momento non esisteva.

Questo grosso complesso ha anzitutto una delle caratteristiche più evidenti di un piano, e cioè la volontà di sovrapporre la decisione politica alle autonome decisioni dei privati, così come le libere decisioni di organismi locali, sovrapponendo quindi un concetto politico al concetto puramente eco-

nomico. E tutta quest'opera è stata promossa dagli uomini di parte liberale e da altri uomini di parte liberale è stata votata ed approvata nei due rami del Parlamento.

Un secondo esempio di piano si presenta oggi davanti al mio spirito, anche perchè è argomento che in questo periodo interessa particolarmente la giovane storiografia italiana: l'approvazione della nuova legge doganale degli anni ottanta che, rovesciando gli antichi principi di puro liberismo, crea il regime del protezionismo, tende a imporre o a predisporre almeno possibilità di nascita per industrie sia pure artificiali, prepara i presupposti di quella che sarà la lenta nascita della rivoluzione industriale italiana, le cui conseguenze sia nel campo economico sia nel campo sociale, e forse più in quello sociale, sono di così incalcolabile importanza.

Anche qui al libero giuoco delle forze economiche si sovrappone un concetto di pubblico interesse, una volontà politica di indirizzare e disciplinare lo svolgimento futuro della economia nazionale verso mete fissate politicamente e non economicamente, tanto che in determinati casi si arriva fino a subordinare ogni concetto economico a finalità esclusivamente politiche, quali quelle strategiche o militari in genere, come si è verificato in tema di siderurgia.

Del resto noi ci troviamo di fronte al fatto abbastanza caratteristico che la più forte limitazione delle libertà individuali prevista dalle nostre leggi, quella cioè rappresentata dall'istituto della espropriazione, è ancora oggi disciplinata dalla legge del 1865.

E qui, per evidenti motivi polemici, mi si consenta di ricordare come questo fondamentale testo legislativo sia costituito da uno degli allegati alla legge 23 marzo 1865, che con l'approvazione di quella legge è diventato legge, e per questo era stato organizzato in titoli, in capitoli, e in articoli, precisando così comandi espressi e espressi divieti specificamente individuati, per quanto il testo approvato dal Parlamento fosse soltanto l'approvazione dei sei allegati, così come del resto approvazione di allegati (ma articolati anche questi in precisi capitoli e articoli) erano le convenzioni ferroviarie che,

appunto, erano testi di legge che approvavano le convenzioni allegate.

Questo per ricordare come la prassi di approvare testi legislativi sotto forma di allegati ad una legge sia antica e ferma. Ma sempre in questo caso, contrariamente a quanto avviene in questo disegno di legge, gli allegati sono stati formati come leggi, in modo da poter trovare come tali esecuzione precisa e precisa interpretazione. Questi precedenti stanno a dimostrare che noi non siamo e non possiamo essere contrari ad una soluzione organica dei problemi che investono tutta l'economia nazionale e che sono destinati a risolversi lungo un ampio arco di tempo e possono per questo richiedere una futura integrazione di nuove disposizioni di legge, pur rappresentando la precisazione di un disegno destinato ad attuarsi. Se però noi confrontiamo quei piani del passato con i piani del presente, con questo piano che ci viene proposto ora, ci troviamo di fronte ad una differenza sostanziale: in ciascuno di quei piani, articolati e precisati, lo Stato, attraverso il Governo e il Parlamento, ha compiuto un atto di volontà, ha tradotto un concetto generale in un fatto concreto che si trasforma in una immediata e precisa azione pratica ed attuale, ha innovato con quell'atto di volontà la realtà giuridica e la realtà economica del Paese. Questo provvedimento di legge, invece, non sembra destinato a portare ad alcuna innovazione concreta, perchè non è un atto di volontà, è soltanto un atto di velleità che suscita tutte le preoccupazioni che nascono quando ci si trova di fronte a velleità anzichè a volontà.

La relazione del collega Franza, di cui ho grandemente ammirato l'acume giuridico e il profondo studio, sottolinea i pericoli di questa forma velleitaria ed i dubbi che ne derivano.

Legge delega? Non è una legge delega certamente: manca quella norma che è la caratteristica stessa della legge delega, quella di investire del potere legislativo il Potere esecutivo. Ma indubbiamente questo essere in bilico tra l'affermazione astratta di principi che prendono valore di legge perchè approvati attraverso una legge e il ri-

mandare la decisione e l'attuazione di quei principi ad un futuro atto di volontà del Parlamento suscita uno stato di assoluta perplessità.

Voglio fare il primo esempio che mi viene alla mente. Parlando della legge sulla riforma delle società anonime il programma si ferma ad analizzare i punti fondamentali su cui questa futura legge deve basarsi e vi include per esempio (cito questo solo per fare un esempio senza entrare nel merito della questione) la disciplina dell'istituto dei sindaci, indicando per questo problema così complesso e arduo una particolare soluzione. Orbene, quando il Parlamento affronterà (e speriamo che prima della fine della legislatura si elimini dalla vita economica italiana lo stato di incertezza rappresentato dalla presenza di una legge discussa da anni in sede scientifica ed in sede preparatoria e non ancora portata nemmeno al Consiglio dei ministri, o forse anzi già portata e rimandata per maggiori studi, di fronte a preoccupazioni e dubbi di non lieve portata) quando il Parlamento, dicevo, affronterà questa legge, dovrà considerare che la soluzione del problema dei sindaci, che così ci dà il programma, è una soluzione definitiva? Sarà un fatto di preclusione il voto che il Parlamento darà ora, nei riguardi di una futura soluzione del problema? Io ritengo di no; ritengo che il Parlamento, approvando il piano, non abdichi affatto ai suoi poteri sovrani, dal momento che non si tratta di una legge costituzionale che vincoli l'autonomia e la sovranità del Parlamento entro i limiti previsti dalla Costituzione. Ma se così è, qual è il valore di questa precisa specificazione, qual è il valore di questa disposizione concreta e articolata per cui si chiede la solennità di una approvazione parlamentare, di una approvazione che investe proprio il programma in ogni sua parte e non soltanto gli articoli che del programma contengono la sanzione? È questo uno stato di cose che domani vizierà di incostituzionalità l'approvazione di una legge qualora questa legge sia difforme nella soluzione di questo specifico problema. Io lo ripeto e lo preciso — *exempli gratia* — solo perchè forse è uno dei pun-

ti in cui la specificazione delle norme è arrivata a forme più particolareggiate, fino al dettaglio. Non si è avuto il coraggio di prendere una decisione; non si è avuto il coraggio di articolare su questo determinato punto la volontà del Governo per chiedere che questo si trasformi in volontà del Parlamento. Ma allora perchè arrivare a questa decisione? Siamo tipicamente nel campo delle disposizioni di carattere velleitario e proprio per questo è cosa di estrema e particolare gravità.

D'altra parte se vi è una giustificazione evidente e necessaria al principio della programmazione, se noi stessi riteniamo che in molti punti sia necessario che l'azione legislativa si svolga con una maggiore organicità in attuazione di un preciso e più ampio disegno, possiamo noi dire che in questa legge si stabiliscono precise norme di coordinamento, principi fondamentali cui si possano ispirare veramente le future disposizioni, da cui nasca veramente un qualcosa di nuovo che elimini quelli che sono i danni che noi constatiamo e che oggi turbano e deformano la vita nazionale così gravemente?

Vi è stata anzitutto al Senato — il senatore Franza lo ricorderà testè — l'amara e grave relazione della 1ª Commissione, che è essenzialmente constatazione della profonda disfunzione della vita costituzionale di cui forse l'esempio più vivo è la disfunzione del Parlamento, anche se non deriva da colpa del Parlamento e se questo particolare problema, evidentemente, è di carattere politico e non giuridico e quindi esula da questa discussione; vi è la disfunzione degli organi dell'amministrazione, sia pure non in se stessi e per se stessi, ma in quello che è il complesso dell'ordinamento dello Stato nella determinazione e nelle conseguenti decisioni sui rapporti tra la Pubblica amministrazione e l'amministrazione del parastato e quella delle attività economiche controllate dallo Stato, senza che vi sia in tutto questo complesso ordinamento un preciso organizzarsi e realizzarsi di rapporti, di regole, di principi. Il Programma ne chiede la riforma a ragione; ma nella richiesta vi è forse un qualche cosa che sia

precisazione di concetti, un qualche cosa in cui si affermi in che modo debba attuarsi il rinnovato ordinamento della Pubblica amministrazione? In qual modo debba realizzarsi il rapporto tra il parastato e lo Stato? In qual modo precisamente e concretamente l'intervento dello Stato, attraverso le partecipazioni statali, possa tradursi in una viva ed operante realtà attraverso una viva ed operante chiarezza di concetti e di azioni?

Noi certamente troviamo nel programma, a proposito della riforma amministrativa, concetti assai interessanti: abbiamo l'invocazione alla creazione del Consiglio superiore della pubblica istruzione; abbiamo altre impostazioni di problemi di non minore gravità; manca però la precisazione dei concetti a cui la soluzione di quei problemi deve ispirarsi. Noi non sappiamo se, per esempio, possano ancora durare in un sano ed organico ordinamento dell'Amministrazione pubblica quei fenomeni abnormi per cui noi vediamo che gli addetti ad alcuni determinati servizi vengono ad avere retribuzioni assolutamente non giustificate nei confronti degli altri colleghi meno pagati, pur senza differenza di valide prestazioni. Non sappiamo se noi continueremo ad avere, in un nuovo ordinamento generale della Pubblica amministrazione, legittimate le posizioni di privilegio della motorizzazione, dei doganali, dei laboratori chimici di dogana, dei previdenziali e degli uomini che prestano servizio in quella parte dell'attività economica dello Stato che ha assunto forma di partecipazioni statali.

Ora vi è un principio, per esempio, che afferma che la posizione giuridica ed economica di coloro che lavorano per lo Stato, che lavorano per la collettività, deve essere unica, con una regolamentazione unica, con una unica retribuzione del lavoro prestato in uguale forma ed in uguali condizioni per lo stesso tempo: nel programma non ve ne è traccia...

Il signor Ministro sa quali legami di profonda simpatia mi legano a lui; come venticinque anni di conoscenza e di amicizia mi abbiano permesso di ammirare il suo spirito, la sua intelligenza e soprattutto la

sua intima buona fede. In proposito il Senato vorrà perdonarmi una piccola parentesi, se mi permetto di ricordare, discutendo di questa programmazione, come anni prima che si creasse concretamente il centro-sinistra, in una conversazione avuta in treno, al mio rimproverare al socialismo di avere posto come premessa al centro-sinistra condizioni di carattere puramente politico e non sociale, egli rispondeva che quelle condizioni (nazionalizzazione dell'industria elettrica, regioni, scuola media unica) costituivano la premessa alla programmazione: una premessa — mi si permetta di dirlo — piuttosto contestabile. Ma si sentiva nella sua voce la lettera maiuscola che egli metteva alla parola programmazione: era un qualche cosa che si sentiva profondamente legato al suo spirito; vi era un qualche cosa in cui si sentiva vivente nel suo spirito il mito della programmazione.

N E N C I O N I . In treno se ne dicono tante!

A R T O M , *relatore di minoranza*. No, era un atto di sincerità; conosco abbastanza bene l'onorevole Pieraccini per poter dire quanta sincerità vi era in queste sue parole.

S A L E R N I . Dal mito alla realtà.

N E N C I O N I . Purtroppo è dalla realtà al mito.

S A L E R N I . Adesso vedremo.

A R T O M , *relatore di minoranza*. Se egli prende in mano questo grosso testo di legge, questo grosso volume che egli ha scritto, crede veramente l'onorevole Pieraccini che questo rappresenti per lo meno un principio di realizzazione di quello che era il suo sogno di allora?

Quando ho parlato di precedenti ed ho parlato di miti della programmazione, un altro ricordo è venuto alla mia mente, il ricordo della profonda impressione che sul mio spirito giovanile ha esercitato la lettura di un breve opuscolo di un uomo che

io profondamente ammiro: Walter Rathenau. L'uomo che aveva governato l'economia di guerra tedesca, ed organizzato quindi i razionamenti, i contingentamenti ed i tesseramenti caratterizzanti la particolare economia di guerra, insisteva nel valorizzare quel regime di carattere eccezionale quasi a dargli un carattere di perennità e di immediatezza. Veniva ad esporre questa tesi con la competenza e col vigore logico che caratterizzava ogni atto di quest'uomo così eccezionale, che aveva saputo essere un grande imprenditore privato, un grande organizzatore di pubblici servizi ed un filosofo meditante e meditabile. Unendo alla indagine filosofica una profonda sensibilità di artista e di letterato, questi, che è stato uno degli uomini più poliedrici dei nostri tempi, esponeva tale tesi con la logica che così profondamente caratterizzava il suo ragionare enumerando i danni e i costi della libera concorrenza per giungere ad affermare come, in un momento in cui sembrava imporsi quale esigenza fondamentale e dominante della vita il ridare potenza alla produzione mortificata dai lunghi anni di guerra e moltiplicarla anzi per far fronte a quello che sarebbe stato l'ingigantirsi della domanda al ritorno della pace, il mantenere il principio di una completa pianificazione, di una completa razionalizzazione della produzione, di un mortificare la spinta di ogni autonoma iniziativa per inquadrare e racchiudere la produzione in precisi settori disciplinati da rigorose norme venute dall'alto, fosse lo strumento unico, insostituibile, necessario, per ricostruire l'economia dei consumi.

Io ricordo l'impressione profonda (specialmente per quanto riguarda i costi della concorrenza) che quei ragionamenti hanno fatto sul mio spirito in quel momento perchè erano forse la più forte giustificazione delle teorie socialiste, la più forte spiegazione delle direttive che in quel momento la giovane Repubblica dei sovietici stava adottando per disciplinare la propria attività. Ma ricordo anche che, leggendo quel libro ad una certa distanza dal momento in cui era stato scritto, già io potessi vedere, come, contrariamente alle sue tesi, il ritorno

alla piena libertà avesse nel giro di pochi anni superato completamente il pericolo della sottoproduzione in funzione dell'aumentata domanda tanto temuta. Gli anni successivi mi avrebbero ancora riconfermato che per un fervido sviluppo economico la programmazione non era indispensabile.

E da quel ricordo mi è nata la spiegazione di un successivo momento di programma, di un successivo esperimento di programmazione. Forse, pochi di voi, per ragioni di età, ricordano il regime che nello immediato dopoguerra i tecnocrati americani, cresciuti nell'adorazione del mito della TVA (*Tennessee Valley Authority*), maturati nella gestione dell'economia di guerra, avevano cercato di imporre a tutto il mondo. Pochi ricordano come a quel tempo i rapporti internazionali dovessero essere regolati attraverso un sistema di scambi (il *barter system*), che determinati organismi interalleati disciplinavano e dominavano, tanto che si gridò allo scandalo con violenti rimproveri al Governo italiano, perchè degli industriali italiani avevano venduto delle camicette in Svezia, facendosi pagare con dei fiammiferi, mentre noi dovevamo vendere in Svezia altre cose, che avrebbero dovuto servire per pagare il Portogallo, dal quale dovevamo ricevere certe quantità di pesce secco o di altre cose che ora non ricordo bene. Era il sistema dei baratti.

T R A B U C C H I, *relatore*. Erano operazioni triangolari.

A R T O M, *relatore di minoranza*. O quadrangolari anche.

E ancora una volta io ho visto il regime della libertà rompere questi sistemi e risolvere questi problemi.

È stata in quel momento opera non dimenticabile del nostro Presidente, l'onorevole Merzagora, l'introduzione nella nostra legislazione, in rottura con quel sistema, dell'istituto del francovaluta che ha permesso all'Italia, dopo un anno appena dall'attuazione del piano Marshall, di avere nelle banche americane una somma di depositi superiore a quella che il piano Marshall assegnava al nostro Paese. È in quegli anni

ancora che, ribellandosi ai voleri dei Governi alleati, il ministro Erhard ha imposto l'abolizione dei regimi di tesseramento e la introduzione della piena libertà come premessa del miracolo tedesco di cui tanto si è stupito il mondo.

Questi esempi ho citato e ricordato per dimostrare come il principio dell'assoluto sovrapporsi della volontà pubblica alla libera creazione degli imprenditori e degli operatori economici e del sovrapporsi della decisione politica alla decisione economica sia stato un mito che ha dominato nei tempi del primo e del secondo dopoguerra, che ha affascinato allora gli spiriti e che ha portato, nella pratica, a conseguenze non liete. Dovrei, anzi, ricordare a questo punto che noi italiani abbiamo vissuto un più particolare e dominante esempio di questo principio: noi abbiamo avuto il precedente non dimenticabile del fascismo che, ad un certo momento, ha affermato come principio basilare della politica nazionale la possibilità di poter modificare tutto l'andamento della vita economica del Paese, sottoponendola interamente ad una volontà politica. Così noi abbiamo avuto la battaglia del grano e l'autarchia in cui questa battaglia del grano si integra e si colloca; così, ci domandiamo oggi se dopo questo velleitario esperimento di programmazione, non dobbiamo attenderci di vedere un qualche cosa di simile all'autarchia, di vedere gli strumenti creati per questo esperimento usati non soltanto allo scopo di meglio disciplinare, incrementare e potenziare lo sviluppo economico del Paese, ma anche allo scopo di servire non più a fini economici, ma a fini politici.

Possiamo noi dire se questo avverrà o non avverrà? Dobbiamo constatare che nel punto dove il programma è più vivamente desiderabile, dove appare più direttamente realizzabile con più diretta rispondenza ad un'esigenza tecnica, umana, viva della nostra collettività — cioè il programmare l'azione dello Stato e il suo ordinamento — il programma si limita soltanto a vaghe affermazioni, a principi generici, persino ignorando, per esempio, in tema di ordinamento dello Stato, l'esistenza di quella che è la forza

eversiva, innovatrice e trasformatrice dei sindacati dei pubblici dipendenti.

Ho sentito varie critiche alla programmazione in merito ad una eventuale insufficienza di previsioni e di calcolo per quello che riguarda la politica dei redditi, il movimento sindacale nel campo dell'impresa privata, dell'economia privata.

Dichiaro nettamente che questo è un pericolo che non sento, un problema che non vedo, perchè il sindacalismo nel campo privato ha raggiunto attraverso un'esperienza ultracinquantennale, quasi secolare, una effettiva maturità, una viva sensibilità di quella che è la realtà economica. Noi siamo quindi certi che, ove non intervengano fatti ed elementi politici ad alterare il libero gioco delle forze, il sindacalismo continuerà ad operare nella vita economica entro i limiti di potere segnati dalla consapevolezza delle leggi dell'economia di mercato. Io ricordo, a questo proposito, delle pagine non dimenticabili di un amico scomparso che tutti ricordiamo con devota reverenza per quello che ha fatto e per il tragico modo in cui ha lasciato questa terra: parlo delle pagine scritte in gioventù da Carlo Rosselli, sulla possibilità che il sindacalismo possa assumere potere di monopolista.

Il sindacalismo continuerà ad operare e costituirà ancora un incentivo per il progresso economico delle classi lavoratrici, in un miglioramento effettivo del loro tenore di vita, ma dovrà sostanzialmente mantenere le sue istanze nel limite dell'incremento di produttività, poichè l'andare oltre questo limite porterebbe alla sanzione della disoccupazione, alla sanzione delle riduzioni delle ore di lavoro, alla sanzione, domani, della effettiva riduzione dei salari. Ma se questo avviene nelle lotte sindacali, nel campo privatistico dell'economia, non così avviene nella battaglia che i sindacati muovono nei confronti dello Stato il quale non può prevedere i limiti della disoccupazione, del sottopagamento, della riduzione degli stipendi.

Ora, questo rapporto tra lo Stato ed i sindacati dei suoi dipendenti, questo fatto degli strumenti della sovranità, di quelli che sono gli organi attraverso cui si eserci-

ta e si esprime la sovranità nel mondo esistente (che tendono a sopraffare la volontà dello Stato espressa dal legislatore che dovrebbe essere sovrana) è un fatto nuovo, di estrema gravità, nella nostra storia, che può apparirci come drammatico, se non anche tragico, ma che in ogni caso condiziona tutta la vita della collettività: è il problema centrale dell'ordinamento statale, dello Stato stesso che, purtroppo, non è trattato, non è visto, non è considerato da questa programmazione, cosicchè tutti gli altri problemi che sono posti, tutti i temi che sono accennati per la riforma dello Stato restano in questo modo semplicemente delle frasi scritte di pura teoria che dimenticano la realtà vera, la realtà viva, la realtà immediata.

Non meno grave, per quanto riguarda i rapporti economici, è il troppo breve capitolo che la programmazione dedica alle partecipazioni statali.

Ricordo di avere chiesto in quest'Aula al Governo di precisarci il suo concetto ispiratore, il suo concetto organico di fronte a questo grosso fatto sociale della proprietà dello Stato di una serie notevole di dominanti strumenti di produzione economica. Rilevavo come alcune tra le partecipazioni statali sono soltanto una particolare organizzazione e strutturazione di servizi pubblici che è giusto, forse necessario, che siano esercitati dallo Stato monopolisticamente: citavo, naturalmente, le ferrovie, i telefoni, l'esercizio delle autostrade, i servizi di navigazione convenzionati. Accanto, però, a questi strumenti di soddisfazione di pubblici bisogni, attraverso l'esercizio di pubblici servizi, accanto a questa particolare forma di partecipazione dello Stato, i cui problemi sono solo di organizzazione, di determinazione, o meno, di autonomie, di determinazione, o meno, di diretta dipendenza politica, vi è tutta un'altra serie di partecipazioni che hanno carattere di produzione di beni e di servizi, che operano in sede di concorrenza nel mondo economico, che appartengono allo Stato, ma nei cui confronti lo Stato si trova effettivamente soltanto nelle stesse condizioni di un qualunque gruppo finanziario.

A questo punto io ponevo questo problema: con quale concetto, con quale finalità, con quale lontana visione del presente e del futuro lo Stato tiene queste proprietà, le amplia, le ordina, le conduce? Questo è il problema fondamentale.

Noi possiamo concepire l'IRI, possiamo concepire la Breda, possiamo concepire persino l'EFIM, se volete, e le nuove società finanziarie di cui abbiamo recentemente approvato la creazione in funzione e ad integrazione dell'attività creditizia dell'IMI, come degli ospedali, come degli strumenti per salvare imprese che è doloroso veder crollare, anche se, economicamente, hanno cessato di essere redditizi, anche se in una economia di profitto non hanno più una loro funzione; anche se il loro perdurare può valere soltanto per risolvere particolari situazioni contingenti. Ma possiamo noi immaginare che l'IRI e la Breda e l'EFIM e l'IMI continuino ad essere, per lo meno in parte, soltanto ospedali di imprese malate per cercare se, con il tempo, sia possibile ricondurle a nuova vita e a nuova capacità economica, dando soluzione diversa da quella di una loro liquidazione? È questo lo scopo essenziale delle partecipazioni statali?

Oppure nelle partecipazioni statali vi è il desiderio di assorbire tutto quello che può essere assorbito nel mercato, semplicemente allo scopo di estendere l'area della proprietà dell'impresa pubblica nei confronti dell'impresa privata e di limitare continuamente il settore delle imprese private soltanto allo scopo di questa stessa limitazione, non per la risoluzione di altri problemi? Oppure vi è ancora uno scopo diverso, quello cioè di sostituirsi all'impresa privata, là dove l'intervento di una impresa pubblica è necessario per realizzare un fine politico che non viene realizzato e non può essere realizzato economicamente in una libera economia di mercato?

Il Senato vorrà permettermi di fare qualche piccola divagazione, quando, per ricordi personali, queste divagazioni possono servire a meglio chiarire dei concetti.

Io ricordo un dibattito svoltosi in sede di CNEL tra l'allora presidente dell'IRI, il compianto e caro amico Fascetti, e il dottor Co-

sta che non era più presidente della Confindustria e non si preparava ancora a tornare a quella presidenza. Fascetti esponeva il concetto a cui ispirava la sua politica come presidente dell'IRI, il concetto, cioè, di essere il gestore di imprese operanti, in concorrenza con le imprese private, nell'interesse dello Stato e nell'interesse insieme dei privati azio-

nisti che portano all'IRI i loro capitali come li portano ad altre imprese, per ragioni di maggior fiducia e di maggior fede, nella convinzione di poter trovare nelle imprese pubbliche quella maggior sicurezza che la nazionalizzazione delle industrie elettriche avrebbe poi dimostrato così poco valida.

Presidenza del Vice Presidente SPATARO

(Segue ARTOM, relatore di minoranza). Solo in questo senso doveva — secondo Fascetti — operare l'IRI, perchè doveva dimostrare che la conduzione pubblica delle aziende non rappresentava, di fronte al mercato, una deviazione dai sani principi dell'economia e di un uso economico degli strumenti di produzione.

Lo interrompe Costa e gli disse: « Ma se voi volete operare in libera concorrenza, dovete rinunciare ad ogni forma di privilegio, ad ogni forma di aiuti che alterino il gioco della libera concorrenza, che vi creino una posizione di preferenza, e mortifichino, attraverso questa preferenza, l'impresa privata ». Ribattè Fascetti: « Noi non abbiamo chiesto e non abbiamo avuto nessun privilegio, non abbiamo chiesto e non abbiamo avuto nessun incentivo; e alla obiezione di Costa di avere l'IRI ottenuto particolari condizioni di favore e di vantaggio per i servizi navali convenzionati, replicava chiedendo quale imprenditore privato avrebbe accettato di compiere, a condizioni normali, dei servizi così profondamente passivi come sono quelli di linea della navigazione; alla insistenza di Costa sui particolari vantaggi assicuratisi dall'IRI per creare il centro siderurgico di Taranto, ribatteva ancora domandando quale impresa privata avrebbe creato a Taranto un centro siderurgico di quelle dimensioni.

Con questo, il presidente dell'IRI attribuiva una doppia natura e una doppia funzione alle partecipazioni statali che, ove possi-

bile, devono operare nel quadro del mercato come imprese di mercato, mentre dove lo Stato per motivi politici o per finalità politiche esercita imprese economicamente non valide è lecito e giusto che particolari condizioni di svolgimento siano create per favorire l'impresa pubblica, chiamata in questo caso ad operare, non in concorrenza, ma in sostituzione della impresa privata per conseguire finalità politiche e non economiche. Ora, se è vero che le partecipazioni statali possono servire all'organizzazione di determinati servizi pubblici, se è vero che possono essere l'ospedale di imprese malate, e se è vero che devono integrare l'attività economica di imprese in campi e in settori nei quali l'attuazione di un disegno politico non permette il libero svolgimento di una attività privata, per quale ragione lo Stato deve ancora esercitare imprese in stato di libera concorrenza e quindi immobilizzare dei capitali, assorbire dei capitali che avrebbero potuto essere raccolti ed esercitati più economicamente da privati? Unicamente allo scopo di estendere l'area della proprietà della pubblica impresa?

Questi sono i dati essenziali del problema delle partecipazioni statali che è un problema di carattere programmatico ed è anzi problema fondamentale della programmazione, di cui investe proprio il punto centrale, il cuore stesso del dibattito da cui deve nascere la politica di piano. Ebbene, su questo punto il programma tace.

Difficoltà più grave ancora incontriamo nell'interpretazione e nella valutazione del programma per quanto riguarda i rapporti tra l'economia nazionale e quella internazionale, quali sono visti dai programmatori. Vi è qualche accenno, per esempio, sulla necessità di un equilibrio degli scambi, o sulla necessità di mantenere non passiva la bilancia commerciale. Vi sono degli accenni anche in qualche altro punto, ad esempio per quanto riguarda la difesa della lira.

E qui consentitemi una parentesi. Il programma parla di difesa della lira senza distinguere fra quelli che sono due momenti del tutto autonomi, del tutto distinti: il momento di assicurare stabilità alla lira nei confronti delle altre monete, la conservazione cioè del valore di cambio della lira, ed il momento di difesa della lira nel mercato interno per conservarne il potere di acquisto. È una distinzione fondamentale, che non può essere pretermessa.

Ora, quando recentemente si è discusso il problema dell'Alfa Sud io non mi sono scandalizzato, onorevole Pieraccini, per il fatto che l'IRI voglia costruire l'Alfa Sud, voglia cioè creare o meno una concorrente alla Fiat, voglia immettere l'industria meccanica anche in sede meridionale; questo è un problema particolare, a sè stante, che non riguarda la programmazione. Ma riguarda la programmazione il modo in cui il problema è stato impostato o quanto meno, per essere più esatti, il modo in cui è stato presentato al pubblico.

Il problema è stato presentato in questo modo. Gli econometri, attraverso medie ponderate, infrapolazioni ed extrapolazioni, hanno stabilito una certa curva di incremento probabile della domanda di automobili nel tempo futuro; in Italia con analoghe medie ponderate, infrapolazioni ed extrapolazioni, hanno stabilito la curva dell'incremento della produttività delle fabbriche italiane operanti in Italia; hanno accertato così un andamento diverso fra la curva di produzione di macchine e la curva della domanda ed hanno concluso che vi è un certo margine dove può aver campo un altro grosso complesso di produzione automobilistica.

Ora, questa impostazione del problema è un'impostazione sbagliata, perchè dopo il 30 giugno 1968 le macchine straniere entreranno liberamente in Italia e al bisogno di automobili in Italia sarà provveduto sia con le macchine italiane, sia con le macchine straniere.

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Ma le pare, senatore Artom, che il CIPE, che studia queste proposte, non si occupi della componente estera? Ci farebbe torto; quello che lei sta dicendo è ben presente anche a noi.

ARTOM, *relatore di minoranza*. Ma non lo vedo in questa discussione ed io credo che questa posizione...

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Ma non è stato ancora chiuso il ciclo.

ARTOM, *relatore di minoranza*. Io non dubito che questo dovrà avvenire; io parlo dell'attuale programmazione come ci è presentata e per questo ho detto: « non nel modo come è impostata, ma nel modo come è presentata ». Ho proprio accennato alla necessità che della componente internazionale si tenga conto, non nelle segrete aule e nelle segrete discussioni del CIPE, (anche se vi è una certa non simpatia da parte degli organi della programmazione verso la pubblicità; vi è una certa non simpatia verso l'apertura di discussioni) ma pubblicamente, perchè ormai non si può più creare un mercato che sia soltanto nazionale ma bisogna vedere i problemi prospettati nel quadro di un mercato internazionale come base fondamentale di tutto il programma.

E questo è presente anche in un altro punto quando lei, onorevole Ministro, parla di equilibrio tra la bilancia commerciale e la entrata e l'uscita. Noi non possiamo dimenticare che il fondamento di quello che si è chiamato il miracolo italiano è stato il gettito continuato, ampio e valido di un margine attivo della bilancia commerciale, di un eccesso delle esportazioni sulle importazio-

ni che ha portato in Italia una massa di capitale liquido capace di essere impiegato, così da permettere, in quel particolare momento, di rimediare, almeno per qualche tempo, a quello che è il male cronico dell'economia italiana: il difetto di capitali liquidi disponibili per investimenti produttivi.

Sembra che quasi dal Rinascimento, da quando si sono creati i grandi mercati del Nord che hanno attirato a sé le importazioni del nuovo mondo, da quando il costituirsi di un'attività economica lungo le grandi vie acquedotti che dal Mar del Nord penetrano così profondamente per migliaia di chilometri nell'interno del continente, da quando le ragioni che avevano formato il principio e la base delle ricchezze dei Comuni italiani e creato in Italia disponibilità di capitali liquidi che in quel momento sembravano infiniti e che sarebbero stati invece distrutti più tardi rapidamente dalla svalutazione dell'oro attraverso il gettito sul mercato europeo dell'oro e dell'argento prodotto nelle miniere americane, da quel momento l'Italia ha sempre sofferto di una cronica mancanza di capitali liquidi. Ed il nostro sviluppo economico e le nostre possibilità sono stati sempre coartati da questa deficienza.

Se nel Risorgimento e subito dopo abbiamo potuto risolvere il grande problema delle opere pubbliche più necessarie, se noi abbiamo potuto successivamente gettare le basi della creazione di una grande industria è perché (fatto che è stato troppo poco studiato ma che ha trovato rilievo nel recente volume con cui Gino Luzzatto ha chiuso la sua gloriosa carriera di storico dell'economia italiana) vi è stata la immissione in Italia di grossi capitali stranieri sia nel momento della formazione del Regno, sia in quello del consolidamento della sua nuova economia. Io ricordavo la costruzione delle ferrovie fatta essenzialmente con capitale straniero; è stato il flusso di risparmi stranieri venuti in Italia, attraverso le obbligazioni ferroviarie rimaste in Italia restituite piano piano quasi insensibilmente nel lungo giro di cento anni, che ha potuto fecondare la nostra economia passando nelle mani di imprenditori privati che le ferrovie avevano

costruito e dando loro così i mezzi e gli strumenti per dedicarsi domani ad altre imprese.

Così noi abbiamo bisogno ancora oggi di un flusso di capitali che vengano dall'estero in Italia per fecondare la nostra economia ed animarla.

Devono essi entrare nel nostro mercato anche direttamente sotto forma di partecipazioni azionarie, di partecipazioni di capitali? Ho ascoltato il senatore Di Prisco mentre parlava poc'anzi ed ho sentito le sue preoccupazioni per i pericoli che ne possono derivare sotto tanti aspetti. Ho sentito la sua preoccupazione per alcuni pericoli che già mi avevano allarmato quando in 5^a Commissione abbiamo discusso l'andamento dell'EFIM, di questo creatore e moltiplicatore di società anonime... (*Interruzione del senatore Trabucchi*).

Non ho voluto usare la parola proliferazione, proprio per evitare che qualcuno tragga da questa mia espressione il confronto e il paragone con uno stato patologico del corpo umano. Ma l'EFIM, in una grande parte delle 29 società che ha creato in un anno, è essenzialmente lo strumento per importare in Italia brevetti e capitali americani e quindi controlli americani sopra imprese che a parità dovrebbero essere imprese dello Stato italiano.

Io ho e misuro questa preoccupazione.

Quando ho visto vendere da azionisti italiani il pacchetto di azioni di una fabbrica che potrebbe essere la RIV, per passarla al controllo di una grande impresa straniera, io me ne sono addolorato, anche se capisco che in un mercato unificato europeo è necessario tener conto di questa nuova situazione europea dell'economia, e delle esigenze nuove che ne nascono. Comunque me ne sono addolorato.

E sono stato addolorato quando un gruppo finanziario ha venduto il pacchetto della «Ferrania», che è diventata soltanto una appendice di produzione estera e che non so quanto potrà continuare a funzionare attivamente, produttivamente nel mercato italiano. Di questo io me ne preoccupo. Ma quando si tratta di ottenere un afflusso di capitali io trovo che un incoraggiamento alle

esportazioni in modo massiccio, in modo evidente, sia uno dei punti centrali della programmazione, uno dei punti essenziali: non la ricerca soltanto del pareggio, ma la ricerca di maggiori esportazioni, di maggiori possibilità di fare affluire, attraverso forme di risparmio, capitale straniero in Italia, senza con questo compromettere la indipendenza del nostro mercato.

Ora, di questa attività verso l'estero non trovo il minimo accenno, e non trovo nemmeno l'accenno in quello che riguarda la politica delle esportazioni.

Vi è proprio in questi giorni, per esempio, nel campo internazionale una grossa contrattazione in corso tra le grandi centrali finanziarie del mondo libero, per creare un sistema di sicurezza, un sistema, per così dire, di assicurazione dei prestiti che le Nazioni sviluppate devono fare alle Nazioni sottosviluppate, anzi, scusate, in via di sviluppo.

S A L E R N I . Ha salvato la forma.

A R T O M , *relatore di minoranza*. Dunque, i Paesi del terzo mondo. Questo è un punto centrale, un punto fondamentale, perchè la possibilità di fare affluire correnti di risparmio attraverso il gioco delle esportazioni è essenzialmente un qualche cosa che riguarda il terzo mondo, perchè il terzo mondo deve diventare un grande mercato; deve diventare una solenne, grande e fondamentale integrazione del mercato europeo. E se anche qualche volta si deve pagare questa creazione con la perdita dei nostri crediti, come è capitato in Egitto; se dobbiamo pagarla con la perdita dei nostri onesti guadagni, come sta capitando in Congo, tuttavia noi dobbiamo impostare su questo punto la nostra attività economica.

Noi dobbiamo, per esempio, nel Mezzogiorno considerare che le possibilità di nuovi insediamenti non devono rivolgersi soltanto alla necessità di soddisfare le esigenze del mercato italiano, ma devono avere anche e, forse, soprattutto, una visione di possibili esportazioni in questo terzo mondo.

Quando si tratta di costruire, come se ne era parlato, delle fabbriche di macchine agri-

cole, non si deve parlare soltanto della capacità di assorbimento di queste macchine da parte del non potente mercato agrario italiano, ma si deve pensare soprattutto alla possibilità di esportarle in altre terre che devono ancora essere dissodate, in altre terre che dovranno portare il loro contributo all'alimentazione del mondo, che potranno pagare con prodotti agrari le importazioni e gli investimenti che noi andiamo a fare perchè questo possa avvenire.

Ora, questa politica delle esportazioni, questa programmazione delle esportazioni non esiste, non è nemmeno accennata: è un problema che non è impostato in questo programma. Allora, quale programma è se non organizza lo Stato nella sua struttura e non ne coordina l'attività, se non sa dare una sistematica di principi e di finalità alle sue stesse proprietà controllate, alle sue stesse partecipazioni statali, se nell'impostazione dell'economia non si propone i problemi dell'inserimento dell'economia italiana nel vasto mondo dei mercati mondiali?

C A R O N , *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Senatore Artom, ha offeso se stesso. Lei ha certamente letto il programma: il capitolo quarto, paragrafo 44, parla ampiamente del problema che sta discutendo. Evidentemente non si poteva fare un volume, ma ci sono tuttavia gli elementi essenziali per l'inserimento del nostro Paese in un mercato aperto internazionale. Si parla di scelta irreversibile, quindi qualcosa c'è. Io mi scuso con lei, senatore Artom, ma il fatto che abbia detto che nel programma non c'è il minimo accenno a questo problema mi ha portato a questa precisazione.

A R T O M , *relatore di minoranza*. Onorevole Caron, lei crede che il constatare la esistenza di un fatto come è l'irreversibilità dell'inserimento dell'Italia nel mercato libero costituisca un'affermazione di principio e di guida? Se lei dà questa interpretazione, mi permetta di dire che allora metà dei capitoli della programmazione dovrebbero essere stralciati. Lei, in sede di riforma delle società anonime, non può limitarsi a preci-

sare come deve essere formato il collegio sindacale di queste società o come devono essere tenute le assemblee e come devono essere valutati e strutturati i bilanci. D'altra parte, in un problema di carattere generale, come è quello dell'inserimento nel mercato internazionale, se ci si limita a ciò che è contenuto in questo paragrafo...

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. È scritto: terza condizione per il programma.

ARTOM, *relatore di minoranza*. ...mi permetta di dire, Caron, che, perlomeno ciò sta a dimostrare uno squilibrio notevole, e questo è tanto più grave, tanto più delicato, quanto più proprio del problema del Mezzogiorno o nel problema degli insediamenti si viene a parlare delle condizioni degli insediamenti e del problema essenziale dell'esistenza di manodopera, dell'esistenza di strumenti che possono contestare il nuovo insediamento, che possono giustificare le decisioni. Ora, noi non possiamo contentarci di questo; quando noi pensiamo ad un insediamento di una industria nuova o di nuovi caratteri, noi dobbiamo pensare ad un qualche cosa che, insediato in quel luogo, e preferibilmente in quel luogo, possa concorrere allo sviluppo generale dell'economia, possa produrre un qualche cosa che sia in grado di influire sull'economia generale: il problema del Mezzogiorno, come ogni altro problema, deve quindi specificamente collocarsi nel quadro europeo.

Infatti, quando si dimentichi questo principio, quando si dimentichi questo fatto, si fallisce nello scopo.

Noi siamo abituati a ragionare, in materia di occupazione, in una quadripartizione del problema. I nostri statistici operano invece una tripartizione: occupati, sottoccupati e disoccupati. Ma, secondo noi, vi è una quarta categoria, nel nostro Paese, che si chiama categoria degli pseudoccupati. Quando noi leggiamo che il comune di Messina (e sia detto per inciso, nella impostazione e soluzione, i problemi degli enti locali sono male trattati nel programma) ha sei-

mila dipendenti, tanti quanti, con deplorata abbondanza, ne ha il comune di Firenze che ha una popolazione cinque volte maggiore, noi sappiamo che questi seimila dipendenti nelle statistiche figurano come occupati, ma essi in realtà, in funzione dell'economia, è come se fossero dei disoccupati; sono delle persone che riscuotono, sotto forma di stipendio, un sussidio di disoccupazione.

Perciò, quando si parla di creare nuovi organismi economici per assorbire la disoccupazione, bisogna creare degli occupati, e non dei disoccupati; bisogna guardare non soltanto alle condizioni ambientali, locali, che permettano una distribuzione più o meno integrata di salari, ma a condizioni che permettano un concorso vivo ed effettivo alla produzione nazionale. Allora, tutto il problema — e qui ritorniamo al punto di prima — degli insediamenti industriali va visto nel quadro dello sviluppo generale della produzione nazionale, inserito nel quadro dell'attività del mercato internazionale.

Le critiche che io ho fatto finora non hanno toccato il punto giuridico; esso è stato toccato ieri dal senatore Trimarchi e stamani dal senatore Franza (anche se io non condivido il parere del senatore Franza che questa sia una legge delega, perchè pregando Dio, spero che non lo sia); tutto questo sta a dimostrare il concetto velleitario di tutto il programma, che si presenta anzitutto con questa forma giuridicamente incerta, che non può incidere sulla sovranità futura del Potere legislativo, e che quindi rende vana tutta una grossa parte delle sue affermazioni programmatiche. Io citavo la legge delle società per azioni e prospettavo il problema giuridico di un voto del Parlamento che ponga nel nulla tutti i principi indicati nella programmazione nel momento stesso della deliberazione della legge che il programma auspica.

Indubbiamente, il Parlamento può fare questo in piena legittimità costituzionale. Ma allora, perchè aver affermato questi principi sistematicamente e non aver soltanto indicato la funzione che ci si aspetta da questa legge?

Vi è una volontà indicativa sull'azione politica del Governo che non può importare, in caso di una sua violazione, se non una responsabilità politica, che può trovare solo nel voto del Parlamento ogni sua sanzione e che quindi è puramente teorica, puramente astratta, velleitaria.

Vi sono infine delle norme che vincolano precisamente la Pubblica amministrazione, ma con vincoli che non sono assolutamente individuabili in una legge in cui il comando si nasconde nella selva selvaggia delle argomentazioni e delle spiegazioni di carattere assolutamente generale. Noi abbiamo eccepito, sia nell'altro ramo del Parlamento, sia in Senato, dove ha così seriamente parlato il senatore Bergamasco, la incostituzionalità di questa legge, poichè, essendo una legge che trasmuta gli allegati in legge, questo testo legislativo, formato dagli allegati, non si presenta con quella articolazione precisa che l'articolo 72 della Costituzione domanda.

Si è parlato di leggi quadro: leggi quadro sono quelle in cui il potere legislativo supremo fissa determinati punti che sono vincolanti per gli organi che esercitano dei poteri legislativi delegati. Così sono le leggi quadro nei confronti delle regioni, i cui Consigli regionali hanno poteri legislativi delegati per volontà e norma della Costituzione e delle leggi generali; così sono le leggi delegate, in base all'articolo 76, al Potere esecutivo. Ma questa che esaminiamo ora, per quanto sia legge e non affermazione astratta di principi, manca di una qualsiasi articolazione che possa consentire l'applicazione di sanzioni e possa renderla vincolante anche nei confronti della Pubblica amministrazione.

In quale momento, in quale punto noi possiamo domani pensare ad un ricorso di privati davanti al Consiglio di Stato o anche davanti a dei tribunali ordinari? Potranno domani la FIAT — c'è qualcuno che mi ha posto il problema ironicamente — o la Lancia ricorrere contro l'Alfa Sud?

B E R T O L I . Si metteranno d'accordo prima, vedrà, senatore Artom.

A R T O M , *relatore di minoranza*. Caro senatore Bertoli, quando si devono fare degli esempi, si devono sempre farli in forma astratta, senza che possano trovare preciso raffronto nella realtà. È per questo che ho parlato di ricorsi giurisdizionali della FIAT per l'Alfa Sud.

Questo, pertanto, è un piano giuridicamente non qualificabile, i cui effetti concreti, il cui tradursi in realtà operante, il cui incorporarsi in un atto di volontà rimangono cose completamente vaghe, imprecise.

Come affermazione di principi non sa fare precisazioni di principi su problemi che sono fondamentali. Io ho citato il problema delle Partecipazioni statali, ho citato il caso del problema dove manca ogni indicazione sistematica di funzione e di finalità dello sviluppo generale, dove si omette la affermazione del principio che ogni forma di insediamento e di intervento debba essere fatta nel quadro generale dello sviluppo e quindi subordinatamente a queste questioni di sviluppo; potrei citare il fatto — e su questo vi è anche un nostro emendamento — che nel rapporto tra politica generale e diritti della libertà economica, della libertà di iniziativa, non vi è l'affermazione di un preciso confine. Potrei aggiungere nuovamente che i problemi fondamentali della vita dello Stato non trovano nemmeno soluzione.

Noi abbiamo una descrizione del progetto di una logica riforma tributaria, in cui è prevista la formazione di una sola imposta personale, di una sola imposta indiretta. In quel quadro abbiamo anche altre iniziative integrative attraverso una semplificazione della selva selvaggia del nostro regime fiscale, che credo siano cose altamente approvabili. Ma questa riforma fiscale può risolvere il problema del nostro deficit? Può risolvere, questo sistema, il problema del deficit dei comuni? In qual modo il Governo pensa di risolvere questi due problemi fondamentali e dominanti della nostra vita, e il problema di uno Stato che ormai non ha più la possibilità di fare alcun risparmio ed in cui i capitoli del bilancio destinati a provvedere ad investimenti sociali rimangono pura lettera morta perchè esiste un più largo deficit

a cui si provvede soltanto con ricorsi al credito?

Noi dovevamo tendere a realizzare che il prelevamento che la mano pubblica fa del reddito nazionale fosse destinato a trasformare il reddito dei singoli in investimenti sociali, in capitali della società; e vediamo invece che ricorriamo, per fronteggiare le spese correnti, al denaro che noi preleviamo dai privati sotto forma di tasse. Questo è il punto drammatico: ma la risoluzione del problema del rapporto fra investimenti e spese correnti, e del problema dell'eliminazione del *deficit*, non è affrontata dal piano come non è affrontata la possibilità di ridar vita e autonomia e capacità di risoluzione dei problemi locali attraverso la soluzione del problema dei debiti degli enti territoriali.

Il programma tace su questi punti; crea le linee e le forme degli strumenti e non precisa se questi strumenti sono validi per risolvere il problema; non affronta e non risolve il problema.

Noi non abbiamo prevenzioni di principio contro questo programma e diamo atto che, pur nel sovrapporre, come talvolta deve fare, scelte politiche a scelte di carattere economico, non si propone di strumentalizzare questi poteri per ragioni di carattere pubblico. Ma dobbiamo dare atto che quelle ragioni che giustificano un programma, cioè il coordinamento dell'attività dello Stato anzitutto, e quelle esigenze che il programma ha, cioè di disciplinare l'intervento dello Stato, nella vita pubblica, non sono risolte affatto.

Il senatore Franza diceva che è la prima volta che nel nostro tempo viene dato spazio, in sede legislativa e quasi costituzionale, al fenomeno dei sindacati. Mi permetta di affermare che non è esatto, perchè non è la prima volta che si crea uno spazio costituzionale e che i sindacati possano far sentire la loro voce. È la Costituzione che istituendo il CNEL, ha proprio voluto inserire i sindacati nell'ambito costituzionale, in forma consultiva, per rispetto al Parlamento, ma in una forma consultiva che si traduce in una precisa decisione non presa dai singoli sindacati, ma collettivamente ed

organicamente da un corpo che i sindacati costituiscono e formano. Di questo inserimento dei sindacati nella Costituzione il piano tiene il minor conto possibile. E, seguendo la linea di quelle consultazioni tripartite che si sono svolte, ha svalutato aprioristicamente la funzione ed il compito del CNEL. È un rilievo che già è stato fatto dal collega Bosso, ma che io debbo ripetere. La differenza tra le consultazioni tripartite e il CNEL consiste in questo: che le consultazioni non portano a deliberazioni, ma portano soltanto ed esclusivamente alla manifestazione di opinioni, alla manifestazione di determinate volontà, con la conseguenza che, pur dopo le consultazioni, i sindacati interpellati conservano, possono conservare, debbono conservare la loro piena possibilità di azione e di attività. Per questo, anche nelle parti più vive (e ho già ricordato il caso dei dipendenti dello Stato), anche nelle parti che potrebbero essere più efficaci del piano, ci troviamo in uno stato di assoluta incertezza, in uno stato di incapacità di azione, in uno stato — mi consenta l'onorevole Ministro di ripeterlo ancora una volta — di velleitarismo e non di volontarismo.

Rimane, del piano, il pericolo di questa grossa struttura, di questa grossa organizzazione fatta per poter precisare dei punti velleitariamente posti alla futura attività di Governo. È molto pericoloso che domani, di questa grossa strumentazione che si sta facendo, altri meno candidi, meno sereni dell'onorevole Pieraccini, possano avvalersi per più profonde e più gravi alterazioni. Vi è qualche cosa che sembra confortare queste nostre preoccupazioni, ed è quell'infelice legge sull'organizzazione del Ministero del bilancio che il Senato ha votato con così profonda, intima resistenza e alla quale è mio onore ed onore del mio partito aver votato contro.

In queste condizioni mi sembra che significhi rendere un servizio al Paese chiudere questo intervento, troppo lungo, con una profonda deplorazione.

Noi siamo impegnati nell'esame di questo piano dalla metà di maggio e lo chiuderemo alla fine di luglio. Questo lungo di-

battito dimostra come il Senato abbia avuto la sensazione della possibile importanza del problema; abbia sentito come questo documento velleitario potesse avere una certa portata; potesse presentare dei pericoli e forse anche — dico forse — qualche vantaggio. Ma a questo lungo sforzo dei parlamentari, a questa lunga indagine fatta in sede di Commissione e in sede di Aula, ai volumi che i relatori hanno pubblicato, si accompagna la volontà decisa della maggioranza e del Governo che questo documento non subisca la minima variazione; che tutte le discussioni che abbiamo fatto e facciamo rimangano discussioni di pura accademia, prive di ogni valore e di ogni contenuto pratico.

Ebbene, questa è un'offesa che è stata fatta alla dignità del Senato il quale è stato considerato e voluto, in questo caso, come organo incapace di esprimere una volontà, incapace di influire direttamente, con la sua azione e con la sua volontà, nella formazione di un atto di cui si vuole affermare l'importanza nazionale.

Noi riteniamo che questa decisione svaluti ancor più, di fronte alla coscienza del Paese, questo atto velleitario ed è per questo che insieme abbiamo affermato la nostra opposizione, ed abbiamo affermato anche la nostra volontà di collaborazione con la presentazione di 102 emendamenti; l'abbiamo affermata con i nostri interventi in Aula e in Commissione ed affermiamo ora, col nostro voto contrario e deciso, la nostra chiara e precisa volontà di difesa della dignità del Parlamento, della dignità del Senato, la nostra volontà precisa che documenti di questo valore, di questa portata non si elaborino soltanto nel chiuso di stanze ministeriali o nel chiuso di discussioni interpartitiche ma vengano trattati formalmente e sostanzialmente alla luce del sole, nel Parlamento, per consentire al Parlamento, in ambedue i suoi rami, di esprimere la propria volontà, il proprio parere di concorrere a rendere questo atto non del tutto vano e non del tutto difforme dalla realtà concreta della nostra vita. (Applausi dal centro-destra).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Trabucchi.

T R A B U C C H I , relatore. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, parlo per primo come correlatore, ma resterà al collega senatore De Luca e al collega senatore Magliano di provvedere al commento e alla risposta a tutti coloro che sono intervenuti sui vari temi proposti da questo disegno di legge, che si presenta al Senato in una forma certamente non consueta, ma che ha permesso una discussione che vorrei dire completa e che ha anche dato luogo alla possibilità di sereni rilievi e di oggettivi rimarchi. E vorrei, entrando subito in argomento, cominciare proprio dall'ultima osservazione che ha fatto il senatore Artom nel suo lungo discorso, nel quale ha toccato argomenti che riguardano la mia parte di relazione e argomenti che riguardano la parte dei colleghi De Luca e Magliano.

Il senatore Artom si è lamentato perché con quegli accordi, che possono essere anche veri, che si dicono intercorsi tra i Gruppi della maggioranza, senza che sia stato necessario un eccesso di ordini o di disposizioni, si è pensato all'opportunità di non presentare emendamenti. Io ritengo che se ci fossimo messi sul terreno degli emendamenti probabilmente il piano avrebbe avuto quanto meno un altro anno e mezzo di preparazione prima di entrare in vigore. Lo so, senatore Roda, che lei dice che questo non importa niente.

R O D A . Quando si afferma un anno e mezzo di ritardo bisogna anche dire il motivo. Io so che, volendo, in un mese si può far tutto.

T R A B U C C H I , relatore. Certamente avremmo dovuto rivedere il testo con tanta profondità d'analisi, ed interessandosi tanto anche del merito, merito che probabilmente non avremmo avuto nemmeno la possibilità di far entrare in vigore la futura legge prima della sua scadenza naturale, certamente non prima della scadenza naturale del Parlamento.

D'altra parte, devo anche dire, perchè mi pare giusto rispondere con ciò al senatore Artom, che se noi guardiamo il disegno di legge nella sua linea generale, esso può essere accettato o respinto; ma è difficile invece penetrare punto per punto per introdurre le modificazioni o per cercare di accentuare un po' di più o accentuare un po' di meno quello che è stato scritto. Il tono discorsivo, il tono generico con cui l'allegato al disegno di legge è presentato significa quasi avvertire fin d'ora che sarà nell'attuazione concreta, che sarà fatta o per provvedimenti amministrativi o per provvedimenti legislati, che si potrà entrare in profondità, migliorare, cancellare, diminuire, aggiungere.

ARTOM. Annullare.

TRABUCCHI, *relatore*. E forse anche annullare. Perchè certamente su alcune cose, l'abbiamo sempre detto e l'abbiamo anche scritto, il Parlamento può riservarsi e deve riservarsi la sua più completa e assoluta sovranità. E l'ha detto anche il Ministro in Commissione, come spero vorrà riconfermare questa sera.

Detto questo, vorrei anche dire qualche cosa nei riguardi della parte che forse un po' troppo facilmente è stata considerata mia della relazione, forse per il tono, forse per qualche piccola frase scappata qua e là...

SALERNI. Per lo stile.

TRABUCCHI, *relatore*. Forse per lo stile. Comunque molti hanno considerato che una certa parte sia del tutto mia, ed io ne assumo volentieri la paternità, per quanto il nostro moderatore, il senatore De Luca, con la sua bontà e con la sua prudenza abbia anche tagliato...

RODA. Perchè lei è considerato uno e trino!

TRABUCCHI, *relatore*. Sono considerato un uomo imprudente e questo da tutti. Per quanto il senatore De Luca, dicevo, ab-

bia certamente moderato, tagliato, coordinato e riplasmato in parte anche quello che ciascuno di noi purtroppo con fretta ha scritto, il mio scritto è stato riconosciuto dai lettori.

BERTOLI. Io ho letto la parte che originariamente aveva scritto, e sarebbe stato interessante...

TRABUCCHI, *relatore*. Sono contento che il senatore Bertoli mi dia indirettamente atto dell'opera saggia, sapiente, prudente e veramente abile di coordinatore del senatore De Luca. Ma veniamo al tema.

Ho avuto il piacere, volevo dire, di sentirmi giudicare nella discussione talvolta come rivoluzionario, tal'altra come conservatore. Qualcun altro, come l'amico Fortunati — amico mio, non amico di Gruppo, per carità, che poi non lo puniate! — ha voluto pensare che io fossi combattuto tra un dovere di disciplina e le mie tendenze di cavallo lievemente selvaggio, magari insopportabile di qualsiasi catena. Mi piacerebbe assumere questa figura, ma devo deludere il senatore Fortunati, che leggerà certamente quello che sto dicendo. Non ho combattuto per strappare alcuna briglia impostami dal senatore Gava, né ho pensato di bruciare grani di incenso alla statua dell'onorevole Pieraccini, che tra l'altro all'incenso non deve essere consuetudinario.

SCOCCIMARRO. È almeno spe-
rabile!

TRABUCCHI, *relatore*. È deprecabile: se combattimento ci fu, e forse ci fu, fu solo tra me e me. Vorrei dire però che si tratta di un combattimento di vecchia data, perchè mi piacerebbe pensare ad un Parlamento che vota con sicurezza per il bene della Nazione e impone la via che crede buona ai cittadini, volenti o nolenti, recalcitranti o no, con sicurezza di riuscire.

Mi piacerebbe così, come tendenza spontanea, imporre, al di sopra di ogni incertezza, un programma di sviluppo, accada quello che vuole accadere. Il guaio è che mentre da una parte in me stesso si agita

un po' il demiurgo e comprendo quando l'entusiasmo dell'onorevole Pieraccini che vorrebbe il piano onnipotente, comprendo anche la saggezza di coloro che dicono che il piano deve avere i suoi limiti nella Costituzione, deve avere i suoi limiti nei principi generali del nostro ordinamento, deve avere i suoi limiti anche nella volontà politica dei parlamentari che lo approvano.

D'altra parte, la ragione ci dice che non si può imporre la volontà ai cittadini in tutto e per tutto, anche perchè questi necessariamente reagiscono; ed è vero quindi che non si può creare un sistema assolutamente rigido ma si deve tener conto di quello che si stabilisce e della reazione che ne nasce in ciascuno, enti e cittadini.

È da questo dibattito che è nato un piano che non vuole essere coattivo, e non vuole essere semplicemente indicativo, ma vuole corrispondere alla necessità di guidare le forze economiche ed anche alla necessità di lasciare la libera volontà dei cittadini svilupparsi ed attuarsi volontariamente secondo una linea determinata.

S C O C C I M A R R O. Questo vuol dire che il piano non sa che cosa vuole, vuole delle cose e non sa quali.

T R A B U C C H I, *relatore*. Non è vero; vuole un indirizzo, ma in quell'indirizzo i cittadini debbono essere liberi di sviluppare la loro attività.

D'altra parte, io non posso accettare la tesi per cui i cittadini possano essere costretti, quasi soldati in un reggimento, ad adempiere a tutte le direttive, anche le più minute, che un Governo può dare. Invece è logico e giusto che il Governo indichi traguardi da raggiungere, che non siano oggetto del suo arbitrio, ma risultanze di un suo studio, indichi le esigenze reali per la realizzazione del pubblico bene, e quelle che sono, vorrei dire, le norme di natura tecnica attraverso le quali si possono raggiungere determinati risultati partendo dalla situazione attuale ed ottenendo la collaborazione non soltanto dei singoli, ma anche degli enti intermedi, siano essi enti intermedi di natura economica, siano essi enti intermedi di natura autarchica territoriale.

Così mi pare si debba concepire la questione dei rapporti tra l'individuo e lo Stato; perchè se è vero che devono prevalere gli interessi collettivi, gli interessi generali sugli interessi dei singoli, è però anche vero che deve essere sempre salvaguardata la personalità dei cittadini in se stessa e nei suoi diritti inalienabili.

Se voi mi dite che questa è incertezza, io devo dire che questa è l'incertezza sulla quale è basata la nostra Costituzione, non è incertezza ma è invece conseguenza precisa di una concezione esatta dell'uomo che è centro dell'universo, della persona come vera realtà sussistente e del fatto che la persona collabora con altre persone nella sua attività, nella vita economica, nella vita spirituale e nella vita sociale in genere.

Secondo il senatore Fortunati, nello spirito della nostra Costituzione, ci sarebbe sempre la sottomissione del cittadino alla volontà collettiva. Ma io debbo rispondere che se pur egli ha citato altre disposizioni della Costituzione, noi qui agiamo in relazione all'articolo 41 della Costituzione e la distinzione che tale articolo pone è veramente chiara. Primo punto: l'iniziativa individuale è libera. Secondo punto: la limitazione dell'iniziativa individuale va posta in relazione all'interesse generale e alla necessità di non sacrificare i diritti degli altri. Terzo punto: il coordinamento dell'attività pubblica e dell'attività privata deve essere attuato per raggiungere fini sociali.

Allora diremo che alla base di questa tripartizione dei precetti di cui all'articolo 41 c'è un concetto fondamentale: quello per cui all'uomo si può imporre di limitare quella che è la sua sfera economica, ma non si può imporgli di sacrificare ciò che è essenzialmente suo, perchè è lui stesso, la sua personalità, la sua libertà, quella libertà che della personalità è in fondo la esplicazione del mondo esterno.

Ecco perchè credo che non sia questione di interpretazione più o meno larga dell'articolo 41 e che non sia la impostazione e l'interpretazione più o meno facile della legge che stiamo guardando quello che ci divide; ciò che ci divide è la diversità del punto di partenza che io non

posso condividere né col senatore Bertoli, né col senatore Fortunati. D'altra parte posso dire che anche da parte loro è proprio su questo punto che si presenta nei nostri confronti la diversità di pensiero di ogni momento; se così non fosse non ci sarebbe quel dibattito, che può anche diventare colloquio, ma che è sempre dibattito tra le idee che ispirano la nostra concezione e quelle che ispirano la loro.

Per me è necessario mantenere chiaro e preciso che qualunque sia il valore (e di ciò discuteremo) che viene dato al programma, quali che siano i limiti dati al programma, c'è un punto fondamentale: non si può, non si deve, non è lecito, è vietato, violare i principi fondamentali della nostra Costituzione e, primo fra tutti, l'affermazione (lo ha detto il senatore Lombardi molto bene ieri) della personalità in tutta la sua esplicazione e soprattutto nella più completa libertà, quando la libertà del singolo non vada ad urtare contro la libertà degli altri cittadini. È proprio quello, anzi, lo scopo fondamentale, primo, essenziale che noi vogliamo porre al nostro programma: quello di dare maggiore forza alla capacità dei singoli e quindi di aumentare la libertà dei singoli anche come cittadini, mettendo anche nel campo economico le basi perchè questa libertà si espliciti nel senso più largo, perchè si espliciti in modo tale da avere la maggior resa possibile, in modo tale da condurre all'affermazione sempre più decisa della persona cioè dello spirito come dominatore della materia, come dominatore delle forze mutue, perchè possa l'uomo ricavare per sé e anche per gli altri il massimo beneficio.

La programmazione non sarebbe giustificata se non ci fosse veramente la volontà di far sì che i cittadini nello Stato possano agire per raggiungere una situazione di maggior capacità produttiva, di maggiore giustizia nella ripartizione del reddito, di maggiore possibilità di esplicazione della libertà secondo le naturali regole della convivenza, per arrivare a dare la libertà non soltanto ai pochi che hanno, in ogni modo, i mezzi per conquistarsela, ma a tutti, senza limitazioni, creando la possibilità per tutti

di raggiungere quello stato di benessere e di sostanziale indipendenza che vogliamo quanto più diffuso e quanto più largamente distribuito nella nostra popolazione.

Possiamo allora dire che la nostra discussione non riguarda l'iniziativa privata o pubblica, in relazione alla maggiore attività che dà il privato quando agisce sotto la molla dell'interesse o della maggiore spinta alla produzione, connessa con il desiderio del profitto. Questo può essere argomento da portare nelle discussioni per valutare il migliore o il peggiore dei sistemi economici. Ma non è questo il punto che ci divide, poichè agli argomenti del maggior profitto, agli argomenti della maggiore redditività possono essere opposti, e con forza, gli argomenti che riguardano la migliore realizzazione di una giustizia per tutti, la possibilità, come dicevamo prima, per tutti di arrivare alla esplicazione della propria libertà, la possibilità di evitare — e lo dice chiaramente la Costituzione — che situazioni di monopolio impediscano in realtà l'esercizio della libertà iniziativa, la necessità di garantire a tutti i servizi e i beni essenziali. Tutti questi argomenti si possono opporre, ripeto, tranquillamente, anzi si devono opporre a coloro che fanno soltanto questione di profitto, a coloro che fanno soltanto questione di redditività. Ma la discussione deve andare e va portata più in là, deve giungere all'affermazione che, per quanto si possa fare, c'è un punto fondamentale oltre il quale non si può andare, non si può arrivare fino a sopprimere la personalità dei cittadini anche di fronte allo Stato...

A I M O N I. C'è un limite nella libertà economica o no? Questo, senatore Trabucchi, è il problema.

T R A B U C C H I, relatore. C'è un limite che è costituito dalla libertà degli altri, dalla necessità di coordinare le iniziative degli uni e degli altri ai fini sociali. Ecco perchè noi diciamo che il piano, così come si presenta, opera ed è efficace entro i limiti della Costituzione ed è per questo che diciamo che si tratta di un piano che, in li-

nea generale, possiamo approvare. Ma naturalmente questo non implica che non ci possano essere, che non ci siano dei difetti nel progetto a noi sottoposto. Io credo che, se domandassimo all'onorevole Pieraccini se oggi come oggi il piano è da considerarsi scevro di mende, egli mi risponderebbe che evidentemente un anno e mezzo di esperienza ci ha insegnato che alcune cose potevano essere cambiate, che proprio alcuni presupposti sono mutati. Ma in qualunque momento, anche quando si tratta di fare una legge ordinaria, noi non fermiamo il tempo, non abbiamo le possibilità di cui avrebbe dovuto avvalersi il dottor Faust. Il tempo corre (*panta rei*, ma non è stato detto in questo senso); ed è evidente che, in qualsiasi momento noi ci fermiamo per preparare un piano, partiamo da una situazione concreta e determinata, e se questa situazione si muta, ciò implica che debbano mutarsi alcune delle previsioni e dei programmi di provvedimento.

D I P R I S C O . Infatti, non si accettano emendamenti!

T R A B U C C H I , relatore. La stoccata è buona, ma ho già spiegato il perchè del nostro atteggiamento. Comunque, dicevamo, è evidente che il piano ha i suoi difetti, noi dobbiamo vederlo però nella sua linea generale e nella linea generale lo possiamo approvare. Dei difetti e delle osservazioni parlerà poi il senatore De Luca.

Naturalmente dobbiamo dire che la libertà per tutti, come persone, implica che ci sia un ordine giuridico; se c'è un ordine costituzionale nel quale il piano è concepito, c'è un ordine giuridico nel quale il piano si immette. Se approvato per legge, si immette con forza di legge, onde nasce per tutti (anche per gli organi dello Stato) il dovere di rispettarlo.

Devo dire qui al senatore Franza che condivido perfettamente alcune delle sue osservazioni, secondo cui, se si approva il piano per legge, evidentemente gli organi amministrativi o devono applicarlo, o devono chiederne il mutamento, oppure deve intervenire la legge per togliere i vincoli che

ne derivano. Potrà discutersi dei necessari collegamenti con le premesse, ma se noi immettiamo il piano, approvato per legge, nell'ordinamento giuridico è evidente che esso diventa diritto; e se diventa diritto vuol dire che, per le sole norme che implicano obblighi, doveri e poteri, per le norme precettive dà luogo sicuramente alla possibilità del ricorso all'autorità giudiziaria.

Il senatore Fortunati si è lamentato per questa mia constatazione, ma non è mia volontà che questo sia, bensì semplice constatazione. Quando noi accettiamo il sistema, quando noi immettiamo, ripeto attraverso una legge, il piano, così com'è formulato nel nostro sistema giuridico, da questa situazione nasce anche la possibilità dell'azione; e possibilità dell'azione vuol dire possibilità di ricorrere all'autorità dello Stato per avere l'attuazione del diritto. Si vedrà in quali casi ed entro quali limiti, se a tutela di interessi legittimi o di diritti soggettivi, l'azione sarà esercitabile ma certamente la possibilità di ricorso non può assolutamente essere negata e lo sanno tutti i colleghi presenti.

A R T O M . Nemmeno io l'ho contestata.

T R A B U C C H I , relatore. Devo però dire che, naturalmente, vi è una diversità di posizione fra i precetti dati agli organi amministrativi e quella che è la previsione di future norme legislative.

Questa volta polemizzerò col senatore Franza il quale ha voluto dire che la legge di approvazione del piano contiene addirittura una delega legislativa. Devo dire — e sono d'accordo in ciò col senatore Artom — che non è possibile pensare alla legge di delega, perchè, se è vero che esiste la determinazione dei criteri che dovranno essere seguiti, se è vero che esistono delle precisazioni su ciò che dovrà essere fatto e sul tempo in cui ciò che è previsto potrà essere fatto, vi manca quella che si potrebbe definire la volontà specifica, manca la specifica attribuzione del potere da parte del Parlamento al Governo. E manca a tal punto che essa è proprio negata dall'articolo 2 del disegno

di legge. Vi si dice infatti: « Il Governo prende le iniziative necessarie sul piano legislativo ». Può darsi che la dizione non sia perfetta, ma iniziativa nel linguaggio costituzionale e nella prassi significa iniziativa legislativa. Dunque il Governo prende le iniziative legislative, cioè deve portare al Parlamento le proposte per l'attuazione del programma affinché vengano attuate. Evidentemente si tratta di un dovere politico, perchè il dovere di presentare una legge non può essere coercibile, non può essere che di natura politica. Pertanto la volontà di delegare è proprio negata dalla lettera, ed è invece espressa la volontà che il Governo prenda le iniziative di fronte al Parlamento che è l'organo dal quale dipende la creazione della legge.

D'ANGELOSANTE. Ma solo il Governo può prenderle?

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Ma no, chiunque, qualunque parlamentare, qualunque senatore.

D'ANGELOSANTE. Allora correggiamo l'articolo 2.

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Non c'è nulla da correggere. Cosa vuole correggere, la Costituzione?

TRABUCCHI, *relatore*. Senatore D'Angelosante, lei prima non c'era e ha perso un discorso del senatore Franza. Il senatore Franza ha fatto veramente un bell'intervento, così come il collega Ferretti ieri sera; è stato un discorso giuridico, seriamente formulato, che ha lasciato grosse perplessità in ciascuno di quelli che l'hanno sentito. Fra le varie cose che ha detto, il senatore Franza ha anche affermato che, a suo avviso, l'allegato al disegno di legge contiene le precisazioni necessarie perchè vi possa essere una legge di delega e che la legge contiene implicitamente una delega al Governo. A questo io rispondevo qualche attimo fa e rispondevo dicendo che, secondo me, la delega al Governo è negata

perchè non esiste l'espressione di una volontà *ad hoc*.

D'ANGELOSANTE. Su questo sono d'accordo. Io dicevo che vi è un'iniziativa esclusiva del Governo.

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Ma veramente siete pervicaci in questa vostra affermazione! Abbiamo già detto che la *ratio legis* dell'articolo 2 (e così è stato deciso anche col contributo del Gruppo comunista alla Camera) è proprio quella che ha illustrato il senatore Trabucchi: chiarire, cioè, che non si tratta di una delega. E questo non innova affatto nei principi costituzionali secondo cui ogni membro del Parlamento ha il diritto di iniziativa legislativa.

MACCARRONE. Questo problema non l'ha posto nessuno. Nessuno ha posto il problema che l'articolo 2 contenga una delega. (*Repliche del senatore Salerni. Richiami del Presidente*).

TRABUCCHI, *relatore*. Senatore Maccarrone, io non stavo rispondendo ad oratori del vostro Gruppo, stavo rispondendo al senatore Franza e dicevo che questo disegno di legge non contiene una delega e non contenendo una delega naturalmente non contiene neppure il pericolo che alcuni dei principi, anche quelli contro i quali, in materia di società, parlava il senatore Arton, possano diventare, per volontà sola del Governo, legge dello Stato. Lo spero anche io perchè contro il disegno di legge in materia di società ho quanto meno notevoli riserve; ne ho sempre delle riserve ma poi le perdo per strada perchè non ho costanza nella lotta. (*ilarità*).

Dicevo ancora, sempre nei riguardi di quello che ha detto il senatore Franza, che egli stamattina ci ha parlato dei limiti temporali di applicazione della legge al nostro esame, dicendo che il programma contiene norme, disposizioni, discorsi e previsioni che vanno molto al di là del periodo 1965-1970. Quindi, diceva, non è vero quello che ha detto la Commissione e cioè che il dise-

fuori la legge. Ma lasciamo stare le cattiverie e torniamo al nostro argomento.

Al senatore Bertoli devo anzitutto domandare scusa e poi dare una spiegazione. Devo domandare scusa per uno svarione che non so se sia passato a me o se sia passato alla revisione del collega De Luca, là dove è scritto che i principi del piano saranno riconosciuti come principi generali della Costituzione. Certamente no, ma principi generali del nostro ordinamento giuridico, sì.

Quindi do atto dello svarione, ma mi darete atto anche voi che abbiamo lavorato con una tale fretta per cui qualche frase inesatta ci può anche essere sfuggita.

Devo poi spiegare al senatore Bertoli che proprio scrivendo che, anche là dove non ci sono delle norme precise, le direttive del piano rientreranno nei principi generali del nostro ordinamento giuridico, ci siamo richiamati necessariamente all'articolo 12 di quelle che noi vecchi chiamiamo per prassi disposizioni preliminari, al codice civile, ma che si chiamano esattamente disposizioni sulla legge in generale. Nell'articolo 12 è detto che « se una controversia non può essere decisa con una precisa disposizione si ha riguardo alle disposizioni che riguardano casi simili o materie analoghe; se il caso rimane ancora dubbio si decide secondo i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato ». Ammettere che, sia pure per la materia ivi trattata, gli indirizzi fondamentali dell'allegato che oggi andiamo ad approvare, si immettano nell'ordinamento giuridico dello Stato, non è dir poco, non è svalutare, non è ridurre al nulla, ma è veramente vedere le cose in un quadro che può far pensare ad una vera attuazione di quei principi che il senatore Artom questa mattina ha criticato, ma che noi riteniamo essenziali per una politica moderna della economia e della stessa vita sociale.

ARTOM. Non li ho criticati, ho detto che preesistevano.

TRABUCCHI, *relatore*. Sì è vero, ma ne riparleremo.

Detto questo, volevo semplicemente ricordare al senatore Bertoli che sa un po'

di tutto (e giustamente mi corregge quando parlo di matematica, ma io posso un po' correggerlo quando parla di diritto) che il nostro ordinamento giuridico è un ordinamento chiuso, è un ordinamento che non ha lacune, e proprio vorrei dire che la cerniera di chiusura è data dagli istituti della analogia e del ricorso ai principi generali. Il ricorso ai principi generali dà completezza all'ordinamento giuridico e serve anche ad illuminare, a rendere possibile il progresso interpretativo delle norme giuridiche; cambiando, innovando nei principi generali si dà ad un ordinamento giuridico, di per se stesso fermo e statico, la possibilità non dico di una evoluzione dinamica, ma di una interpretazione che via via si adatti all'evolversi progressivo della realtà.

SALERNI. Progressiva.

TRABUCCHI, *relatore*. È una parola — chissà che cosa mi diranno i miei colleghi di gruppo! (*ilarità*) — che ha un chiaro significato tecnico, ma ne ha anche uno politico! Perciò non la volevo usare.

Con questo ritengo di aver detto abbastanza per quanto riguarda le critiche sull'argomento della legislazione. Devo purtroppo lamentarmi, ma con me stesso naturalmente, non con i colleghi, perchè i due discorsi che più hanno inciso sulla materia di mia spettanza sono stati fatti questa mattina dal senatore Franza e dal senatore Artom; (anche il senatore Di Prisco ha sfiorato la materia di mia spettanza). Ora ciò che è stato detto dai colleghi Artom e Franza mi ha costretto a rispondere così come si risponde in naturale polemica anzichè con un discorso ben preparato e ben costruito, ma il Senato spero non me ne vorrà.

Il senatore Franza ha anche detto che alcune norme della programmazione devono intendersi come abrogative di altre norme; egli però ha citato soprattutto le norme che riguardano il funzionamento della Cassa per il Mezzogiorno.

Non perchè io sia una specie di Abramo Lincoln o qualcosa di simile, ma poichè sono un nordista (*ilarità*) le norme sul Mez-

zogiorno non le conosco a fondo; devo dire però che, per quanto io possa ricordare, la legge che abbiamo approvato sulla Cassa per il Mezzogiorno, proprio all'inizio, fa tutto un richiamo sull'inquadramento della politica del Mezzogiorno nella politica di piano.

C O N T I . Anche per quanto riguarda il Centro-nord.

T R A B U C C H I , *relatore*. Si è vero anche per il Centro-nord.

In quell'occasione io, che qualche volta, come ripeto, avanzo delle riserve che poi perdo per la strada, avevo fatto proprio una riserva dicendo: prima approverete il programma e poi approverete la legge che richiama il programma. Noi abbiamo invece messo un po' il carro davanti ai buoi. Mi si potrebbe obiettare che in questa materia non si può parlare di carri e di buoi; che è vero che la programmazione può essere tutto, tuttavia la legge sul Mezzogiorno non era certamente né il carro né i buoi. (*ilarità*). Però è una legge che si è richiamata ad un programma che... è venuto dopo; così abbiamo previsto con la legge sul Centro-nord o con la legge sul Mezzogiorno un necessario coordinamento, tra quella che sarebbe stata la programmazione futura e l'approvazione della legge che si fa oggi.

Così oggi non si oppone una abrogazione, ma semmai ancora un'altra interpretazione progressista. Per quanto invece ha detto il senatore Artom nei riguardi...

B E R T O L I . Mi piacerebbe leggere il rapporto che farà il senatore Limoni al senatore Gava.

A I M O N I . Non si dimentichi che c'è sempre il suo arcidiavolo lì vicino. (*ilarità*)

T R A B U C C H I , *relatore*. Visto che siamo in pochi possiamo permetterci di scherzare un po'; ma, tornando al punto, il senatore Artom ci ha fatto osservare che non è vero che la programmazione economica, così com'è stata presentata, sia un qualche cosa che innova nel regime giuri-

dico italiano, sia attuazione della Costituzione e attuazione di concetti nuovi circa la possibilità di intervento dello Stato, perchè molti precedenti vi sono stati, dalle leggi fondamentali del 1865, alle leggi sulla nazionalizzazione delle ferrovie, eccetera eccetera. Vorrei dire che i casi che il senatore Artom ci ha enunciato (delle ferrovie dello Stato, della legge doganale eccetera) non solo sono casi che riguardano questioni settoriali, ma sono casi in cui si è specificamente determinata una particolare attività, un particolare intervento, dello Stato mentre qui si pensa veramente a dare allo Stato la direzione generale della vita economica non solo così, in se stessa, settore per settore, ma anche in relazione alla necessità di tener conto di tutto il complesso sviluppo dei redditi della Nazione e dei cittadini italiani e dell'uso che dei redditi stessi è stato fatto e si dovrà fare. Per tutto il resto, credo che al senatore Artom debba rispondere il senatore De Luca: gli vorrei dire solo che se la Germania avesse dovuto continuare con i concetti di Walter Rathenau, alla memoria del quale veramente tutti siamo particolarmente legati e questi avesse attuato il suo socialismo, eccessivamente coattivo, non avremmo avuto la Repubblica di Weimar e forse non avremmo avuto quell'eccesso di male che è stata la politica del nazismo. Ma di quello che sarebbe successo se... purtroppo è difficile dire.

Ancora per quanto riguarda il discorso del senatore Artom, mi restano due argomenti da esaminare. Uno è l'accenno alla legge quadro; essa prescrive che questa che noi esaminiamo sia una legge quadro, in senso tecnico, perchè l'articolo 1 dice: è approvato il programma come quadro della politica economica. Dire che si approva un quadro della politica economica non significa che si approva una legge di grado superiore, una specie di superlegge alla quale debbano attenersi le norme pur legislative che saranno in futuro emanate. Del programma si vuol dire invece che di per sé stesso, tolte alcune norme che sono particolarmente incisive ed entrano in modo diretto nella legislazione, esso attua, mette in essere l'ambiente giuridico ed economico

gno di legge si approva soltanto per il termine dal 1965 al 1970. Anche su questo punto non posso essere d'accordo. È verissimo che il programma contiene enunciazioni che vanno al di là del termine perchè un programma non può concentrare la sua attenzione soltanto in quelle norme che possono essere attuate dal 1965 al 1970 e quindi, formulato come è, deve enunciare le previsioni, deve enunciare quella che deve essere una linea politica che si vuole attuare. Ma la differenza tra le previsioni politiche e le determinazioni giuridiche è proprio quella che ci porta a dire che politicamente il programma significa adozione di una linea che può andare e certamente andrà anche oltre il 1970; invece per le norme specifiche il programma non può aver forza che per il periodo 1965-1970. E lo possiamo dedurre dal fatto che, anche se oggi non è argomento di cui si discute, proprio nella legge sulle procedure — altra legge che potremmo esaminare e forse anche modificare — è chiaramente prevista una serie di attività che si metteranno già in essere l'anno venturo per la preparazione del nuovo programma. Il nuovo programma non dovrà essere revoca del vecchio ma dovrà aggiungersi al vecchio; e naturalmente, alla luce delle esperienze, alla luce dei dati, alla luce, se luce è, anche dei risultati di tutti quei calcoli econometrici che si fanno. Dicevo, se luce è, perchè abbiamo visto che c'è un cittadino romano che regola anche i satelliti della Russia e dell'America facendo i calcoli con la testa e rivedendo tutto quello che i grossi meccanismi buttano fuori — e ciò lavorando sul corso delle stelle e dei missili — immaginatevi lavorando sulla economia cosa può succedere. Ma supposto che luce sia, alla luce, dicevo, che verrà data anche dall'elaborazione econometrica, il nuovo programma ci presenterà quello che si avrà da fare tra il 1971 e il 1975. E beati quelli che saranno qui per discuterlo e approvarlo perchè probabilmente il nuovo programma non sarà fatto in questo modo, come questo ma conterrà le premesse da una parte, i dati econometrici dall'altra e poi conterrà, nella terza parte, quelle che saranno le norme effettive e così sarà finita la discussione sulla portata giuridica di tutto l'insieme.

S A L E R N I . In base all'esperienza.

T R A B U C C H I , *relatore*. E naturalmente il nuovo sarà migliore del vecchio; o il vecchio sarà stato migliore del nuovo, ma noi diremo che il nuovo è sempre migliore del vecchio altrimenti ci chiameranno passatisti, « matusa » e così via. (*Interruzione del senatore Artom*). Lei è un po' cattivo.

Detto questo, vorrei dire che altri hanno manifestato il loro dissenso perchè nella relazione è stato scritto che tra i vari argomenti per cui potrà in un certo momento sorgere la discussione davanti all'autorità giudiziaria, può esservi il mancato adempimento delle norme emanate o da emanarsi, ai sensi del terzo comma dell'articolo 41, per il coordinamento dell'attività pubblica e privata.

È evidente che se le norme che prevede l'articolo 41 devono coordinare, ai fini sociali, l'attività pubblica e l'attività privata, quando le disposizioni siano date, e questa legge certamente ne dà — se siano violate senza che per leciti motivi la violazione sia autorizzata, può sorgere, deve sorgere la possibilità del cittadino o dell'ente pubblico o dell'ente privato che si ritenga leso, di ricorrere a quegli organi di giustizia che garantiscono, come conseguenza della immissione di ogni norma dello Stato dell'ordinamento giuridico, l'attuazione del relativo comando, in cui si afferma e si attua la sovranità della legge rispetto allo Stato come rispetto al cittadino.

A I M O N I . La teoria è buona.

T R A B U C C H I , *relatore*. Essendo un po' più cattivo del senatore Artom — permettetemi qualche volta di essere cattivo — era venuto in mente anche a me il problema dell'Alfa Sud e volevo dire all'onorevole Pieraccini: non abbia tanta fretta per fare approvare con legge il nostro piano; se ha da fare l'operazione di Napoli, valga per lei una frase, sia pur detta in altra assai più grave circostanza, e che non per questo voglio ricordarla a lei, ma « quello che ha da fare lo faccia subito », e poi venga

nel quale si svolgerà l'azione dello Stato e determina il campo d'azione entro il quale ciascuna forza potrà agire secondo le proprie leggi e secondo anche la propria autonomia.

Per quanto riguarda quegli enti locali, dei quali troppo male e troppo poco si parla in questo piano, per i quali, abbiamo detto e ripeto, non intendo distaccarmi affatto, per lo meno per mio conto, dal giudizio della 1ª Commissione. Soltanto nei limiti che finiscono con il 1970, nei limiti temporali che il piano prevede per la propria efficacia, si potevano concepire norme equiparabili a delle norme transitorie. Esse necessariamente significheranno soldi dello Stato dati a comuni e province perchè possano vivere fino al momento in cui potremo veramente riesaminare la funzione degli enti autonomi locali all'interno di uno Stato democratico, per garantire loro la libertà che deve essere loro riconosciuta, ma anche per dare loro la spinta a collaborare proprio su un piano programmatico generale, alla formazione del quale è necessario che effettivamente concorrano gli organi locali insieme agli organi centrali, sotto la guida generale del Ministero e con l'approvazione definitiva e sostanziale del Parlamento.

Si è parlato anche del modo di acquisire le entrate dello Stato e cioè del ricorso alla finanza o ai debiti. Ne abbiamo parlato in sede di bilancio e ne riparleremo ancora. Anche su questo punto dobbiamo tenere presente che la situazione transeunte di un piano che deve durare ancora tre anni e nei cui confronti pertanto non si può vedere quale potrà essere l'effetto, più psicologico direi che legislativo, della nuova legge sulla riforma fiscale che dovrà entrare in vigore, se saranno rose nel 1970. È evidente che non si può cambiare improvvisamente un sistema, buono o cattivo che sia, che è già in atto da tempo. Abbiamo quindi dovuto e dobbiamo riconoscere che il richiamo alla continuazione del sistema del ricorso al credito insieme al ricorso alle imposte non significa che il sistema venga istituzionalizzato, ma soltanto che il sistema, per questo periodo e

in questo stretto limite di tempo, può venire accettato.

Con ciò credo di aver risposto, nei limiti che l'ora mi permette, su quella parte della relazione che il senatore Bertoli afferma essere tutta mia. Devo soltanto fare un accenno ad alcune questioni riguardanti l'edilizia che gentilmente il senatore Zannier ha voluto propormi. Ma ritengo veramente di rispondere con due parole soltanto. Possiamo essere anche tutti d'accordo, ma fondamentalmente ho l'impressione che egli, sia quando espone alcuni concetti di edilizia, sia quando tratta dell'espropriazione, non tenga sufficientemente conto delle reazioni naturali che ad ogni legge (non nel senso che « fatta la legge si trovi l'inganno », ma in senso un po' vicino) ogni vittima della legge stessa o coloro che si sentono vittime cercano di opporre. Le reazioni che si sono avute alla cosiddetta legge n. 167 non sono dovute tutte al solo fatto che la norma fosse concepita e redatta male, ma forse più al fatto che avevamo di fronte degli uomini che prima di cedere hanno naturalmente cercato in ogni modo di procrastinare prima e di far annullare poi i provvedimenti che li danneggiavano.

Dobbiamo dire — ed è questo il punto su cui abbiamo in qualche modo cercato di insistere — che su quel terreno bisogna avere la sensazione di quello che praticamente si può fare. Lo stesso devo ripetere — fino alla noia — a tutti coloro che hanno parlato degli infiniti difetti del sistema previdenziale e del sistema ospedaliero. Sono lieto che questi discorsi siano stati fatti, ma credo che il Ministro e la Commissione possano accettare tutto quello che è stato detto come constatazione di uno stato di fatto sul quale le riforme hanno ancora da applicarsi, e come spinta a vedere che le riforme siano fatte quanto più presto e soprattutto quanto meglio possibile. Sul presto si trovano facilmente degli alleati, sul bene qualche volta non si trovano, ma spero, questa volta almeno, di trovarli.

Sullo sport, di cui ha parlato ieri il senatore Ferretti, anche se si tratta di una materia da me trattata, mi pare che le mie stesse dimensioni dicano che egli è più

competente di me, e che quindi è meglio che non ne parli. Accetto quanto egli ha affermato.

Per tutto il resto credo che con maggiore competenza ed anche in un tono meno confidenziale parleranno i senatori Terenzi, Magliano e De Luca. Spero che voi sarete contenti delle spiegazioni che essi vi daranno e credo che potrete convincervi, onorevoli senatori, che nella realtà, se noi sapremo interpretare il piano così come va interpretato, se ci terremo lontani dal pensiero che nel piano ci sia tutto (come diceva il sultano di Alessandria parlando del Corano), e che niente al di fuori del piano sia buono; se riterremo che ci sono alcune idee sulle quali è ancora giusto lavorare e pensare e che vi è soprattutto l'inizio di una politica, l'inizio di una linea di condotta per il dominio dell'economia; se voi tutti sarete persuasi che nessuna cosa è nata perfetta, e quindi neanche l'« ovetto maestro » dell'onorevole Pieraccini, che poi presenta l'aspirazione alla nobiltà vedremo

un giorno, dopo questo modesto primo esperimento, l'onorevole Pieraccini con un piano avente sistematicità maggiore, concretezza maggiore, avente distinte le norme di legge dalle premesse, capace di soddisfare sia il nostro senso giuridico sia il nostro spirito economico e soprattutto le aspettative del popolo italiano di vedere la politica economica italiana diretta verso l'avvenire e non soltanto rivolta a piangere sul passato. *(Vivissimi applausi dal centro e dalla sinistra. Molte congratulazioni).*

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

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica, oggi alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 13,15).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari