

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

675^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

VENERDÌ 14 LUGLIO 1967

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA,
indi del Presidente MERZAGORA
e del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

INDICE

CONGEDI Pag. 36071

CORTE DEI CONTI

Trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti 36071

DISEGNI DI LEGGE

Deferimento a Commissione permanente in sede referente 36071

Trasmissione dalla Camera dei deputati . 36071

Seguito della discussione:

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

ANGELILLI 36094, 36095

* BERTOLI 36097, 36099, 36103

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica* .

Pag. 36090 e passim

CUZARI 36093

* DE LUCA Angelo, *relatore* . . 36090 e passim

DI PRISCO 36104

FARNETI Ariella 36091

FORTUNATI 36099, 36118, 36119

GAVA 36093, 36098

* MACCARRONE 36092

MAGLIANO Terenzio, *relatore* 36097

MINELLA MOLINARI Angiola 36091

* PECORARO 36092

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica* 36075

RODA 36117, 36128, 36130

SPIGAROLI 36095, 36096, 36097

TORELLI 36100

VECELLIO 36100

ZANNINI 36093

**PER LA MORTE DI 13 MILITARI IN UNA
SCIAGURA STRADALE**

PRESIDENTE	Pag. 36074
BERGAMASCO	36074
CORNAGGIA MEDICI	36073
FERRETTI	36073
PIERACCINI, <i>Ministro del bilancio e della programmazione economica</i>	36074

RODA	Pag. 36071
ROFFI	36072
SALERNI	36074

N. B. — *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.*

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.

P I R A S T U , Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del giorno precedente.

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

Congedi

P R E S I D E N T E . Ha chiesto congedo il senatore Borrelli per giorni 18.

Non essendovi osservazioni, questo congedo è concesso.

Annunzio di disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati

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

« Proroga della legge 29 dicembre 1961, n. 1528, sulla assistenza tecnica pluriennale alla Somalia » (2338).

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede referente

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

alla 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro):

BONAFINI e NENNI Giuliana. — « Modifiche alle norme sul servizio ipotecario e sul personale delle Conservatorie e dei Registri

immobiliari » (2306), previo parere della 1^a Commissione.

Annunzio di relazioni della Corte dei conti sulla gestione finanziaria di enti

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente della Corte dei conti, in adempimento al disposto dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, ha trasmesso le relazioni concernenti, rispettivamente, la gestione finanziaria dell'Ente nazionale risi, per gli esercizi 1961-62, 1962-63, 1963-64 e 1° ottobre 1964-31 dicembre 1965 e la gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di economia agraria, per gli esercizi 1961-62, 1962-63, 1963-64, 1964-65 e 1° luglio-31 dicembre 1965 (*Doc. 29*).

Per la morte di 13 militari in una sciagura stradale

R O D A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

R O D A . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, ieri nel primo pomeriggio, sulla via Aurelia, e precisamente nel tratto che corre da Savona a Bergeggi, un autocarro dei vigili del fuoco sbandava in un punto accidentato ed assai impegnativo e, scavalcando la corsia opposta di marcia, precipitava sette metri più in basso, ove la spiaggia costeggia la strada.

Il bilancio è stato catastrofico. È la più grave sciagura sin qui avvenuta sulla pure accidentata via Aurelia. Nel tragico volo, infatti, trovavano la morte ben 13 militari che, cantando, si apprestavano a compiere uno dei più nobili e civili doveri umani: recare soccorso cioè ai sinistrati di un incendio che divampava in una località vicina.

Dal canto alla morte; ed è la morte più ingenerosa ed iniqua quella che spegne la vita dei 20 anni che generosamente si apprestava a dare testimonianza di altissima solidarietà umana.

Penso che il Senato, in questo momento, debba tributare, a nome del Paese, alle generose vittime, un addio in cui l'angoscioso cordoglio si accomuni ad un sentimento di ribellione verso una fatalità che si vorrebbe imputare soltanto ad un qualche cosa che va al di là delle possibilità umane. Ed è giusto che così sia, poichè troppa sarebbe l'angoscia comune se simili tragici eventi fossero legati — seppure per un tenue filo — all'imprevidenza dell'uomo.

Certo, non è questo che momento di dolore e di raccoglimento; vadano anche ai numerosi feriti i nostri auguri più devoti e appassionati. Ma il Parlamento si chieda anche, di fronte al ripetersi sempre più frequente, seppure in meno tragiche proporzioni, dei funesti avvenimenti che insanguinano sempre di più le nostre strade, si chieda il Parlamento, in tutta umiltà, se il legislatore, di fronte alla sfrenata mania della motorizzazione, accompagnata all'inutile gusto della velocità fine a se stessa, abbia compiuto il suo dovere, onde arginare il caos che ormai imperversa sulle nostre strade. Ed il Governo, a sua volta, si chieda se, al di là delle belle parole, si è compiuto o si vuole compiere, prima che sia troppo tardi, quel minimo che induca tutti i guidatori, volenti o nolenti, a rendersi conto che la vita umana è un bene troppo sacro e meraviglioso per non meritare tutto il rispetto che ad essa è dovuto.

R O F F I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

R O F F I . Ho chiesto la parola, per associarmi, a nome del Gruppo comunista, alle nobili parole del collega Roda, come stanno per fare tutti i Gruppi del Senato e indubbiamente anche il Governo.

Questa sciagura ci colpisce come cittadini prima di tutto, perchè sciagure di questo genere colpiscono l'animo di ognuno di

noi; ma, direi, oltre che come cittadini, ci colpisce come parlamentari che hanno, fra le diverse loro responsabilità altissime, anche quella di stabilire gli ordinamenti relativi alle Forze armate, relativi ai militari, alla cui grande famiglia appartengono questi ragazzi caduti.

Quindi, direi che, nel lutto generale, si inserisce una nota di lutto particolare per il caso che appunto ci colpisce e che riguarda dei cittadini militari nell'adempimento di un loro sacrosanto e altissimo dovere. Certo, ogni fatto umano implica considerazioni assai vaste, implica anche un'attenzione per vedere se sciagura di questo tipo, o analoghe a queste, possano, in qualche modo, essere prevenute, evitate. Comunque, resta a noi il dovere impellente di limitare le conseguenze tragiche e dolorosissime, per quel tanto che è possibile limitarle.

Il nostro saluto e la nostra solidarietà vada ai familiari; ai feriti vada il nostro augurio perchè possano prontamente ristabilirsi. E ci sia anche l'impegno da parte nostra di provvedere, con gli strumenti legislativi necessari, a far sì che le famiglie non abbiano a soffrire, al di là e oltre il dolore irreparabile, anche il disagio economico derivante dalla inadeguatezza, più volte constatata, della legislazione in materia di sussidi ai superstiti dei militari caduti nello adempimento del loro dovere. Naturalmente, insieme a questa considerazione, anche le considerazioni fatte senza spirito polemico da parte del senatore Roda sul problema della circolazione stradale, delle sciagure che così spesso noi vediamo verificarsi sulle strade, vengono certamente messe in evidenza anche da questa sciagura, e l'accennarvi, con tutta la discrezione e la delicatezza che un lutto di questo genere richiede, riteniamo non sia fare torto alle vittime, ma anzi dare testimonianza del fatto che il nostro lutto non è soltanto un sentimento, ma è uno sprone ad operare nella misura del possibile, per fare in modo che questi così frequenti lutti non accadano se non per quel tanto che la fatalità pur sempre può provocare, e che nessuna responsabilità possa esservi da parte di chi ha il compito di regolare la vita sociale e civile ed anche

la vita di questi valorosi membri delle Forze armate, a cui va oggi il nostro reverente saluto.

CORNAGGIA MEDICI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CORNAGGIA MEDICI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, a nome del Gruppo al quale ho l'onore di appartenere e a nome di tutta la Commissione difesa, rivolgo alle famiglie, così dolorosamente colpite per l'immolazione in servizio di tredici giovani vite di militari in addestramento, l'espressione più profonda del nostro cordoglio e della nostra commozione. Uguali sentimenti rivolgo all'89° Reggimento fanteria C.A.R. e a tutto l'Esercito.

È accaduto un'altra volta che dei giovani militari, ventenni, mentre accorrevano per spegnere un incendio che avrebbe potuto causare gravi danni alle persone o alle cose, si siano immolati. Si è ripetuto questa volta quello che tante volte è avvenuto, che i più giovani figli d'Italia alle armi abbiano dovuto donare la vita o versare il loro sangue per il bene della comunità alla cui difesa, non soltanto, ma alla cui sicurezza, alla cui tutela, al cui servizio sono destinati.

Voglio prendere questa occasione per riaffermare un'altra volta la speranza che il Parlamento, il quale sta studiando il modo per dare alle famiglie orbate, non dico la minima riparazione, perchè non si ripara mai il danno infinito per la perdita di una vita umana, ma un segno maggiore di solidarietà attraverso una pensione privilegiata, vorrà al più presto far giungere al suo termine l'iter legislativo di questi provvedimenti giusti, doverosi, necessari e non dilazionabili.

Mando ai feriti l'augurio più cordiale che le loro ferite abbiano a rimarginarsi al più presto. Questa volta non si è trattato di persone spericolate che lungo le vie lanciassero i loro veicoli a velocità intollerabili; si è trattato semplicemente dell'impeto generoso che conduceva ad arrivare più presto sul posto.

Esprimo l'augurio — e lo dico anche a nome del senatore Pelizzo — che le traslazioni dei reparti militari avvengano attraverso automezzi militari, dove una particolare disciplina, dove particolari accorgimenti consentono di poter adempiere questo speciale dovere di trasferimento, al servizio del popolo italiano nel modo più sicuro ed opportuno.

FERRETTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRETTI. Il nostro Gruppo si unisce al cordoglio unanime non solo di questa Assemblea, ma certo dell'intera Nazione, per la scomparsa così tragica di tredici giovanissime vite, di tredici italiani che compivano, come dice la Costituzione e come ha confermato in questi giorni il Capo dello Stato, il più sacro dei doveri verso la Patria. Questo grande cordoglio che colpisce tutti, perchè, ripeto, si tratta di un vero lutto nazionale, ci dà modo di riaffermare la nostra solidarietà con tutte le Forze Armate, alle quali ci sentiamo, se possibile, anche più vicini in questo tragico momento. E pensiamo, con commozione e dolore, alle famiglie, alle orbate madri che doloranti senza conforto, anche quando il loro figlio muore in guerra per la difesa dei confini e degli interessi della Nazione, ancora più soffrono quando, come nel caso attuale, la vita delle loro creature viene sacrificata durante un servizio normale, anche se nobilmente prestato, al servizio della collettività, perchè si trattava di accorrere in difesa di gente minacciata da un incendio. A queste madri, a queste famiglie, oltrechè con parole di conforto, lo Stato deve essere vicino con provvidenze rapide ed adeguate.

Aggiungo che è nostro dovere — cioè di tutti gli organi competenti — far sì che una inchiesta rigorosa sia condotta allo scopo di chiarire se si è trattato di una disgrazia irrevocabile, o se, invece, essa avrebbe potuto essere evitata. La Nazione ha il diritto di sapere se, nella tragica sciagura, ci sono delle responsabilità. Ripeto, secondo me, il Parlamento ha il diritto e il dovere di chie-

dere ed ottenere che questa inchiesta sia fatta.

S A L E R N I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

S A L E R N I . A nome del Gruppo socialista e mio personale, mi associo alla manifestazione unanime di cordoglio per l'evento luttuoso che, in una drammaticissima sciagura stradale, accaduta nel pomeriggio di ieri in provincia di Savona, ha stroncato tredici giovani vite di militari e altre ne ha posto in pericolo.

Essi, su di un autocarro guidato da un vigile del fuoco, si recavano in un bosco della zona, per concorrere all'opera di spegnimento di un forte incendio, ivi divampato.

Debbono, quindi, considerarsi caduti in servizio e per causa di servizio. Analogo riconoscimento compete a quei militari che hanno riportato lesioni o infermità di carattere permanente.

Questi ultimi — al pari aventi diritto dei primi — non potranno essere lasciati senza un tangibile segno di solidarietà nazionale, costituito dall'attribuzione di pensione ordinaria privilegiata.

Per il riconoscimento di tale diritto, in tutti i casi del genere, è in corso di esame apposito provvedimento legislativo, che mi auguro venga portato a sollecita definizione da parte dei due rami del Parlamento.

Frattanto, esprimo i sentimenti della nostra commossa solidarietà alle famiglie dei caduti, e il cordiale augurio di sollecita guarigione ai militari superstiti.

B E R G A M A S C O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

B E R G A M A S C O . Mi associo, a nome del Gruppo liberale, al dolore per la sventura che ha colpito i nostri militari nell'adempimento del loro dovere e al lutto delle loro famiglie. E mi associo altresì, a nome del Gruppo liberale, alla proposta del senatore Cornaggia Medici, per un più equo

regolamento delle misure da adottarsi in relazione a queste disgrazie.

P I E R A C C I N I , *Ministro del bilancio e della programmazione economica.* Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

P I E R A C C I N I , *Ministro del bilancio e della programmazione economica.* A nome del Governo, mi associo all'unanime compianto per la perdita di queste tredici giovani vite, di questi tredici nostri giovani, che sono caduti nell'adempimento del loro dovere, ed esprimo ai feriti l'augurio vivissimo di pronta, sollecita guarigione. Alle famiglie delle vittime tutta la nostra solidarietà. Anche il Governo sente, naturalmente, il dovere di approntare norme che tutelino le famiglie delle vittime dei caduti nell'adempimento del loro dovere, e si sente impegnato per tutte quelle misure che possono allontanare, quanto più possibile, sciagure terribili come questa.

P R E S I D E N T E . La Presidenza si unisce alle meste parole di compianto qui unanimemente pronunciate e al vivo dolore che, con le Forze Armate, tutti noi colpisce. Esprimiamo ai familiari e alle Forze Armate i sensi delle nostre più profonde condoglianze; ai feriti l'augurio più cordiale di piena, rapida guarigione. Sarà cura della Presidenza sollecitare il progetto di legge attualmente in discussione presso la 5ª Commissione.

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 1966-1970 ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro del bilancio e della programmazione economica.

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Signor Presidente, onorevoli senatori, siamo giunti alla fase conclusiva del lungo ed animato dibattito, attraverso il quale si è venuto concretizzando l'atto politico, forse più importante, della legislatura: l'introduzione nel nostro Paese della programmazione economica.

Desidero ringraziare tutti i senatori che sono intervenuti nella discussione, e vorrei ricordarli tutti nominativamente, se il loro numero non fosse così rilevante. Ma a tutti debbo dire che hanno partato un notevole contributo all'approfondimento dei problemi della politica di piano.

Un ringraziamento particolare vada ai relatori De Luca, Magliano, Trabucchi, Di Prisco, Franza ed Artom che, con le loro relazioni e con le loro repliche in sostegno o in opposizione al disegno di legge, hanno così degnamente introdotto e concluso un dibattito serio e costruttivo.

Generale è stato il riconoscimento dell'opportunità, se non della necessità, della programmazione economica, ma naturalmente ci si è poi divisi profondamente sul contenuto da dare alla politica di piano, e abbiamo assistito qui, come alla Camera, alla contrapposizione radicale di tesi da parte delle opposizioni di destra e di sinistra.

Per i comunisti e per il PSIUP, il piano è privo di strumenti di direzione dell'economia, succube del volere dei monopoli, anzi nato quasi a loro sostegno, riducendo i sindacati al ruolo subalterno, anzi minacciandoli nella loro autonomia, bloccando e frenando lo sviluppo dei salari, lasciando all'impresa pubblica un ruolo secondario subordinato all'impresa privata.

Per i liberali, invece, il piano immette nella vita economica, come elemento deformante, la volontà politica, e minaccia la libertà dell'iniziativa privata, con l'espansione continua ed i privilegi delle imprese pubbliche, delle aziende a partecipazione statale.

Per gli esponenti del Movimento sociale italiano, infine, il piano non potrà avere alcun successo, perchè non basato su una per loro necessaria struttura corporativa.

A tutte le opposizioni è comune lo sforzo per demolire le previsioni del piano, il suo contenuto, i suoi aspetti quantitativi e qualitativi, quasi che tutto fosse sorpassato dalla realtà, o sbagliato fin dall'origine.

Gli oratori e i relatori della maggioranza hanno già risposto ampiamente. Non si tratta di sostenere che il piano è un documento perfetto, indenne da qualsiasi critica. Tali documenti non sono mai esistiti e non esisteranno mai in nessuna parte del mondo, tanto più in materia di programmazione a medio e a lungo periodo, in cui si deve guardare al volgere degli anni futuri. Ma si tratta di ribadire la validità del documento nella sua struttura, nelle sue scelte fondamentali, nelle indicazioni che dà per l'utilizzo delle risorse del Paese, nelle priorità che fissa, negli obiettivi, nel sistema di interdipendenza in cui si concreta.

Il nostro sistema di pianificazione è certamente aperto alla revisione e alla correzione, sotto il controllo e lo stimolo della realtà, ma ciò non significa che ad un certo momento occorra una decisione come quella che stiamo ora per prendere, perchè altrimenti saremmo ridotti ad un perpetuo lavoro di revisione, incapace di sboccare mai in atti concreti di politica. Il momento della revisione giunge soltanto quando la realtà si è così modificata da rendere appunto superato l'intero sistema di scelte e di previsioni del piano, il che, a nostro parere, ora non accade affatto. L'elasticità, di cui la nostra politica di piano è dotata, non significa che, portata al limite estremo, si traduca nella vanificazione della programmazione stessa.

La scelta fondamentale che noi abbiamo fatto è il metodo democratico della programmazione. Questa è la risposta alle critiche e ai timori che sono stati anche qui espressi dalle varie opposizioni. Non vogliamo una programmazione autoritaria, non vogliamo una programmazione tecnocratica; vogliamo una programmazione democratica in ogni suo momento, da quello della elaborazione a quello dell'attuazione del piano. Vogliamo una programmazione capace di dirigere lo sviluppo economico e sociale del Paese nell'interesse collettivo, attraverso de-

cisioni prese con il libero dibattito e con il contributo di tutte le forze sociali.

Vari oratori, e in particolare il senatore Maccarrone, hanno cercato di mettere in dubbio questa fondamentale caratteristica del piano, tentando, anzi, di dimostrarne il carattere accentratore e tecnocratico che in realtà esso avrebbe.

Innanzitutto, si dimentica che noi stiamo approvando il primo piano quinquennale, che non poteva avere dinanzi a sé già un sistema consolidato di procedure, di esperienze, di studi, di organi, proprio perchè è esso stesso l'atto di nascita della programmazione. Noi abbiamo dovuto portare avanti contemporaneamente le leggi per la costituzione degli organi del piano (Ministero e CIPE), le leggi per le procedure e infine il piano stesso.

Dovunque si è fatta l'esperienza della programmazione è accaduto così e accadrà; e del resto lo ha, con un'ampia documentazione, dimostrato in quest'Aula il sena-

tore Battino Vittorelli, che ci ha ricordato i lunghi tempi e le lunghe esperienze dell'avvio della pianificazione sovietica.

Ma anche in questa situazione particolare non si può negare l'ampio dibattito democratico che si è svolto e che ha visto il Parlamento centro delle decisioni. Non si dimentichi che il lungo *iter* di questo primo programma si è iniziato proprio in Parlamento con il dibattito sulla nota aggiuntiva presentata dal Ministro del bilancio di allora, onorevole La Malfa, che poneva appunto dinanzi alle Camere le opzioni per il nostro sviluppo futuro.

Da tale scelta presa in Parlamento è derivato un lavoro lungo e difficile, svolto prima dalla Commissione nazionale per la programmazione, conclusosi con il rapporto Saraceno, poi negli uffici del Ministero, con l'ampia consultazione dei sindacati, dei datori di lavoro, di tecnici, economisti, imprenditori, rappresentanti di cooperative, di organizzazioni contadine, di artigiani e tante altre forze sociali e categorie.

Presidenza del Presidente MERZAGORA

(Segue PIERACCINI, Ministro del bilancio e della programmazione economica. Si sono consultate anche le regioni a statuto speciale, contrariamente a quanto hanno sostenuto il senatore Maccarrone, per i comunisti e il senatore Bosso per i liberali, in questo caso diventati regionalisti.

Infatti il programma da me presentato al Parlamento a metà del 1965 conteneva un capitolo intitolato « Indicazioni programmatiche relative alle regioni a statuto speciale », steso, come testualmente era detto, « sulla base di elementi e indicazioni forniti dalle regioni stesse, in seguito alle consultazioni finora svolte in sede di programmazione ».

Quel capitolo fu tolto, proprio perchè la Camera si preoccupò di non preconstituire decisioni in materia di legislazione regionale sulla programmazione.

Infine fu sentito il parere del CNEL e, dopo l'approvazione del Consiglio dei ministri, fu presentato al vasto ed esauriente dibattito parlamentare e alle conseguenti decisioni finali del Parlamento.

È dunque difficile sostenere che, sia pure in questa prima esperienza, si sia trascurato il metodo democratico per le scelte del piano. Noi non conosciamo molti Paesi che abbiano fatto quanto noi o più di noi su questa strada.

Ma qualcuno ha cercato, anche in questa Aula, di vedere nella scelta della legge come strumento di approvazione del piano la via intrapresa dal Governo per svuotare il Parlamento dei suoi poteri o della sua iniziativa. Il Senato ha già risposto con il suo voto alle obiezioni di natura costituzionale e su questo non è dunque il caso di tornare, ma

sulle altre osservazioni occorre soffermarci ancora un po'.

È ormai diffuso, infatti, nelle sedi stesse parlamentari e nelle discussioni scientifiche e politiche, il discorso sopra il progressivo svuotarsi della funzione del Parlamento e della sua effettiva capacità di svolgere il ruolo di direzione politica del Paese che la Costituzione assegna a questo supremo organo legislativo. Uno dei momenti centrali di tale crisi è comunemente individuato nella dispersione dell'attività legislativa in mille rivoli di provvedimenti troppo spesso particolari, il cui contenuto è più amministrativo, talvolta, che normativo, e, di conseguenza, nella diminuita capacità delle Camere di tradurre la propria volontà generale normativa in indirizzo politico generale, tale da guidare e vincolare il Governo, che solo dalla volontà parlamentare, nella nostra Costituzione, riceve forza e autorità di decisione.

Ora, il discorso sulla crisi delle istituzioni parlamentari è certamente più ampio, e coinvolge, da un lato, il tema del partito politico, della sua democraticità, della sua rappresentatività e dell'altro, l'intero arco delle riforme istituzionali che si riassumono, nel linguaggio politico corrente, con la formula « riforma dello Stato ».

Ma ciò che qui conviene porre in risalto è che una legge come quella del programma, per sua natura di portata generale, è destinata a fissare l'indirizzo politico del Governo, anzi dei Governi che eventualmente si succedano nell'arco del quinquennio; chiamata dal suo stesso contenuto a una verifica interna della propria intima coerenza, costituisce proprio un passo decisivo verso il rafforzamento dei poteri del Parlamento, in uno Stato sociale moderno, dinanzi ai problemi di una società in espansione.

Quanto alle preoccupazioni emerse soprattutto negli interventi dei senatori Bertoli, Maccarrone e Bosso, concernenti il ruolo del Parlamento nei momenti successivi all'approvazione del piano, dell'attuazione e revisione di questo, non mi sembra che vi sia per esse un reale fondamento. In effetti, il meccanismo di pianificazione scorrevole adottato è il più adatto a consentire, in ogni momento la presenza e l'intervento del Parlamento.

Da un lato, infatti, la rinuncia alla pretesa velleità di rinchiudere nel piano tutti i possibili contenuti normativi dell'intervento pubblico dell'economia lascia uno spazio, istituzionalmente loro proprio, alle leggi di programma, che sono attuative del piano globale e destinate a tradurre in termini operativi di intervento settoriale le scelte, e d'altra parte la politica di piano, ormai inserita dalla legge n. 48 del 1967 entro il procedimento di pianificazione, consente al Parlamento, anche in virtù della relazione previsionale e programmatica annuale presentata entro il mese di settembre, quindi contestualmente all'esame dei bilanci di previsione, un esame puntuale dell'azione di Governo per l'attuazione del piano, e permette di adeguare, di aggiustare, secondo le indicazioni della realtà, l'andamento delle politiche attuative del programma.

Resta ferma in ogni caso, come ho già detto, dinnanzi all'eventualità di un grave, persistente discostarsi della realtà economica rispetto alle indicazioni e alle previsioni del piano, così come nell'ipotesi di un mutamento profondo di indirizzi politici della maggioranza parlamentare, la possibilità per le Camere di ricorrere al rimedio della vera e propria revisione integrale del programma economico nazionale.

Quanto osservato, ci consente di affrontare il problema, riemerso con insistenza negli interventi di numerosi oratori di parte comunista e di parte liberale, dell'efficacia giuridica del piano approvato con legge. Dire, come hanno fatto il senatore Bertoli, il senatore Pirastu e il senatore Artom che la formula prescelta per la sua approvazione legislativa rende il piano del tutto privo di efficacia vincolante e, quindi, incapace di orientare lo sviluppo economico del Paese e l'azione politica ed economica dei pubblici poteri, così come l'affermare, come ha fatto il senatore Bosso, che l'approvazione legislativa tradisce l'intenzione accentratrice del Governo significa — scusatemi — non comprendere la portata giuridica della legge di piano, che è tecnicamente e politicamente precisabile in termini molto chiari: la legge del programma non è una superlegge dotata di un particolare valore vincolante nei

riguardi della legislazione ordinaria; essa si rivolge al legislatore con un indirizzo politico non precettivo, e, con la sua stessa portata generale, costituisce un richiamo per il Parlamento ad un uso attento e cauto di norme parziali, derogatorie del piano stesso.

La legge del programma è dunque una legge ordinaria ad ogni effetto. L'approvazione dell'allegato conferisce a tale documento, così come è avvenuto spesso nella nostra storia legislativa, anche per testi di grande importanza, il carattere di legge ordinaria. Il contenuto del programma ne condiziona, tuttavia, l'efficacia, nel senso che, trattandosi di un documento il cui contenuto essenziale risiede nella determinazione dell'indirizzo di politica economica del Governo, la stessa efficacia del piano appare soprattutto qualificarsi come quella della determinazione vincolante dell'indirizzo per le scelte di alta amministrazione del Governo, per quanto attiene all'agire della Pubblica amministrazione e degli enti pubblici, sul terreno della politica economica e dell'intervento pubblico nell'economia.

Quanto poco evanescente e fumoso sia questo vincolo è visibile con chiarezza se si pensi, per usare un esempio impegnativo e qualificante, alla azione della pubblica impresa che, in quanto gestita da enti pubblici, è direttamente vincolata alle scelte del piano. Il raccordo tra tali scelte e l'agire reale dei centri imprenditoriali pubblici è garantito dal Comitato della programmazione economica, al quale compete, in virtù della legge n. 48 del 1967, la diretta responsabilità per la programmazione dell'attività economica pubblica.

Altri esempi illuminanti potrebbero venire dall'esame dell'agire dei pubblici poteri in altri campi strategici dell'intervento pubblico nell'economia, come quelli offerti dall'intervento speciale per il Mezzogiorno, la politica dei prezzi, la politica monetaria, la politica creditizia. Ciò che occorre sottolineare è che il piano si rivolge consapevolmente verso la direzione di tali strumenti, verso quella che possiamo chiamare l'alta amministrazione, che ne attua la manovra ai fini pubblici e non può, nè vuole, addentrarsi nell'avventura velleitaria, e pericolosa

per la stessa certezza del diritto e delle posizioni giuridiche soggettive dei cittadini, della rigida e minuta predeterminazione delle singole decisioni e dei singoli atti dell'amministrazione attiva.

Nel suo intervento, con acutezza giuridica, il senatore Franza ha cercato di trarre dall'approvazione per legge del programma alcune conseguenze che non mi paiono giustificate; egli ha affermato che la legge di programma è legge provvista di efficacia normativa, e fin qui noi siamo d'accordo con le considerazioni svolte; ma non crediamo che da questo possa derivare la conseguenza che il senatore Franza trae, e cioè dell'abrogazione automatica della legislazione preesistente, con essa incompatibile.

Infatti, la legge di programma possiede, rispetto all'attività legislativa, valore di legge di direttiva; analogamente a quanto si è detto dalla dottrina giuridica e dalla giurisprudenza per le norme direttive e programmatiche della Costituzione, non si può configurare una efficacia abrogativa della legislazione preesistente se non in termini mediati, esplicantesi, cioè, attraverso le successive leggi di attuazione. Immediatamente, la legge di programma si limita a incidere sulla legislazione preesistente unicamente sotto il profilo dell'interpretazione di essa, nonchè dell'applicazione, in via amministrativa, ove vi sia potestà discrezionale della Pubblica amministrazione.

Tanto meno si può sostenere che la legge di programma avrà effetto di legge delega; lo ha riconosciuto anche il senatore Artom, dimostrando, come relatore di parte liberale, come il testo del disegno di legge non contenga nessuna delega, e lo hanno concordemente affermato i relatori e i parlamentari della maggioranza.

Perchè si abbia delega, occorre, infatti, che sia intervenuto un trasferimento al Governo della potestà legislativa, trasferimento che, oltre a non essere formalmente previsto in nessuna parte del disegno di legge o dell'allegato, è viceversa escluso sia dal contesto letterale del programma sia dalla legge di approvazione. L'articolo 2, contrariamente a quanto ritengono i comunisti, chiarisce questo in modo indiscutibile; esso in-

fatti non toglie affatto il potere di iniziativa in materia di programmazione al Parlamento e neppure ai singoli parlamentari. Il paragone con la legge di bilancio non vale, poichè nessuna norma esclude esplicitamente l'iniziativa parlamentare nel caso qui in esame. Ma l'articolo 2 stabilisce che il Governo, per attuare il programma, deve seguire le normali vie legislative e non quelle delle leggi delegate. La *ratio legis* dell'articolo 2 è proprio questa delimitazione dei poteri dell'Esecutivo dinanzi al Potere legislativo e il ribadire la sovranità e il ruolo centrale del Parlamento; ciò deriva — ripetiamolo ancora una volta — dalla scelta fondamentale che sta alla base della nostra programmazione, che è appunto quella della programmazione democratica.

L'approvazione con legge del programma garantisce inoltre — come è stato già posto in rilievo — la possibilità di fissare un punto di riferimento sicuro per la legislazione di spesa in materia economica. Come ha stabilito, infatti, la Corte costituzionale, nelle previsioni del piano può trovare la propria base l'indicazione di spesa per le annualità future delle leggi pluriennali di spesa in materia economica, le quali potranno e dovranno così atteggiarsi sempre di più come leggi normative volte a disciplinare procedimenti e canali di spesa, lasciando al programma da un lato e al bilancio annuale dello Stato dall'altro il compito della puntuale indicazione quantitativa dell'ammontare della spesa.

Fra i temi istituzionali emersi con maggiore risalto dal dibattito al Senato è quello essenziale del rapporto fra programmazione economica nazionale e regioni. E' stato sottolineato da più parti — e particolarmente dal senatore Bosso e dai senatori comunisti — un presunto carattere antiregionalista che avrebbe questo programma economico nazionale. In realtà, così come testimonia il disegno di legge sulle procedure di pianificazione già presentato al Senato (e che io mi auguro, come molti di voi, che possa essere portato al più presto all'esame data la sua importanza grandissima per la programmazione) e come testimonia la stessa esperienza della formazione del piano che

stiamo per approvare, il sistema istituzionale della programmazione democratica esalta il ruolo delle regioni, offre ad esse un solido terreno per un esercizio efficace ed ordinato dei poteri di autonomia loro propri, si pone come una premessa di grande importanza per l'avvio dell'esperienza regionalistica del nostro Paese.

Vorrei dire ai regionalisti che anzi l'approvazione della legge di piano spinge ancora di più verso l'attuazione dell'ordinamento regionale. La regione è chiamata, al di là delle sue stesse prerogative costituzionali, almeno per le regioni a statuto ordinario, a partecipare responsabilmente alla stessa formazione del programma economico nazionale sia con la preparazione di veri e propri schemi di piano regionale sia attraverso una collaborazione con gli organi di pianificazione nazionale. Nella fase di attuazione, le regioni sono chiamate ad un esercizio coordinato, attraverso quelle forme che la stessa legislazione regionale stabilirà (e già talune regioni a statuto speciale vi hanno provveduto), dei poteri legislativi ed amministrativi che la Costituzione loro consente. Nei piani regionali attuativi del piano nazionale assume un rilievo centrale la pianificazione territoriale, come omogenea unità di scelte economico-urbanistiche, atte a garantire un uso razionale del territorio regionale ed a far sì che le scelte di intervento, anche quando siano gestite da organi ed enti nazionali, passino il filtro di democraticità e di razionalità delle scelte del piano economico urbanistico regionale. Si tratta di un compito essenziale in un Paese come il nostro nel quale i fenomeni di congestione nelle grandi aree metropolitane, la crisi delle zone di esodo nelle campagne, l'inciviltà di una speculazione sui suoli spesso esplosa con crudeltà intollerabili (si pensi ad Agrigento), le esigenze di salvaguardia del patrimonio del Paese di bellezze artistiche e di bellezze naturali, fanno dell'assetto territoriale uno dei momenti più importanti e avvertibili più immediatamente dell'intero disegno della politica di piano. Ed è qui che le regioni hanno un ruolo essenziale.

Certo, esiste un rapporto fra pianificazione nazionale e pianificazione regionale che

non può essere ignorato da nessuno. Nessuna programmazione è possibile se non c'è il momento essenziale e decisivo delle scelte nazionali operate dal Parlamento. Entro queste scelte tutto il sistema deve muoversi. Non a caso il rapporto centro-periferia, decisioni centrali — autonomie regionali è un rapporto estremamente delicato dovunque si pianifichi, tanto delicato che basta uno spostamento dal punto di equilibrio per precipitare o nell'autoritarismo o nella vanificazione del piano. Non ci si dimentichi che in Paese come il nostro, caratterizzato da forti squilibri e da una struttura economica dualistica, per chi voglia seguire la strada di una profonda politica di riforme strutturali è più che mai necessario tenere attento l'occhio a questo punto di equilibrio. L'autonomia regionale non può essere concepita — e del resto credo che nessuno voglia concepirla così — come priva di qualunque limite dinanzi al piano nazionale, se non si vuole che si aggravino, anziché ridursi gli squilibri del nostro Paese. Del resto, abbiamo l'ammonimento del pensiero meridionalista a stare attenti ad una politica nazionale che corregga decisamente gli squilibri regionali.

Noi dunque vogliamo esaltare la funzione dell'autonomia regionale, farne uno dei momenti salienti del processo della politica di piano, nel quadro di una politica nazionale che mira proprio a superare gli squilibri territoriali come gli squilibri settoriali e sociali. Sentiamo così vivamente l'importanza del ruolo delle regioni nella programmazione che abbiamo costituito i Comitati regionali della programmazione non a sostituzione, ma ad anticipazione di un interlocutore regionale per le autorità centrali del piano.

E non è vero, senatore Maccarrone e senatore D'Angelosante, che siano organi manovrati dal centro, tanto che il problema che avremo di fronte, nei prossimi mesi, sarà quello di un dialogo tra centro e Comitati regionali, per riportare ad unità, nel quadro delle grandi scelte nazionali, i singoli schemi regionali, poichè questo 1967 sarà appunto l'anno dell'articolazione regionale del piano. Nè è vero, senatore Maccarrone, che i

Comitati siano organi prevalentemente burocratici poichè il nucleo centrale maggiore è proprio formato da rappresentanti elettivi delle popolazioni: sindaci e presidenti delle amministrazioni provinciali. Non è dunque un richiamo retorico d'obbligo quello che fa della programmazione e delle regioni una cosa sola. Sono due riforme qualificanti, profondamente unite fra loro: garanzia le regioni di democraticità del piano, e salvaguardia il piano della razionalità e della responsabilità dell'agire delle stesse regioni nell'interesse dello sviluppo generale del Paese.

Passando ora a considerare le caratteristiche del meccanismo di sviluppo determinato dal piano e il quadro di riferimento quantitativo in cui esso si esprime, mi sembra opportuno ripercorrere, sulla scorta del dibattito svoltosi in quest'Aula, i diversi problemi di ordine qualitativo e quantitativo che ad esso fanno riferimento. Sono stati toccati dai diversi oratori, in questa materia, temi di estrema complessità e di estremo interesse: da quelli di natura più generale a quelli della validità delle specifiche scelte e determinazioni compiute dal programma, per ciò che riguarda la formazione e l'impiego delle risorse, sia in ordine alla loro interna coerenza, sia tenendo conto della più recente evoluzione.

Il senatore Bertoli, nel corso del suo intervento, ha affermato che il piano quinquennale non ha tenuto nella dovuta considerazione la necessità preliminare di una conoscenza del sistema economico italiano e della dinamica del suo sviluppo, ivi compreso il necessario esame delle forze politiche e sociali che hanno influito e influiscono sulla struttura di tale sistema. Vorrei ricordare, a questo proposito, come la individuazione, che è frutto invece di uno studio ampio sopra il sistema economico, nel piano, di un arco di obiettivi che tendono all'eliminazione degli squilibri sociali ed economici, tuttora esistenti nella nostra società, non si presenta nella forma di semplice enunciazione di buona volontà o di mera fiducia nello spontaneo conseguimento degli obiettivi, quale frutto dell'evoluzione naturale del sistema economico, ma è accompagnata dal-

l'indicazione di un complesso organico di strumenti di intervento diretti ed indiretti, in grado di assicurare alla politica economica un indirizzo coerente con le finalità del piano. La riforma fiscale, la creazione di un sistema di sicurezza sociale, la riforma delle società per azioni, l'istituto della comunicazione dei programmi di investimento da parte delle grandi imprese, che è esplicitamente previsto nella legge delle procedure, il coordinamento e la manovra del credito a medio termine e degli incentivi, la diretta responsabilità delle imprese pubbliche nei confronti degli obiettivi programmatici, il piano di coordinamento per il Mezzogiorno, i piani zionali agricoli, le funzioni assegnate agli enti di sviluppo agricolo, per citare solo alcuni dei più importanti strumenti di politica di piano, nascono proprio dall'esigenza di assicurare, al di sopra degli interessi sezionali e particolari, la realizzazione di obiettivi prioritari per lo sviluppo e l'arricchimento democratico della comunità nazionale.

Nel definire, con rigore e con chiarezza, i fini che la politica di piano si propone e i mezzi che in ordine ad essa predispone, il programma definisce tuttavia con altrettanta chiarezza, l'ambito di autonomia dei diversi centri decisionali, e chiama le diverse forze sociali a cooperare responsabilmente per il conseguimento degli obiettivi comuni.

La richiesta, avanzata dal senatore Scoccimarro nel suo ampio intervento, di uno sviluppo democratico dell'economia, da contrapporre all'attuale sviluppo monopolistico che il piano tenderebbe a protrarre, anzi addirittura a favorire, trova in realtà proprio nella politica di piano, così come l'abbiamo elaborata, la sua formulazione più coerente assai più che nelle astratte e molto spesso inapplicabili proposte avanzate dalla parte comunista.

Il senatore Scoccimarro tende a dimostrare come nulla contenga la programmazione che modifichi l'attuale tipo di sviluppo, essendo, egli lo ripete, priva di strumenti effettivi di controllo degli investimenti e dei profitti privati. Ma egli stesso, come i suoi compagni, non rifiuta, anzi accetta, l'economia mista che abbiamo nel nostro Paese, su cui appunto si muove il piano. Se così è, il

problema degli strumenti di direzione dello sviluppo economico si pone in modo diverso, evidentemente, per l'impresa pubblica e per l'impresa privata. Il programma non è affatto disarmato dinanzi a nessuno. I programmi di investimento delle imprese pubbliche, l'ho già detto e lo ripeto, devono seguire le direttive programmatiche, mentre l'intera economia è guidata attraverso gli strumenti della incentivazione, della politica del credito, dell'autorizzazione delle emissioni azionarie e obbligazionarie da parte del Comitato interministeriale del credito e così via, senza contare le riforme che abbiamo ricordato (il sistema tributario, la revisione dei Comitati interministeriali che hanno poteri in materie economiche, come il Comitato dei prezzi, eccetera, revisione già iniziata con la creazione del CIPE e con la soppressione dei Comitati per le partecipazioni statali e per l'Enel, ora assorbiti appunto nel CIPE).

Dunque, nel rispetto dell'economia mista, e cioè nel rispetto della coesistenza dell'iniziativa privata e dell'impresa pubblica, la politica di piano ha gli strumenti per guidare l'intero sviluppo del Paese verso il raggiungimento degli obiettivi del piano stesso. Ma per il senatore Scoccimarro, così per gli altri oratori comunisti, la riprova più clamorosa della subordinazione alla volontà dei monopoli sarebbe data dalla politica di concentrazione che è in atto in determinati settori industriali.

In verità — consentitemelo — si tratta di una polemica pretestuosa, anche se presenta una facile suggestione su alcuni settori dell'opinione pubblica.

Una posizione di sinistra non può essere contraria *a priori* al processo di concentrazione che in vari settori è richiesto dalla necessità di raggiungere dimensioni competitive tali da reggere l'impetuoso moto del progresso tecnologico.

SCOCCIMARRO. Questo l'ho riconosciuto anch'io!

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Infatti, io seguo il suo ragionamento. Ho detto che

questo non può essere disconosciuto da nessuno.

Il problema che si pone per lo Stato democratico, in verità, è quello di essere capace di controllare gli effetti sulla struttura economica che tali processi di concentrazione implicano e di indirizzare la forza produttiva che rappresentano verso l'attuazione degli obiettivi di interesse generale.

Ma la risposta è proprio la programmazione. C'è in questo sforzo dei comunisti di descrivere la realtà italiana ed europea come dominata dagli interessi più retrivi e anche reazionari dei grandi gruppi monopolistici, nella descrizione di un crescente sfruttamento delle classi lavoratrici, nella descrizione del piano stesso come espressione di una volontà conservatrice che ignora le ansie, le speranze, le attese della gente che lavora, un grave torto fatto a tutto il movimento democratico e a tutto il movimento operaio, poichè c'è una sottovalutazione grave di quanto siano invece mutati nel nostro Paese i rapporti di forza tra le classi sociali, di quanto grande sia ormai il peso dei sindacati e la loro forza obiettiva nel determinare lo sviluppo economico, di quanta influenza godano nel governo della società, attraverso la lotta democratica, le grandi masse dei lavoratori, e di come, per il lungo processo storico costato sacrificio e talvolta purtroppo anche sangue, attraverso un secolo di storia europea, il potere delle minoranze conservatrici si sia ridotto e non sia certo aumentato.

E l'atto solenne che compiamo di introduzione della programmazione democratica è testimonianza di questo cammino in avanti della società democratica verso il controllo dell'economia, nell'interesse collettivo di tutto il Paese.

La logica dell'opposizione porta certo — e lo comprendo: è la logica della dialettica — a dipingere tutto in nero; ma, così facendo si rischia di non percepire quanto di nuovo avviene e quali mutamenti qualitativi e quantitativi porti nella società italiana di per se stessa la logica della pianificazione, e come essa apra le vie ad ulteriori progressi nell'edificazione di una democrazia che sia più alta e più umana.

Questo stesso sforzo di critica totale ha portato i comunisti a negare che il piano abbia un contenuto di riforme. In verità, il piano prevede invece un vasto quadro di riforme della società italiana, come base indispensabile per lo sviluppo stesso della politica di piano.

Il senatore Pesenti, nel suo intervento, come sempre intelligente e acuto, si è però spinto tanto oltre da parlarci della futura riforma tributaria come se fosse una contro-riforma. Ne parleremo, io mi auguro presto, in sede di riforma tributaria. Ma debbo qui ribadire che il piano prevede una riforma democratica del sistema tributario quale strumento per l'attuazione stessa del piano, così come prevede la riforma profonda della società in senso democratico. Si potrà dire, semmai, che enunciare riforme non equivale a farne, come certo tante esperienze hanno dimostrato; ma il sancire la necessità della riforma democratica della società nella legge di piano, inserirla nel disegno organico di sviluppo del Paese, farne elemento di una generale politica che è un sistema coerente e unitario come il piano, significa rafforzare la spinta democratica verso le riforme, dare ad essa un'arma potente, non certo esprimere soltanto una velleità.

Da parte liberale, per converso, è stato sottolineato il tema dell'efficienza produttiva, identificandolo sostanzialmente con l'efficienza delle imprese. La programmazione dovrebbe limitarsi, cioè, a seguire, favorendolo, il processo evolutivo delle imprese private, attendendosi il superamento degli squilibri sociali e settoriali quale frutto maturo di questo spontaneo processo.

I rapporti tra efficienza aziendale ed efficienza del sistema economico generale del Paese, ed i rischi di strozzature che all'intera economia e quindi anche alle imprese derivano dalla mancata soluzione di problemi relativi all'efficienza del sistema sono stati, nel piano, chiariti nel capitolo IV, e in quest'Aula sono stati ripresi con grande acutezza e chiarezza dal senatore Banfi, nell'esame che egli ha fatto dei problemi dell'equilibrio territoriale.

Lo spostamento di risorse rispetto al *trend* del passato, che il programma formula a fa-

vore degli impieghi sociali del reddito, le direttrici per una più equilibrata distribuzione degli investimenti tra le diverse aree, le priorità della politica di piena occupazione, costituiscono gli aspetti fondamentali di questo indirizzo verso una più elevata efficienza del sistema, condizione prima per sviluppare adeguatamente le ancora vaste potenzialità del nostro Paese.

Sulla coerenza e la validità delle previsioni quantitative formulate dal piano sono state avanzate, da diverse parti, riserve e critiche, fondate sostanzialmente sulla valutazione dell'andamento economico più recente.

Vorrei, prima di entrare nel merito, porre in guardia dalle facili suggestioni di proiettare nel medio periodo l'ombra di preoccupazioni che nascano dalla immediata reazione al dato congiunturale.

Non si sono ancora spente le proteste di coloro che accusavano il piano di ostinarsi velleitariamente a mantenere l'obiettivo di aumento del reddito del 5 per cento, nonostante lo sfavorevole andamento economico di poco più di un anno fa. Ed ora spesso le stesse parti considerano il 5 per cento, come del resto dice anche il piano, appena un obiettivo minimo. E tutti ricordiamo le polemiche sulla presunta inadeguatezza degli investimenti produttivi previsti dal piano rispetto al reddito che s'intendeva realizzare, o le preoccupazioni che si avanzavano sulle prospettive della bilancia dei pagamenti, tutte questioni sulle quali o oggi non si discute più o si discute magari in senso completamente diverso, ma sempre con la stessa tendenza a proiettare con eccessiva facilità le proprie impressioni del momento in criterio di interpretazione di medio e a volte lungo periodo di sviluppo.

Per il senatore Nencioni, infatti, sulla base di queste considerazioni il programma è vecchio, da buttar via, e i primi diciotto mesi di attuazione ne avrebbero già fatto sommaria giustizia. Un'analisi un po' meno semplicistica s'impone, a cominciare da quella relativa ai dati del 1966.

Il totale delle risorse è ammontato in tale anno a 33.893 miliardi di lire a prezzi 1963, con un aumento del 5,5 per cento sul-

l'anno precedente. L'aumento previsto per tale anno nella relazione previsionale programmatica del 1965 era stato del 4,5 per cento.

Per quanto concerne gli impieghi delle risorse, applicando al 1966 quanto previsto dalle strutture del piano, si avrebbe, confrontando i dati previsionali con i dati consuntivi, la seguente situazione: gli investimenti produttivi direttamente, 3.626 miliardi, sono stati di 130 miliardi inferiore al livello previsto, cioè inferiori appena del 3,7 per cento; gli investimenti sociali, 3.124 miliardi, cioè di 110 miliardi inferiori al previsto, in media, naturalmente, vale a dire appena il 3,4 per cento in meno; gli impieghi sociali e i consumi privati sono stati pari al livello previsto; i consumi pubblici, di 5.437 miliardi, e le esportazioni nette di 1.245 miliardi sono stati rispettivamente maggiori, per i consumi pubblici, di 110 miliardi, cioè più il 2,1 per cento, e per le esportazioni nette di 390 miliardi, cioè più il 43,8 per cento. Pertanto, ad eccezione delle esportazioni nette, per le quali, peraltro, le oscillazioni sono normalmente più frequenti e di maggiore ampiezza, non vi sono stati, al livello di aggregazione indicato, spostamenti sensibili rispetto alle previsioni del piano.

BERTOLI. E per quanto riguarda i dislivelli che il piano vuole eliminare?

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Ciò non significa che non vi siano problemi nelle direzioni poste in evidenza dalla discussione da vari oratori, principalmente nei settori della finanza pubblica, negli investimenti nel Mezzogiorno e nell'occupazione.

Si tratta tuttavia di problemi che possono essere affrontati e risolti secondo le direttrici del piano, con una tempestiva ed adeguata politica di interventi.

Per quanto riguarda il risparmio pubblico, sono state espresse da più parti valutazioni negative (dal senatore Roda, dal senatore Bosso, dal senatore Veronesi ed anche dal senatore Parri) sulla possibilità che si ricostituiscano i margini previsti dal piano e necessari per l'attuazione dei piani pubbli-

ci di interventi. Io vorrei rilevare come segni di miglioramento siano presenti in questo settore: nel primo quadrimestre del '67, i conti del Tesoro mostrano un avanzo corrente di 620 miliardi, inoltre si stanno approntando dei provvedimenti per aumentare le entrate degli enti locali e migliorare la situazione di bilancio.

Per le entrate degli enti di previdenza, è da attendersi che la ripresa dell'occupazione aumenterà il gettito dei contributi sociali, alleviando la situazione di *deficit* degli enti che, negli ultimi due anni, aveva contribuito alla forte riduzione del risparmio pubblico. Con ciò, non si vuole dire — sia ben chiaro — che si allontani l'esigenza della riforma previdenziale che è, anzi, più urgente che mai.

L'evoluzione congiunturale italiana dei primi sei mesi del 1967 non sembra sia stata influenzata negativamente dalla sfavorevole congiuntura di alcuni importanti Paesi esteri verso i quali si dirige un'ampia parte delle nostre esportazioni, quali la Germania, gli Stati Uniti, la Gran Bretagna, la Francia. Le vendite all'estero dell'Italia che, nella seconda metà dello scorso anno, avevano manifestato sintomi di flessione, hanno avuto ulteriori spunti espansivi nei primi mesi del 1967; accanto alle positive indicazioni relative alla domanda per esportazioni, si deve segnalare la continuata, netta espansione della domanda interna, sia di consumo sia, e in misura più accentuata, di investimenti.

La ripresa economica, quindi, espressasi in primo tempo, nel 1966, con un aumento sensibile del reddito prodotto, via via che i margini di capacità produttiva si andavano esaurendo, ha comportato una ripresa degli investimenti, cui si collega la ripresa della occupazione.

Dall'inchiesta condotta dall'ISCO presso le aziende, risulta che gli investimenti industriali dovrebbero realizzare un incremento, tra il 1966 e il 1967, di circa il 10 per cento, per metà dovuto ad ampliamenti di impianti. I dati congiunturali del 1967 indicano un consolidamento della ripresa della occupazione, iniziata nel secondo semestre del 1966; è altresì migliorata la struttura dell'occupazione attraverso un passaggio

dall'occupazione indipendente a quella dipendente.

Tra l'ottobre del 1966 e l'aprile 1967, l'occupazione dipendente è aumentata di 101 mila unità e nei primi mesi del 1967, fra il gennaio e l'aprile, è diminuita la sottoccupazione di 205 mila unità, con conseguente aumento delle ore lavorative. Il problema dello sviluppo del Mezzogiorno è stato discusso con passione e competenza da diverse parti, dal senatore Jannuzzi al senatore Bolettieri, al senatore Banfi, al senatore Salerni, al senatore Conte, al senatore Gomez D'Ayala, al senatore Crollalanza e altri ancora; è stato particolarmente sottolineato il ruolo che a tale fine rivestono le imprese a partecipazione statale. Gli investimenti delle Partecipazioni statali sono una delle linee fondamentali di azione per modificare il volto economico delle regioni meridionali.

E' evidente che non si può più pensare alle prospettive di sviluppo del Mezzogiorno senza l'avvio di nuove iniziative industriali in quelle regioni; e già il programma di intervento straordinario, formulato in base alla legge 26 giugno 1965, n. 717, è impostato, dando alla spesa destinata al settore industriale una posizione relativa, rispetto alla spesa di altri settori, più rilevante. Ma questo non basta; occorre che gli organi di programmazione svolgano un'opera attiva e diretta di promozione dell'iniziativa industriale pubblica e privata, ed è a questo che ci stiamo adoperando.

Nell'autunno dello scorso anno, nella relazione previsionale e programmatica per il 1967, era esplicitamente assegnato all'impresa pubblica, andando al di là dell'imperativo di localizzazione posto dal programma a tutte le nuove unità non vincolate altrove da ragioni tecniche, un particolare compito di progettazione in campi nuovi dell'attività industriale, di intervento in settori tecnologicamente d'avanguardia. Le capacità imprenditoriali esistenti — diceva la relazione che ebbi l'onore di presentare in Parlamento — nell'ambito del sistema delle imprese a partecipazione statale saranno utilizzate, come lo sono state nel passato, verso le frontiere dello sviluppo economico e tecnologico, là dove il rischio è più forte ma anche

più cospicui i frutti che un'azione imprenditoriale dotata di immaginazione può raccogliere, aprendo nuove strade all'espansione dell'industria nazionale.

Quando oggi ci si chiede quale tipo di industria si ritiene più conveniente per il Mezzogiorno, se un'industria a tipo tradizionale, ma a forte contenuto di occupazione, come l'industria automobilistica, o un'industria di tipo nuovo ad alto contenuto tecnologico moderno, come l'elettronica e l'aeronautica, o ancora un'industria agricolo-alimentare, si deve rispondere che queste diverse possibilità non si pongono per noi in termini alternativi; un processo di industrializzazione, per avere consistenza ed essere capace di generare in forma continua nuove occasioni di iniziativa, deve essere avviato su un fronte abbastanza largo. In questo avvio, se promosso dall'autorità pubblica, si deve cercare di sfruttare tutte le possibilità che in un determinato momento si offrono: allargamenti settoriali consentiti dalle prospettive di mercato, installazione di industrie nuove per il loro contenuto, completamento industriale dei cicli produttivi già esistenti. Deve considerarsi anzi un errore da evitare quello di affrontare le varie possibilità isolatamente, perdendo di vista il quadro complessivo delle occasioni che si presentano al settore pubblico e a quello privato, il cui sforzo vitale deve essere reso massimo e non esaurito o pregiudicato da singole iniziative.

È in questo quadro di politica meridionalista che si colloca il progetto di cui tanto si è parlato, anche in questo dibattito, dell'Alfa-Sud. Il Comitato della programmazione lo esaminerà entro la fine di questo mese nei suoi aspetti tecnici ed economici; spetta ad esso, come massimo organo della programmazione, ogni decisione. Esso avrà a disposizione una relazione fornita da un Comitato interministeriale di studi che ha lavorato seriamente.

Voglio dire però, in risposta al senatore Pirastu, che niente c'è nel piano che vieti una decisione positiva, poichè esso stabilisce per le Partecipazioni statali l'indirizzo di intervenire nei settori di base, nei servizi,

nelle industrie manifatturiere, con particolare riguardo a quelle tecnicamente avanzate (aeronautica, elettronica, eccetera). Si prevede, cioè nel piano, proprio come dicevo prima, una serie di settori di intervento, e per gli investimenti il piano prevede circa 5.200 miliardi per progetti già fissati per le Partecipazioni statali e circa 700 miliardi per progetti da studiare, individuare e fissare. Niente modifica, ad ogni modo, le previsioni produttive del piano, poichè, se l'Alfa-Sud si farà, entrerà in funzione dopo il 1970.

Non c'è dunque nel piano nessuna preclusione in nessun senso per una libera decisione. C'è però un impegno ad un intervento molteplice, non episodico, senza trascurare le industrie più avanzate. Ma se siamo giunti a queste discussioni, se si parla oggi di così grandi investimenti, se industrie di Stato e industrie private parlano ormai apertamente e chiaramente di possibili investimenti nel Mezzogiorno, in settore come l'aeronautico e l'elettronico, che fino a poco tempo fa sembravano preclusi all'intervento italiano, anche in collaborazione con altri Paesi, dove va a finire la tesi che tante volte anche qui si è ripetuta, soprattutto dall'opposizione di sinistra, di una riduzione delle Partecipazioni statali al ruolo di prestatrici di servizi, di una rinuncia ad entrare in campi nuovi per le nostre industrie, di un abbandono della politica di impegno nel Mezzogiorno dopo Taranto, dopo Gela, dopo Brindisi? In realtà, il fatto che si discutano oggi e il progetto IRI e altri progetti dimostra che si sta passando ad una nuova fase operativa, fase in cui il ruolo delle Partecipazioni statali è grande, ma in cui grande deve essere anche il contributo dell'impresa privata, per questo scopo supremo del superamento degli squilibri territoriali del nostro Paese.

Connesso strettamente con il problema del Mezzogiorno, con l'allargamento della base industriale del Paese, è il problema della politica di pieno impiego, cui il piano assegna la massima priorità. Anche a questo riguardo sono state formulate, in quest'Aula, critiche e perplessità sulla plausibilità degli

obiettivi di crescita dei posti di lavoro contenuti nel piano. Tali perplessità riflettono, come in altri casi, valutazioni troppo influenzate dall'andamento degli ultimi anni. Sino agli anni della crisi economica (1964-65), la occupazione nei settori extraagricoli era cresciuta in maniera sensibile, consentendo di assorbire il pur forte esodo agricolo che si verificava contemporaneamente e di ridurre al tempo stesso la disoccupazione. Successivamente si sono verificate flessioni anche in tali settori, sicchè il livello generale dell'occupazione si è ridotto in senso assoluto incidendo in misura particolare sull'occupazione femminile che è risultata la più colpita, pur dovendosi tener conto che la riduzione dei tassi di attività è stata in parte determinata da fattori di ordine istituzionale, come l'incremento dei tassi di scolarità che hanno ridotto la partecipazione alle forze di lavoro delle classi di età giovanile, la riduzione dell'età media di pensionamento, l'estensione del trattamento previdenziale a nuove categorie di lavoratori, la uscita dalle forze di lavoro di un certo numero di donne e di anziani prima occupati in posizioni di coadiuvanti, per l'emigrazione di unità familiari dalle attività agricole. Ma non vi è dubbio che tale riduzione ha assunto aspetti decisamente preoccupanti, anche per le forti disparità regionali che si verificano nei già insoddisfacenti tassi di attività raggiunti dal nostro Paese.

Il senatore Fortunati afferma che rispetto alla media aritmetica dei dati delle quattro rilevazioni campionarie delle forze di lavoro, effettuate nel 1966, sussisterebbe, dal punto di vista economico, un'ulteriore disoccupazione nascosta di 340.000 uomini e di 3 milioni e 600.000 donne.

Va innanzitutto precisato che il piano misura i suoi obiettivi di occupazione sulla base di una forza di lavoro, al 1970, di 20 milioni 980 mila unità, superiore cioè di 1 milione 330 mila unità alla forza di lavoro indicata dalle rilevazioni campionarie dello ISTAT per il 1966. Nel piano, cioè, ai fini di una previsione dell'andamento delle forze di lavoro per il periodo 1966-70, si è tenuto conto di un progressivo incremento dei tas-

si di attività maschile e soprattutto femminile, incremento che dovrebbe essere stimolato sia da una domanda di lavoro più adeguata per struttura e localizzazione sia da modifiche dell'offerta di lavoro che, anche per effetto di una politica attiva della mano d'opera, dovrebbe assumere caratteristiche più rispondenti a quelle necessarie ad un Paese moderno che voglia raggiungere un elevato grado di sviluppo economico e sociale.

Le valutazioni compiute dal senatore Fortunati, particolarmente per il settore femminile, non sembrano però — me lo consenta il senatore Fortunati che ha, del resto, svolto un brillante ed importante intervento — così rigorose ed incontestabili come egli sembra affermare. Esse presuppongono, infatti, l'assunzione di ipotesi certo interessanti, però pur sempre opinabili, come quella relativa all'ammontare delle unità femminili in condizioni di non dover offrire lavoro costituite dal numero di unità femminili corrispondenti ai *rentiers* maschili 400 mila o al numero di unità femminili corrispondenti agli imprenditori capitalistici, 1 milione e mezzo, al numero di unità femminili corrispondenti a quei lavoratori dipendenti che godono di livelli più alti di reddito, 2 milioni. A parte il fatto che queste valutazioni sono esse stesse discutibili, l'assumere che tutte le altre donne fanno automaticamente parte delle forze di lavoro non tiene conto che, in relazione a fattori socio-culturali, una notevole percentuale della popolazione femminile, teoricamente in condizioni di costituire forza-lavoro, in realtà non è disposta a cercare un'occupazione.

FORTUNATI. Ma io ho parlato in termini economici, non in termini socio-economici.

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. E già, ma bisogna anche tener conto dei termini socio-economici. (*Interruzioni dalla estrema sinistra*). Ma, senatore Fortunati, se lei fa un'affermazione, che in tal caso resta astratta, di una teorica possibilità di lavoro

per cittadini oggi fuori dalle forze di lavoro è una cosa, se invece vuol dire che essi possano entrare nel ciclo produttivo al più presto... (*Interruzioni dall'estrema sinistra*). Se mi lasciate continuare, esprimo la mia opinione.

Esiste una consistente aliquota di donne che per attitudini, qualifiche, grado d'istruzione ed aspirazione a determinati livelli di remunerazione non trovano corrispondenza in una domanda effettiva di lavoro. Il problema non è quindi di operare calcoli su dimensioni che non corrispondono alla struttura reale della società attuale, da cui bisogna pur partire, ma di operare, affinché attraverso l'attenuarsi di certe tradizioni, la evoluzione e il rafforzamento di certe istituzioni, si renda gradualmente disponibile una crescente forza di lavoro, in corrispondenza con l'altrettanto necessario allargamento della domanda di lavoro. Certo, il problema posto dal senatore Fortunati è importante e reale, al di là della quantificazione, su cui appunto c'è da discutere. Lo sforzo che egli tenta col suo interessante studio ritengo che debba essere proseguito. Ritengo anch'io che il potenziale di lavoro oggi esistente nel Paese sia maggiore di quello risultante dalle rilevazioni campionarie sulle forze di lavoro. E ciò perchè la mancanza di un'adeguata domanda in vaste aree del Paese incide sulla stessa offerta che non si manifesta sempre apertamente sul mercato di lavoro.

Il problema del lavoro è quindi in questo momento il problema più delicato ed urgente che la politica di piano deve affrontare, come ha ben detto il senatore Vighiani di cui condivido le considerazioni e le preoccupazioni.

Il Governo è consapevole dell'importanza essenziale del problema dell'occupazione, sotto tutti i suoi aspetti. Proprio per questo ho di recente assunto l'iniziativa di indire una conferenza triangolare nazionale cui partecipano, assieme al Governo, le forze sociali del Paese, per lo studio dei problemi dell'occupazione; inoltre ho avviato una seconda iniziativa dello stesso tipo proprio per i problemi dell'occupazione femmi-

nile che, tra l'altro, richiedono una indagine approfondita sotto l'aspetto quantitativo e conoscitivo.

Da queste conferenze il Governo si attende un approfondimento delle conoscenze relative all'evoluzione e alle prospettive dell'occupazione e indicazioni e suggerimenti sulle politiche da adottare per promuovere lo sviluppo.

Devo tuttavia rilevare come nelle discussioni sulle prospettive dell'occupazione siano stati sopravvalutati, a mio parere, gli effetti limitativi sullo sviluppo dell'occupazione che deriverebbero dalla rapida introduzione di innovazioni tecniche sul processo produttivo e dalle nuove tecniche organizzative adottate in misura crescente dall'impresa.

Il conseguimento di più elevati livelli di efficienza non è necessariamente in contrasto con l'aumento dell'occupazione: al contrario esso deve imprimere all'intera economia una più elevata dinamica, moltiplicando le occasioni di lavoro, specialmente in un Paese come il nostro dove occorre non solo portare avanti nelle aziende esistenti il progresso tecnologico, ma anche crearne molte di nuove.

Del resto, dopo la ripresa del reddito verificatasi lo scorso anno e più di recente l'aumento dei nuovi investimenti, anche l'occupazione, secondo le più recenti rilevazioni ISTAT sulle forze di lavoro del gennaio e dell'aprile di quest'anno, ha segnato positivi miglioramenti. Il problema dello sviluppo dell'occupazione resta legato, come il piano sottolinea, all'attuazione di una vigorosa politica di promozione di nuove iniziative e soprattutto di nuovi investimenti industriali in nuovi settori, in nuove aree, in maniera di allargare in misura consistente la struttura produttiva del Paese.

In questa prospettiva gli obiettivi di occupazione del piano mantengono la loro vitalità anche se occorrerà un grande sforzo per raggiungerli. La discussione generale ha anche portato alla ribalta numerosi problemi di settore, tutti di notevole importanza, e che costituiscono ciascuno un anello essenziale del piano, da quelli della ricerca

scientifica, che sono stati trattati egregiamente dai senatori Arnaudi e Monaldi, a quelli della sicurezza sociale, approfonditi dai senatori Perrino, Bonadies, Sellitti, D'Er-rico, a quelli dei trasporti e delle infrastrutture, trattati dai senatori Giancane e Crolla-lanza, a quelli dell'agricoltura, esaminati dai senatori Tedeschi, Cittante, Tortora, Ferret-ti, a quelli dall'assetto territoriale del Mez-zogiorno, trattati dai senatori Jannuzzi, Zan-nier, Deriu, Conte, Genco ed altri, a quelli della gioventù e dello sport, esaminati dai senatori Baldini e Ferretti a quelli delle Par-tecipazioni statali, sui quali è intervenuto in particolare il senatore Pirastu.

Tutti questi interventi hanno anticipato in sede di discussione generale temi particolari dei singoli capitoli del piano, ed io mi scu-so se per non andare oltre esamineremo capitolo per capitolo le considerazioni ne-cessarie e quindi anche le risposte a que-sti problemi.

Devo però soffermarmi su un ultimo te-ma che ha avuto un grande spazio nella di-scussione: la politica dei redditi e il ruolo dei sindacati nella programmazione. I sena-tori comunisti hanno ripetuto l'accusa di una politica dei redditi limitata al controllo dei salari, mentre lascerebbe via libera ai profit-ti, ed hanno visto in questo il disegno di mi-nacciare l'autonomia del sindacato e il ten-tativo di renderlo elemento subalterno della guida monopolistica della società.

Il senatore Bertoli ha contestato la vali-dità delle enunciazioni relative ai rapporti di compatibilità tra aumento del reddito da lavoro dipendente, aumento della produttività e stabilità monetaria che il piano pone tra le condizioni generali della sua possibi-lità di attuazione. Il senatore Bertoli si è appigliato per questa sua contestazione, che ho seguito, per l'impegno con cui si è svolta, con molto interesse (anche se ho dovuto leggerla perché in quel momento ero impe-gnato altrove) ad alcuni elementi che, per la verità, mi paiono in buona parte esterni alla sostanza del problema.

Tali sono, a mio avviso, le difficoltà deri-vanti dalla persistente disponibilità di dati analitici per settore in materia di produttivi-

tà nel nostro Paese o l'esistenza di alterna-tive diverse sul piano concettuale per una definizione scientifica del concetto di pro-duttività; ovvero ancora le incerte vicende politiche della cosiddetta « politica dei red-diti » in taluni Paesi.

A me pare che la sostanza non sia que-sta. La sostanza è che un armonico equilibrio tra l'andamento dei redditi da lavoro e gli altri redditi, i prezzi, la produttività, è ne-cessario perchè possa aversi uno sviluppo non interrotto da turbamenti monetari, che l'esperienza dimostra gravemente dannosi prima di tutto ai lavoratori.

La ricerca di questo equilibrio, al di là delle difficoltà tecniche che certamente, se-natore Bertoli, esistono intorno all'esatta de-terminazione quantitativa dei rapporti in questione, è anzitutto un problema politico e un problema di salvaguardia delle condi-zioni dello sviluppo dell'ordinato aumento dei redditi e delle possibilità stesse di lavo-ro. Alla ricerca di questo equilibrio (lo ab-biamo detto e ripetuto molte volte) voglia-mo che i lavoratori concorrano in piena au-tonomia, partecipando consapevolmente al-la elaborazione e attuazione della politica di piano. Gli studi e i tentativi tecnici di for-mulare elaborazioni quantitative intorno ai rapporti indicati sono apporti conoscitivi, strumentali, subordinati rispetto a questa scelta politica che, ripeto, è una scelta d'in-sieme che non isola il problema salariale dal contesto generale del piano; ed è perfetta-mente consapevole, ad esempio, dell'importan-za che il progresso tecnico richiamato dal senatore Bertoli ha nell'allontanare il rag-giungimento del punto di frizione rispetto alle possibilità di accumulazione e di svi-luppo nel processo di distribuzione del red-dito, consentendo un più rapido aumento dei redditi da lavoro.

Se usiamo quindi l'espressione « politica dei redditi », sia ben chiaro che non la usiamo fuori della visione generale della politica di piano, ma come un modo parti-colare di guardare a questa nella sua inte-rezza e quindi anche negli aspetti che ci con-sentano di accelerare l'aumento dei redditi senza pregiudicare l'equilibrio monetario.

Questa politica dunque non tiene affatto conto solo dei salari, ma anche dei profitti e degli investimenti, dei prezzi e dei consumi. E' la politica dell'utilizzo delle risorse del Paese secondo la logica dell'interesse collettivo. L'andamento dei salari, dei profitti, degli investimenti, dei consumi, va indirizzato appunto verso il raggiungimento dei grandi obiettivi del piano, che sono obiettivi d'interesse generale.

Quando dunque il piano parla del rapporto produttività-salari, lo fa in questo quadro d'insieme e lo fa non con una visione statica, autoritaria, rigida, ma come un indirizzo generale da elaborare nel complesso ed elastico movimento reale della società nella dialettica delle lotte sindacali, cui anzi si riconosce il valore di stimolo al progresso con il contributo attivo del sindacato al tavolo della programmazione.

Nè si dica che a quel tavolo il sindacato andrebbe disarmato, poichè intorno a quel tavolo ognuno si impegna, evidentemente, se tutti si impegnano: i pubblici poteri, gli imprenditori, i sindacati. Inoltre, l'azione dei pubblici poteri può e deve perciò essere la garanzia più sicura, attraverso i suoi molteplici strumenti, perchè la logica del piano si affermi nei fatti.

Il sindacato, perciò, non viene spinto in un ruolo subordinato, ma esaltato ad un ruolo di protagonista dello sviluppo economico.

Il senatore Maccarrone mi ha accusato di strumentalizzare a mio favore l'astensione dei parlamentari della CGIL alla Camera sul piano, tacendo delle riserve fatte sui vari punti da quell'organizzazione sindacale.

In realtà non ho mai strumentalizzato nulla, nè taciuto nulla. Nessuno ha mai chiesto, infatti, alle centrali sindacali di accettare come Vangelo ogni pagina e ogni affermazione del piano, ma di accettarne il metodo, di affrontare i problemi nuovi che la politica di piano pone al sindacato nella strategia delle lotte, di porsi il problema, che è quello posto dalla politica dei redditi, dell'utilizzo delle risorse per il raggiungimento dei fini del piano che sono fini comuni. Ed è questo che le organizzazioni sindacali hanno capito. Lo ha ribadito qui con un chiaro in-

tervento, per il quale lo ringrazio, il senatore Viglianesi. L'ha dimostrato alla Camera proprio il voto favorevole dei sindacalisti dell'UIL e della CISL ed anche l'astensione della CGIL.

Del resto il lavoro della programmazione insieme ai sindacati è già cominciato. Ho ricordato le due conferenze sull'occupazione, quella generale e quella sull'occupazione femminile, in cui il contributo dei sindacati è importante e positivo. Ricordo la difficile vertenza per gli statali affrontata ed ora in via di soluzione proprio sulla base del piano e con i metodi del piano. Un lavoro sempre più intenso ci aspetta in questa libera dialettica democratica in cui si sostanzia il cammino della pianificazione.

Onorevoli senatori, siamo arrivati al termine di questo lungo cammino parlamentare del piano che è durato circa due anni. Mi scuso se ho trattenuto il Senato così a lungo, ma mi è parso doveroso rispondere nel più ampio modo ai temi essenziali che questa discussione ha portato alla ribalta. Ripeto, come ho detto all'inizio, che a mio parere il Senato ha portato un utile approfondimento alla conoscenza e allo sviluppo successivo della politica del piano e tutti i settori hanno contribuito con serietà a questo sforzo. Anzi debbo dire, oltre tutto, di essere rimasto molto colpito dalla espressione di riconoscimento della dura fatica che ho dovuto portare avanti in tutti questi anni che mi è stata rivolta da oratori di parti diverse del Senato, dal senatore Roda al senatore Ferretti, al senatore Artom, ad altri che ringrazio per le loro cortesi espressioni di stima personale.

Certo, è un compito duro e difficile e nessuno può immaginare di avviare un così complesso processo senza affrontare problemi che appaiono difficili a risolversi, senza affrontare problemi che suscitano in ognuno di noi, certo, perplessità. Quando si fanno cose nuove si devono sempre affrontare dei rischi nelle scelte.

Voglio ringraziare in modo particolare il senatore Parri che con il suo alto intervento ha portato un esempio di un lavoro costruttivo. Egli ha portato la sua alta ade-

sione alla politica di piano e nello stesso tempo ci ha portato una critica costruttiva che ha espresso preoccupazioni che, voglio dire al senatore Parri, io condivido, che sono anche mie preoccupazioni e temi su cui ogni giorno cerco di lavorare per portarli avanti a soluzione.

Ora, onorevoli senatori, chiuso il dibattito parlamentare, affrontiamo il problema di un esame capitolo per capitolo, e arriviamo così a chiudere una tappa di questo cammino difficile, quello della elaborazione del piano e ad aprire una nuova fase, certo forse anche più difficile, quella dell'attuazione del piano.

Ho cercato di dimostrare che il piano è un sistema coerente di scelte nell'interesse generale del Paese e che esso ha gli strumenti perchè queste scelte siano positivamente raggiunte.

Certo so quanti ostacoli avremo di fronte, so come difficile sarà il lavoro di riforma dello Stato e della società per adeguarla a questa nuova strategia dello sviluppo nello interesse generale del Paese; so quanto duro sarà il nostro lavoro e quanto acuta anche la nostra dialettica interna alla Camera e al Senato nell'elaborare completamente il complesso delle riforme; so quanto sarà difficile a tutti noi — diciamocelo sinceramente — essere fedeli ad una logica di piano che esige di resistere, per gli obiettivi generali che noi ci poniamo, alle pressioni particolaristiche, alle pressioni di zone, di località, di settori, di categorie; so come si richieda al Paese un'alta disciplina che può nascere soltanto da una grande maturità democratica, so come si richieda a tutte le forze politiche (prima di tutto, naturalmente, al Governo che porta responsabilità della guida del Paese ed alla sua maggioranza, ma anche ai partiti ed ai gruppi dell'opposizione) la capacità di entrare in una dialettica di tipo nuovo che è quella, appunto, della politica di piano: una dialettica fatta non più di sollecitazioni parziali, di pressioni particolari, di soluzioni da mettere come toppa per un problema o per l'altro, ma di un discorso generale, sulla coerenza della politica che si porta avanti per raggiungere i grandi obiettivi che la politica di piano comporta.

È dunque un duro lavoro, sono anni e anni di sforzo che si chiedono al popolo italiano, alla sua classe politica, agli imprenditori, ai sindacati in una visione di uno sviluppo del Paese che deve finalmente portare a superare gli squilibri territoriali, settoriali e sociali per la creazione di una profonda ed effettiva democrazia.

Questo è il compito che abbiamo tutti di fronte; al di là delle nostre divisioni, che possono essere anche profonde, sono certo che il Senato è unanime nella volontà di impegnarsi perchè questa grande opera di trasformazione sociale e civile del Paese possa essere portata compiutamente e positivamente alla sua conclusione. (*Vivissimi applausi dal centro e dalla sinistra. Molte congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il loro avviso sui vari ordini del giorno. Il primo ordine del giorno è dei senatori Trabucchi, Vercellio, Zane, Limoni, Berlanda e Cittante.

D E L U C A A N G E L O , *relatore*. La Commissione è favorevole.

C A R O N , *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Il Governo è d'accordo con il parere espresso dalla Commissione: accetta l'ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . Segue l'ordine del giorno delle senatrici Angiola Minella Molinari, Tullia Caretoni e Ariella Farneti.

D E L U C A A N G E L O , *relatore*. La Commissione si rimette al Governo.

C A R O N , *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Onorevole Presidente, il Governo accetta senz'altro l'invito ad intensificare la preparazione della Conferenza sul lavoro femminile; successivamente, l'onorevole senatrice che ha presentato l'ordine del giorno e le confermatrici domandano anche una serie di iniziative democratiche capillari, sollecitazioni di enti locali e il coordinamento di di-

battiti che si stanno svolgendo alla periferia e soprattutto un contributo specifico dei comitati regionali della programmazione. Quest'ultima parte, tenuto presente anche i gravi impegni attuali dei comitati per gli schemi di sviluppo regionali, il Governo non la può accettare. Quindi ripeto ancora che sarà mantenuto l'impegno della Conferenza ormai già in avanzato stato di preparazione. Tutto il resto ci pare che non rientri nei compiti del Governo. Naturalmente, in un Paese libero e democratico come il nostro, tutto si può fare nell'ambito delle leggi, ma noi non possiamo coordinare il lavoro che viene richiesto dalle onorevoli presentatrici. Accettata quindi la prima parte, è chiaro che la seconda non posso accettarla.

FARNETI ARIELLA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FARNETI ARIELLA. Vorrei rilevare, se mi permette, signor Presidente, una questione. Onorevole Sottosegretario, mi rendo conto che nei confronti degli enti locali, essendo questi enti autonomi, può esserci solo una sollecitazione, una preghiera, perchè affrontino il problema della occupazione femminile convocando conferenze comunali o provinciali. Però, nei confronti dei Comitati regionali della programmazione, che sono emanazione diretta del suo Ministero, onorevole Sottosegretario, e che quindi svolgono un'attività in relazione all'indicazione del suo Ministero, mi pare che le obiezioni da lei sollevate non dovrebbero esistere. Quindi, se vogliamo che la Conferenza nazionale sull'occupazione femminile abbia un contenuto rispondente ad una realtà, mentre i Comitati Regionali stanno elaborando i piani regionali della programmazione, dovrebbero partire dal suo Ministero, indicazioni precise per la convocazione di conferenze regionali sull'occupazione femminile.

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

PRESIDENTE. Senatrice Ariella Farneti, insiste per la votazione dell'ordine del giorno?

FARNETI ARIELLA. Non insistiamo per la votazione, anche per evitare che esso possa essere respinto integralmente.

MINELLA MOLINARI ANGIO-LA. Riteniamo comunque che il Governo voglia tener conto della esigenza di coordinamento che esiste tra l'elaborazione dei piani regionali e la preparazione di una Conferenza nazionale.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno che segue, dei senatori Monni, Deriu e Murgia, sarà trattato in sede di esame dei capitoli.

Segue l'ordine del giorno dei senatori Cuzari, Lo Giudice, Pecoraro e Alessi.

DE LUCA ANGELO, *relatore*. La Commissione è favorevole.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Il Governo accetta l'ordine del giorno nei limiti testuali indicati nella prima parte dell'ultimo comma e promette di dare luogo a quell'approntamento degli strumenti organici e dei mezzi necessari all'approfondimento degli studi relativi all'attraversamento dello stretto di Messina. Il Governo quindi accetta questo ordine del giorno.

PRESIDENTE. Senatore Pecoraro, insiste per la votazione dell'ordine del giorno?

* P E C O R A R O . Ritengo che, dopo le dichiarazioni fatte dal Governo, possiamo essere tranquilli perchè crediamo che tutto ciò che il Governo potrà fare, anche per impegni presi in altra sede, verrà fatto.

M A C C A R R O N E . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

* M A C C A R R O N E . Onorevole Presidente, se ella mi permette su questa questione dell'ordine del giorno presentato dal senatore Cuzari e da altri senatori, così come su altri ordini del giorno presentati a chiusura della discussione, mi pare che il metodo che si segue sia quanto meno anomalo, perchè questi ordini del giorno hanno un contenuto modificativo del piano. Si tratta, in definitiva, di richieste di modificare il piano che noi stiamo esaminando, cioè si tratta di veri e propri emendamenti al piano. Ora, o questi ordini del giorno sono presentati come emendamenti al piano e come tali vengono discussi, ed allora possono avere un senso nel rapporto Senato-Governo, oppure per essere presi in considerazione debbono manifestare intenzioni e aspirazioni nell'ambito delle prerogative e delle esclusive attribuzioni del Governo, nel quadro della funzione amministrativa e discrezionale del Governo stesso.

Una serie di questi ordini del giorno hanno esclusivamente la portata di emendamenti effettivi, sostanziali al piano. Non mi pare che si possa eludere la sostanza di questi ordini del giorno per il fatto che hanno la forma appunto di ordini del giorno anzichè di emendamenti. Pertanto mi permetto sommessamente, signor Presidente, di sottoporre alla sua attenzione questa considerazione. Grazie.

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

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

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

Onorevole Presidente, onorevoli senatori, sono veramente dolente di non essere d'accordo col senatore Maccarrone. Intanto formalmente gli ordini del giorno non hanno il valore di emendamenti. Ma anche tralasciando tale questione formale, fino a questo momento ci siamo trovati di fronte a ordini del giorno che ho potuto accettare proprio perchè non sono emendamenti al piano. Che cosa dice ad esempio il primo ordine del giorno, quello del senatore Trabucchi e di altri senatori? Rivolge un invito al Governo per il prossimo piano 1971-1975.

M A C C A R R O N E . Permetta, onorevole Sottosegretario, posso aver letto male, ma mi pare proprio di aver visto la data 1966-70 a chiusura dell'ordine del giorno del senatore Cuzari.

C A R O N , *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica.* Verrò anche a questo, senatore Maccarrone. Stavo dicendo che il primo ordine del giorno impegna il Governo a provvedere all'inclusione di determinati lavori nel prossimo piano. Il secondo ordine del giorno, quello della senatrice Minella Molinari ed altri è stato accettato dal Governo per la prima parte con la quale si invita il Governo a sollecitare, ad intensificare la preparazione di una conferenza sul lavoro femminile. Arriviamo così all'ordine del giorno in contestazione con il quale si invita il Governo ad approntare degli strumenti organici ed i mezzi necessari all'approfondimento ed al completamento degli studi relativi all'attraversamento dello stretto di Messina. Ebbene, che cosa ho detto io? Ho detto che nei limiti di questo approfondimento di studi siamo perfettamente d'accordo. Mi sembra di essere stato di una chiarezza esemplare.

B E R T O L I . Allora lei non è d'accordo sulla parte dell'ordine del giorno del senatore Cuzari che dice: « di modo che ne sia consentita l'inclusione nel quadro del programma economico nazionale per il 1966-70 »? La respinge?

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

peto che accetto l'invito nei limiti di questo approfondimento di studi. Ho detto subito: cominciamo i lavori richiesti dell'ordine del giorno; nulla di più.

C U Z A R I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

C U Z A R I . Mi pare che si sia incorsi in un equivoco. Infatti nell'illustrazione dell'ordine del giorno noi abbiamo ipotizzato varie forme di soluzione che non spostano i termini finanziari del programma, quindi anche la limitazione che pone il Governo mi pare più formale che sostanziale, poichè il completamento degli studi può avvenire sulle normali fonti di finanziamento, sulla legge di bilancio. Noi abbiamo detto che, ultimati questi studi, verificato che la costruzione è fattibile, se si può realizzare questo manufatto di carattere permanente, abbiamo sottolineato la possibilità di ricorrere alla emissione di obbligazioni internazionali, il che non sposterebbe i limiti finanziari del programma. Mi pare dunque che quando il Governo assume l'impegno di completare questi studi, il resto non vada a urtare con il piano, proprio perchè si tratta di una specificazione del piano. Non possiamo considerare il piano come una intangibile somma di adempimenti: ad esempio nel campo viario, vi sono delle previsioni in cui questo manufatto trova la sua collocazione.

Mi pare pertanto che le osservazioni del senatore Maccarrone siano assolutamente fuori di luogo, almeno per quanto riguarda questo punto dell'ordine del giorno. Ringrazio il Governo di aver accettato la nostra impostazione.

G A V A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

G A V A . Signor Presidente, nella valutazione del merito, sono d'accordo con quanto hanno detto l'onorevole sottosegretario Caron e il senatore Cuzari: il primo ordine del giorno riguarda l'avvenire, il secondo ordine del giorno non è in contrasto con il

programma e con le previsioni finanziarie del medesimo. Però bisogna effettivamente accettare l'osservazione avanzata dal senatore Maccarrone per quello che vale. La votazione di un ordine del giorno che fosse in contrasto con una parte precettiva dell'allegato ne impedirebbe la successiva votazione per la forza preclusiva che noi abbiamo sempre attribuito ad essi in Senato. Ed è quindi evidente che se ci fossero ordini del giorno impegnativi, votati dall'Assemblea, in contrasto con l'allegato, la conseguenza sarebbe la modificazione dell'allegato medesimo. Richiamo l'attenzione della Assemblea su questo punto affinchè si proceda secondo le regole normali che abbiamo sempre osservato.

P R E S I D E N T E . Come sino a questo momento abbiamo proceduto. Segue l'ordine del giorno dei senatori Zannini, Banfi e Carelli.

D E L U C A A N G E L O , *relatore*. La Commissione è d'accordo.

C A R O N , *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Il Governo è d'accordo. Anche qui ricordo che si vuol considerare implicito nel capitolo XIII quanto è affermato nell'ordine del giorno. Quindi il piano non viene modificato. In questo senso l'ordine del giorno è accettato dal Governo.

P R E S I D E N T E . Segue l'ordine del giorno dei senatori Zannini, Angelilli, Bernardi, Trabucchi, Donati e Bellisario.

D E L U C A A N G E L O , *relatore*. La Commissione è favorevole.

C A R O N , *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Il Governo lo accetta come raccomandazione.

P R E S I D E N T E . Senatore Zannini, mantiene l'ordine del giorno?

Z A N N I N I . Non insisto, signor Presidente. Siamo d'accordo.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dei senatori Angelilli, Carelli, Baldini e Pasquale Valsecchi.

DE LUCA ANGELO, *relatore*. La Commissione lo accetta come raccomandazione.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Anche il Governo lo accetta come raccomandazione.

PRESIDENTE. Senatore Angelilli, mantiene l'ordine del giorno?

ANGELILLI. Non insisto per la votazione, signor Presidente, ma richiamo l'attenzione dell'onorevole Sottosegretario sul fatto che circa la metà dei comuni italiani sono sprovvisti di uno sportello bancario. Quindi la possibilità di costituire e favorire la costituzione di banche cooperative e di casse rurali si pone come una esigenza assoluta.

PRESIDENTE. Segue un altro ordine del giorno del senatore Angelilli.

DE LUCA ANGELO, *relatore*. La Commissione lo accetta come raccomandazione.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Onorevole Presidente, credo che il senatore Angelilli si renderà perfettamente conto che quanto viene richiesto nel suo ordine del giorno è un compito del Comitato regionale della programmazione laziale al quale spetta, nell'articolazione regionale del programma, di delineare uno schema di sviluppo e di assetto territoriale che poi verrà incluso nel piano o nei piani futuri. In questo senso il Governo è perfettamente d'accordo che occorre fare il piano auspicato dal senatore Angelilli. Ma non è compito in questo momento, alla vigilia dell'approvazione del programma nazionale, di accettare come un impegno del Governo quello che è invece un impegno della periferia, cioè del Co-

mitato regionale della programmazione laziale. In questo senso quindi il Governo accetta la raccomandazione e si farà premura di segnalare il contenuto dell'ordine del giorno al Comitato competente.

PRESIDENTE. Senatore Angelilli, mantiene l'ordine del giorno?

ANGELILLI. Signor Presidente, ringrazio l'onorevole rappresentante del Governo per le sue considerazioni. Il Comitato regionale di programmazione sta elaborando le sue proposte e i suoi piani, ma ho voluto richiamare l'attenzione del Governo in questa sede di esame del programma economico nazionale perchè la situazione di depressione di questa zona del Lazio sia tenuta presente nell'attuazione dello schema generale sulla base del programma economico regionale. Come ho già rilevato in questa Assemblea l'alto Lazio rappresenta una vera e propria isola di depressione. Occorre pertanto intervenire in misura adeguata per favorirne l'industrializzazione, per rinnovarne i sistemi agricoli e per valorizzarne le molte risorse turistiche e termali.

Ringrazio comunque il Sottosegretario Caron e sono certo che per la solerzia e l'impegno che mette nell'assolvimento del suo ufficio farà tenere presenti le esigenze che ho sottolineato nel mio ordine del giorno e saprà rendersene interprete presso i competenti organi.

PRESIDENTE. Segue un altro ordine del giorno del senatore Angelilli.

DE LUCA ANGELO, *relatore*. La Commissione è d'accordo di accettare l'ordine del giorno come raccomandazione.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Onorevole Presidente, il senatore Angelilli scrive, egli stesso, nel suo ordine del giorno, che la sistemazione urbanistica è prevista dal programma economico nazionale e non può esservi dubbio che vi sia l'esigenza di risolvere il problema dei baraccati. Tale proble-

ma purtroppo — mi consenta di affermarlo — interessa sì il Governo, ma anche le amministrazioni comunali competenti. Tutto quello che posso dire è che il Governo accetta l'ordine del giorno come raccomandazio-

ne e si farà carico di sottolineare il problema al Ministero competente.

PRESIDENTE. Senatore Angelilli, mantiene l'ordine del giorno?

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

ANGELILLI. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli relatori, il fenomeno delle baracche abusive è così importante che pensavo che l'ordine del giorno potesse venire accolto non soltanto come raccomandazione. Si tratta infatti di un problema che riguarda pressochè tutti i grandi centri dove la presenza di questi agglomerati costituisce un fatto socialmente indecoroso che deve essere eliminato. Poichè questa materia, a mio avviso, rientra nel programma nazionale riferendosi direttamente al problema degli alloggi e delle abitazioni, pensavo quindi di poter ottenere una accettazione completa. Comunque voglio ancora sottolinearlo, ricordando altresì come la situazione di Roma sia particolarmente grave sul piano urbanistico e civile. La stampa se ne è fatta eco e, tra i quotidiani, il « Messaggero » ha lanciato una campagna per il risanamento delle zone di baracche della città in occasione dell'ormai prossima ricorrenza del centenario di proclamazione a capitale.

L'iniziativa sostenuta dal comune, ha avuto la piena adesione della provincia, dell'ente provinciale del turismo, dell'Istituto case popolari e di altri enti ed è auspicabile che il Governo che ha già dimostrato particolare interessamento, trovi la soluzione più adeguata.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dei senatori Spigaroli, Maier e Angelilli.

DE LUCA ANGELO, *relatore*. La Commissione è d'accordo nello spirito. Veda

il Governo se è possibile trovare la copertura del finanziamento richiesto.

CARON, *Sottosegretario di stato per il bilancio e la programmazione economica*. Onorevole Presidente, l'ordine del giorno presentato dai senatori Spigaroli, Maier ed Angelilli è senz'altro accolto dal Governo, dal momento che esso si rende perfettamente conto dell'importanza dell'iniziativa. Se il senatore Spigaroli me lo permette, devo fare però una riserva che è determinata dal fatto che il rifinanziamento della legge 1277 dipende da una visione globale del bilancio 1968 che è in corso di redazione. Il Ministero della pubblica istruzione si dichiara, per mia voce, perfettamente d'accordo, il voto del Senato può essere determinante per il rifinanziamento e perciò accetto l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Senatore Spigaroli, mantiene l'ordine del giorno?

SPIGAROLI. Signor Presidente, volevo ringraziare il Governo per la piena accettazione del mio ordine del giorno. Volevo anche chiarire che il mio ordine del giorno aveva il solo scopo di proporre uno strumento per impedire che si verificasse un intervallo, una frattura, tra il finanziamento della legge n. 1277 e la nuova legge che dovrà essere approvata per far fronte all'esigenza della tutela del patrimonio artistico. Il problema è fondamentalmente questo e il mio ordine del giorno è pienamente rispettoso dell'esigenza del piano, perchè il piano prevede, per quanto riguarda questo settore, una spesa di 50 miliardi.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dei senatori Spigaroli, Lombardi, Cellasco, Genco, Tortora, Donati, Conti, Zannini, Giorgi, Tedeschi.

DE LUCA ANGELO, *relatore*. Noi siamo d'accordo su quest'ordine del giorno.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Il Governo accetta l'ordine del giorno negli esatti termini che troviamo descritti nel programma al punto 136, là dove si prevede per il quinquennio 1966-70 il completamento degli interventi in corso e la sistemazione dell'alveo di magra del Po.

PRESIDENTE. Senatore Spigaroli è soddisfatto?

SPIGAROLI. Mi dichiaro soddisfatto.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dei senatori Spigaroli, Bellisario, Moneti, Baldini, Tiberi, Genco, Angelilli, Giorgi, Bettoni e Cagnasso.

DE LUCA ANGELO, *relatore*. Il problema è di grande importanza e quindi l'ordine del giorno merita la nostra approvazione.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Il Governo, onorevole Presidente, dichiara che un disegno di legge che viene incontro alla richiesta presentata nell'ordine del giorno del senatore Spigaroli è già stato diramato per il concerto dal Ministro competente. Credo quindi che il senatore Spigaroli si renda conto che, allo stato attuale, io non posso che accettare l'ordine del giorno come raccomandazione, perchè i membri del Governo competenti per il finanziamento ne tengano conto.

Ma è chiaro ed evidente che la mia prima dichiarazione, cioè che il Ministro competente ha già prevenuto, per così dire, l'ordine del giorno, deve rassicurare il senatore Spigaroli circa la volontà del Ministro che spero diventi volontà collegiale governativa.

C'è un grosso problema di finanziamento al fondo e perciò non posso evidentemente dire più di quanto ho detto.

PRESIDENTE. Senatore Spigaroli, mantiene l'ordine del giorno?

SPIGAROLI. Prendo atto di queste dichiarazioni, però l'ordine del giorno tiene conto del fatto che il Ministro competente ha presentato un disegno di legge per il concerto. Ma ciononostante si è ritenuto di presentarlo ugualmente perchè esistono difficoltà in ordine all'approvazione di tale provvedimento di cui non ci si rende pienamente conto. Già da tempo è stato affermato, infatti, che dopo il primo rifinanziamento attuato con la legge n. 368 del 1966, sarebbero seguiti altri rifinanziamenti della legge n. 2529 del 1952, in virtù dei quali le tremila frazioni prive di telefono avrebbero avuto finalmente questo indispensabile mezzo di telecomunicazione.

Perciò io prego il Governo di volere in tutti i modi trovare il finanziamento per il disegno di legge in questione e così venire incontro alle esigenze delle popolazioni che sono in attesa ansiosa di avere finalmente il loro collegamento telefonico.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dei senatori Spigaroli, Stirati, Bellisario, Limoni, Maier, Genco, Zaccari, Moneti, Baldini, Giorgi, Morabito e Angelilli.

DE LUCA ANGELO, *relatore*. La Commissione è d'accordo.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Il Governo, onorevole Presidente, accetta l'invito ad inserire il riordinamento degli istituti professionali nel quadro organico delle riforme riguardanti l'istruzione classica e quella tecnica.

Va da sè che i particolari di questo inserimento e riordinamento costituiscono un problema che esula dalla mia competenza. Comunque il Governo accetta l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Senatore Spigaroli, mantiene l'ordine del giorno?

SPIGAROLI. Non insisto.

PRESIDENTE. Segue un ordine del giorno dei senatori Angelo De Luca, Trabucchi, Monaldi, Pecoraro e Lombardi.

MAGLIANO TRENZIO, *relatore*. Onorevole Presidente, data l'importanza del problema la Commissione è favorevole all'ordine del giorno.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Onorevole Presidente, se ben capisco si vuole, da parte degli onorevoli presentatori, trasferire una somma, entro i limiti di 180 miliardi, dai 1320 disponibili complessivamente per la ricerca scientifica all'Università per quanto riguarda il personale tecnico, le attrezzature scientifiche, eccetera.

Il Governo può accettare l'ordine del giorno soltanto come raccomandazione, perchè il trasferimento di una parte della cifra — che è stata, come è ben noto al Senato, aumentata mediante un certo emendamento, poi modificato successivamente alla Camera — può dar luogo ad uno squilibrio tra le cifre che devono essere messe a disposizione di tutta una serie di enti che si occupano della ricerca. Esistono le università, è troppo evidente ma esiste il Consiglio nazionale delle ricerche, il Comitato nazionale energia nucleare, per cui non avendo avuto assolutamente il tempo di avere un parere specifico da parte del Presidente del Consiglio nazionale delle ricerche che deve fare, come loro sanno, una volta all'anno una relazione programmatica sulla ricerca, io penso che gli onorevoli proponenti saranno d'accordo se accetto l'ordine del giorno come raccomandazione.

BERTOLI. Accetta anche la cifra come raccomandazione?

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Evidentemente terremo presente quello che sta scritto nell'ordine del giorno.

BERTOLI. Cioè questa non è una decisione del Senato, intendo dire i 180 miliardi.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. È una raccomandazione di dedicare una certa cifra alle Università!

BERTOLI. Allora non significa niente.

PRESIDENTE. Comunque ha sempre il valore di un ordine del giorno accettato come raccomandazione.

BERTOLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* BERTOLI. Signor Presidente, forse lei non era presente in Aula quando il senatore Maccarrone ha osservato che alcuni di questi ordini del giorno avevano la caratteristica di veri e propri emendamenti e che avrebbero dovuto essere posti come emendamenti a modifica della legge invece che come ordini del giorno. Mi sembra che questo fatto sia stato contestato nel caso particolare degli ordini del giorno di cui si era parlato fino allora, ma in generale mi sembra che anche il Presidente del Gruppo democristiano abbia ritenuto che possa esserci il pericolo che qualcuno di questi ordini del giorno contenga una modifica del piano. Perciò è evidente che se contiene una modifica del piano questo poi deve essere rimandato alla Camera perchè tale modifica sia accettata anche dall'altro ramo del Parlamento.

Mi sembra che nel caso questo ordine del giorno abbia tale caratteristica. Dico subito, circa il contenuto, che noi siamo perfettamente d'accordo che siano aumentati gli stanziamenti a favore delle università per quanto riguarda l'attrezzatura scientifica, eccetera, e direi anche che saremmo d'accordo che questi stanziamenti non fossero sottratti soltanto ai 1.320 miliardi destinati alla ricerca scientifica. Ma qui non faccio una questione di sostanza, faccio una questione di forma molto importante per quan-

to riguarda l'andamento dei nostri lavori. Perchè se quest'ordine del giorno viene accettato dal Senato, cioè il Senato decide che dei 1.320 miliardi stanziati dal piano per la ricerca scientifica, siano ogni anno messi nel bilancio 180 miliardi per incrementare le attrezzature scientifiche delle università, in questo caso si viene a modificare sostanzialmente il paragrafo 120 del piano il quale contiene semplicemente un orientamento generico. Si afferma che si vuol dare un incremento agli istituti scientifici universitari, ivi inclusi gli osservatori astronomici, astrofisici, eccetera; e a tal fine, oltre ai normali stanziamenti per l'università che possono essere imputati alla ricerca, sarà necessario destinare al settore un finanziamento aggiuntivo da utilizzare per l'acquisto delle attrezzature scientifiche e per le altre spese relative alle attività di ricerca degli istituti universitari. Questo quindi è l'orientamento generale del piano. Se noi invece andiamo a specificare questo orientamento dicendo che il Governo si obbliga a stanziare dal prossimo bilancio 180 miliardi per questo scopo, è evidente che modifichiamo sostanzialmente, precisandolo, in paragrafo 120.

Pertanto, o quest'ordine del giorno viene trasformato in un emendamento, e noi saremo anche d'accordo di votarlo, oppure questo ordine del giorno non ha alcun significato. Chiedo semmai che l'ordine del giorno sia messo in votazione e dichiaro che lo facciamo nostro.

G A V A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

G A V A . Mi sembra in linea di principio che le osservazioni del senatore Bertoli siano esatte e non si possa, senza conseguenze sull'allegato, votare un ordine del giorno se è in contrasto con il contenuto dell'allegato stesso. Su questo siamo tutti quanti d'accordo, a meno che non si voglia modificare l'allegato in talune sue parti, in quelle precettive; io infatti non ritengo che tutto il contenuto dell'allegato sia vincolante.

Ma altro è votare l'ordine del giorno, altro è che il Governo accetti un ordine del

giorno come raccomandazione nell'intento di accertare se sia possibile renderlo congruo con il contenuto dell'allegato. Mi sembra che il Governo, se dice di accettarlo come raccomandazione, non si impegni...

B E R T O L I . Allora lo facciamo nostro e preghiamo di metterlo in votazione. Noi voteremo a favore.

G A V A . Il Gruppo della Democrazia cristiana allora voterà contro.

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

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

C A R O N , *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica.* Desideravo, forse senza speranza, fare un tentativo rivolgendomi al senatore Bertoli. Le mie dichiarazioni sono state — mi pare — molto precise e meglio potremo vederle nello stenografico.

Io ho ricordato che vi è stato un aumento della cifra attribuita alla ricerca scientifica da parte della Camera dei deputati attraverso un primo emendamento presentato dal Partito socialista di unità proletaria e poi attraverso una sua modifica, facendo ricorso al Regolamento della Camera in quanto si era notato come l'emendamento snaturasse di fatto le finalità della legge. Però, nella sostanza, un aumento c'è stato.

Quindi, di fronte alla proposta di un collega al quale abbiamo reso più volte omaggio e al quale anche lei, senatore Bertoli, ha reso omaggio per la correttezza, per la capacità, per la onestà e bontà con cui svolge il suo lavoro parlamentare, io non mi sento di respingere l'ordine del giorno *sic et simpliciter*. Ho promesso di accettarlo come raccomandazione e di esaminare, nel quadro della relazione programmatica sulla ricerca scientifica, se fosse stato possibile accoglierlo.

La sua richiesta di farlo proprio mette ora evidentemente in difficoltà il proponente ed io vorrei pregarla di ritornare sulla sua decisione perchè, praticamente, sem-

brerebbe strano che un gruppo politico o dei gruppi politici fossero contro l'aumento di contributi alle università quando il Governo si mette a disposizione della volontà del Senato, espressa dal senatore Angelo De Luca, per esaminare che cosa sarà possibile fare al momento opportuno.

F O R T U N A T I . Domando di parlare

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

F O R T U N A T I . Vorrei far presente che, pur rendendomi conto del fatto che un rappresentante del Potere esecutivo chiede una meditazione sulla portata dell'ordine del giorno, l'argomentazione non mi ha convinto e non mi convince. Il Sottosegretario, infatti, ritiene che il problema debba essere esaminato nel quadro di una relazione presentata dal Consiglio delle ricerche. Ma l'ordine del giorno riguarda l'università italiana. Non si contesta al presidente del Consiglio delle ricerche una capacità di valutazione e di giudizio dell'esigenza della ricerca nel suo insieme; ma il Consiglio non può avere evidentemente una capacità esclusiva di valutazione e di giudizio dell'esigenza della ricerca nell'università.

Se il rappresentante del Governo si fosse appellato al giudizio del Ministro della pubblica istruzione, al giudizio del Consiglio superiore della pubblica istruzione, al giudizio cioè degli organi che seguono e regolano l'università, le riserve avrebbero senso. Ma non ci si può appellare ad un giudizio di un organismo che l'ordine del giorno non considera...

C A R O N , *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica.* Ma viene approvata dal CIPE, lei lo sa, questa relazione.

F O R T U N A T I . Lei allora si appella al CIPE, non alla relazione programmatica del Consiglio nazionale delle ricerche. Noi conosciamo benissimo la realtà e sappiamo benissimo tutti che non si tratta solo di carenze di attrezzature, di laboratori, di organismi, in quanto le carenze essenziali inve-

stono la funzionalità della vita universitaria, dell'attività universitaria.

E questo l'aspetto centrale su cui bisogna che noi abbiamo idee chiare e precise. Se così non fosse, se su questo punto il Senato della Repubblica non assicurasse determinazioni autonome e responsabili, sarebbe commesso, a mio avviso, un grave errore. Quindi, al di là del fatto che si voti o non si voti, onorevole Sottosegretario, tenga presente che è in gioco il destino dell'università italiana; è in gioco il funzionamento dell'università, proprio ai fini dello sviluppo della ricerca scientifica nel nostro Paese.

P R E S I D E N T E . Senatore Bertoli, insiste per la votazione dell'ordine del giorno?

* B E R T O L I . Non insisto sulla votazione e spiego subito a lei, onorevole Presidente, e agli onorevoli colleghi la ragione: potrebbe sembrare che da parte del Gruppo comunista, prendendo l'occasione da un cavillo, si voglia, attraverso la votazione di questo ordine del giorno, far rinviare il piano alla Camera e quindi ritardare l'applicazione del piano. Del resto, di questo siamo stati accusati in passato, ma mi pare che fino ad ora abbiamo dimostrato, con la nostra condotta, che questa accusa era completamente infondata.

Ma, mentre faccio queste dichiarazioni, debbo anche dire d'altra parte che proprio questo ordine del giorno, insieme con altri precedenti e successivi, dimostra come in sostanza la maggioranza non sia affatto d'accordo sul piano (o almeno una parte della maggioranza) e che manifesta la tendenza anche a modificare il piano, anche in senso positivo, come in quel caso particolare che riguarda uno dei problemi importanti della vita delle università, essenziali, come ha detto il senatore Fortunati... (*Interruzioni dei senatori Gava e Maccarrone*).

Mi sembra che anche questo argomento dell'onorevole Gava non possa essere considerato molto fondato, perchè quanto io dico, cioè che la maggioranza ha dimostrato una sua opposizione a molti punti contenuti nel piano, è diventato evidente sia nella discus-

sione, sia nella relazione e nei pareri, sia attraverso questi ordini del giorno presentati, i quali hanno tutti un carattere di modifica del piano.

GAVA. Presuppongono la congruenza col piano.

BERTOLI. Quindi questo ordine del giorno ha dimostrato anche la validità dell'osservazione iniziale fatta dal senatore Macarrone, quando abbiamo iniziato a discutere gli ordini del giorno.

Premesso tutto ciò, e soltanto perchè non si accusi il Gruppo del partito comunista, lo ripeto, di voler sabotare, ritardare l'approvazione del piano, ritiro l'ordine del giorno che avevo fatto mio e che il Governo ha accettato come raccomandazione, pur conoscendo la validità di tutte le raccomandazioni che in generale vengono fatte al Governo.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno presentato dai senatori Baldini, Angelilli e Spigaroli.

DE LUCA ANGELO, *relatore*. La Commissione è d'accordo.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Il Governo l'accetta come raccomandazione.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno presentato dai senatori Vecellio e Trabucchi.

DE LUCA ANGELO, *relatore*. La Commissione è d'accordo.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Con lo stesso spirito con il quale è stato accolto il primo ordine del giorno del senatore Trabucchi, accetto anche questo ordine del giorno.

PRESIDENTE. Segue un ordine del giorno presentato dai senatori Vecellio, Berlanda, Trabucchi, Rosati, De Unterri-

chter, Giraudo, Sibille, Zannier, Baldini, Moneti, Conti, Torelli e Carelli. Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il loro avviso su questo ordine del giorno.

DE LUCA ANGELO, *relatore*. La Commissione è d'accordo.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Onorevole Presidente, poichè qui sono impegnate molte amministrazioni, riconfermando quello che è già stato detto dall'onorevole Ministro del bilancio, cioè che è in via di presentazione la legge-ponte, il Governo accetta l'ordine del giorno come raccomandazione perchè quando una legge è in via di concerto non possiamo fare di più.

PRESIDENTE. Senatore Vecellio, insiste nell'ordine del giorno?

VECELLIO. Ringrazio l'onorevole rappresentante del Governo per l'assicurazione e vorrei soltanto aggiungere che essa sia veramente appassionata, impegnativa, in modo che finalmente i problemi della montagna vengano presi in seria considerazione per l'urgenza delle risoluzioni di essi.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dei senatori Torelli, Bermani e Bussi.

DE LUCA ANGELO, *relatore*. La Commissione lo accetta come raccomandazione.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Il Governo lo accetta come raccomandazione.

TORELLI. La ringrazio.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dei senatori Battino Vittorelli, Giancane, Macaggi e Bermani.

DE LUCA ANGELO, *relatore*. La Commissione accetta l'ordine del giorno come raccomandazione.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Anche il Governo lo accetta come raccomandazione.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno del senatore Pecoraro.

DE LUCA ANGELO, *relatore*. La Commissione lo accetta come raccomandazione.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Il Governo lo accetta come raccomandazione.

PRESIDENTE. L'esame degli ordini del giorno è esaurito. Passiamo ora all'esame dell'allegato che sarà discusso e votato capitolo per capitolo. Si dia lettura del capitolo I.

ZANNINI, *Segretario*:

CAPITOLO I.

FINALITÀ DELLA PROGRAMMAZIONE

1. — Le finalità della programmazione sono state enunciate dalla *Nota aggiuntiva* del 22 maggio 1962, e successivamente confermate e precisate nei programmi di Governo del novembre 1963 e del luglio 1964.

Esse si riassumono nel superamento degli squilibri settoriali, territoriali e sociali che caratterizzano tuttora lo sviluppo economico italiano, mediante una politica costantemente rivolta alla piena occupazione e alla più alta ed umana valorizzazione delle forze di lavoro, che costituisce impegno permanente della programmazione. In particolare, la programmazione si propone:

a) l'eliminazione delle lacune tuttora esistenti in dotazioni e servizi di primario interesse sociale: scuola, abitazione, sanità, sicurezza sociale, ricerca scientifica, formazione professionale, trasporti, assetto urbanistico, difesa del suolo;

b) il raggiungimento di una sostanziale parità fra la remunerazione del lavoro in agricoltura e nelle attività extra-agricole;

c) l'eliminazione del divario tra zone arretrate, con particolare riguardo al Mezzogiorno, e zone avanzate.

Il conseguimento delle finalità sopra indicate è possibile entro un orizzonte di tempo di 15-20 anni, sempre che il saggio di crescita del reddito nazionale si mantenga elevato, e che siano assicurate al sistema economico condizioni di stabilità « interna » (equilibrio dei prezzi) e di stabilità « esterna » (equilibrio dei conti con l'estero).

In questa prospettiva di lungo periodo, il presente documento precisa gli obiettivi specifici e le direttive dell'azione pubblica con riferimento alla prima fase operativa della programmazione, che comprende il quinquennio 1966-70.

L'economia italiana presenta oggi — grazie all'esistenza di margini di capacità produttiva non utilizzata e, soprattutto, di notevoli riserve di manodopera sottoccupata — possibilità obiettive di ulteriore sviluppo a un tasso elevato. Paesi che godono di un reddito *pro capite* e di un livello di industrializzazione ben più elevato del nostro e che non dispongono, come l'Italia, di importanti riserve di manodopera sottoccupata, basano oggi i propri programmi pluriennali su un aumento medio del reddito del 4-5 % l'anno.

In relazione a ciò, l'obiettivo fondamentale della programmazione per il prossimo quinquennio 1966-70 è costituito dal conseguimento di un saggio di crescita del reddito nazionale almeno dell'ordine del 5 % medio annuo.

2. — Il programma economico pone all'attenzione del Paese la necessità di uno sforzo per garantire un più alto livello di vita per tutti i cittadini, un più elevato grado di civiltà, il superamento degli squilibri più profondi, un adeguato volume di investimenti produttivi necessari ad assicurare questi obiettivi.

Il programma è caratterizzato dall'aumento delle risorse nazionali utilizzate per gli impieghi sociali. Ciò significa più scuole, più case, più assistenza medica, un più elevato grado di sicurezza sociale, una maggiore dotazione di opere pubbliche, un'intensa mobilitazione dello sforzo di ricerca scientifica, insomma un deciso passo in avanti nel progresso civile del Paese. Ciò significa anche porre le premesse per la continuazione dello sviluppo economico, che presuppone ormai un alto livello di cultura, di attrezzature sociali, di servizi civili per mantenere il Paese ad un sufficiente grado di competitività internazionale.

Il programma delinea uno sviluppo dell'economia nell'interesse dell'intera collettività nazionale, non di quello di gruppi o categorie particolari. Esso richiede un ampio disegno di azioni riformatrici (da quella per creare uno Stato decentrato ed efficiente a quella per una burocrazia responsabile e moderna, a quella per una più alta giustizia fiscale), da attuarsi in condizioni di stabilità e di continuità dello sviluppo economico. In questo vasto quadro, lo sforzo può e deve essere richiesto a tutto il Paese, a tutti i cittadini, ciascuno nell'ambito delle proprie responsabilità e delle proprie possibilità, chiamando tutti alla democratica attiva partecipazione alle decisioni programmatiche: le forze politiche, la Pubblica Amministrazione, gli Enti locali, le forze della cultura e della tecnica, i sindacati e gli imprenditori.

Si intraprende così il cammino, certo non facile, della costruzione di una programmazione democratica, che deve garantire il progresso nella libertà.

P R E S I D E N T E . Da parte dei senatori Bertoli, Fortunati, Gigliotti, Maccarone, Pellegrino, Pesenti, Pirastu e Stefaneli è stato presentato un emendamento sostitutivo. Se ne dia lettura.

Z A N N I N I , Segretario:

Sostituire il paragrafo 1 con il seguente:

« Compito della programmazione è quello di consentire alla collettività, democraticamente organizzata, di perseguire in modo consapevole e coordinato fini di sviluppo economico e civile che i meccanismi del mercato, dominato dai gruppi monopolistici e oligopolistici, trascurano nel loro funzionamento e che appaiono sempre più essenziali per garantire all'uomo, nella sicurezza, l'affermazione della propria personalità.

Dette finalità si riassumono nel superamento degli squilibri settoriali, territoriali e sociali che caratterizzano lo sviluppo economico italiano. In particolare la programmazione si propone, quale finalità principale, di conseguire: la piena occupazione; la massimizzazione dei redditi di lavoro; la difesa e valorizzazione del lavoro nel senso di esaltarne tutto il potenziale produttivo, creativo, umano; migliori condizioni di vita e di lavoro per i lavoratori.

In collegamento con detta finalità la programmazione si propone di perseguire i seguenti fini:

a) eliminazione del divario tra zone arretrate, con particolare riguardo al Mezzo-

giorno e zone avanzate; raggiungimento di una sostanziale parità di remunerazione del lavoro nell'agricoltura e nelle attività extra agricole;

b) eliminazione delle più gravi lacune esistenti in opere, dotazioni e servizi di primario interesse sociale e civile; riassetto del suolo, conseguente riorganizzazione urbanistica, organico sviluppo delle abitazioni, scuole, sanità, ricerca scientifica, formazione professionale, trasporti.

Per il conseguimento di dette finalità è necessario che sia coordinato e organizzato l'impiego di tutte le risorse nazionali e che siano sollecitate democraticamente tutte le energie del Paese, nell'ordinamento decentrato dello Stato sancito dalla Carta costituzionale.

Occorre inoltre che si attui una serie di essenziali riforme, che, modificando il tipo di sviluppo economico in atto, permettano il conseguimento degli obiettivi indicati e soprattutto quello della piena occupazione dei lavoratori, con salari qualificati, rispondenti ad una giusta valutazione del lavoro.

A tal fine il programma precisa gli obiettivi specifici, le direttive, i mezzi dell'azione pubblica con riferimento alla prima fase operativa della programmazione, e che comprende il quinquennio 1966-70 ».

P R E S I D E N T E . Il senatore Bertoli ha facoltà di illustrare questo emendamento.

BERTOLI. Consideriamo l'emendamento già illustrato negli interventi fatti in sede di discussione generale.

PRESIDENTE. Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sull'emendamento in esame.

* DE LUCA ANGELO, *relatore*. La Commissione ritiene che tutto quello che si chiede in questo emendamento sia contenuto già nel programma. Per quanto si riferisce alla prima parte in cui si fa cenno ai meccanismi di mercato dominati da gruppi monopolistici, faccio osservare che il piano contiene già delle norme (paragrafo 218, pagina 120) relative al mantenimento di condizioni concorrenziali. D'altra parte enunciare in questa sede un principio di questo genere non rientra sotto il profilo di un raziocinio logico come finalità della programmazione.

Per queste considerazioni, la Commissione è contraria all'emendamento.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica ad esprimere l'avviso del Governo.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Il Governo è d'accordo con le dichiarazioni della Commissione ed è contrario all'emendamento.

PRESIDENTE. Senatore Bertoli, insiste sull'emendamento?

BERTOLI. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dal senatore Bertoli e da altri senatori. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Roda, Di Prisco e Passoni è stato presentato un emendamento sostitutivo. Se ne dia lettura.

ZANNINI, *Segretario*:

Sostituire il paragrafo 1, con il seguente:

« Le finalità della programmazione hanno per obiettivo determinante e terminale il superamento degli squilibri settoriali, territoriali e sociali che hanno sin qui qualificato lo sviluppo economico italiano. In particolare, la programmazione si propone:

a) la piena occupazione delle forze di lavoro;

b) la riorganizzazione della burocrazia statale, qualificandola nei suoi compiti specifici in senso profondamente democratico, esigendo un maggiore scrupolo nell'adempimento del suo mandato, essenziale al raggiungimento degli obiettivi di piano, creando organi di controllo efficienti, preventivi e consuntivi, tali da non togliere iniziative, ma atti a promuoverle con più larga autonomia di azione ma con più coerente rispetto delle proprie funzioni, eliminando sperperi di personale, intasamenti di uffici, soprattutto moralizzando i settori oggidi più discussi della pubblica amministrazione nella visione di una profonda trasformazione dello strumento burocratico in un organo aperto ad ogni controllo;

c) la massimizzazione dei redditi di lavoro;

d) l'eliminazione del divario tra zone arretrate, con particolare riguardo al Mezzogiorno, e zone avanzate;

e) il raggiungimento di una sostanziale parità fra remunerazione del lavoro in agricoltura e nelle attività extra-agricole;

f) l'eliminazione delle gravi deficienze esistenti in dotazioni e servizi di primario interesse sociale: scuola, abitazioni, sanità, sicurezza sociale, ricerca scientifica, formazione professionale, trasporti, assetto urbanistico.

Il conseguimento delle finalità sopraindicate è possibile entro un orizzonte di tempo che va oltre il quinquennio 1967-71, salvo l'obiettivo della piena occupazione che deve essere conseguito entro il quinquennio.

Il conseguimento di dette finalità è possibile, inoltre, a condizione che si muti il

tipo di sviluppo economico in atto, modificando il meccanismo di accumulazione, con ciò qualificando socialmente l'ordine delle scelte degli investimenti e dei consumi. Tutto ciò implica una serie di essenziali riforme della società italiana, quali sono indicate nel successivo capitolo III ».

P R E S I D E N T E . Il senatore Di Prisco ha facoltà di illustrare questo emendamento.

D I P R I S C O . Consideriamo l'emendamento come già svolto. Infatti, sia nell'intervento del senatore Roda in sede di discussione generale, sia nella mia replica in qualità di relatore è stato posto in rilievo tutto quanto è contenuto in questo emendamento.

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sull'emendamento in esame.

*** D E L U C A A N G E L O , relatore.** Anche per questo emendamento la Commissione, in sostanza, deve ripetere quanto ha detto precedentemente. Nell'emendamento vi sono alcune affermazioni, come quella relativa alla riorganizzazione della burocrazia statale, che, sotto il profilo logico, non si possono considerare nè un obiettivo nè una finalità della programmazione, bensì possono essere considerate uno strumento, un mezzo. D'altra parte, strumenti e mezzi sono già definiti nell'ordine logico e nella collocazione giusta del programma. Tutte le altre enunciazioni, in quanto siano accettabili, sono contenute nel programma. Pertanto, la Commissione è del parere che non si possa accettare questo emendamento.

P R E S I D E N T E . Invito l'onorevole Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica ad esprimere l'avviso del Governo.

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

Il Governo è contrario a questo emendamento; per non sembrare che non si prenda posizione, vorrei affermare che basterebbe l'ultimo comma dell'emendamento sostitutivo per dimostrare come esso non possa essere accolto. Il conseguimento di tali finalità è possibile, afferma l'onorevole proponente, a condizione che si muti il tipo di sviluppo economico in atto, modificando il meccanismo di accumulazione, con ciò qualificando socialmente l'ordine delle scelte degli investimenti e dei consumi.

Per questo motivo, ma anche per altre affermazioni che sono contenute nell'emendamento, pur ammettendo che alcune sono sostanzialmente uguali a quelle del programma, il Governo preferisce il proprio testo per cui è contrario all'emendamento.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento presentato dai senatori Roda, Di Prisco e Passoni. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Bosso e Artom è stato presentato un emendamento tendente a sostituire al secondo comma, lettera *b*), le parole: « la remunerazione del lavoro » con le altre: « i redditi ». Poichè i senatori Bosso e Artom non sono presenti, s'intende che abbiano rinunciato all'emendamento.

Ancora da parte dei senatori Bosso ed Artom è stato presentato un emendamento tendente ad aggiungere, alla fine del secondo comma, lettera *c*), le seguenti parole: « nel contesto dello sviluppo economico generale senza pregiudizio dello sviluppo delle zone già avanzate ». Non essendo presenti i senatori Bosso e Artom, si intende che abbiano rinunciato anche a questo emendamento.

Metto ai voti il capitolo I. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Passiamo ora al capitolo secondo. Se ne dia lettura.

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

CAPITOLO II.

OBIETTIVI DEL QUINQUENNIO 1966-70 (*)

OBIETTIVI E VINCOLI.

3. — Dalle finalità generali della programmazione, precisate all'inizio del Capitolo I, sono stati desunti gli obiettivi e i vincoli fondamentali del programma per il quinquennio 1966-70.

Gli obiettivi, che concernono sia la formazione, sia l'impiego delle risorse, possono essere sinteticamente formulati come segue:

- sviluppo del reddito nazionale in misura tale da consentire il pieno impiego delle forze di lavoro;
- accelerazione del ritmo di sviluppo della produzione agricola tale da soddisfare in più ampia misura la crescente domanda interna e da aumentare l'esportazione;
- riduzione del divario tra redditi agricoli e redditi non agricoli, da conseguirsi — fondamentalmente — attraverso l'aumento della produttività agricola e la riduzione della sottoccupazione nell'agricoltura;
- ripartizione territoriale dei nuovi posti di lavoro da creare nei settori non agricoli, ed in particolare nell'industria, più favorevole alle regioni del Mezzogiorno;
- ripartizione delle risorse tra i diversi impieghi tale da soddisfare in più ampia misura i bisogni collettivi (istruzione, sanità, ricerca scientifica, trasporti, ecc.), resi più acuti dalle trasformazioni economiche e sociali in corso, senza peraltro comprimere entro margini troppo ristretti l'espansione dei consumi privati.

Il conseguimento di questi obiettivi consentirà, alla fine del quinquennio, di ridurre gli scarti oggi esistenti tra le diverse zone del territorio e tra i diversi settori dell'economia, e di colmare — in parte — le gravi lacune oggi esistenti nelle dotazioni e nei servizi di primario interesse sociale.

Quanto ai vincoli, essi si riassumono nella doppia condizione di una sostanziale stabilità del livello dei prezzi e di un tendenziale equilibrio dei conti con l'estero. Questa seconda condizione presuppone a sua volta che l'obiettivo concernente il pieno impiego della forza di lavoro possa essere raggiunto in presenza di un sostanziale aumento della produttività, in modo da consentire all'economia italiana, in tutti i settori produttivi, il mantenimento di condizioni competitive con le altre economie, sia sul mercato interno, sia su quello internazionale.

4. — Obiettivi e vincoli fondamentali sono stati inquadrati in uno schema logico di riferimento che ha consentito di verificarne la compatibilità in termini quantitativi. Secondo lo schema adottato, si è provveduto ad accertare, da un lato, la coerenza tra obiettivi e vincoli che si riferiscono ai due « momenti » della formazione e dell'impiego delle risorse e, dall'altro, la compatibilità tra la struttura degli impieghi e la distribuzione del reddito. In base alle verifiche effettuate, gli obiettivi fondamentali del programma possono essere espressi in termini quantitativi come segue:

- aumento del reddito nazionale nella misura del 5 % in media all'anno;

(*) Gli aggregati fondamentali contenuti nel presente capitolo sono espressi a prezzi e a lire 1963. Per la Pubblica Amministrazione la voce « competenze in moneta a dipendenti e pensionati » include gli effetti dell'operazione di conglobamento.

– aumento del prodotto lordo dell'agricoltura nella misura del 2,8-2,9 % in media all'anno. Tale aumento, realizzato attraverso un incremento della produttività, si verificherà in presenza di un'ulteriore riduzione dell'occupazione agricola di circa 600 mila unità in tutto il quinquennio;

– aumento dell'occupazione extra-agricola di 1,4 milioni di unità nel quinquennio, in misura, cioè, giudicata sufficiente ad assorbire l'incremento delle forze di lavoro, a ridurre il tasso di disoccupazione aperta ad un livello di 2,8-2,9 % delle forze di lavoro al 1970 e ad occupare i lavoratori provenienti dall'agricoltura;

– localizzazione nel Mezzogiorno del 40-45 % dei nuovi occupati nei settori extra-agricoli, in modo da stabilizzare la quota percentuale dell'occupazione meridionale sul totale dell'occupazione italiana;

– aumento degli impieghi sociali del reddito ad un livello del 26-27 % delle risorse interne disponibili (contro circa il 24 % del quinquennio 1959-63).

Per quanto concerne il primo vincolo indicato, riguardante la stabilità monetaria, si è assunto che le modificazioni dei saggi di salario influenzino la struttura dei prezzi e la distribuzione del reddito, incidendo in tal modo sulla struttura degli impieghi delle risorse, senza tuttavia provocare lievitazioni del livello generale dei prezzi. Il secondo vincolo, riguardante l'equilibrio di lungo periodo dei nostri conti con l'estero, è stato espresso nella condizione che l'aumento dei pagamenti verso l'estero sia contenuto entro i margini di sicurezza determinati dal *surplus* attuale e dall'aumento degli incassi.

Si tracciano, qui di seguito, le linee essenziali del quadro che rappresenta l'evoluzione del sistema economico nel prossimo quinquennio, e che consente di verificare la reciproca compatibilità degli obiettivi e dei vincoli sopra indicati.

FORZE DI LAVORO.

5. — Si delineano anzitutto i criteri in base ai quali si è giunti a determinare gli obiettivi di occupazione.

Il punto di partenza è costituito da una previsione analitica dello sviluppo della popolazione. In questa previsione è apparso anzitutto realistico ipotizzare una graduale riduzione del saldo delle correnti migratorie con l'estero, anche se nel quinquennio 1966-70 l'emigrazione netta, in termini di forze di lavoro, può essere valutata in circa 300.000 unità. Questa valutazione si fonda sul previsto annullamento del saldo migratorio nel corso del prossimo decennio. Una valutazione più alta dell'emigrazione netta verso l'estero potrebbe determinare, *coeteris paribus*, una riduzione corrispondente del tasso di disoccupazione aperta previsto per il quinquennio 1966-70. Si sono inoltre formulate previsioni sulle presumibili variazioni che si verificheranno nei tassi di attività della popolazione per effetto di vari fattori (obbligo scolastico, aumento dei tassi di scolarità nelle classi tra i 14 e 20 anni, tendenza ad una riduzione delle differenze regionali dei tassi specifici di attività, specialmente della popolazione femminile). Tenendo conto di questi elementi, si può valutare che nei prossimi cinque anni le forze di lavoro presenti nel Paese si accresceranno complessivamente di circa 600 mila unità, passando da 20.380.000 unità nel 1965 (1) a 20.980.000 unità nel 1970.

In questo ultimo anno, la disoccupazione aperta dovrà essere ricondotta ad un livello non eccedente il 2,8-2,9 % della complessiva forza di lavoro, di modo che l'occupazione risulterà dell'ordine di 20.380.000 unità, con un incremento, rispetto al 1965, di 800 mila unità.

(1) I dati delle forze di lavoro e dell'occupazione relativi al 1965 sono stati valutati, globalmente e per circoscrizione geografica, partendo dal 1961 (anno per il quale sono disponibili due censimenti e quattro rilevazioni campionarie sulle forze di lavoro) e tenendo conto delle variazioni successivamente verificatesi, rilevabili – per grandi linee – in base al movimento della popolazione e ai risultati delle indagini campionarie. Si è preferito ricorrere a questo metodo di valutazione, anziché far riferimento direttamente ai risultati delle indagini campionarie, in considerazione del fatto che l'ISTAT sta attualmente procedendo ad una accurata revisione e riclassificazione dei risultati di tali indagini, resa necessaria a seguito della pubblicazione dei dati definitivi del censimento demografico del 1961. Dalle indicazioni finora acquisite non risultano, comunque differenze sostanziali tra le due valutazioni.

6. — Si può valutare che, in assenza di movimenti interni, delle complessive 800 mila nuove unità occupate, 570 mila verranno fornite dalle regioni meridionali, e 300 mila circa dalle regioni dell'Italia nord-orientale e centrale. Le regioni del « triangolo industriale », per contro, in relazione all'attuale struttura demografica della popolazione, presenteranno una lieve contrazione della forza di lavoro disponibile per l'occupazione. I movimenti migratori interni, che continueranno a manifestarsi con una certa intensità anche nei prossimi anni, porteranno ad una localizzazione dell'incremento dell'occupazione certamente diversa da quella relativa all'offerta. Tale redistribuzione dovrà tuttavia essere contenuta.

L'obiettivo fissato dal programma è di stabilizzare — nel corso del prossimo quinquennio — le quote percentuali di occupazione delle tre circoscrizioni geografiche ai livelli già raggiunti.

Per effetto di questa stabilizzazione, l'incremento dell'offerta di lavoro, di 800 mila unità circa, si ripartirà per il 30 % nelle regioni nord-occidentali, per il 40 % nelle regioni nord-orientali e centrali, e per il 30 % nel Mezzogiorno (1).

7. — In agricoltura, gli investimenti ed i riordinamenti culturali programmati dovranno consentire di raggiungere gli obiettivi di produzione con un livello di occupazione notevolmente ridotto (2).

La riduzione del livello di occupazione dovrà aver luogo ordinatamente, senza compromettere l'attuazione del programma nelle zone suscettibili di sviluppo, alle quali dovrà essere assicurato il mantenimento di adeguati livelli di occupazione.

8. — Le forze di lavoro rese disponibili dall'aumento della produttività nell'agricoltura, insieme con quelle risultanti dall'incremento demografico, dalla riduzione della disoccupazione e dai movimenti migratori interni dovranno trovar impiego nei settori extra-agricoli delle tre grandi circoscrizioni geografiche.

(1) Localizzazione dell'occupazione complessiva negli anni 1965 e 1970.

(migliaia di unità)

CIRCOSCRIZIONI GEOGRAFICHE	1965	1970	VARIAZIONE ASSOLUTA 1965-1970			Tasso medio annuo di variazione 1965-1970 %
			Variazione forze di lavoro e riduzione disoccupazione	Effetti movimenti migratori interni	Complesso	
Italia nord-occidentale	5 850	6 090	— 70	310	240	0,80
Italia nord-orientale e centrale	7 670	7 990	300	20	320	0,80
Mezzogiorno	6 060	6 300	570	— 330	240	0,80
ITALIA	19 580	20 380	800	—	800	0,80

(2) Occupazione agricola negli anni 1965 e 1970.

(migliaia di unità).

CIRCOSCRIZIONI GEOGRAFICHE	1965	1970	Variazione assoluta 1965-1970	Tasso medio annuo di variazione 1965-1970 %
Italia nord-occidentale	780	690	— 90	— 2,40
Italia nord-orientale e centrale	1 910	1 750	— 160	— 1,80
Mezzogiorno	2 260	1 910	— 350	— 3,30
ITALIA	4 950	4 350	— 600	— 2,50

Nella Tabella 1 si indica l'entità dei nuovi posti di lavoro che dovranno essere creati nelle singole ripartizioni geografiche durante il quinquennio 1966-70.

TABELLA 1. — Occupazione extra-agricola negli anni 1965 e 1970.

(migliaia di unità).

CIRCOSCRIZIONI GEOGRAFICHE	1965	1970	VARIAZIONE 1965-70		Tasso medio annuo di variazione %
			Valori assoluti	Composizione %	
Italia nord-occidentale . .	5.070	5.400	330	23,6	1,30
Italia nord-orientale e centrale. . . .	5.760	6.240	480	34,3	1,60
Mezzogiorno	3.800	4.390	590	42,1	2,90
ITALIA . .	14.630	16.030	1.400	100,0	1,85

FORMAZIONE DELLE RISORSE.

9. — Nella Tabella 2 è indicato, in termini reali (prezzi 1963), lo sviluppo del reddito nazionale durante il quinquennio 1966-70 e l'apporto fornito dalle sue varie componenti.

Il saggio di sviluppo del 5 % indicato per il reddito nazionale è ottenibile attraverso un incremento del valore aggiunto del settore agricolo dell'ordine del 2,8-2,9 % annuo, e un incremento del valore aggiunto dei settori extra-agricoli dell'ordine del 5,5 % annuo (6 % ove si considerino i soli settori dell'industria e dei servizi, con esclusione — quindi — della pubblica amministrazione e dei fabbricati, nei quali, secondo gli obiettivi programmatici, si realizzeranno tassi di sviluppo più contenuti).

Tenuto conto del fatto che l'occupazione nei settori extra-agricoli si accrescerà nella misura dell'1,85 % l'anno, vi sarà un aumento della produttività media del lavoro in tali settori vicino al 3,5 %. Data la struttura economica italiana, è da ritenere che tale aumento sia sufficiente a mantenere una posizione competitiva della nostra produzione, sia sul mercato interno, sia su quello internazionale.

Con un tasso di incremento del reddito nazionale pari in media al 5 % annuo, si disporrà — per l'intero quinquennio 1966-70 — di un complesso di risorse di 185.100 miliardi di lire (somma del reddito nazionale dei singoli anni).

Se a questa cifra, che rappresenta l'apporto interno del Paese, si aggiungono le risorse nette provenienti dall'estero (*surplus* di importazioni sulle esportazioni), si ottiene il totale delle risorse per usi interni di cui si potrà disporre nel quinquennio.

Per quanto concerne l'entità dell'apporto estero, il programma assume l'orientamento di mantenere in equilibrio i nostri conti con l'estero, senza dar luogo ad avanzi o disavanzi cronici. Tale orientamento ammette naturalmente un ampio margine di elasticità in relazione alle normali oscillazioni della congiuntura interna ed internazionale.

A questo proposito si ritiene opportuno ricordare come la pesante situazione creatasi nei rapporti con l'estero tra il 1963 e il 1964 abbia segnato, nel corso del 1964, una brusca inversione di tendenza, che ha riportato in attivo il saldo delle nostre partite correnti. Nel corso del 1965 tale saldo attivo ha superato i 1.400 miliardi di lire ed un notevole avanzo è anche previsto per il 1966.

Non si può tuttavia prevedere, nè è opportuno incoraggiare, il mantenimento di una tendenza che, almeno in parte, è dovuta al rallentamento delle importazioni causato dall'indebolimento dell'attività produttiva.

TABELLA 2. — Formazione del reddito nazionale negli anni 1965 e 1970.

(miliardi di lire a prezzi 1963)

COMPONENTI DEL REDDITO	1965	1970	Variazione assoluta 1965-70	Tasso medio annuo di variazione 1965-70 %
Prodotto interno al costo dei fattori:				
agricoltura (a).	3.950	4.550	600	2,85
industria	12.050	16.900	4.850	7,00
servizi (b).	8 260	10.120	1.860	4,15
fabbricati residenziali	1.470	1.680	210	2,70
pubblica amministrazione.	3.230	3 870	640	3,65
totale	28.960	37.120	8.160	5,10
rettifiche (c)	— 790	— 1.180	— 390	—
totale al costo dei fattori	28.170	35.940	7 770	5,00
Imposte indirette (d).	3.740	4.770	1 030	5,00
Prodotto interno ai prezzi di mercato	31 910	40 710	8.800	5,00
Redditi netti dall'estero	140	190	50	6,70
Reddito nazionale lordo	32.050	40.900	8.850	5,00
<p>(a) Dato perequato per tener conto delle oscillazioni annuali della produzione agricola</p> <p>(b) Compreso il valore aggiunto di alcuni Enti (Cassa per il Mezzogiorno, C N E N, I S C O, Camera di Commercio, ecc) a differenza della nuova contabilità ISTAT che include tali enti nella Pubblica Amministrazione</p> <p>(c) Duplicazioni interne al settore privato, al netto dei contributi correnti alla produzione</p> <p>(d) Tale posta della contabilità nazionale differisce dall'ammontare delle imposte indirette, indicate nei bilanci della Pubblica Amministrazione, perché è calcolata al netto dei contributi correnti alla produzione e con esclusione di alcune voci di entrata (tasse automobilistiche a carico delle famiglie, canoni R A I-TV, ecc)</p>				

Nel quinquennio 1966-70 la situazione è destinata a mutare, soprattutto negli anni centrali del Piano, quando la ripresa degli investimenti assumerà un ritmo più intenso, e comporterà una rinnovata pressione della domanda verso l'estero.

Comunque, nell'arco del quinquennio, la posizione di partenza delle riserve, l'aumento delle esportazioni — che nei prossimi anni continueranno a svilupparsi a saggi sostenuti — i trasferimenti unilaterali e l'ulteriore prevedibile sviluppo del turismo — che ha già dato negli anni precedenti un decisivo contributo alle entrate valutarie — forniscono un margine di sicurezza molto elevato, che consentirà un incremento delle importazioni nella misura richiesta dall'intensità della ripresa.

Sulla base di tali considerazioni, è stata effettuata la seguente valutazione (a prezzi 1963) delle principali partite della bilancia dei pagamenti per il complesso del quinquennio 1966-70:

— 450 miliardi di importazioni nette di merci e servizi (saldo delle transazioni correnti) determinato da una stima di 29.350 miliardi per le importazioni FOB, di 26.650 miliardi per le esportazioni FOB e di un saldo positivo dei servizi pari a 2.250 miliardi.

– 850 miliardi di saldo attivo dei trasferimenti unilaterali dall'estero (in buona parte rimesse degli emigrati).

– 400 miliardi di *surplus* complessivo delle partite correnti (850-450) corrispondente all'accreditamento all'estero.

IMPIEGO DELLE RISORSE.

10. — Nel valutare la ripartizione delle risorse tra i diversi impieghi durante il quinquennio 1966-70 si è tenuto conto, nei limiti consentiti dallo schema logico di riferimento adottato per verificare la coerenza del programma, della influenza delle variazioni che si produrranno nella distribuzione del reddito e nella struttura dei prezzi.

In particolare, della influenza esercitata dalla modificazione della distribuzione del reddito si è tenuto conto per verificare, come sarà precisato nel successivo paragrafo, se la formazione del risparmio è in grado di garantire il tasso di accumulazione necessario ad accrescere il reddito nazionale nella misura del 5 % medio annuo.

Quanto all'influenza esercitata dalla modificazione della struttura dei prezzi, è appena il caso di sottolineare le difficoltà e le incertezze che si incontrano nelle previsioni concernenti la dinamica dei prezzi relativi. Con riferimento al programma 1966-70 è sembrato che l'unico elemento utilizzabile a questo proposito, per la sua certezza, fosse costituito dai riflessi che la legge sul conglobamento produrrà sui prezzi relativi dei consumi pubblici. Di questo elemento si è tenuto conto nel valutare la ripartizione delle risorse tra i diversi impieghi, riportata nella Tabella 3. In questa tabella, infatti, i consumi pubblici sono valutati nella misura di 31.020 miliardi di lire, in luogo dei 29.420 miliardi che si sarebbero ottenuti mantenendo invariati i prezzi del 1963 (1).

11. — Gli investimenti lordi sono stati ripartiti, nella tabella in esame, in due grandi categorie: da un lato, gli investimenti direttamente produttivi, che si rendono necessari per conseguire gli attesi incrementi di reddito, e che in funzione di tali incrementi sono stati valutati; dall'altro, gli investimenti di carattere sociale, la cui realizzazione rappresenta un obiettivo programmatico. La somma degli investimenti di carattere sociale e dei consumi pubblici rappresenta gli « impieghi sociali » del reddito.

Per quanto concerne gli investimenti direttamente produttivi, l'importo di 4.880 miliardi di lire indicato per l'agricoltura – che comprende sia gli investimenti aziendali, sia quelli di diretta responsabilità dello Stato – è stato stimato in modo diretto ed analitico tenendo conto degli obiettivi di produzione e dei programmi di investimenti già definiti. Quanto ai settori dell'industria e dei servizi, invece, il fabbisogno di investimenti è stato stimato in modo indiretto, sulla base di un rapporto marginale capitale-reddito vicino a 3,1. La scelta di tale rapporto è stata suggerita dalle modificazioni previste nella struttura produttiva, tenendo conto dell'esperienza italiana del decennio scorso e dei rapporti prevalenti nei paesi economicamente sviluppati. Moltiplicando tale coefficiente per l'incremento di reddito previsto nell'industria e nei servizi (6.710 miliardi di lire tra il 1965 e il 1970: si veda la Tabella 2), si ottiene un ammontare di investimenti, per il quinquennio, di 20.750 miliardi circa. In questo importo sono compresi anche gli investimenti da realizzare nelle ferrovie, nelle telecomunicazioni e nei trasporti urbani e in concessione, valutati nell'ordine di 2.230 miliardi di lire.

(1) I consumi pubblici sono costituiti dall'insieme dei servizi prodotti dalla Pubblica Amministrazione, il cui costo corrisponde al valore aggiunto della Pubblica Amministrazione (salari, pensioni, affitti, ammortamenti) aumentato delle spese sostenute per l'acquisto di beni e servizi. Secondo quanto indicato nella Tabella 2, il valore aggiunto della Pubblica Amministrazione dovrebbe accrescersi in termini reali, tra il 1965 e il 1970 ad un saggio medio annuo del 3,65 per cento: la somma del valore aggiunto per il quinquennio 1966-70 raggiungerebbe pertanto i 18.000 miliardi di lire, ai prezzi del 1963. Relativamente all'acquisto dei beni e servizi si è considerato un tasso di incremento del 7 per cento circa medio annuo (elasticità rispetto al valore aggiunto vicina a 2): la somma degli acquisti per il quinquennio 1966-70 raggiungerebbe pertanto gli 11.420 miliardi di lire, ai prezzi del 1963. Tenuto conto di quanto sopra, i consumi pubblici relativi al quinquennio 1966-70 possono valutarsi, ai prezzi del 1963, in 29.420 miliardi di lire. Aggiungendo gli oneri derivanti dal conglobamento si ottiene il totale di 31.020 miliardi indicato nel testo.

Poiché questi ultimi investimenti vengono inclusi tra gli «impieghi sociali» delle risorse, il fabbisogno di investimenti direttamente produttivi per il settore dell'industria e dei servizi risulta di 18.500 miliardi di lire (si veda la Tabella 3).

TABELLA 3. — Formazione e impiego delle risorse nel quinquennio 1966-70.

(Schema standardizzato di contabilità nazionale).

FORMAZIONE DELLE RISORSE	Miliardi di lire	IMPIEGO DELLE RISORSE	Miliardi di lire
Reddito nazionale lordo . . .	185 100	Investimenti direttamente produttivi:	
Importazioni nette . . .	450	agricoltura (a).	4.880
		industria e servizi (b) . .	18.500
		variazione scorte	1.500
			24 880
		Impieghi sociali.	
		consumi pubblici . .	31.020
		investimenti sociali (c) .	17.950
			48.970
		Consumi privati . . .	111 700
Disponibilità lorde per usi interni	185 550	TOTALE IMPIEGHI	185 550
(a) Compresa le opere di bonifica			
(b) Escluse ferrovie e telecomunicazioni.			
(c) Ferrovie, telecomunicazioni, abitazioni e opere pubbliche			

Quanto alle scorte, la stima di 1.500 miliardi di lire è stata effettuata in base all'ipotesi di un loro adeguamento al mutato livello del prodotto interno.

Nel complesso, pertanto, gli investimenti direttamente produttivi possono valutarsi, per il quinquennio, dell'ordine di 24.880 miliardi di lire.

12. — Realizzando il volume di investimenti produttivi sopra indicato, la ripartizione delle rimanenti risorse tra impieghi sociali e consumi privati è direttamente desunta dall'obiettivo enunciato di accentuare l'importanza degli impieghi di carattere sociale senza peraltro comprimere entro margini troppo ristretti l'espansione dei consumi privati. Per il quinquennio 1966-70 i consumi pubblici ammontano a 31.020 miliardi di lire, mentre gli investimenti sociali risulteranno dell'ordine di 17.950 miliardi. Nel complesso, pertanto, gli impieghi sociali raggiungeranno i 48.970 miliardi, lasciando un margine per i consumi privati dell'ordine di 112 mila miliardi. Questo obiettivo, dunque, è compatibile con una propensione media al consumo privato del 60 %, lievemente inferiore a quella verificatasi nel quinquennio 1959-63 (1).

RISPARMIO E INVESTIMENTI.

13. — Nel quinquennio 1966-70 il volume complessivo degli investimenti sarà dell'ordine di 42.830 miliardi di lire (23 % delle risorse) di cui 24.880 miliardi direttamente produttivi e 17.950 miliardi di carattere sociale.

(1) Calcolata sul reddito nazionale lordo, più i trasferimenti unilaterali dall'estero.

Gli investimenti lordi fissi, con esclusione della variazione delle scorte, ammonteranno a 41.330 miliardi, dei quali circa il 40 % dovrà essere assorbito dal Mezzogiorno.

Del risparmio lordo totale, di 43.230 miliardi di lire, quello pubblico, pari a 5.130 miliardi (1), costituirà nel quinquennio prossimo, l'11,9 %.

L'ammontare di risparmio privato, ricavabile per differenza tra il risparmio totale e quello pubblico, comporta una propensione media al risparmio sul reddito disponibile privato (2) intorno al 25 %, che appare in linea con l'andamento del passato.

Nei prossimi anni, la distribuzione del reddito si modificherà ulteriormente a favore dei redditi di lavoro dipendente, per effetto dell'aumento dell'occupazione dipendente sulla occupazione totale (3). Tale aumento potrebbe comportare, ferme restando le propensioni al risparmio delle due grandi categorie di reddito, una diminuita formazione di risparmio del sistema. Ma ciò non sembra destinato a verificarsi.

TABELLA 4. — Conto del reddito nel quinquennio 1966-70

(Schema standardizzato di contabilità nazionale).

(miliardi di lire).

VOCI	USCITE			VOCI	ENTRATE		
	Settore privato	Pubblica Amministrazione	TOTALE		Settore privato	Pubblica Amministrazione	TOTALE
Consumi:				Reddito distribuito ai fattori:			
privati	111.700	—	111.700	lavoratori dipendenti e categorie assimilate .	101.000	—	101 000
pubblici	31.020	—	31.020	altre categorie .	61.450 (b)	1.050	62 500
TOTALE .	142 720	—	142 720	TOTALE	(a) 162.450	1.050	163 500
Risparmio lordo:				Trasferimenti:			
lavoratori dipendenti e categorie assimilate .	5.050	—	5.050	— interno:			
(altre categorie .	33.050	5.130	38.180	beni e servizi forniti dalla P. A. (c)—	4.630 (d)	29 330	24.700
di cui ammortamenti) .	(16 120)	(480)	(16.600)	contributi correnti alla produzione. . . .	—	—	3.100 — 3.100
TOTALE .	38.100	5.130	43 230	altri .	+ 21.950	—	21.950 —
				— estero	1.050	—	200 850
				TOTALE .	18.370	4.080	22 450
Totale a pareggio .	180 820	5.130	185.950	TOTALE ENTRATE .	180 820	5 130 (g)	185.950

(a) Compresi i contributi correnti alla produzione
 (b) Entrate patrimoniali della Pubblica Amministrazione.
 (c) Stesse voci della nota successiva, con segno cambiato, e al netto delle imposte indirette
 (d) Entrate di parte corrente della Pubblica Amministrazione, non patrimoniali, meno uscite di parte corrente per la fornitura di beni e servizi (acquisto di beni e servizi e competenze in moneta ai dipendenti e pensionati)
 (e) Trasferimenti alle famiglie e agli enti pubblici, interessi, rimborsi di imposte e vincite al lotto
 (f) Stesse voci della nota precedente con segno cambiato
 (g) Reddito nazionale lordo + trasferimenti unilaterali dall'estero

(1) Risultante dai conti della Pubblica Amministrazione, esposti più oltre, al paragrafo 16.

(2) Il Reddito disponibile privato è uguale al reddito nazionale più i trasferimenti unilaterali dall'estero, meno i consumi pubblici, meno il risparmio pubblico.

(3) La distribuzione del reddito tra le due categorie indicate nella tabella 4 è stata effettuata tenendo presente quanto segue:

a) nel corso del 1965, in relazione ai livelli di reddito prevalenti, potevano considerarsi assimilabili ai lavoratori dipendenti i coadiuvanti e i lavoratori in proprio, in una misura compresa tra il 50 e il 60 per cento nell'agricoltura e tra il 20 e 25 per cento negli altri settori; in relazione

L'aumento dell'occupazione dipendente è, infatti, in gran parte dovuto al passaggio dei lavoratori dall'agricoltura alle attività extra-agricole, e cioè da categorie di reddito meno elevato a categorie di reddito più elevato. Ciò porterà automaticamente ad aumentare la propensione media al risparmio della categoria « lavoratori indipendenti ».

14. — Nella tabella 5, conto della formazione del capitale, è riportata l'analisi dei flussi attraverso i quali il risparmio, privato e pubblico, troverà impiego nel quinquennio 1966-70.

Come sarà indicato più in dettaglio nel paragrafo seguente, il risparmio pubblico disponibile, di 5.130 miliardi, sta a fronte dei pagamenti per investimenti diretti della Pubblica Amministrazione, previsti in 5.470 miliardi, e dei trasferimenti in conto capitale (1), previsti in 5.910 miliardi: in totale 11.380 miliardi.

La differenza, di 6.250 miliardi, rappresenta il ricorso della Pubblica Amministrazione al mercato dei capitali (2).

La formazione di risparmio privato precedentemente indicata è sufficiente a finanziare il volume previsto di investimenti privati, a fornire risorse al mercato dei capitali nella misura necessaria a coprire le occorrenze della Pubblica Amministrazione e, infine, a coprire la situazione di *surplus* della bilancia dei pagamenti.

TABELLA 5. — Conto della formazione del capitale nel quinquennio 1966-70.

(Schema standardizzato di contabilità nazionale).

(miliardi di lire).

VOCI	IMPIEGHI			VOCI	RISORSE		
	Settore privato	Pubblica Amministrazione	TOTALE		Settore privato	Pubblica Amministrazione	TOTALE
Investimenti lordi fissi	35.860	5.470	41 330	Risparmio lordo .	38.100	5.130	43.230
Variazioni scorte .	1.500	—	1.500	Trasferimenti in conto capitale . .	+ 5.910	— 5.910	—
Eccedenza corrente con l'estero .	400	—	400	Ricorso della P. A. al mercato (a) .	— 6.250	+ 6.250	—
TOTALE IMPIEGHI .	37.760	5.470	43.230	TOTALE RISORSE . .	37.760	5.470	43.230
(a) Accensione di debiti, riscossione di crediti, vendita di beni capitali e trasferimenti da privati							

a ciò, il reddito distribuito ai lavoratori dipendenti e alle categorie assimilabili poteva valutarsi dell'ordine del 67 per cento del complessivo reddito netto distribuito;

b) assumendo che il reddito pro-capite dei lavoratori dipendenti e delle altre categorie assimilate aumenti, in termini reali, nella stessa misura con cui aumenta la produttività del sistema, la quota del 67 per cento indicata con riferimento al 1965 dovrebbe accrescersi soltanto per effetto dell'aumento del numero relativo dei lavoratori inclusi nella categoria in esame, raggiungendo nella media del quinquennio il 69 per cento.

(1) Comprensivi delle poste di natura strettamente finanziaria quali concessioni di crediti e partecipazioni azionarie.

(2) Le aziende autonome dello Stato, nel conto del capitale, sono incluse nel settore privato secondo lo schema di contabilità nazionale dell'ISTAT. Nel paragrafo seguente esse sono aggregate alla Pubblica Amministrazione, al fine di dare un'indicazione più completa delle esigenze di finanziamento del settore pubblico.

15. — È naturalmente impossibile formulare ipotesi e delineare direttive riguardanti la ripartizione del risparmio tra i vari canali del sistema monetario e finanziario.

È compito della politica di piano assicurare le condizioni che consentano la formazione di risparmio reale nella misura necessaria al finanziamento degli investimenti. È compito della politica monetaria di assicurare l'ordinata distribuzione e regolazione dei flussi monetari e finanziari. Le considerazioni che seguono sulla possibile ripartizione del risparmio, pubblico e privato, tra i vari canali devono essere dunque considerate puramente orientative, e intese soltanto a verificare che la struttura del risparmio ipotizzato nel programma non sia tale da determinare, all'interno del mercato finanziario, tensioni incompatibili con la stabilità del sistema.

Il ricorso pubblico al risparmio privato è stato calcolato, nell'insieme, di circa 7.900 miliardi. Un 10 per cento circa di tale cifra dovrebbe essere assicurata dalla alienazione di beni e dalla riscossione di crediti della pubblica amministrazione; l'altro 90 per cento dall'indebitamento della pubblica amministrazione.

Il canale più importante d'afflusso di capitale al settore pubblico continuerà ad essere il risparmio postale che potrà assicurare una percentuale dell'indebitamento complessivo aggirantesi tra il 20 e il 30 per cento, mentre le emissioni dei titoli di Stato o per conto del Tesoro dovrebbero mantenersi su livelli superiori al 10 per cento del ricorso al mercato monetario e finanziario da parte della pubblica amministrazione. Il restante fabbisogno troverà copertura nelle operazioni del Tesoro con la Banca d'Italia e con le aziende di credito.

Il contributo delle emissioni azionarie e obbligazionarie al finanziamento degli investimenti privati dovrebbe aggirarsi attorno al 50 per cento del totale dell'indebitamento.

L'altro importante canale di finanziamento, da parte del pubblico e degli intermediari finanziari, è rappresentato dai mutui degli istituti speciali di credito fondiario, agrario e mobiliare. Si prevedono emissioni di cartelle ed obbligazioni pari al 30 per cento del ricorso al mercato, mentre i conti con le banche e la raccolta diretta attraverso depositi vincolati copriranno il restante fabbisogno.

TABELLA 6. — Investimenti e finanziamenti degli investimenti nel quinquennio 1966-70
(miliardi di lire)

	Investimenti totali	Trasferi- menti del set- tore pubblico al settore privato	Investimenti al netto dei trasfe- rimenti	Fonti in- terne di fi- nanziamento	Mercato monetario e finan- ziario
Settore pubblico (a) .	(b) 6 670	— 5.910	12 580	(c) 4.680	7.900
Settore privato .	36.560	5.910	30 650	19 000	11.650
TOTALE . . .	43.230	—	43.230	23.680	19 550
(a) Pubblica amministrazione e aziende autonome.					
(b) Investimenti della Pubblica amministrazione, 5 470 miliardi, più investimenti delle Aziende autonome 1.200 miliardi.					
(c) Risparmio della Pubblica amministrazione 5.130 miliardi, meno il deficit di parte corrente delle Aziende autonome, 450 miliardi					

16. — Per verificare la possibilità da parte della finanza pubblica di far fronte, nel prossimo quinquennio, alle spese correnti e alle spese in conto capitale previste tenendo conto degli impegni programmatici, si considera l'evoluzione del conto consolidato della Pubblica Amministrazione, e cioè delle tre gestioni facenti capo allo Stato, agli Enti locali e agli Enti di previdenza, nonché quella dei bilanci delle Aziende autonome, per giungere infine ad una valutazione della formazione di risparmio pubblico e del ricorso del settore pubblico (Pubblica Amministrazione e Aziende Autonome) al risparmio privato.

Si intende che le cifre riportate in questo paragrafo riflettono fenomeni di carattere finanziario e tengono conto, pertanto, degli oneri che dovranno essere sostenuti per effetto della legge sul conglobamento (1).

Il quadro della finanza pubblica è stato tracciato tenendo conto della fondamentale esigenza di inserire armonicamente le cifre relative alle entrate ed alle spese della Pubblica Amministrazione nel più ampio contesto delle risorse economiche nazionali.

Per garantire questa compatibilità sono state assunte ipotesi relative alla pressione tributaria, fiscale e parafiscale (elasticità 1,1 rispetto al saggio di incremento medio annuo del reddito) e al ricorso globale della Pubblica Amministrazione al mercato finanziario conformi al vincolo della stabilità monetaria assunto dal programma.

Sulla base di tali ipotesi sono state formulate le previsioni di spesa e i programmi di investimento della Pubblica Amministrazione, coerentemente con le scelte programmatiche illustrate nei paragrafi precedenti.

Naturalmente il volume della spesa è legato alla realizzazione del saggio di sviluppo del reddito nella misura prevista dal Piano.

17. — Il volume degli investimenti pubblici e dei trasferimenti in conto capitale dalla P. A. (inteso come somma dei principali centri di spesa: Stato, Enti locali e Istituti di Previdenza) al settore privato ammonterà, nel complesso del quinquennio 1966-70, a 11.380 miliardi.

Il finanziamento di questi impegni dovrà essere assicurato dal risparmio pubblico e dal ricorso al risparmio privato, soprattutto tramite il mercato dei capitali.

Il risparmio pubblico, come è indicato nella tabella 6, ammonterà nel 1966-70 a circa 5.130 miliardi di lire.

Pertanto, il ricorso pubblico al mercato dei capitali si aggirerà intorno a 6.250 miliardi di lire. Aggiungendo il fabbisogno di finanziamento per gli investimenti delle Aziende Autonome, valutato in 1.200 miliardi di lire, e il deficit di gestione di tali Aziende, pari a 450 miliardi, il ricorso del settore pubblico al mercato sale a 7.900 miliardi.

(1) Legge n. 1315 del 1963 e legge n. 1268 del 1964.

TABELLA 7. — Conto consolidato delle spese e delle entrate della Pubblica Amministrazione (Stato, Enti Locali, Enti di previdenza) per il quinquennio 1966-70.
(a lire 1963)

	Miliardi di lire		Miliardi di lire
SPESE CORRENTI		ENTRATE CORRENTI.	
Competenze in moneta a dipendenti e pensionati (1)	18.700	Entrate tributarie	58.150
Acquisto di beni e servizi (1)	12.270	Entrate extra-tributarie	3.200
Trasferimenti di parte corrente	25.250		
TOTALE SPESE CORRENTI	56 220		
Avanzo delle entrate sulle spese (risparmio pubblico)	5.130		
TOTALE A PAREGGIO	61.350	TOTALE ENTRATE CORRENTI	61.350
SPESE IN CONTO CAPITALE		COPERTURA FINANZIARIA.	
Investimenti pubblici diretti (2)	5.470	Risparmio pubblico	5.130
Altre spese ai fini produttivi	5.910	Ricorso al mercato dei capitali	6.250
TOTALE	11.380	TOTALE	11.380

(1) Le due categorie di spese relative alla remunerazione del personale e all'acquisto di beni e servizi, che figurano nel conto consolidato della Pubblica Amministrazione, differiscono da quelle che — con identica terminologia — sono accolte nella contabilità nazionale (si vedano le tabelle precedenti), si fornisce pertanto qui di seguito il necessario quadro di concordanza per il complesso del quinquennio 1966-70

(Miliardi di lire)

(a)		
acquisto di beni e servizi secondo la contabilità nazionale		11 420
affitti reali	+	230
salari in natura	+	620
acquisto di beni e servizi (conto consolidato della Pubblica Amministrazione)		<u>12 270</u>
(b)		
valore aggiunto (escluso il conglobamento)		18 000
affitti reali	—	230
ammortamenti	—	480
salari in natura	—	620
ritenute per pensioni	+	430
Competenze in moneta a dipendenti e pensionati (conto consolidato della P. A. a prezzi 1963)		17 100
Conglobamento	+	<u>1 600</u>
Competenze in moneta a dipendenti e pensionati (conto consolidato della P. A. a lire 1963)		<u>18 700</u>
acquisto di beni e servizi secondo la contabilità nazionale		11 420
valore aggiunto	+	18 000
Conglobamento	+	<u>1 600</u>
Consumi pubblici		<u>31 020</u>

(2) Gli investimenti si riferiscono a pagamenti, calcolati sulla base del valore delle opere da eseguire, e sono desunti dai programmi relativi agli impieghi sociali del reddito

P R E S I D E N T E . Da parte dei senatori Roda, Di Prisco e Passoni è stato presentato un emendamento sostitutivo. Se ne dia lettura.

Z A N N I N I , Segretario:

Sostituire il paragrafo 3 con il seguente:

« Gli obiettivi, che concernono sia la formazione, sia l'impiego delle risorse, possono essere delimitati come segue:

pieno impiego delle forze di lavoro e sviluppo del reddito nazionale in misura tale da realizzare una completa utilizzazione delle risorse dei fattori capitale d'impresa e lavoro;

accelerazione del ritmo di sviluppo della produzione agricola tale da soddisfare integralmente la domanda interna per quella parte del prodotto ottenibile sul territorio nazionale e oggidì importato dall'estero;

riduzione del divario tra redditi agricoli e redditi non agricoli, da conseguirsi — fondamentalmente — attraverso la riduzione della sottoccupazione nella agricoltura e lo aumento della produttività agricola;

ripartizione territoriale dei nuovi posti di lavoro da creare nei settori agricoli, od in particolare nell'industria, più favorevole alle regioni del Mezzogiorno;

ripartizione delle risorse tra i diversi impieghi tale da soddisfare in più ampia misura i bisogni collettivi (istruzione, sanità, ricerca scientifica, trasporti, eccetera), resi più acuti dalle trasformazioni economiche e sociali in corso.

Il conseguimento di questi obiettivi consentirà alla fine del quinquennio, di ridurre gli scarti oggi esistenti tra le diverse zone del territorio, e tra i diversi settori dell'economia, e di colmare — in parte — le gravi lacune oggi esistenti nelle dotazioni e nei servizi di primario interesse sociale.

Quanto ai vincoli essi si riassumono nella doppia condizione di una sostanziale stabilità del livello dei prezzi e di un tendenziale equilibrio dei conti con l'estero. Il pieno impiego delle forze di lavoro può essere raggiunto in presenza di un aumento della produttività, a condizione che si realizzino radi-

cali mutamenti nelle scelte di investimento e di consumo nell'osservanza di una rigida scala di bisogni collettivi ».

P R E S I D E N T E . Il senatore Roda ha facoltà di illustrare questo emendamento.

R O D A . Signor Presidente, sono cose che sono state esaurientemente ed egregiamente dette dal relatore di minoranza Di Prisco e un po' validamente anche espresse dal sottoscritto. Tuttavia vi sono dei concetti, in questo paragrafo, che sono degni di attenzione se non di illustrazione. Degni di attenzione perchè se non altro, mi perdoni sottosegretario Caron, nella cosiddetta empiria del piano essi introducono degli elementi più positivi, degli agganciamenti più stabili alla realtà economica. Ecco il motivo per cui io mi permetto di insistere affinché questo emendamento sia messo ai voti.

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il loro avviso sull'emendamento in esame.

* D E L U C A A N G E L O , relatore. La Commissione è contraria a questo emendamento anche per alcune considerazioni, come quella della fissazione del ritmo di incremento del reddito nazionale. Mi pare che il programma abbia insistito molto nella determinazione del 5 per cento non soltanto come uno degli elementi fondamentali ma addirittura come obiettivo determinato. La Commissione pertanto è contraria a questo emendamento.

C A R O N , Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica. Il Governo è contrario.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento sostitutivo proposto dai senatori Roda, Di Prisco e Passoni. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Bertoli, Fortunati, Gigliotti, Maccarrone, Pellegrino, Pesenti, Pirastu e Stefanelli è stato presentato un

emendamento tendente a sostituire, al secondo comma, il primo alinea con il seguente:

« — sviluppo e qualificazione del reddito nazionale in misura e con caratteristiche qualitative tali da consentire il conseguimento dei fini della piena occupazione, al livello della moderna tecnologia, e di migliori condizioni di vita e di lavoro; ».

Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il loro avviso su questo emendamento.

DE LUCA ANGELO, *relatore*.
La Commissione è contraria.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*.
In termini economici non pare che l'emendamento aggiunga più di quanto sinteticamente è detto nella stessa formulazione del piano, per cui anche il Governo è contrario.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento sostitutivo proposto dai senatori Bertoli, Fortunati, Gigliotti ed altri. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Bosso e Artom è stato presentato un emendamento tendente a sostituire al secondo comma, primo alinea, le parole: « pieno impiego », con le altre: « massimo impiego ». Poichè i proponenti non sono presenti s'intende che abbiano rinunciato all'emendamento.

Al paragrafo 4 da parte dei senatori Bosso, Artom e Trimarchi è stato presentato un emendamento tendente ad inserire al primo comma del paragrafo 4, dopo il primo periodo che termina con le parole: « in termini quantitativi », il seguente periodo:

« Le quantità espresse nel presente programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-70 non costituiscono dei rigidi vincoli operativi ma rappresentano semplicemente delle indicazioni di massima ».

Poichè i proponenti non sono presenti si intende che abbiano rinunciato a questo emendamento.

Da parte dei senatori Fortunati, Bertoli, Pirastu, Stefanelli, Maccarrone, Pesenti, Gigliotti e Pellegrino è stato presentato un emendamento tendente a sostituire il primo comma del paragrafo 5 con il seguente:

« Le condizioni e la situazione del mercato del lavoro, con particolare riferimento alla intensità della sottoccupazione e della occupazione femminile, impongono una verifica ed una revisione degli strumenti di conoscenza. Nell'attesa di una analisi più approfondita si delineano intanto i criteri in base ai quali, alla stregua delle fonti di conoscenza disponibili, si è giunti a determinare gli obiettivi di occupazione ».

Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il proprio avviso su questo emendamento.

DE LUCA ANGELO, *relatore*.
La Commissione vorrebbe invitare il proponente, senatore Fortunati, a ritirare questo emendamento e caso mai a trattare la materia compresa nell'emendamento stesso in un eventuale ordine del giorno.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*.
Il Governo è contrario. Noi infatti non possiamo fare i calcoli altro che sulla base delle statistiche oggi disponibili. I risultati di tali previsioni sono evidentemente legati all'attendibilità dei dati di base, ma non mi pare sia il caso di aprire il discorso sull'attendibilità dei dati attualmente in possesso. È certo comunque che una delle virtualità del piano è precisamente quella di spingerci sempre più avanti nella maggiore conoscenza dei dati di base.

PRESIDENTE. Senatore Fortunati, insiste nel suo emendamento?

FORTUNATI. Onorevole Presidente, vi dev'essere una mancanza di collegamento diretto tra il Sottosegretario ed il Ministro. Infatti, prima che il Ministro si

assentasse io gli ho chiesto che, come egli stesso mi aveva assicurato in Commissione, in luogo di un emendamento fosse formulato un ordine del giorno in cui fossero posti i problemi di una riorganizzazione delle conoscenze in materia. In Commissione fu il Ministro a proporre che il tema fosse così affrontato.

Accolgo pertanto l'invito del relatore e non quello del Governo, affinché, come il Ministro ha promesso, in altra sede, prima della conclusione dell'intera discussione, si trovi, d'accordo con il Governo, la possibilità di formulare un testo che soddisfi le esigenze di tutti i settori del Senato.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Non ero presente quando l'onorevole Ministro ha dato questa assicurazione al senatore Fortunati, ma ne sono stato informato. Noi abbiamo l'interesse (per noi *pro tempore* programmatori e per i futuri) di avanzare sempre più nella conoscenza perfetta dei dati di base. Si tratterà di vedere insieme la formulazione dell'ordine del giorno proposto e saremo ben lieti se il Senato appoggerà gli sforzi che andiamo facendo nel senso desiderato dal senatore Fortunati. Del resto faccio notare che nella leg-

ge istitutiva del Ministero del bilancio (legge n. 48) si dice precisamente che il CIPE ha facoltà di dare direttive all'Istituto centrale di statistica per fornire i dati necessari alla programmazione.

PRESIDENTE. Onorevole Caron, ritiene opportuno accantonare l'emendamento?

CARON, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Sono contrario all'emendamento proposto.

FORTUNATI. L'accordo era di ritirare l'emendamento con l'intesa che in sua vece sarà discusso un ordine del giorno.

PRESIDENTE. L'emendamento si intende allora ritirato.

FORTUNATI. Onorevole Presidente, deve essere ben chiaro che questo emendamento verrà sostituito da un ordine del giorno. Non vorrei che poi mi si dicesse che un ordine del giorno non può più essere formulato e proposto.

PRESIDENTE. D'accordo. Metto ai voti il capitolo II. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Passiamo ora al capitolo III. Se ne dia lettura.

SIMONUCCI, *Segretario*:

CAPITOLO III

MODI E MEZZI DELL'AZIONE PROGRAMMATICA

18. — Il processo di programmazione si compie in un'economia mista, nella quale coesistono centri di decisione privati e pubblici, ciascuno dei quali è dotato di una propria sfera di autonomia. Il programma non investe ovviamente la sfera di autonomia dei vari centri, se non nella misura in cui coordinamenti e vincoli si rivelano necessari per la realizzazione delle sue finalità.

Ogni intervento dell'azione pubblica deve essere giustificato in funzione degli obiettivi generali del programma. La chiara e precisa definizione di tali obiettivi pone ogni centro di decisione in condizioni di certezza per quanto riguarda il proprio ambito di responsabilità e di autonomia rispetto al programma.

L'ambito ed il grado di responsabilità dei centri di decisione si differenziano in relazione alle seguenti categorie fondamentali:

- amministrazioni pubbliche;
- imprese ed enti pubblici, dotati di autonomia organizzativa e finanziaria;
- imprese private.

Le Amministrazioni Pubbliche sono soggetti attivi del programma. Il loro ambito di responsabilità è chiaramente definito dalle loro funzioni istituzionali. Per esse si pone il problema di coordinare le loro attività in vista dell'attuazione del programma.

Le imprese e gli enti pubblici dotati di autonomia organizzativa e finanziaria hanno la responsabilità, anche per le imprese da essi controllate, di conformare le loro decisioni agli obiettivi del programma. Ciò comporta l'esame preventivo dei programmi specifici e l'esame dei risultati da parte degli organi della programmazione.

Nei confronti delle imprese private, l'azione programmatica si esplicherà attraverso il coordinato esercizio dei poteri attribuiti dalla legislazione vigente agli organi pubblici e la formulazione di politiche atte ad influenzare le valutazioni di convenienza degli operatori. Inoltre — nell'ambito del generale sistema di consultazioni — la legge sulle procedure per la elaborazione e approvazione del programma attribuirà agli organi di programmazione il potere di richiedere alle associazioni industriali di categoria informazioni sui programmi di sviluppo dei vari settori, e in particolare, alle imprese di maggiori dimensioni, i loro programmi pluriennali di investimento. La conoscenza preventiva degli orientamenti delle grandi imprese consentirà di poter discutere con i loro responsabili le implicazioni di tali programmi, sia per quanto riguarda la loro compatibilità con gli obiettivi generali del programma, sia per quanto riguarda il reciproco adattamento con gli investimenti pubblici.

19. — In questo capitolo sono sinteticamente indicate le misure necessarie per adeguare i più importanti istituti e ordinamenti della vita economica italiana alle esigenze della programmazione.

Più specifiche indicazioni su queste misure, e su altre di minore importanza, necessarie per assicurare mezzi e strumenti adeguati al conseguimento degli obiettivi del piano, sono esposte nei singoli capitoli dedicati ai diversi campi d'intervento del programma.

ORGANI DELLA PROGRAMMAZIONE.

20. — L'attuazione del programma richiede, in primo luogo, la costituzione degli organi di programmazione e la definizione legislativa delle procedure che dovranno regolarne il funzionamento. A tale scopo è stato sottoposto al Parlamento il disegno di legge concernente le « Attribuzioni e ordinamento del Ministero del Bilancio e della programmazione economica e l'istituzione del Comitato dei ministri per la programmazione economica » e verrà presentato con sollecitudine il disegno di legge relativo alle procedure della programmazione.

Il primo provvedimento precisa le competenze del Ministero del Bilancio (che assumerà la denominazione di Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica) relative al coordinamento della politica economica, ferma restando la competenza istituzionale del Presidente del Consiglio, alla elaborazione e attuazione del programma economico nazionale, e in relazione a ciò, all'impostazione del bilancio dello Stato.

Il Ministero sarà posto in grado di assolvere le proprie funzioni attraverso il riordinamento delle sue strutture e, in particolare, attraverso la costituzione di organi di programmazione economica atti a svolgere sia compiti di ricerca, studio e redazione sia le funzioni di coordinamento necessarie all'attuazione del programma.

Il compito di definire i criteri che devono presiedere alla elaborazione del programma economico nazionale e di sovrintendere all'attuazione del programma stesso verrà attribuito ad un Comitato di Ministri per la Programmazione Economica. In questo quadro dovranno essere rivedute e semplificate le competenze dei Comitati interministeriali con compiti in materia finanziaria ed economica. Spetta al Parlamento determinare l'indirizzo politico e gli orientamenti generali del programma, e approvare in via definitiva il programma economico nazionale.

È inoltre all'esame del Governo, per essere presentato al Parlamento, un disegno di legge relativo alla disciplina delle procedure di attuazione del programma economico nazionale. Tale disciplina si articolerà nei seguenti termini:

- l'approvazione parlamentare degli obiettivi del programma;
- il contributo delle forze economiche e sociali;
- la richiesta di informazioni agli operatori economici pubblici e privati ai fini della programmazione;
- la consultazione del CNEL;
- la partecipazione delle Regioni alla formazione ed attuazione del programma;
- l'aggiornamento e l'eventuale revisione del programma;
- la disciplina degli interventi pubblici secondo le direttive e per la durata del programma mediante apposite leggi di programma;
- il coordinamento, affidato al Comitato dei Ministri per la Programmazione Economica dell'attuazione del programma

RIFORMA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.

21. — Per assicurare all'apparato amministrativo la capacità di intervenire nel processo economico con maggiore rapidità, agilità ed efficacia, occorre anzitutto dare all'ufficio per la riforma della Pubblica Amministrazione un'organizzazione adeguata.

Altrettanto necessaria ed urgente appare la costituzione del Consiglio Superiore della Pubblica Amministrazione, chiamato a svolgere attività di consulenza al Governo sulle questioni comuni a tutti i rami dell'Amministrazione dello Stato in materia di ordinamento del personale civile, e di funzionamento e perfezionamento tecnico dei servizi.

L'attuazione graduale della riforma della Pubblica Amministrazione dovrà riguardare:

- a) la struttura degli organi amministrativi;
- b) la razionalizzazione dei servizi e la semplificazione delle procedure amministrative;
- c) il massimo rendimento dell'apparato burocratico;
- d) l'aggiornamento, la semplificazione e la chiarificazione della legislazione amministrativa.

22. — In ordine alla struttura degli organi amministrativi occorre:

- fissare l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri e le attribuzioni dei Ministeri;
- predisporre la riorganizzazione dei singoli servizi dei Ministeri con la realizzazione di un maggior decentramento sia gerarchico sia autarchico. Il decentramento autarchico, in attuazione del primo comma dell'articolo 118 della Costituzione, senza incidere sulle attribuzioni proprie dell'Ente regione, dovrà conferire alle Province, ai Comuni e agli Enti locali più ampie funzioni amministrative nelle materie di interesse esclusivamente locale;
- riesaminare le attribuzioni degli Enti pubblici per sopprimere quelli inutili, per fondere, ove sia ritenuto necessario o utile, quelli simili, nonché per assicurare la piena efficacia ai poteri di direzione e di controllo del Governo e del Parlamento, e al sindacato della Corte dei conti;

— estendere l'autonomia di gestione, ogni qualvolta sia possibile, ai servizi amministrativi dello Stato.

Ai fini sopraindicati si dovrà presentare al Consiglio dei Ministri quanto più sollecitamente possibile il testo del disegno di legge sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri e sulle attribuzioni degli organi di Governo della Repubblica.

23. — In ordine alla razionalizzazione dei servizi e alla semplificazione delle procedure si dovrà:

- predisporre la nuova legislazione sulla contabilità generale dello Stato, ed in particolare quelle parti che incidono sulla speditezza dell'azione amministrativa;
- riesaminare le norme regolatrici dell'attività di controllo della Corte dei Conti e della Ragioneria Generale dello Stato, allo scopo di contemperare l'esigenza di un più efficiente controllo con la necessità di un più sollecito svolgimento dell'attività amministrativa;
- rafforzare il servizio ispettivo, sia di gestione sia tecnico;
- semplificare la normativa dei rapporti contrattuali tra Stato e privato;
- completare l'azione di semplificazione delle procedure amministrative.

24. — In ordine al maggior rendimento dell'apparato burocratico occorre:

- migliorare i criteri di selezione del personale sia per il reclutamento sia per l'avanzamento in carriera;
- promuovere una più ampia attività per una migliore qualificazione del personale statale;
- stabilire la regolamentazione delle attribuzioni del personale delle varie qualifiche;
- riordinare i ruoli e fissare un nuovo ordinamento più razionale delle carriere nel quale trovino anche posto e soluzione la funzione di massima responsabilità del dirigente e quelle dei collaboratori di tutti i livelli gerarchici;
- eliminare le situazioni di ingiustificata sperequazione tra le categorie dei dipendenti statali.

25. — In ordine all'aggiornamento e chiarezza della legislazione amministrativa si dovrà provvedere sollecitamente alla costituzione di gruppi di lavoro per l'aggiornamento e la raccolta in testi unici delle norme relative a materie di competenza dei vari Ministeri.

26. — Per l'avvio delle riforme sopra indicate il Governo ha presentato al Parlamento disegni di legge contenenti: delega al Governo per il riordino dell'Amministrazione dello Stato, il decentramento e la semplificazione delle procedure; delega al Governo per la modificazione e l'integrazione dello Statuto degli impiegati civili dello Stato; delega al Governo per la semplificazione dei controlli.

ORDINAMENTO REGIONALE E TERRITORIALE.

27. — L'articolazione territoriale del programma sarà assicurata dall'ordinamento regionale, dalla legge che disciplina le procedure e l'*iter* del programma economico nazionale, dalla nuova legge urbanistica, dalla legge 26 giugno 1965, n. 717 per gli interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno e dalla legge 22 luglio 1966, n. 614, per gli interventi straordinari in favore dei territori depressi del Centro-Nord.

L'attuazione dell'ordinamento regionale consentirà un'ampia partecipazione democratica alla formazione del Programma. Potranno per tale via trovare espressione, nell'ambito delle grandi scelte compiute a livello nazionale, conformemente alle competenze stabilite dalla Costituzione, le esigenze e le aspirazioni locali, sia per quanto riguarda il soddisfacimento dei bisogni civili, sia per quanto attiene alla distribuzione territoriale degli insediamenti residenziali, delle infrastrutture e delle attività produttive.

Le Regioni costituiscono altresì un mezzo per il decentramento della Pubblica Amministrazione. A questo fine si dovrà rigorosamente seguire il criterio di escludere maggiori oneri per la loro gestione (salve le spese di impianto e generali), assicurando fonti finanziarie soltanto nei limiti del trasferimento di funzioni e di personale dall'Amministrazione centrale e dalle Amministrazioni locali.

28. — La disciplina concernente il contributo delle Regioni alla elaborazione ed attuazione del programma economico nazionale sarà contenuta nella legge sulle procedure della programmazione. In tale sede verrà attribuito alle Regioni a Statuto speciale ed a quelle a

Statuto ordinario il compito di elaborare proposte organiche per la formulazione del programma economico nazionale e di indicare i « fini regionali » che esso dovrebbe perseguire.

In sede di attuazione del programma economico nazionale, le Regioni provvederanno a redigere programmi di intervento, nel quadro delle competenze costituzionali loro assegnate.

Per il contributo degli enti locali minori, la Regione provvederà a consultare le Province, i Comuni e i Consorzi, secondo procedure dettate con legge regionale.

In attesa dell'attuazione dell'ordinamento regionale, si è ritenuto indispensabile assicurare un concreto contributo degli Enti locali e degli organi periferici dello Stato alla elaborazione del programma economico nazionale. A tal fine, in ogni Regione a Statuto ordinario è stato istituito un Comitato regionale per la programmazione economica, incaricato di predisporre uno schema di sviluppo della Regione medesima e di assicurare una efficace collaborazione tra Enti pubblici territoriali, amministrazioni periferiche dello Stato e organizzazioni economiche e sindacali sulle questioni riguardanti lo sviluppo economico e le scelte di intervento dei pubblici poteri a livello regionale. Le Regioni a Statuto speciale sono state inserite, già nella presente fase, nel sistema di consultazioni in ordine alla formazione del programma economico nazionale.

29. — La programmazione economica deve trovare nella nuova legislazione in materia urbanistica un efficace strumento di intervento, al fine di assicurare un organico sviluppo del territorio e relativi insediamenti.

La nuova disciplina urbanistica sarà ispirata alle seguenti finalità fondamentali

a) indicare procedure e norme dell'assetto territoriale ai diversi livelli (nazionale, regionale, comprensoriale e comunale), secondo i criteri dello sviluppo civile ed economico della programmazione;

b) assicurare, mediante l'intervento pubblico, la disponibilità e la destinazione delle aree, attuando un sistema nel quale i proprietari delle aree edificabili vengano a trovarsi in posizione di assoluta indifferenza rispetto alle decisioni dei piani nella destinazione delle aree,

c) facilitare l'accesso dei cittadini alla proprietà della casa;

d) assicurare che le opere di urbanizzazione primaria siano completate contemporaneamente alla costruzione degli edifici;

e) porre a disposizione dei privati e degli enti edilizi aree già attrezzate a prezzi non speculativi;

f) assicurare una elaborazione ed approvazione rapida, coordinata ed imparziale dei piani urbanistici a tutti i livelli;

g) definire un regime di transizione che agevoli la più sollecita attuazione pratica della nuova disciplina, con particolare riguardo alle aree di maggiore interesse.

30. — In relazione all'esigenza di continuare per un altro quindicennio l'intervento di carattere straordinario nel Mezzogiorno, si è reso necessario il rinnovo della Cassa per il Mezzogiorno con la legge 26 giugno 1965, n. 717, che consente:

— l'inquadramento di tale intervento nell'ambito della programmazione nazionale;

— la più precisa qualificazione e specificazione di tale intervento rispetto ai territori e settori nei quali si esplica.

La nuova legge realizza un più efficace coordinamento dell'intervento straordinario con quelli delle Amministrazioni dello Stato e degli Enti locali.

Al programma economico nazionale spetta di stabilire le finalità, le direttive e i criteri dell'intervento sia ordinario sia straordinario nel Mezzogiorno.

Un apposito Comitato, operante nell'ambito del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica e presieduto dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, formula piani quinquennali per il coordinamento degli interventi pubblici in attuazione del programma economico nazionale. I piani quinquennali di coordinamento vengono approvati dal CIPE: le direttive dei piani sono vincolanti per le Amministrazioni statali e gli Enti sottoposti alla loro vigilanza e per la Cassa per il Mezzogiorno.

ORDINAMENTO DELLA SICUREZZA SOCIALE.

31. — L'attuazione di un compiuto sistema di sicurezza sociale, le cui linee essenziali sono esposte nel Capitolo VII, implicherà profonde riforme nell'attuale ordinamento sanitario, previdenziale e assistenziale. Queste riforme, ormai lungamente maturate attraverso il

complesso lavoro di ricerca e di approfondimento svolto in sede pubblica, comporteranno specificamente:

- la graduale fusione degli attuali istituti mutualistici e degli Enti pubblici operanti nel settore dell'assistenza sanitaria, secondo i criteri del Capitolo VII;
- il riordinamento dei vari regimi operanti nel settore previdenziale, e l'unificazione dei vari istituti in un unico Ente nazionale;
- il riordinamento e la semplificazione del settore dell'assistenza generica.

La complessità di questo lavoro di riorganizzazione impegnerà l'azione pubblica per un tempo certamente superiore al quinquennio, durante il quale, però, la riforma dovrà essere impostata nelle sue linee essenziali. Il Governo ha già presentato al Parlamento un disegno di legge contenente le norme per la riforma del sistema ospedaliero.

ORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA.

32. — La recente riforma introdotta nel bilancio statale dalla legge 1º marzo 1964, n. 62 ha per molti aspetti adeguato la contabilità dello Stato alle esigenze della programmazione. Rimangono tuttavia aperti diversi problemi, come la troppo ampia divergenza tra bilancio di competenza e bilancio di cassa; l'inclusione nel bilancio di tutti gli impegni che di fatto verranno a gravare sullo Stato; l'eccessiva rigidità della spesa degli esercizi futuri derivante dai piani pluriennali approvati nel passato; la dispersione tra le varie voci del bilancio dei contributi, oneri e incentivi a favore dell'attività economica.

33. — In relazione a questi problemi si dovranno attuare importanti modifiche:

- a) nelle procedure e nei tempi della spesa pubblica;
- b) nella disciplina delle sovvenzioni agli Enti pubblici e per la sistemazione delle gestioni fuori bilancio;
- c) nella sistemazione degli oneri pregressi, rappresentati da piani di spesa pluriennali approvati nel passato;
- d) nel riordinamento del complesso e macchinoso sistema con cui lo Stato contribuisce attualmente a sostenere finanziariamente l'attività economica. In proposito si prospetta l'opportunità:
 - di rivedere e fondere in una legge organica tutte le disposizioni legislative in materia di incentivi all'attività economica;
 - di raggruppare in un Fondo per lo Sviluppo Economico e Sociale, le somme a tale titolo erogate, affidandone la ripartizione annuale al Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica.

Le linee relative alle misure accennate sono esposte nel Capitolo XXIII.

34. — Nello stesso capitolo sono prospettate altre innovazioni riguardanti il sistema di ripianamento dei *deficit* delle Aziende Autonome e degli Enti locali, che hanno lo scopo di porre chiaramente in evidenza il costo sopportato dalla collettività nello svolgimento di determinati servizi, e di evitare confusioni e sprechi nella gestione finanziaria degli Enti autonomi.

ORDINAMENTO FISCALE.

35. — Anche in questo settore — attraverso gli studi condotti in sede competente — sono da lungo tempo maturate le condizioni e gli orientamenti di una riforma del sistema tributario, ispirata alle esigenze di una maggiore equità ed efficienza, e di una maggiore funzionalità, rispetto alle finalità della politica economica. Nel Capitolo XXIII sono esposti i criteri generali di questa riforma e le misure che nel loro contesto il Governo intende attuare nel prossimo quinquennio.

In particolare si prospettano le seguenti iniziative:

- a) riordinamento dell'Amministrazione tributaria;
- b) riforma delle imposte dirette, in modo da semplificare il sistema di imposizione, che dovrà essere più tollerabile per il contribuente e più rigoroso per quanto riguarda l'accertamento;
- c) riforma delle imposte indirette, anche per armonizzarsi alle direttive della Comunità Economica Europea, man mano che verranno approvate;
- d) riorganizzazione della finanza locale;
- e) ampliamento della base imponibile, attraverso una riduzione delle esenzioni e una repressione, meglio attrezzata, dell'evasione fiscale.

ORDINAMENTO CREDITIZIO.

36. — L'azione per lo sviluppo economico deve essere accompagnata, sul piano creditizio, da misure di coordinamento rivolte a rendere più efficace il sostegno finanziario delle iniziative produttive. Sono necessarie in particolare:

a) l'attuazione di uno stretto collegamento tra il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica ed il Comitato Interministeriale del Credito e del Risparmio per assicurare la definizione di una politica di ripartizione globale dei flussi monetari tra le varie destinazioni conforme alle linee di sviluppo fissate dal programma economico. Particolare rilievo a questi effetti assume la disciplina delle emissioni di valori mobiliari. Detto coordinamento è garantito dal disegno di legge sul Ministero del Bilancio e della Programmazione;

b) una migliore organizzazione del credito industriale a medio termine, mediante un più stretto coordinamento degli istituti operanti nel settore ed un rafforzamento ed una più organica strutturazione del sistema del Mediocredito Centrale. Le linee di tale riordinamento sono espone nel Capitolo XIX;

c) un più efficiente coordinamento del credito agrario ed un suo adeguamento alle esigenze di riconversione e di sviluppo della nostra agricoltura.

ORDINAMENTO DELLE PUBBLICHE IMPRESE.

37. — Il sistema delle partecipazioni statali e le imprese pubbliche sono strumento della politica diretta ad avvicinare e a raggiungere finalità e obiettivi stabiliti dal programma. Gli enti e le imprese pubbliche sono chiamati a svolgere nell'ambito del settore pubblico una attiva funzione imprenditoriale. Essi opereranno secondo criteri di rigorosa economicità.

Saranno comunque valutate dagli organi della programmazione le finalità di ordine sociale che si riterrà utile realizzare.

I centri imprenditoriali pubblici (pur nel rispetto della loro autonomia di gestione) sono rigorosamente impegnati all'attuazione del programma economico nazionale.

A tal fine il disegno di legge che disciplina le attribuzioni del Ministero del Bilancio e della Programmazione delega il Governo a dettare norme per l'unificazione nel Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica dei poteri di indirizzo che la legislazione vigente attribuisce al Comitato Permanente per le Partecipazioni Statali e al Comitato Interministeriale per l'Ente Nazionale per l'Energia Elettrica. Il CIPE ha il potere di approvare i programmi annuali e pluriennali di investimento, proposti dal Ministro competente, e le relative coperture finanziarie degli Enti autonomi di gestione, in conformità con le indicazioni del programma economico nazionale.

Per avviare a soluzione i complessi problemi di un efficace inserimento del finanziamento dei centri imprenditoriali pubblici nel sistema della finanza pubblica, il CIPE esprime il suo parere sui disegni di legge proposti dai Ministri competenti, che stabiliscono aumenti dei fondi di dotazione degli Enti gestori di imprese pubbliche, ed in base agli orientamenti del programma indica al Comitato Interministeriale del Credito e del Risparmio le priorità delle diverse iniziative per le quali viene richiesta l'autorizzazione di emissioni obbligazionarie.

Al livello di amministrazione attiva, i compiti di direttiva e di controllo sono esercitati dal Ministero per le Partecipazioni Statali ai sensi della legge n. 1589 del 1956, di cui occorre l'adeguamento, per conferire al Ministero i poteri necessari alla attuazione della politica delle partecipazioni ai fini della programmazione. Al fine di rafforzare i suoi poteri di controllo e di vigilanza, è sottoposta all'autorizzazione del Ministero per le Partecipazioni Statali l'assunzione o vendita di partecipazioni statali effettuate da parte degli Enti di gestione direttamente o tramite società controllate.

PROBLEMI DELLA GIUSTIZIA E RIFORMA DEI CODICI.

38. — Riaffermata la sostanziale importanza che in un Stato di diritto, e per lo stesso sviluppo economico, presentano la certezza del diritto ed una efficiente tutela giurisdizionale, si sottolinea l'esigenza:

- a) di dare completa attuazione alle norme programmatiche della Costituzione;
- b) di colmare le lacune derivanti da pronunce di illegittimità costituzionale;
- c) di provvedere alla tempestiva emanazione dei regolamenti;

d) di rivedere le giurisdizioni amministrative, provvedendo in ogni caso all'istituzione dei tribunali regionali, alla possibile unificazione delle procedure e alla disciplina generale dell'azione amministrativa;

e) di portare a rapido compimento la riforma del codice di procedura penale e di garantire a tutti i cittadini e in ogni sede il diritto alla difesa;

f) di proseguire nell'opera di revisione dei codici;

g) di assicurare l'efficace svolgimento delle libere professioni, con l'eventuale aggiornamento degli ordinamenti.

La riforma della legislazione, attualmente in corso o allo studio in sede competente, assicurerà l'adeguamento del nostro sistema legislativo sostanziale e processuale al disposto costituzionale ed alla realtà dei rapporti economico-sociali del Paese.

In tal modo si contribuirà a realizzare, attraverso la revisione della disciplina giuridica degli istituti che regolano lo sviluppo dell'attività economica pubblica e privata, quella trasformazione degli ordinamenti economici e sociali che discende dal precetto dell'articolo 41 della Costituzione.

Inoltre, anche anticipando sulla generale riforma del codice civile, meritano revisione alcuni istituti del diritto familiare, la cui riforma è ormai auspicata quasi senza contrasti.

La riforma del codice penale adeguerà ulteriormente il nostro sistema ai principi democratici costituzionali.

Le riforme dell'ordinamento giudiziario e dei codici di rito (delle quali più urgente quella processuale penale, anche ai fini di un più equilibrato esercizio dei diritti dell'accusa e della difesa) garantiranno che i tempi e l'efficienza dell'amministrazione della giustizia siano più conformi alla dinamica delle relazioni economiche e sociali, anche attraverso un ampliamento del personale e delle attrezzature, con ampia diffusione di servizi meccanizzati.

L'ordinamento penitenziario sarà modificato, sia nel settore minorile sia in quello relativo agli adulti, in modo da accentuare il carattere rieducativo delle pene e da assicurare una più efficace azione di prevenzione e di trattamento delle forme di disadattamento sociale. Dovranno altresì adottarsi misure intese ad un serio reinserimento sociale dei liberati dal carcere.

Le previsioni del presente programma in ordine all'edilizia giudiziaria e penitenziaria completano il quadro delle misure di ammodernamento e sviluppo dell'amministrazione della giustizia.

ORDINAMENTO DELLE SOCIETÀ PER AZIONI.

39. — L'incidenza che le decisioni delle grandi imprese private hanno sulla destinazione delle risorse e la responsabilità verso il programma nazionale che per tale fatto esse assumono devono trovare un adeguato riflesso nella disciplina giuridica delle società per azioni.

Ai fini della programmazione, gli elementi essenziali della riforma dell'ordinamento societario sono:

a) la pubblicità delle partecipazioni sociali in possesso delle società;

b) l'introduzione di prescrizioni analitiche sul conto profitti e perdite e sulle relazioni del consiglio di amministrazione e del collegio dei sindaci;

c) l'obbligo, per le società sottoposte all'organo di vigilanza indicato più oltre, di redigere un bilancio consolidato di gruppo secondo uno schema tipo;

d) l'ampliamento dei poteri e il rafforzamento dell'indipendenza del collegio sindacale in particolare, attraverso la nomina di uno dei membri da parte dell'autorità giudiziaria;

e) l'istituzione di un Organo di Vigilanza sulle società per azioni quotate in borsa o controllanti società per azioni quotate in borsa, nonché sulle società per azioni finanziarie, che operi sia nell'interesse pubblico, sia nell'interesse delle minoranze azionarie. Tale organo avrà sede presso la Banca d'Italia.

COOPERAZIONE.

40. — Idonee misure dovranno essere adottate al fine di consentire una sempre maggiore partecipazione del movimento cooperativo allo sviluppo economico del Paese, in relazione alla funzione sociale riconosciuta alla cooperazione dalla norma costituzionale.

Assumono rilevanza a tale scopo:

- la revisione della legislazione in tema di cooperazione per adeguare gli strumenti giuridici alle esigenze di una moderna funzione del movimento cooperativo, coordinando la competenza di vari Ministeri, aggiornando gli istituti e gli strumenti della vigilanza statale sulle cooperative e precisando i requisiti e i principi mutualistici che ad ogni effetto condizionano la esistenza di una società cooperativa;

- il necessario incremento dei fondi per il finanziamento e il credito alle società cooperative onde rapportarli al crescente incremento delle attività cooperativistiche;

- nell'ambito del precedente punto, dovrà essere tenuta particolarmente presente l'esigenza della formazione di personale tecnicamente preparato alla gestione degli organismi cooperativi e idoneo anche allo svolgimento di funzioni di assistenza delle quali è particolarmente avvertita l'esigenza in determinate zone del Paese.

STATUTO DEI DIRITTI DEI LAVORATORI.

41. — Nel campo del lavoro, la definizione di uno statuto dei diritti dei lavoratori – di cui la legge sulla giusta causa già approvata dal Parlamento è la prima realizzazione – introdurrà nell'ordinamento giuridico norme atte a garantire dignità, sicurezza e libertà nei luoghi di lavoro, in conformità alle norme della Costituzione.

In particolare, tale statuto dovrà disciplinare giuridicamente i licenziamenti individuali e collettivi e le Commissioni interne, e garantire il libero esercizio dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro.

Per quanto riguarda i lavoratori italiani all'estero, sarà perseguita ogni opportuna tutela dei loro diritti relativi al rapporto di lavoro e al trattamento previdenziale e sociale, attraverso l'azione comunitaria nell'ambito della C. E. E. e con accordi e convenzioni bilaterali con i paesi interessati.

P R E S I D E N T E . Da parte dei senatori Roda, Di Prisco, Passoni è stato presentato un emendamento sostitutivo. Se ne dia lettura.

S I M O N U C C I , Segretario:

Sostituire il paragrafo 18, con il seguente:

« Il Piano, intendendo conseguire uno sviluppo organico razionale e moderno della società, non più mortificato dalle alterne vicende recessionistiche che ne caratterizzano l'attuale dinamica, dovute principalmente ad errate scelte private nella politica degli investimenti d'impresa, sia dal punto di vista settoriale, sia dal punto di vista dimensionale, nell'errata preoccupazione del raggiungimento del massimo profitto immediato d'impresa, dimostratosi irrazionale in una politica produttiva a largo respiro, conterà principalmente sull'apporto della impresa di Stato quale correttivo di errate scelte capitalistiche e di altrettanto errati indirizzi di sviluppo, in conformità ad una visione globale dei bisogni prioritari da soddisfare.

All'industria di Stato saranno quindi assegnate precise direttive, onde subordinare automaticamente le scelte delle imprese private alle decisioni dell'impresa pubblica, rivolte esclusivamente al conseguimento delle finalità di piano.

Le amministrazioni pubbliche sono soggetti attivi del programma: ed il loro intervento dovrà essere sistematicamente e coerentemente coordinato al raggiungimento dei fini programmati.

Le imprese ed aziende pubbliche, gli enti pubblici e le aziende da essi controllate, dovranno uniformare le loro decisioni agli obiettivi programmatici, ponendo in condizione i maggiori organi decisionali del programma di giudicare "a priori" sulle scelte degli enti ed organismi cennati.

Gli organi della programmazione avranno, inoltre, nel settore delle iniziative private, facoltà di intervento nell'esame preventivo dei programmi di sviluppo e di investimenti delle imprese privatistiche di dimensioni superiori alla media impresa, e ciò allo scopo di verificare se tali program-

mi sono in armonia con la pianificazione, con facoltà di intervento correttivo nel caso di contraddittorietà di tali piani con gli scopi della programmazione ».

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ad esprimere sull'emendamento il suo avviso. (*Proteste del senatore Roda*). Senatore, vi sono degli accordi fra i Gruppi...

R O D A . Onorevole Presidente, se dobbiamo saltare tutto a piè pari, non ne parliamo più. Ma siamo già qui a compiere un atto di fede che non sentiamo e lo compiamo ugualmente. Se però non ci lasciate illustrare gli emendamenti, allora abbiamo ragione noi.

P R E S I D E N T E . Senatore Roda, vi sono stati accordi fra i Gruppi in proposito. Comunque, illustri pure l'emendamento.

R O D A . In sostanza, mentre io sono il primo ad ammettere che il primo capoverso del mio emendamento è di carattere generico, c'è anche qui una scorta di buone intenzioni sciorinate, nè più nè meno come le buone intenzioni si trovano ad ogni piè sospinto nel piano. Qui sono accentuati alcuni lati più impegnativi per quanto riguarda la possibilità decisionale del Governo, ma, dicevo, io sono il primo a consentire con il senatore Caron circa le critiche di fondo ai nostri emendamenti.

I due punti sostanziali sui quali il nostro emendamento si differenzia dal testo del Governo consistono nel maggiore impegno che le imprese e le aziende pubbliche hanno nel nostro emendamento, rispetto al piano: un maggiore impegno, perchè rimangono nei limiti del piano.

Onorevole Pieraccini, le aziende di Stato in certi casi ignorano addirittura il piano. Proprio in questi giorni è scoppiata una grossa polemica in occasione della creazione dell'« Alfa Sud » nel Mezzogiorno. Io non entro nel merito, perchè questo riguarda tutta la politica di investimenti in simili settori, e ne parleremo quando si tratterà del

capitolo dei trasporti e nelle dichiarazioni di voto.

Nemmeno entro nel merito circa l'entità degli stanziamenti. Si prevede un immobilizzo di circa 300 miliardi. Ma indipendentemente da queste questioni oggettive c'è una questione di fondo. È chiaro o non è chiaro che un'azienda di Stato come quella in discussione ha ignorato completamente le direttive del piano, tanto è vero che nel vostro piano una impresa di simile tipo e in simile settore non è neanche lontanamente adombrata?

Questo è il motivo per cui, sia pure col rispetto dovuto ad una enunciazione che è forzatamente generica, ho cercato di imbrigliare, per così dire, maggiormente le imprese di Stato.

Per quanto invece riguarda l'ultimo capoverso del mio emendamento, è sufficiente la sua lettura per rendersi conto della sua portata. Noi abbiamo notato come gli appunti maggiori non soltanto da parte dell'opposizione, ma anche da parte della maggioranza, siano dovuti al fatto che purtroppo il piano non prevede alcuna possibilità di intervento nel settore privatistico dell'economia. Diciamo pure che non è possibile farlo col piano nella misura decisiva; però un certo indirizzo anche attraverso le imprese di Stato, come imprese pilota, un certo tipo di intervento almeno indiretto nelle grosse imprese privatistiche di dimensioni superiori alla media può essere effettuato. Vi è poi il volano creditizio che, benchè prevalentemente affidato a Istituti di credito statali, può esercitare notevole influenza.

Ecco il motivo per cui, sia pure con parole misurate, sia pure con impegni tali che, evidentemente, non possono oltrepassare la realtà economica in cui si vive e il tipo di società in cui ci si muove, tuttavia ho cercato di obbligare il Governo a intervenire, attraverso il programma, dove è possibile, nelle maggiori imprese perchè esse, nella qualificazione dei loro piani, si orientino quanto meno sull'indirizzo e nella guida del piano economico.

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ad esprimere il proprio avviso sull'emendamento in esame.

*** D E L U C A A N G E L O , relatore.** La Commissione ritiene che il paragrafo 18, come del resto tutto il programma, sia molto preciso e chiaro. Nel primo periodo si stabilisce che il processo di programmazione si compie in un'economia mista nella quale coesistono centri di decisione privati e pubblici, ciascuno dei quali è dotato di una propria sfera di autonomia.

Il programma non investe, ovviamente, la sfera di autonomia dei vari centri se non nella misura in cui coordinamenti e vincoli si rivelano necessari per la realizzazione delle sue finalità. Del resto, nell'ultima parte dello stesso paragrafo 18 si stabilisce che attraverso la legge proposta per le procedure le maggiori imprese sono tenute a far conoscere i programmi pluriennali per i loro investimenti in modo che gli organi responsabili possano valutare le implicazioni di tali programmi e stabilire se abbiano o meno compatibilità con gli obiettivi generali di questo per quanto riguarda anche il reciproco adattamento con gli investimenti pubblici.

Con queste precisazioni, mi pare che l'emendamento proposto dai senatori Roda, Di Frisco e Passoni implichi una notevole differenziazione tra l'impostazione del programma e ciò che gli stessi firmatari si propongono. La Commissione pertanto è di parere contrario.

R O D A . Allora mi consenta di dirle che un conto è conoscere il problema, un conto è intervenire.

P R E S I D E N T E . Invito l'onorevole Ministro del bilancio e della programmazione economica ad esprimere l'avviso del Governo.

P I E R A C C I N I , *Ministro del bilancio e della programmazione economica.* Il Governo è contrario all'emendamento del senatore Roda. Il motivo di questa nostra contrarietà l'ho esposto nel mio discorso di

questa mattina in cui ho cercato di dimostrare come esista la capacità di guida dell'intera economia italiana da parte degli organi della programmazione.

Per quanto riguarda le imprese pubbliche, la legge che abbiamo fatto per la creazione del Ministero del bilancio e della programmazione economica e del CIPE, dà al CIPE i poteri sufficienti per stabilire i programmi d'investimento delle imprese pubbliche, poiché i loro programmi devono essere approvati dal CIPE.

Per quanto riguarda l'industria privata ho illustrato come la capacità di indirizzarla secondo gli obiettivi del piano è data da una molteplice serie di strumenti che vanno, come ha ricordato il senatore De Luca, dall'obbligo di indicare i piani di investimento all'autorità della programmazione, alla politica del credito, all'autorizzazione delle obbligazioni e delle azioni da emettere sul mercato, alla politica dei prezzi e così via; non mi ripeto perchè ho avuto già occasione di illustrare ampiamente questo punto.

Per queste ragioni riteniamo che l'emendamento debba essere respinto essendo già estremamente chiaro ed evidente come noi intendiamo, attraverso la politica di piano, dirigere l'economia del Paese. Ripeto, per

chiarezza, che noi respingiamo la tesi che manchino gli strumenti necessari per dirigere l'economia secondo l'interesse generale del Paese per l'attuazione del piano stesso.

P R E S I D E N T E . Senatore Roda, insiste nell'emendamento?

R O D A . Insisto, signor Presidente, perchè deve rimanere agli atti.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dai senatori Roda, Di Prisco e Passoni, non accettato nè dalla Commissione nè dal Governo. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30 con l'ordine del giorno già stampato e distribuito.

La seduta è tolta (*ore 12,20*).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari