

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

677^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

LUNEDÌ 17 LUGLIO 1967

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA,
indi del Vice Presidente SPATARO

INDICE

CONGEDI Pag. 36187

CORTE DEI CONTI

Trasmissione di relazione sulla gestione finanziaria di ente 36187

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 36187

Deferimento a Commissione permanente in sede referente 36187

Trasmissione dalla Camera dei deputati . 36187

Seguito della discussione:

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

ARTOM 36205

BERGAMASCO 36188 e *passim*

CARON, Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica Pag. 36230
36240, 36242

FORTUNATI 36194 e *passim*
PIERACCINI, Ministro del bilancio e della programmazione economica 36191 e *passim*

PIRASTU 36200 e *passim*

* RODA 36202 e *passim*

STEFANELLI 36192, 36193, 36194

TRABUCCHI, relatore 36191 e *passim*

INTERROGAZIONI

Annunzio 36242

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 17).

Si dia lettura del processo verbale.

B O N A F I N I , Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta 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 Guanti per giorni 2.

Non essendovi osservazioni, questo congedo è concesso.

Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

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

Deputati COLLESELLI ed altri. — « Modificazioni alle norme concernenti la disciplina della cessione in proprietà dagli alloggi di tipo popolare ed economico per le zone devastate dalla catastrofe del Vajont del 9 ottobre 1963 » (2341);

Deputati MENGOZZI ed altri. — « Modifica dell'articolo 17 della legge 22 luglio 1966, n. 614, recante interventi straordinari a favore dei territori depressi dell'Italia settentrionale e centrale » (2342).

Annunzio di presentazione di disegno di legge

P R E S I D E N T E . Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa dei senatori:

CUZARI, DI GRAZIA, DERIU, MOLINARI e DI ROCCO. — « Messa in liquidazione dell'Ente zolfi italiani » (2340).

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

P R E S I D E N T E . Comunico che i seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede referente:

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

« Conversione in legge del decreto-legge 26 giugno 1967, n. 446, concernente proroga degli adempimenti previsti dall'articolo 6-bis del decreto-legge 9 novembre 1966, n. 914, convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1966, n. 1141, recante provvidenze in favore delle popolazioni dei comuni colpiti dalle alluvioni e mareggiate dell'autunno 1966 » (2336), previo parere della 1^a Commissione;

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 luglio 1967, n. 504, adottato ai sensi dell'articolo 77, comma secondo, della Costituzione, concernente l'applicazione di un regime di scambi per talune merci risultanti dalla trasformazione di prodotti agricoli » (2337), previo parere della 9^a Commissione.

Annunzio di relazione della Corte dei conti sulla gestione finanziaria di ente

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 la relazione concernente la gestione finanziaria del Centro nazionale per i sussidi audiovisivi, per gli esercizi 1964-65 e secondo semestre 1965 (*Doc. 29*).

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 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Proseguiamo nell'esame degli emendamenti presentati al capitolo III.

Da parte dei senatori Bergamasco, Veronesi, Artom e Bosso è stato presentato, al paragrafo 18, un emendamento sostitutivo. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , Segretario:

Al primo comma, sostituire il secondo periodo, dalle parole: « Il programma non investe », sino alla fine, con il seguente: « La libera concorrenza ed il mercato aperto rimangono alla base del sistema economico italiano ».

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

B E R G A M A S C O . Se il signor Presidente lo consente, vorrei illustrare, anche a risparmio di tempo, l'emendamento in oggetto insieme agli altri nostri emendamenti ai vari paragrafi di questo capitolo, ad eccezione dell'emendamento al paragrafo 39, lettera *d*), nel quale non insisteremo.

Prima, però, vorrei premettere qualche parola sul capitolo III nel suo complesso, sia perchè detto capitolo appare il più importante, o almeno il più pretenzioso dell'intero testo legislativo, sia perchè, nel rapido esame di esso e nel quadro delle considerazioni che ne discendono, si inseriscono e trovano naturalmente il loro posto i nostri emendamenti.

Si potrebbe dire che il capitolo III sia veramente la quintessenza del programma e che in esso se ne ritrovino tutte le carat-

teristiche: vi è infatti di tutto, vi si parla *de omnibus rebus*, di riforma della Pubblica amministrazione e di riforma fiscale, di riforma dei codici e di sicurezza sociale, di ordinamento regionale e di società per azioni, e via dicendo; si mettono nello stesso mazzo leggi esistenti, come quelle sull'ordinamento del Ministero del bilancio, leggi già presentate al Parlamento, ma non ancora approvate, come quella sulle norme di attuazione del programma, leggi di là da venire, quindi per ora pure intenzioni, come lo statuto dei diritti dei lavoratori; si dicono le cose più ovvie che si ritrovano nei programmi di tutti i Governi, di tutti i partiti, in tutti i tempi, come la necessità di riformare la Pubblica amministrazione e di assicurare il massimo rendimento dell'apparato burocratico, oppure l'altra di semplificare il sistema tributario, che sono appunto cose facili a dirsi, ma molto più difficili a farsi. Nel contempo, si scende in alcuni casi a dettagli minimi, che non si comprende perchè debbano trovar posto in questa sede, come il nuovo assetto che si vuol dare al collegio sindacale delle società per azioni. In sostanza, come già abbiamo avuto modo di osservare, ciò che interessa non sono tanto le aspirazioni contenute nel paragrafo, quanto la volontà politica che più tardi presiederà all'attuazione di tali aspirazioni e che potrà volgerle, stante la genericità del testo, in un senso o in un altro.

Si apre il capitolo III con l'affermazione 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. È una constatazione che nessuno penserebbe di contestare e che, anche, risponde in larga misura alle necessità dei tempi. Subito dopo si precisano i diversi effetti che la programmazione dovrà dispiegare nei confronti delle categorie fondamentali, come vengono definite: amministrazioni pubbliche, enti parastatali, imprese private; anche questo è perfettamente comprensibile. Però, nello stesso paragrafo, si leggono frasi di questo genere: « Il programma non investe ovvia-

mente la sfera di autonomia dei vari centri, se non nella misura in cui i coordinamenti ed i vincoli si rivelano necessari per la realizzazione delle sue finalità»; e poi: «L'azione programmatica si esplicherà attraverso la formulazione di politiche atte ad influenzare le valutazioni di convenienza degli operatori privati», e ancora: «che si discuterà con essi la compatibilità delle loro scelte con gli obiettivi generali del programma».

Bisogna allora chiedersi di che vincoli si tratta. Quali saranno queste politiche? A che cosa condurranno le preannunciate discussioni? Qui siamo veramente ad uno dei punti cruciali del disegno di legge. Occorrerebbe sapere, almeno per quanto riguarda il settore privatistico, se siamo ancora nella sfera degli orientamenti o se si sottintende una volontà di coercizione più o meno larvata. Per questo, per non essere la formulazione chiara, abbiamo presentato i nostri due emendamenti al paragrafo 18 affinché, dopo la constatazione dell'esistenza di un'economia mista, sia anche chiaramente riaffermato l'altro principio della libertà economica, sancito dall'articolo 41 della Costituzione, principio che non interferisce e non contrasta affatto, almeno in linea teorica, con l'esistenza di una economia mista.

Non vorremmo, infatti, che l'interpretazione autentica del testo suonasse come quella che si suole insegnare in altri campi: certo, siete tutti perfettamente liberi, ma siete liberi di fare il bene, cioè, nel caso nostro, di conformarvi, per vostra libera scelta, ai dettami del piano che, per l'appunto, si presume che rappresenti il bene.

Così certamente avverrà nella grande maggioranza dei casi; ma poichè qualche volta potrebbe anche non avvenire, a me sembra che qui si debba essere chiari e che almeno per quanto riguarda il settore privatistico, giustamente chiamato anch'esso a concorrere ai fini della programmazione, si debba riconoscere a ciascun privato imprenditore il diritto di operare secondo le proprie scelte, disposto, se sbaglierà (dato e non concesso che si tratti di sbagli) a sop-

portarne le conseguenze. A tal fine chiediamo che siano eliminate le frasi oscure del paragrafo 18 e sostituite, in parte, con le altre semplici e chiare dei nostri due emendamenti, ritenendo essenziale un richiamo esplicito in questa nostra programmazione alla libertà dell'iniziativa e all'economia di mercato e implicitamente alle responsabilità che ne derivano.

Il paragrafo terzo si occupa anche dell'ordinamento regionale qui richiamato per assicurare l'articolazione territoriale del programma.

Le regioni saranno dunque chiamate a partecipare alla formazione del programma e ad integrarlo con l'espressione delle esigenze e delle aspirazioni locali.

L'onorevole Ministro ha osservato l'altro giorno che in questo caso particolare eravamo divenuti regionalisti. Non è esatto, nè interessa in questo momento che noi siamo favorevoli o contrari. Interessa solo il fatto che le regioni a statuto ordinario non esistono ancora ed allora sembra quanto meno prematuro il richiamo ad esse in questo testo e l'elencazione dei vasti compiti che ad esse si intendono attribuire in futuro in tema di programmazione.

Ma poi è razionale attribuire alle regioni siffatti compiti? Anzitutto vi è la considerazione che le regioni tradizionali non costituiscono complessi omogenei soprattutto sotto l'aspetto economico e presentano, invece, nei loro singoli territori caratteristiche profondamente diverse, come si vede chiaramente nel caso del cosiddetto triangolo industriale che si estende a tre regioni o meglio occupa parte di tre regioni le quali in altre loro parti presentano un ambiente economico affatto diverso.

In secondo luogo la partecipazione delle regioni come centri decisionali, importantissimi centri decisionali nella formazione del programma, realizza un'idea che, oltre a trovare ben scarso conforto nell'esperienza fatta sinora con le regioni a statuto speciale, soprattutto contrasta con quei criteri di ordine e di sintesi, con quella visione unitaria e centralizzata che dovrebbero caratterizzare la programmazione.

Non sarebbe meglio attendere la nascita delle regioni, dato che si debbono fare e poi precisare i loro compiti in vista della preparazione del piano che non sarà certamente il piano ora in discussione, ma semmai quello che lo seguirà? Infatti per il piano 1966-1970 la consulenza delle regioni è stata sostituita, con carattere, ha detto il Ministro, di anticipazione, da quei comitati regionali che già sono all'opera e che il paragrafo espressamente menziona. Ma, fatte le dovute riserve sugli elaborati dei comitati regionali anche per la situazione di difficoltà obiettiva nella quale ora si trovano, l'azione loro appare sin d'ora preoccupante per un'evidente tendenza determinata proprio dall'incertezza attuale dei loro compiti a sconfinare dal campo rigorosamente tecnico a quello politico.

Infine va menzionato in tema di regioni, in quanto pecca veramente di eccessiva leggerezza, l'ultimo comma del paragrafo 27 che esclude ogni aggravio di spesa per quanto riguarda le nuove regioni, all'infuori di quelle di impianto e delle altre dette generali e non meglio definite.

Per questo coi nostri emendamenti ai paragrafi 27 e 28 proponiamo di eliminare dal testo la parte che si riferisce all'ordinamento regionale.

Altro strumento di intervento di cui deve avvalersi la programmazione economica è la nuova disciplina in materia urbanistica. Non si può che consentire nell'intento di assicurare una migliore sistemazione del territorio nazionale e pertanto nella necessità di una nuova disciplina legislativa urbanistica; disciplina del resto da noi prevista col disegno di legge presentato da tempo all'altro ramo del Parlamento.

Ma particolare rilievo assume il punto *b*) del paragrafo, nel quale, fatta presente la necessità di assicurare mediante l'intervento pubblico la destinazione e la disponibilità delle aree, ponendo i proprietari in posizione di assoluta indifferenza rispetto alle decisioni dei piani regolatori, non si dice come si intenda creare la posizione di indifferenza dei proprietari, se con la costituzione di comparti edificatori e cioè con l'attribuzione di una determinata capacità di

fabbricabilità a tutte le aree di un comprensorio, consorziando i proprietari interessati, ovvero con l'esproprio generalizzato.

In altre parole non si sa se l'indifferenza dei proprietari voglia dire ripartire equamente fra di essi oneri e vantaggi provocati dall'attuazione del piano regolatore e dalle disposizioni edilizie, oppure voglia dire mettere l'uno o l'altro o tutti quanti praticamente a zero. La decisione resta aperta.

Siamo sempre, è vero, nel campo delle intenzioni, ma, dal momento che proprio di intenzioni ci dobbiamo occupare, questa volta una maggior precisazione non guasterebbe.

Abbiamo, dunque, proposto un emendamento che sembra rispondere meglio e in termini più esatti ad esigenze di equità; può darsi che anche il Governo le abbia avute presenti e in tal caso ci lusinghiamo che non abbia difficoltà ad aderire al nostro testo.

Particolare rilievo merita, infine, il paragrafo 37 che riguarda le pubbliche imprese. Diamo atto al Governo di aver accolto per le partecipazioni statali il criterio della rigorosa economicità, sebbene la chiarezza del testo sia non poco offuscata dal comma seguente, retto da un « comunque », che in buon italiano implica la possibilità, presentandosi il caso, di derogare a quel principio.

Ma il nostro emendamento aggiuntivo ha due altre finalità: anzitutto, di delimitare per legge i settori economici e produttivi nei quali può verificarsi, direttamente o indirettamente, l'intervento statale.

Si trattava una volta dei servizi pubblici, poi si sono voluti rompere i cosiddetti monopoli, poi si è passati ad altri settori propulsivi, infine si è sconfinato da ogni lato nelle industrie manifatturiere, in quelle di trasformazione, nell'edilizia, nell'editoria, nella distribuzione commerciale, in tutti i settori più vari e più aperti alla concorrenza.

Beninteso lo si è fatto di proposito, come attuazione di una deliberata politica, almeno da parte di alcuni condottieri del parastato.

Per questa strada si può indubbiamente continuare finchè si vuole, soltanto ad un certo momento ci si deve porre il problema se tutto ciò sia ancora compatibile con la sopravvivenza di quell'economia mista di cui si è parlato nel paragrafo 18; se tutto ciò consente ancora la libertà d'iniziativa che ben può scomparire nei fatti, anche senza bisogno di riformare l'articolo 41 della Costituzione che la garantisce.

È, infatti, generalmente ammesso che nessuna impresa, in nessun settore, può resistere alla concorrenza delle imprese statali, quando queste, lungi dall'agire in condizioni di parità competitiva, possono operare indipendentemente dai costi, il che è evidentemente possibile in mille modi.

E qui riteniamo utile il richiamo al principio dell'economicità nella gestione delle imprese statali, di cui abbiamo già detto, a condizione che tale principio sia poi veramente rispettato.

Sembra a noi che a questo punto sia necessario fare una scelta di fondo e l'occasione non potrebbe essere migliore di questa, poichè è giusto che tutti sappiano verso quale tipo di economia, verso quale tipo di società, intendiamo muoverci.

La seconda finalità del nostro emendamento è la smobilitazione di quelle partecipazioni statali che non siano più giustificate da serie ragioni di ordine economico o di ordine sociale.

Nulla in contrario a un simile indirizzo, che significa anzitutto buon ordine, esiste nella nostra legislazione, ma sarebbe importante a nostro avviso che, in occasione dell'approvazione del piano, esso venisse espressamente affermato, in modo che se ne potesse poi vedere qualche esempio di attuazione concreta.

La smobilitazione parziale delle aziende a partecipazione statale potrebbe poi consentire l'attuazione di esperimenti di azionariato popolare e quindi di reali incoraggiamenti al risparmio, che si inseriscono nella politica di piano, che sono sempre stati nei nostri voti e, voglio credere, in quelli di noi tutti. Per tali motivi insistiamo nei nostri emendamenti al paragrafo 37.

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

T R A B U C C H I , *relatore*. La Commissione è contraria. Le sembra infatti che non sia dubbio che la libera concorrenza e il mercato aperto rimangano nel sistema economico italiano. Per quello che può servire l'espressione: « rimangono alla base », mi pare che forse si potrebbe anche discuterne, il nostro sistema economico è infatti basato sulla libera concorrenza, ma anche su opportuni interventi dello Stato.

Ciò nonostante, il concetto ci sembra abbastanza chiaro nel testo proposto all'approvazione del Senato. Esso infatti recita: « Il programma non investe 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 ». Il testo così come è proposto, sarà un caso strano, è veramente un testo che merita la nostra completa approvazione. Pertanto sono contrario all'emendamento.

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 per i motivi che ha già esposto il senatore Trabucchi, ma vorrei far notare anche al senatore Bergamasco che il concetto di libera concorrenza non solo è contenuto nel piano, ma vi è anche richiesta la legge antimonopolio, cioè la legge per la tutela della libera concorrenza; quindi evidentemente il piano si preoccupa di determinare misure per garantirla. Per quanto riguarda il mercato aperto, se ne parla esplicitamente nel capitolo IV.

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

B E R G A M A S C O . Insisto, signor Presidente.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dai senatori Bergamasco, Veronesi ed altri. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Bertoli, Maccarone, Conte, Fortunati, Stefanelli, Pesenti, Pirastu, Pellegrino e Gigliotti è stato presentato al paragrafo 18 un emendamento aggiuntivo. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , Segretario:

Dopo il primo comma, inserire i seguenti:

« Il piano, intendendo promuovere un nuovo tipo di sviluppo, deve articolarsi in una serie di riforme politiche, economiche e sociali che consentano il raggiungimento delle finalità della programmazione.

Occorre, innanzitutto, disporre le misure, anche legislative, per assicurare il controllo democratico dei monopoli, la tutela della libertà di concorrenza, secondo le indicazioni e le proposte formulate dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sui limiti posti alla concorrenza nel campo economico. In particolare, dovranno essere controllate le fusioni e concentrazioni dei grandi gruppi privati, la integrazione e gli accordi con gruppi stranieri, dal punto di vista degli interessi nazionali, dello sviluppo economico e della occupazione.

Detto controllo comporta una politica nuova economica e finanziaria ed una serie di riforme: la riforma del sistema delle imprese pubbliche e delle imprese a partecipazione statale ed una programmazione dei loro interventi che facciano del settore pubblico lo strumento principale per orientare l'intero sistema delle scelte verso i fini del programma; una politica nuova nell'orientamento degli investimenti e nella disposizione degli incentivi; la riforma del credito che consenta la selezione qualitativa del credito stesso ed un suo orientamento in direzione del sostegno dello sviluppo della piccola e media impresa industriale e contadina; la riforma agraria che, in stretto collegamento con lo sviluppo industriale, sia rivolta a dare la terra a chi la lavora e a promuovere e soste-

nere l'associazione volontaria dei contadini; la riforma tributaria che non si limiti ad attuare la progressività delle imposte, ma incida sull'autofinanziamento dei grandi complessi privati e lo condizioni secondo le decisioni e le scelte del potere pubblico; la riforma delle società per azioni che sancisca, fra l'altro, l'obbligo per le imprese con capitale sociale superiore ai cinque miliardi dell'inserimento di rappresentanti dello Stato nei collegi dei sindaci e il divieto delle partecipazioni azionarie incrociate; la riforma democratica del CIPE, fondata sulla partecipazione a detto organismo dei rappresentanti dei lavoratori.

In stretto collegamento con queste riforme devono esserne promosse altre in settori fondamentali della vita pubblica; la riforma della previdenza e dell'assistenza sociale che porti all'attuazione di un compiuto sistema di sicurezza sociale; la riforma ospedaliera e sanitaria con il controllo e la nazionalizzazione dell'industria farmaceutica; la riforma dei servizi scolastici, culturali e di formazione professionale.

Condizione per l'attuazione di dette misure rinnovatrici, è una profonda riforma della pubblica Amministrazione, con l'attuazione, entro l'attuale legislatura, delle Regioni, per assicurare allo Stato la possibilità di adempiere ai suoi compiti nel processo di sviluppo economico. Dovrà essere anche promossa, in collegamento con la definizione di uno statuto dei diritti dei lavoratori, non solo la dignità, la sicurezza e la libertà nei luoghi di lavoro, ma anche la partecipazione dei lavoratori in adeguate forme alla direzione e al controllo del processo produttivo ed economico ».

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

S T E F A N E L L I . Signor Presidente, questo emendamento veramente è stato già svolto negli interventi fatti dai colleghi Scoccimarro, Pirastu e Maccarone. Vorrei soltanto aggiungere che è stato da noi presentato con la convinzione che per le condizioni relative all'attuazione del-

677^a SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

17 LUGLIO 1967

le misure rinnovatrici, di cui parliamo nel nostro emendamento, è necessaria una profonda riforma della Pubblica amministrazione, con attuazione entro l'attuale legislatura delle regioni, per assicurare allo Stato la possibilità di adempiere i suoi compiti entro il processo di sviluppo.

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

T R A B U C C H I , *relatore.* Per le ragioni dette in sede di discussione generale, la Commissione è contraria.

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 per quanto riguarda le riforme elencate. Infatti, a partire dalla riforma del credito, alla riforma della Pubblica amministrazione e così via, dette riforme sono contenute nel piano. Quanto poi ad alcune accentuazioni e ad alcune giustificazioni che l'emendamento contiene, siamo contrari, evidentemente, perchè danno corpo ad una linea di politica economica che non coincide esattamente con quella descritta dal piano.

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

S T E F A N E L L I . Sì, signor Presidente.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento aggiuntivo presentato dai senatori Bertoli, Maccarrone, Conte ed altri. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Bergamasco, Veronesi e Trimarchi è stato presentato un emendamento sostitutivo al paragrafo 18. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , *Segretario:*

Sostituire l'ultimo comma con il seguente:

« Nei confronti delle imprese private l'azione programmatica si esplicherà attraverso il coordinato esercizio dei poteri attribuiti dalla legislazione vigente agli organi pubblici. Inoltre le norme sulla programmazione attribuiranno agli organi della programmazione il potere di richiedere alle associazioni di categoria informazioni sui programmi di sviluppo ».

P R E S I D E N T E . Questo emendamento è già stato svolto dal senatore Bergamasco. Invito pertanto la Commissione ad esprimere su di esso il suo avviso.

T R A B U C C H I , *relatore.* La Commissione è contraria. Sostanzialmente sembra che i concetti espressi dal programma siano chiari ed esatti. Per quel che potranno essere le procedure — cioè quello che si potrà richiedere d'informazione da una parte è dall'altra, con quali limiti e con quali garanzie — sarà da discutere e determinare questo punto, ma ci riserviamo di approfondire i nostri concetti in sede di approvazione sulle norme delle procedure.

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 perchè il piano indica nel rispetto del sistema dell'economia mista, e quindi anche della coesistenza fra iniziativa pubblica e iniziativa privata, gli strumenti che servono ad indirizzare l'intera economia verso l'attuazione degli obiettivi programmatici. In questo emendamento presentato dal senatore Bergamasco e da altri senatori si toglie invece ogni accenno al fatto che la politica del piano deve tendere ad influenzare l'iniziativa privata e pubblica nel senso voluto dal piano.

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

B E R G A M A S C O . Sì, signor Presidente.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dai senatori Bergamasco, Veronesi e Trimarchi. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Fortunati, Bertoli, Gigliotti, Maccarrone, Pellegrino, Pesenti, Pirastu e Stefanelli è stato presentato al paragrafo 18 un emendamento sostitutivo dell'ultimo comma. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , Segretario:

Sostituire l'ultimo comma del paragrafo 18 con i seguenti:

« Nei confronti delle imprese private, la 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.

Deve essere fissato l'obbligo, per i grandi gruppi privati, di comunicare agli organi della programmazione i loro piani di investimento, affinché lo Stato possa intervenire per indirizzarne le destinazioni e verificarne l'attuazione ».

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

S T E F A N E L L I . L'emendamento è già stato svolto in sede di discussione generale.

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.

T R A B U C C H I , relatore. La Commissione è contraria per i motivi che già in parte sono stati detti, pur riservando la

piena libertà al Senato di discutere sul potere di chiedere informazioni agli operatori economici in sede di approvazione sulla legge delle procedure.

P I E R A C C I N I , *Ministro del bilancio e della programmazione economica.* La materia è regolata dalla legge delle procedure e, quindi la discussione dettagliata è più pertinente in quella sede. Si ricordi che il Senato è già stato investito dell'esame della legge ed io spero che possa giungersi al più presto alla discussione.

P R E S I D E N T E . Senatore Fortunati, insiste nel suo emendamento?

F O R T U N A T I . Lo ritiriamo, signor Presidente.

P R E S I D E N T E . I senatori Bertoli, Fortunati, Gigliotti, Maccarrone, Pellegrino, Pesenti, Pirastu e Stefanelli hanno presentato un emendamento tendente a sopprimere il paragrafo 20.

Il senatore Fortunati ha facoltà di svolgerlo.

F O R T U N A T I . Non è necessaria un'illustrazione. In realtà alcuni problemi sono stati già in parte risolti e definiti con la legge che ha istituito il Ministero del bilancio e della programmazione economica. Il testo del paragrafo 20 fa riferimento alla necessaria istituzione del Ministero! Ora a noi, anche dal punto di vista formale, sembra veramente strano che in una legge si faccia riferimento all'attuazione di norme già approvate!

La seconda parte del paragrafo, invece, deve essere discussa in sede di esame della legge sulle procedure. A noi sembra pertanto, anche da questo punto di vista, che non sia corretto stabilire già in maniera rigorosa, in sede di approvazione del piano, gli orientamenti della legge sulle procedure.

In tal modo, infatti, la discussione della legge sulle procedure risulterebbe in gran parte priva di significato.

Questi sono i motivi che hanno ispirato l'emendamento soppressivo.

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

T R A B U C C H I , *relatore*. La Commissione ritiene che in realtà questo paragrafo 20 avesse ragione di essere prima che fosse approvata la legge che istituiva il Ministero del bilancio e prima che fosse presentato il disegno di legge che in gergo si chiama "norme di legge sulle procedure". Oggi il paragrafo è realmente superato dai fatti. Ma poichè tutto il programma investe un periodo lungo, quindi oggi si discute tenendo conto in parte di cose già avvenute e in parte di cose che avverranno, teniamo conto del paragrafo 20 semplicemente agli effetti di incastonamento che oggi ha soltanto un'importanza storica.

P E R N A . È una norma pregressa!

C O N T E . Fa parte della storia del diritto!

T R A B U C C H I , *relatore*. Comunque non varrebbe certamente la pena di riformare tutto il disegno di legge e di rimandarlo alla Camera dei deputati soltanto per prendere atto che molto di quanto previsto dal paragrafo 20 è divenuta realtà. Non è che siano cose passate, sono semplicemente diventate realtà. Il Governo ha presentato i disegni di legge relativi e il Parlamento ha approvato quello sul Ministero del bilancio. Prendiamo atto quindi che il Ministero si proponeva, quando ha elaborato il piano, di dar luogo ad una realtà che si è già verificata.

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*. Sono della stessa opinione del relatore Trabucchi. Voglio dire inoltre che la seconda parte del paragrafo 20, secondo ma, conserva ancora un suo valore e tale valore può

essere considerato positivamente dal Senato, poichè elenca i principi generali della legge che il Senato stesso discuterà; questi principi anche nella discussione in Commissione e in Aula sostanzialmente sono stati approvati da tutti. Sono principi che in sostanza chiedono il contributo di tutte le forze economiche e sociali all'elaborazione del programma e indicano appunto l'approvazione parlamentare come elemento decisivo della politica di piano. Non sono punti controversi, sarà semmai l'articolazione di questi principi nella legge che farà affiorare le divergenze, ma la legge dovrà essere discussa dal Senato.

Per questi motivi credo che possiamo tranquillamente mantenere il testo del paragrafo 20.

P R E S I D E N T E . Senatore Fortunati, insiste nel suo emendamento?

F O R T U N A T I . Insisto sulla soppressione del paragrafo 20 per le ragioni già dette.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento soppressivo presentato dal senatore Fortunati e da altri senatori. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Maccarrone, Pirastu, Cipolla, Bertoli, Fortunati, Gigliotti, Pellegrino, Stefanelli e Pesenti è stato presentato un emendamento sostitutivo del paragrafo 21. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , *Segretario*:

Sostituire il primo comma con il seguente:

« Per assicurare capacità ed efficacia di intervento alla pubblica Amministrazione nel processo economico, è necessario attuare al più presto l'ordinamento statale previsto dalla Costituzione, dando vita, entro l'attuale legislatura, all'ordinamento regionale e, in tale quadro, procedere ad una profonda riforma organizzativa della pubblica Amministrazione ».

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

F O R T U N A T I . L'emendamento è già stato illustrato in sede di discussione generale, come pure l'emendamento successivo relativo al paragrafo 27.

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.

T R A B U C C H I , relatore. La Commissione è contraria solo per il fatto che l'emendamento sembra inutile. È già stato detto che le regioni bisogna farle: su questo siamo d'accordo; è inutile introdurre nella legge un emendamento per ripeterlo ancora.

P I E R A C C I N I , Ministro del bilancio e della programmazione economica. Concordo con la Commissione, tanto più che l'impegno del Governo per quanto riguarda l'attuazione dell'ordinamento regionale è dimostrato non solo dal testo del piano, che ne ribadisce la necessità, ma proprio dal fatto che attualmente alla Camera si sta discutendo la legge per le elezioni regionali.

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

F O R T U N A T I . Sì, signor Presidente.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dal senatore Maccarrone e da altri senatori. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Maccarrone, Fabiani, Pirastu, Cipolla, Aimoni, Bertoli, Fortunati, Gigliotti, Pellegrino, Stefanelli e Pesenti è stato presentato un emendamento sostitutivo del paragrafo 27. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , Segretario:

Sostituire il paragrafo con il seguente:

« L'attuazione dell'ordinamento regionale è una condizione essenziale per dare carattere e metodo democratico alla realizzazione di una politica di piano.

I consigli regionali devono essere chiamati ad intervenire nei diversi momenti della programmazione: sia nella fase dell'elaborazione del piano, sia nella fase della sua attuazione e del controllo sulla attuazione.

L'esistenza dei consigli regionali e la loro partecipazione alla programmazione sono infatti necessari, particolarmente in un Paese come l'Italia a profondi squilibri, perchè le scelte del piano si fondino su una conoscenza reale delle diverse situazioni ed esigenze che si presentano nel territorio nazionale e perchè tali scelte possano tener conto della volontà politica delle popolazioni.

La formulazione del programma, la determinazione delle sue scelte e dei suoi indirizzi essenziali devono risultare da un rapporto dialettico tra lo Stato e la Regione. A tal fine le Regioni avanzano le loro proposte partecipando a tutte le fasi della predisposizione del programma.

Nel quadro delle competenze loro assegnate, le Regioni provvederanno a redigere piani regionali, coordinati con il programma nazionale.

In tal modo i consigli regionali possono essere un anello importante, sia per evitare che la politica di piano sfoci in un centralismo soffocante, sia per superare municipalismi disgregatori e posizioni corporative. La esistenza delle Regioni è quindi un elemento importante per giungere ad una sintesi efficace delle esigenze nazionali e per fondare la politica di piano sulla partecipazione e sul consenso delle classi lavoratrici e delle masse popolari.

Le Regioni devono essere il perno di tutta una riorganizzazione della macchina statale e di una riforma della pubblica Amministrazione, devono rappresentare lo strumento per decentrare a comuni e provincie tutta una serie di compiti, per abolire controlli a carattere burocratico ed autoritario e per articolare efficacemente la politica di piano in set-

tori essenziali quali l'agricoltura, la difesa del suolo, la regolamentazione urbanistica e il sistema dei trasporti ».

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

T R A B U C C H I , relatore. La Commissione è contraria all'emendamento per motivi che sono collegati a quanto già è stato detto in precedenza. In effetti, noi non possiamo dire: « L'attuazione dell'ordinamento regionale è una condizione essenziale per dare carattere e metodo democratico alla realizzazione di una politica di piano ». Siamo d'accordo che lo sarà per il futuro, anzi i relatori stessi, in sede di replica, hanno già detto che ritengono che per il nuovo programma si dovranno sentire gli organi regionali e si dovrà tener conto di tutto quanto in sede regionale potrà essere detto. Ma per ora, per quella che è la situazione attuale, riteniamo che non sia possibile dire che i Consigli regionali devono essere anche oggi chiamati ad intervenire, perchè i Consigli regionali non sono ancora costituiti; e sarebbe male non poter approvare il programma, nel quale molti credono con vera fede, per il fatto che non sono ancora stati costituiti i Consigli regionali. Certamente, come ripeto, per il futuro si dovrà far capo essenzialmente all'opinione espressa dai consigli regionali.

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. Concordo con la Commissione e faccio osservare anche che la regolamentazione del rapporto Stato-regione nella programmazione è sviluppata nella legge sulle procedure. Pregherei, quindi, gli onorevoli colleghi presentatori dell'emendamento di rinviare tali questioni al dibattito sulla legge per le procedure; nel testo ora in esame, come ho detto precedentemente, si afferma so-

lo il principio generale di una programmazione democratica, in cui certamente le regioni hanno un ruolo da svolgere.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dal senatore Maccarrone e da altri senatori. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Trimarchi e Veronesi è stato presentato, sempre sul paragrafo 27, un emendamento soppressivo. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , Segretario:

Al primo comma, sopprimere le parole: « dall'ordinamento regionale » e, conseguentemente, sopprimere i commi secondo e terzo.

P R E S I D E N T E . L'emendamento è già stato svolto. Invito pertanto la Commissione ad esprimere il suo avviso sullo emendamento in esame.

T R A B U C C H I , relatore. La Commissione è decisamente contraria. Tutto il nostro programma è basato sulla regionalizzazione dell'amministrazione. Veramente, questa volta, riteniamo di poter dire con sicurezza: guai se si dovesse dare al nostro Paese un sistema così accentrato che potesse eliminare l'obbligo di tener conto della voce non soltanto degli organi autonomi ed autarchici locali, ma anche di tutte quelle organizzazioni che la Costituzione vuole che acquistino sempre maggiore importanza particolare nella preparazione di un programma nazionale, come titolari di interessi locali inquadrati in una visione totale. Un po' diversa potrà essere la questione quando si potrà vedere se poi le regioni storiche corrispondono esattamente a dei criteri di vitalità economica. Tutto questo, però, riguarda il futuro.

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.

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Il Governo è contrario. Infatti, io credo che una programmazione che non abbia accanto al momento centralizzato un momento decentrato — che è quello regionale — rischia veramente di diventare una programmazione autoritaria, quindi, non democratica, sotto questo profilo, mi augurerei che i colleghi liberali ritirassero l'emendamento, pensando che non possono volere una programmazione che consista unicamente in un momento centralizzato, soffocando la voce di tutto il Paese.

PRESIDENTE. I proponenti, insistono nel loro emendamento?

BERGAMASCO. Ringraziamo il Ministro della sua interpretazione, ma preghiamo di mettere in votazione l'emendamento.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento soppressivo presentato dai senatori Trimarchi e Veronesi.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Trimarchi e Veronesi è stato presentato un emendamento tendente a sopprimere il paragrafo 28. Anche questo emendamento è stato già svolto. Invito, pertanto, la Commissione ad esprimere su di esso il suo avviso.

TRABUCCHI, *relatore*. La Commissione è, evidentemente, contraria per le ragioni già dette. Il paragrafo 28 fa parte di quei capitoli che, in gran parte, sono stati assorbiti dagli eventi; sopprimerlo, però, sembrerebbe alterare il quadro generale, anche se noi prendiamo atto che gli eventi sperati o programmati sono già entrati nella realtà concreta.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro del bilancio e della programmazione economica ad esprimere l'avviso del Governo.

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. I motivi che ho detto prima valgono, a maggior ragione, per questo paragrafo. Se lo togliessimo, a mio aprere, toglieremmo proprio un punto fondamentale, importante, che è quello del contributo delle regioni, di cui abbiamo parlato poco fa. Quindi, siamo ancora di fronte alla stessa contrapposizione politica sul modo di concepire la programmazione democratica.

PRESIDENTE. I proponenti insistono nel loro emendamento?

BERGAMASCO. Insistiamo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento soppressivo presentato dai senatori Trimarchi e Veronesi.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori D'Andrea, Chiariello e Massobrio è stato presentato un emendamento sostitutivo del paragrafo 29. Questo emendamento è già stato svolto.

Invito pertanto la Commissione ad esprimere su di esso il suo avviso.

TRABUCCHI, *relatore*. Il parere della Commissione è che, anche qui, il Senato si trovi di fronte ad un disegno di legge già presentato. Stiamo discutendo della legge-ponte, sull'urbanistica, quindi i criteri che sono indicati (tanto quelli indicati nel programma, come quelli esposti nell'emendamento) potranno essere discussi molto bene in sede di legislazione urbanistica.

In fondo, si tratta di un'enunciazione di criteri generali. Alla Commissione sembra che l'enunciazione fatta dal programma corrisponda e alle esigenze urbanistiche e a quelle di una urbanizzazione sociale che permetta la diffusione della casa e, soprattutto, la attuazione delle opere di urbanizzazione necessarie perchè possa aversi una diffusione regolare delle abitazioni nel territorio.

Tutto il resto è riservato alla competenza del Parlamento in sede di discussione della legge urbanistica generale e della leg-

ge urbanistica che regola il primo periodo; né il Parlamento, credo, vorrà in questo momento abdicare a quello che è l'esame che sta già facendo.

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 perchè i principi esposti al paragrafo 29 sono appunto i principi che il Governo ha inserito nella legge presentata al Parlamento, quindi corrispondono alla linea politica in materia di urbanistica che noi intendiamo sostenere.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento sostitutivo del paragrafo 29 presentato dai senatori D'Andrea, Chiariello e Massobrio. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Pirastu, Adamoli, Francavilla, Bertoli e Maccarrone è stato presentato, al paragrafo 37, un emendamento sostitutivo.

Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , *Segretario.*

Sostituire il paragrafo con il seguente:

« Le imprese pubbliche e le imprese a partecipazione statale sono uno dei principali strumenti che lo Stato ha per orientare l'intero sistema delle scelte verso i fini del programma. Esse costituiscono una delle leve principali del piano per promuovere un nuovo tipo di sviluppo; a tale scopo deve esserne assicurata l'estensione qualitativa e quantitativa.

I centri imprenditoriali pubblici (nel rispetto dell'autonomia di gestione delle singole aziende) sono rigorosamente impegnati all'attuazione del programma economico nazionale; i loro programmi di intervento debbono essere organicamente coordinati nell'ambito del piano.

A tale fine sarà riformata la legge istitutiva del Ministero delle partecipazioni statali, allo scopo di dare al Ministero poteri effettivi di direzione e di controllo; in tale quadro sarà sottoposta all'autorizzazione del Ministero stesso l'assunzione e la vendita di partecipazioni statali effettuate da parte degli enti di gestione direttamente e tramite società controllate; saranno create le condizioni per un controllo continuo del Parlamento; sarà dato al CIPE il potere di approvare i programmi annuali e pluriennali di investimento, proposti dal Ministero competente e le relative coperture finanziarie degli Enti autonomi di gestione in conformità con le indicazioni del Programma economico nazionale; sarà presentata una legge per riformare le strutture e l'assetto del sistema delle partecipazioni statali.

Le singole imprese, nella realizzazione dei loro compiti produttivi e sociali stabiliti nel quadro dei piani settoriali, opereranno con criteri di economicità che consentano di raggiungere gli obiettivi loro assegnati con il minimo costo; dovranno essere valutati e rimborsati i costi determinati dai fini economico-sociali assegnati dallo Stato alle imprese, costi che si aggiungono a quelli di carattere puramente aziendale che sarebbero sostenuti dalle imprese senza l'assegnazione di quei fini.

Una politica nuova verso il settore pubblico, che faccia di questo settore la leva principale dello sviluppo, comporta una nuova disposizione della politica di incentivazione alla iniziativa privata, una selezione del credito commisurato ad un nuovo metro di scelte, una idonea utilizzazione del mercato dei capitali ed una riforma tributaria conseguente.

Detta politica presuppone anche un rapporto nuovo con i lavoratori (operai, tecnici, impiegati) che faccia partecipare i lavoratori al processo di direzione e di controllo delle imprese pubbliche e a partecipazione statale ».

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

P I R A S T U . Onorevole Presidente, sul problema contenuto nel nostro emendamento ho parlato lungamente nella discussione generale, quindi non mi soffermerò su di esso; desidero soltanto sottolineare che il testo del programma, per quanto sia stato modificato — ed a mio parere migliorato — nel dibattito alla Camera, si presenta però ugualmente insufficiente ed inadeguato. Certo, si parla della riforma, di un adeguamento della vecchia legge istitutiva del Ministero delle partecipazioni statali, legge che, d'altronde, oggi è del tutto svuotata di contenuto, anche in seguito al recente provvedimento di riorganizzazione del Ministero del bilancio.

Ma il problema non è soltanto di una riforma del Ministero delle partecipazioni statali, il problema non può limitarsi ad aumentare, come è giusto, i poteri di questo Ministero e ad adeguare i suoi compiti di direzione e di controllo; il problema è più vasto, più complesso e si riferisce ai poteri di controllo e di direzione del Parlamento. Infatti, se ci limitassimo soltanto al Ministero, noi creeremmo una nuova struttura burocratica. Occorre, invece, affermare il potere di direzione e di controllo del Parlamento, andando anche avanti, approfondendo anche, se si vuole, quelle prime esperienze che si stanno facendo nell'altro ramo del Parlamento, con la istituzione di una Commissione, nell'ambito della Commissione per il bilancio, che si occupa delle partecipazioni statali, con dibattiti intorno a diversi temi, con relazioni dei dirigenti delle partecipazioni statali, seguendo questa strada e approfondendo queste esperienze. Però, è necessario affrontare il problema delle strutture delle partecipazioni statali, per assegnare agli interventi pubblici un nuovo ruolo nella programmazione, per fare di questo sistema, dell'intervento pubblico, non soltanto a parole, una delle leve principali dello sviluppo economico, uno degli strumenti principali dell'intervento dello Stato per orientare e dirigere lo sviluppo economico.

Ci sono tanti problemi che oggi si pongono per quanto si riferisce alla struttura delle partecipazioni statali. Io, nel mio in-

tervento, ne ho citati alcuni: nuovo riordinamento del settore dei servizi, che non si capisce perchè debba continuare ad essere collegato al settore industriale; nuovo ordinamento degli enti di gestione. Non ritengo, naturalmente, che le idee da noi espresse, che le nostre posizioni siano da prendersi come indiscutibili. Riteniamo, però, che un dibattito su questi problemi deve essere fatto, un dibattito in termini nuovi, che superi anche concezioni, anche tesi che noi altra volta abbiamo esposto, poichè oggi i problemi si pongono in modo diverso, e lo sviluppo tecnologico economico ha superato, in un certo senso, i termini del vecchio dibattito. Occorre aprire un discorso in questo senso, porre questi problemi. Mi sembra invece che il paragrafo 37 del programma non ponga tali problemi e quindi sia del tutto inadeguato e del tutto non corrispondente a quelle che sono le esigenze, la necessità di fare, nel programma, del sistema dell'intervento pubblico uno degli strumenti fondamentali dello sviluppo economico, dell'intervento dello Stato per orientare e dirigere il processo economico.

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

T R A B U C C H I , *relatore*. La Commissione riconosce che questo emendamento non è da considerarsi uno dei tanti emendamenti correttivi ispirati da considerazioni di estetica legislativa, ma che effettivamente in esso si manifesta la assoluta diversità tra l'attuale concezione degli enti a partecipazione statale e quella che può essere una visione di parte, per coloro che ne vogliono la trasformazione da aziende a partecipazione statale, da aziende cioè che operano in regime di autonomia, secondo direttive generali, in aziende che siano organi diretti dell'azione dello Stato.

L'approvazione di questo emendamento implicherebbe realmente la trasformazione delle aziende a partecipazione statale da quello che sono ad altre di diversa natura. Non sembra, perciò, che in questa sede ed in questo terreno si possa discutere di questo argomento.

Evidentemente, nella situazione attuale, vale l'affermazione posta nel programma, e cioè, che le aziende a partecipazione statale agiscono « con criteri di rigorosa economicità »; quando noi diciamo « criteri di rigorosa economicità », intendiamo: sul terreno economico, cercando, nei limiti delle finalità sociali, anche il profitto.

Quando il senatore Pirastu propone, invece, che si interpreti l'economicità nel senso che si debba a qualunque costo, raggiungere un determinato fine con i minimi mezzi, può essere anche nel giusto, ma ci porta al di fuori delle concezioni e della realtà attuale.

Quindi, noi, pur riservandoci completamente il libero apprezzamento su quella che potrà essere la valutazione futura, allo stato attuale, non possiamo accogliere un emendamento che, implicitamente — non voglio dire surrettiziamente — implicherebbe la trasformazione del sistema delle partecipazioni statali.

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*. Sono contrario all'emendamento, anche perchè una parte delle questioni qui sollevate sono state già regolate dalla legge delegata, che è stata già approvata e che deve essere ora pubblicata sulla *Gazzetta ufficiale* nei prossimi giorni, per la soppressione del Comitato interministeriale delle partecipazioni statali e per il passaggio dei poteri al CIPE. Tra l'altro, in quella legge, vengono rafforzati i poteri del Ministero e vengono dati al CIPE i poteri di approvazione dei programmi.

Quindi — aggiungendo alle considerazioni svolte dal senatore Trabucchi anche questa: cioè che molte di queste questioni sono già regolate dalla legge delegata — ritenengo che si debba respingere l'emendamento.

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

P I R A S T U . Insisto.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dai senatori Pirastu, Adamoli e Francavilla. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da arte dei senatori Roda, Di Prisco e Passoni è stato presentato un emendamento sostitutivo del paragrafo 37. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , *Segretario*:

Sostituire il paragrafo con il seguente:

« Agli enti pubblici ed alle imprese pubbliche è affidato il compito orientativo nelle scelte attuate dal Programma per lo sviluppo economico e sociale del Paese.

Affinchè il peso nell'economia del Paese degli enti ed imprese pubbliche diventi sempre maggiormente determinante, in funzione al principio che esse costituiscono le maggiori leve della pianificazione, sarà programmato nel quinquennio, il massimo sforzo per il loro potenziamento finanziario, in ciò salvaguardando il principio dell'assoluta economicità di gestione e di rigorosa amministrazione che elimini ogni spreco o doppione, con particolare riguardo agli organi direzionali che debbono costituire esempio di efficienza e di economicità anche per le imprese private.

Al CIPE è demandato il compito di approvare i programmi di investimento negli enti e aziende pubbliche, dietro proposta dei Ministeri competenti, i relativi piani finanziari e le adeguate coperture, il tutto in armonia con le finalità del piano.

Tale nuova politica verso il settore pubblico d'impresa comporta una svolta nella politica creditizia in modo che la priorità nelle disponibilità del risparmio sia adeguata ai fabbisogni finanziari di dette imprese pubbliche.

I rendiconti annuali di gestione delle imprese pubbliche (bilanci e relazioni) debbono essere impostati ad assoluta chiarezza e veridicità e portati a conoscenza dell'opinione pubblica, attraverso un più qualificato

ed analitico sviluppo dei conti economici annuali, affinchè sia possibile un giudizio immediato e qualificato sul modo e sul tipo di conduzione aziendale, che comunque deve essere sempre ispirata a concetti di economicità e di assenza di sprechi, specialmente nel settore delle spese generali riguardanti gli organi direttivi ».

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

R O D A . Le confesso, onorevole Ministro, che più ci si addentra nella lettura, sezionando paragrafo per paragrafo e parola per parola, più ci si rende conto che ci si trova di fronte ad una manifestazione di buone intenzioni, ad una elencazione di progetti che possono essere tutti validi, ma sono così sfocati, nebulosi, incerti che ci si chiede veramente a che cosa serva discutere su questo programma. Tanto è vero che in un capitolo che ha per oggetto l'ordinamento delle pubbliche imprese, abbiamo sentito — e non ce ne era bisogno — dal collega Pirastu, quale concetto si debba avere delle pubbliche imprese e quanta influenza dette pubbliche imprese possano avere nell'esecuzione del piano.

Ebbene, se non altro per il fatto che le pubbliche imprese — specialmente quelle che operano nel vivo del nostro tessuto economico — hanno goduto sin qui di forti finanziamenti, e ne godranno ancora in futuro, valeva la pena forse di dedicare un solo striminzito paragrafo di poche righe al loro ordinamento, cui si vuole assegnare, nelle intenzioni del piano, un peso decisivo e orientativo nelle scelte di politica aziendale del nostro Paese?

Come dicevo, il primo capoverso del paragrafo 37 se la sbriga con tre concetti che sono così ovii che, ove fossero stati omessi, non sarebbe cambiato nulla. Esso infatti recita: « 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 ». Ci mancherebbe altro che proprio le imprese statali, finanziate col pubblico denaro, create dalla volontà del

Parlamento e sorrette dalla volontà del Governo, esorbitassero dalle finalità del piano, anzi si mettessero contro il piano!

Il secondo concetto è questo: « Gli enti e le imprese pubbliche sono chiamati a svolgere nell'ambito del settore pubblico una attiva funzione imprenditoriale ». Che cosa significa: « una attiva funzione imprenditoriale »? Io penso che questo concetto meritava una precisazione maggiore. Io ho letto una critica sul programma nel settore dei trasporti che, quando arriveremo al detto capitolo, mi farà dovere di ricordare al Parlamento. Essa ricalca le critiche di genericità. Si avanza, per esempio, una critica di mancata conoscenza specialmente dal punto di vista dei trasporti privati e pubblici, da parte del Governo. Ci si chiede come si sia potuto impegnare nel piano un totale di X miliardi, suddividendolo poi in una congerie di addendi, senza aver preso prima diretta conoscenza dei problemi regionali e provinciali, perchè le strade sono comunali, provinciali, regionali, statali e così via.

La medesima critica vale ancor di più per l'ordinamento delle imprese pubbliche. Il nostro emendamento cerca di inserirvi quel tanto di garanzia e di impegno in maniera da garantire per lo meno che qualche cosa si faccia in questo settore. Nel primo capoverso, ad esempio, si enuncia questo principio: « essi operano secondo criteri di rigorosa economicità ». Che cosa significa? Una impresa privata può anche permettersi il lusso di non operare secondo criteri « di rigorosa economicità », perchè l'imprenditore privato ci rimetterà di tasca propria o andrà avanti al tribunale sotto la veste di imprenditore fallito; ma nel settore pubblico, quando si va al di sotto della rigorosa economicità, appunto perchè si tratta di quattrini del contribuente, comincia la finanza allegra.

Il nostro emendamento tende a puntualizzare il criterio della rigorosa economicità. Io so benissimo, per esempio, che in questi lunghi anni voi siete stati affaccendati nell'elaborazione di questo documento e non avete avuto il tempo che abbiamo avuto noi, modestissimi parlamenta-

ri, di leggere le relazioni della Corte dei conti. Ma posso testimoniare che neanche una delle relazioni della Corte dei conti, che riguardano l'attività degli enti che sono oggetto e soggetto insieme del vostro paragrafo 37, è priva di critiche. Ed ecco il motivo delle critiche della Corte dei conti, che naturalmente sfociano anche in suggerimenti al Governo: perchè innanzitutto la Corte dei conti prima che al Parlamento si rivolge al Governo, in quanto sta al Governo prendere tutti quei provvedimenti — e non è certo facoltà del Parlamento questa — per sanare tutto quanto di illecito, di irrazionale, di illogico, di antieconomico, di non rigorosamente ortodosso avviene nelle imprese pubbliche.

Allora, onorevole Pieraccini, ecco che anche in un programma siffatto avrebbe dovuto trovare maggiore precisazione detto concetto di rigorosa economicità, prendendo ad esempio, come vi cita la Corte dei conti, i fatti più macroscopici di irrazionale amministrazione e di non certo rigorosa economicità.

Quante volte la Corte dei conti ci ha menzionato i Consigli di amministrazione scaduti da anni che non si rinnovano, i collegi sindacali scaduti da anni che non si rinnovano proprio in quegli enti pubblici! Per cui la Corte dei conti ci ammonisce come in moltissimi casi queste imprese pubbliche sono diventate addirittura acefale, perchè oramai prive di facoltà giuridica di prendere impegni!

Quante volte la Corte dei conti non ci ha parlato di violazione dei principi statutari! Un richiamo all'osservanza degli statuti poteva anche essere inserito nel piano.

Quante volte, ad esempio, la Corte dei conti ha deprecato il ritardo nella presentazione dei bilanci. Ebbene, tutto ciò che vale come norma nelle società private, nelle imprese private, sembra non valere affatto per le imprese pubbliche.

E quante volte la Corte dei conti non ha deprecato la illeggibilità degli stessi bilanci!

Ecco che il nostro emendamento, seppure non parla di criteri di rigorosa economicità, tuttavia si permette di inserire qual-

che principio che all'economicità si ispira, per cui risulti meno generico il vostro concetto.

Riguardo la politica creditizia, il piano assolutamente ignora o non pianifica nel capitolo riguardante l'ordinamento delle pubbliche imprese, il problema del loro finanziamento, mentre nel nostro emendamento esso trova invece una collocazione allorchè si dice: « Tale nuova politica verso il settore pubblico di impresa comporta una svolta nella politica creditizia in modo che la priorità nelle disponibilità del risparmio sia adeguata ai fabbisogni finanziari di dette imprese pubbliche ». Naturalmente tali fabbisogni finanziari, prima di attingere al denaro del pubblico risparmio, devono essere rigorosamente esaminati e approvati dal CIPE.

Ecco il motivo per cui, concludendo, raccomandiamo il nostro testo per motivi di maggior garanzia e minor genericità nell'impegnativo capitolo riguardante il finanziamento delle pubbliche imprese.

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

T R A B U C C H I , relatore. La Commissione deve tener conto di tre gruppi di elementi. Il primo gruppo riguarda l'organizzazione generale delle partecipazioni statali e le loro finalità. Su questo punto l'emendamento Roda corrisponde sostanzialmente, nell'ispirazione generale, all'emendamento Pirastu. Su questo punto pertanto il Senato si è già pronunciato. Debbo quindi dire che ha ragione il senatore Roda quando afferma che necessariamente il Senato dirà di no.

R O D A . Ma con le ragioni non accendo il fuoco!

T R A B U C C H I , relatore. Il secondo gruppo riguarda alcune precisazioni che il senatore Roda ha fatto nell'emendamento. Il terzo gruppo riguarda quello che egli ha aggiunto nel suo intervento di oggi. Infatti quando il senatore Roda è pregno di argo-

menti, aggiunge attraverso la discussione orale sempre nuovi concetti rispetto a quelli che sono stati oggetto di quanto ha già scritto.

Effettivamente la Commissione deve dire che nella stessa discussione sono emersi due punti di vista sostanzialmente opposti: quello per cui si vuole che le aziende a partecipazione statale possano concorrere sul piano commerciale con quelle private e quindi agire anche secondo le formule e le attività inerenti all'azione privata e quello per cui si vuole che esse siano controllate, sopracontrollate, direi onde sulle stesse il Parlamento debba esprimere ad ogni passo la propria opinione, e così via. Ciò sarebbe come mettere in gare di corse due cavalli, uno caricato addirittura con un pezzo di artiglieria e il secondo senza niente. Evidentemente, per quanto forte e potente, il primo non arriverebbe certo a vincere il premio.

Se vogliamo studiare il problema delle partecipazioni statali dobbiamo risolvere e affrontare, non in questa sede, la parte che deve essere data allo spirito di iniziativa delle partecipazioni statali e allo svolgimento di questa iniziativa e la parte che deve essere data ai controlli i quali servono, sì, a farci piangere sui peccati altrui, ma non servono mai a far sì che le aziende a partecipazione statale operino in modo che si possano evitare le conseguenze del non voler far nulla o del fare le cose sbagliate.

È un problema che va esaminato, ma non così di scorcio, bensì cercando veramente di affrontarlo nella sostanza, per quanto riguarda prevalentemente l'efficacia dei controlli e le conseguenze negative del modo con cui sono concepiti ed attuati.

Lo stesso per quanto riguarda l'attingere al risparmio. Quando il senatore Roda dice che il risparmio deve essere usato come base di un credito da dare sempre con prevalenza alle aziende statali esprime un concetto esatto, ma solo in quanto le partecipazioni statali agiscano sul limite della chiara concorrenza, quindi chiedano solo ciò che è economico chiedere. Non si può dire che le aziende statali possano attingere al risparmio quando ne hanno bisogno, senza li-

mite, limitando così in modo assoluto le aziende concorrenti del mondo privato. Quando il denaro si trova con precedenza e senza fatica, si spende anche con meno preoccupazione (l'umanità è fatta così e non la possiamo cambiare) di quando i mezzi si acquisiscano con fatica in concorrenza con coloro che sanno certamente far fruttare meglio i capitali affidati.

Per questi motivi la Commissione, senza pregiudicare il futuro esame di tutto il rapporto tra enti a partecipazione statale ed enti privati, ritiene che attualmente sia più che sufficiente quanto è detto nel disegno di legge.

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.* Sono contrario all'emendamento per le ragioni ampiamente illustrate dal relatore. Voglio però dire al senatore Roda, che ha accusato di genericità il nostro testo, che non mi pare che il suo emendamento porti molti maggiori dettagli, anzi mi pare che contenga dei principi che sono ancora più evanescenti di quelli che egli attribuisce al nostro testo. Faccio un esempio: « Agli enti pubblici ed alle imprese pubbliche è affidato il compito orientativo nelle scelte attuate dal Programma per lo sviluppo economico e sociale del Paese ». Ebbene, desidererei sapere che cosa vuol dire tutto questo. Naturalmente lo dico soltanto a titolo polemico... .

R O D A . Se la Presidenza mi permette di replicare, posso dirle senz'altro che cosa vuol dire.

P I E R A C C I N I , *Ministro del bilancio e della programmazione economica.* Come ripeto, lo dico soltanto a titolo polemico perchè mi pare, senatore Roda, che sia troppo semplice accusare il programma di genericità e sostituire ad un paragrafo un

altro paragrafo che è per lo meno altrettanto generico

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

R O D A . Sì, signor Presidente.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dal senatore Roda e da altri senatori. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Artom e Bosso è stato presentato, sempre sul paragrafo 37, un emendamento aggiuntivo. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , Segretario:

Dopo il secondo comma, inserire il seguente:

« L'intervento pubblico nella diretta attività produttiva mediante assunzione di partecipazioni statali nell'ambito di un quadro organico dovrà essere limitato a settori specificatamente stabiliti dalla legge. Tutte le partecipazioni statali che non siano giustificate da gravi ragioni di ordine economico e sociale dovranno essere smobilitate. Lo smobilizzo delle attività pubbliche in campo economico dovrà essere indirizzato a promuovere lo sviluppo dell'azionariato popolare ».

P R E S I D E N T E . L'emendamento è già stato illustrato. Invito la Commissione ad esprimere su di esso il suo avviso.

T R A B U C C H I , relatore. La Commissione è sostanzialmente contraria all'emendamento anche perchè si trova di fronte alla reiezione del precedente emendamento del senatore Roda, con il quale si domandava di ordinare un intervento indubbiamente eccessivo delle partecipazioni statali; qui ci troviamo di fronte ad una concezione eccessivamente unilaterale per il motivo opposto, perchè troppo limitativa. Parlando di interventi nel campo economico

ritengo che non si possa accettare una limitazione come quella contenuta nell'emendamento in esame che vorrebbe l'intervento pubblico solo per settori stabiliti per legge, eccetera. Abbiamo visto poi che nella pratica è assolutamente impossibile attenersi a concetti così restrittivi. Su questo senso la Commissione, come ripeto, è contraria all'emendamento.

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. Sono d'accordo col relatore.

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

A R T O M . Sì, signor Presidente.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento aggiuntivo presentato dai senatori Artom e Bosso. 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 al paragrafo 39.

Se ne dia lettura.

G E N C O , Segretario:

Al secondo comma, sostituire le lettere a), b), c), d) ed e) con le seguenti:

« a) aggravio di responsabilità per gli organi direttivi e di controllo societari, dato l'attuale deterioramento del concetto di società di capitali;

b) pubblicità, attraverso allegati al bilancio, di carattere analitico, delle partecipazioni in altre società;

c) più salda difesa delle minoranze azionarie, attraverso:

1) una loro partecipazione al collegio sindacale;

2) riduzione dell'attuale minimo richiesto per la convocazione delle assemblee ai sensi dell'articolo 2367 del Codice civile;

d) divieto di partecipazione in altre società per un ammontare pari o superiore al 50 per cento del capitale sociale e riserve (con esclusione delle società finanziarie o di investimento mobiliare) con obbligo di allegare al proprio bilancio quello delle società in cui la partecipazione sia superiore al 20 per cento del capitale;

e) più larga pubblicità ai bilanci con l'introduzione di schemi obbligatori, per il conto dei profitti e delle perdite, che rendano non equivoca la percezione dei fatti aziendali e ne presentino analiticamente gli elementi dei costi e dei ricavi;

f) idonei minimi di capitale per tutte le forme di società ed adeguate responsabilità penali e civili per gli amministratori atte a garantire la scomparsa delle attuali molteplici forme di società surrettizie (familiari o personali);

g) maggiore indipendenza degli organi di controllo societari con l'obbligatorietà di un sindaco nominato dal potere giudiziario nelle S.p.A.;

h) vigilanza governativa nei confronti delle società ammesse alle quotazioni di borsa, delle società finanziarie, fiduciarie e di investimento mobiliare ».

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

* **R O D A .** Onorevole Ministro, io recherei grave offesa al Presidente e all'assemblea se volessi ritornare sui miei passi per replicare a lei. Lo farò in un'altra circostanza. Allora io le chiedo, in contropiede — mi perdoni il linguaggio sportivo — di dirmi se l'emendamento nostro riguardante le società per azioni sia molto più generico, per disgrazia, come ella ha sostenuto, del vostro testo. Onorevole Ministro, ad un certo momento dobbiamo dircele certe cose; ho sempre sostenuto la tesi che vi sono delle cose che bisognava fare prima della programmazione: ne ho elencate — ci ritorneremo sopra in seguito —, in buona misu-

ra, ma, fra le molte, a me sembrava che bisognasse dare una struttura nuova alle società di capitali (struttura che è stata data in tutti i Paesi della Comunità: la Francia ci ha preceduto di diversi anni, la Germania di qualche anno, mentre noi siamo ancora nel limbo delle buone intenzioni, siamo ancora, per quanto riguarda le società di capitali, alla legislazione di decenni orsono).

Tutti sanno che, specialmente in questi ultimi decenni, ci sono state svolte dal punto di vista dell'impiego dei capitali e delle dimensioni delle imprese societarie. Ebbene, per quanto riguarda l'ordinamento delle società per azioni — siccome c'è anche in gestazione, mi sembra, un progetto di legge di iniziativa governativa che è stato già esaminato dal CIPE, il quale ha proposto alcuni correttivi — a me sembra che questo progetto di legge avrebbe potuto essere contemplato anche in questo piano con una decisione maggiore, non semplicemente con delle affermazioni generiche (quando dico generiche, non faccio che esprimere un aggettivo, che non deve offendere nessuno). Esprimo, forse, una mia sensazione, ma molte volte una situazione di fatto, oggettiva. Una situazione oggettiva si ha veramente quando io dico: generico è l'ordinamento delle società per azioni nello smilzo paragrafo 39. Che cosa significa, infatti, un nuovo orientamento nelle società di capitali? L'abbiamo detto noi nel nostro emendamento. Si vuole continuare nel malvezzo di considerare indenni da ogni responsabilità gli attuali organi direttivi e di controllo di una società, vale a dire, il consiglio di amministrazione, il collegio dei sindaci, per meglio esprimerci? Ecco allora che il nostro emendamento dice, meno genericamente di quanto non faccia il Governo: aggravio di responsabilità per gli organi direttivi del controllo tributario. Dato l'attuale deterioramento del concetto di società di capitali, affermiamo almeno il principio del come questo concetto si sia venuto deteriorando, soprattutto per scopi fiscali che è qui inutile che noi illustriamo.

Per esempio, per quanto riguarda il bilancio, sappiamo benissimo che pubblicità

viene data ai bilanci di società di capitali, anche di quelle imprese che annoverano a migliaia e a migliaia i piccoli risparmiatori come azionisti: sono bilanci che non raggiungono mai l'azionista, sono bilanci del tutto illeggibili, almeno per quanto riguarda il conto profitti e perdite.

Lei, onorevole Ministro, mi risponderà, da par suo, ed anche il senatore Caron, che tutto ciò è contemplato — specialmente la stesura del bilancio — nella nuova legge di riforma delle società di capitali, legge, ripeto, che doveva essere uno strumento anticipatore del piano, doveva venire prima del piano.

Avete annunciato la riforma delle società per azioni da quei banchi fin dal 1963; non lei, onorevole Pieraccini, che allora non era ancora Ministro, ma l'onorevole Moro che era Presidente del Consiglio...

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. C'ero anch'io.

RODA. Lei era in un altro settore. Io l'avrei vista una magnifico Ministro della pubblica istruzione, ma lei nel settore della pubblica istruzione non c'è mai stato: ricordo che era Ministro dei lavori pubblici. Le chiedo quindi scusa di questo mio lapsus.

Comunque, dicevo, noi abbiamo ancora nelle orecchie il timbro di voce dell'onorevole Presidente del Consiglio che diceva che fra i primi atti di questo Governo nel nostro Paese ci sarebbe stata la riforma delle società per azioni. Si trattava di una riforma che, come molte altre, non costava nulla, sarebbe stato sufficiente portarla avanti: e non mi si venga a dire che non si disponeva di una copertura per realizzarla. Era uno strumento che, se anticipato rispetto al piano, avrebbe anche potuto permettere al piano stesso di far sentire maggiormente la sua influenza nel guidare le imprese di capitale, naturalmente alludo alle imprese di capitale privato.

Ecco che invece, adesso, sforniti come siete di una nuova regolamentazione delle società di capitali, avete dovuto, gioco forza,

rimanere nel nebuloso per quanto riguarda il vostro voluto intervento, se non come guida, almeno come orientamento (ecco i limiti delle imprese pubbliche nella funzione di orientamento!) dell'attività privatistica. Ecco il motivo per cui noi nel nostro emendamento, quando parliamo di aggravii di responsabilità per gli organi direttivi eccetera, senza avere la pretesa di dettare una guida, neanche blanda, in questo campo — sarà compito del disegno di legge — vogliamo però affermare alcuni concetti pregiudiziali che riteniamo debbano essere inseriti nel piano. Tali concetti sono, ad edificazione dei colleghi, oltre quello dell'aggravio di responsabilità per gli amministratori, per i sindaci, di cui conosciamo il modo di amministrare, quello di una maggiore pubblicità da assicurare attraverso allegati al bilancio, di carattere analitico, delle partecipazioni in altre società, in maniera che le società a catena vengano controllate (sono le società che più interessano il legislatore e soprattutto il legislatore di una politica di piano), nonché quello di una più salda difesa delle minoranze azionarie. Si parla di difesa del piccolo risparmiatore: ebbene, si affermi anche questo principio, quando si enuncia che si procederà ad una riforma delle società di capitali. La difesa delle minoranze azionarie dovrebbe realizzarsi col prevedere la loro partecipazione al collegio sindacale e con la riduzione dell'attuale minimo richiesto per la convocazione delle assemblee. Io non preciso se debba trattarsi di un membro o di due membri, questo lo deciderà la legge; bisogna però, per lo meno, affermare il principio della difesa delle minoranze, che poi nella maggior parte dei casi rappresentano la vera maggioranza. Basterebbe del resto che noi guardassimo quanti soci intervengono e quale capitale rappresentano i pochi soci intervenuti nei confronti della numerosissima pleiade di azionisti della « Montecatini », della « Montedison » o di altre società di quel tipo, per vedere come queste grandi imprese private societarie siano in sostanza guidate da minoranze. Quindi, quando noi diciamo tutela delle minoranze, sarebbe in pratica opportuno dire tutela

delle maggioranze, chè siccome non sono unite evidentemente non possono far sentire la loro voce. Ecco il motivo per cui noi apprendiamo dai resoconti delle assemblee azionarie come una ristretta cerchia di grossi azionisti, che però in percentuale rappresentano al massimo il 40 per cento dell'intero capitale sociale, guidi essa la società.

Ma, dal momento che non avete predisposto prima del piano una riforma delle grosse società di capitali, almeno dite quali sono i vostri orientamenti, specificate quali sono le vostre intenzioni. Ciò, lasciatemelo dire, onorevoli colleghi, avrebbe avuto un grande risultato anche per quanto riguarda le interpretazioni del piano.

Oggi, onorevole Pieraccini, il vostro piano viene letto proprio dai grandi imprenditori che guidano le grandi società di capitali, perchè uno strumento che li controlli, uno strumento che garantisca le minoranze (che sono invece maggioranze), l'annunciata riforma — annunciata dall'onorevole Moro tre anni e mezzo fa — delle società per azioni non c'è ancora, e ci fa dispiacere che certi principi, contenuti nella legge di piano, accolti anche da noi, vengano addirittura irrisi da certi grossi capitani d'industria perchè — ripeto — una regolamentazione di queste grosse società privatistiche di capitali non è stata fatta.

Io parlo così a braccio, ma queste sono cose che sento io e vorrei sentissero anche i miei colleghi quando si tratta di alzare o meno la mano. La richiesta di un minimo per la convocazione delle assemblee, per cui occorrerebbe — io direi — una maggioranza strabocchevole; la richiesta di sanzioni contro certi amministratori infedeli, ed altri punti di cui vi faccio grazia (perchè voi avete diligentemente letto il nostro emendamento e l'avete chiosato in ogni suo punto) sono cose interessanti; sono affermazioni di principi e non dettagli: non vi è in questo nostro emendamento la pretesa di tagliare l'erba sotto ai piedi dei legislatori che dovranno approvare, modificare o respingere (quando verrà e se verrà nella prossima legislatura) la tanto attesa riforma delle società per azioni.

Io non enuncio gli altri punti del nostro emendamento, però, onorevole Ministro, le chiedo, per il diritto della ritorsione, se questa volta il nostro emendamento è molto più generico del vostro testo.

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

T R A B U U C C H I , relatore. Dire che la Commissione o per lo meno il commissario che vi parla sia entusiasta dei progetti di riforma delle società commerciali di cui si conoscono i testi sarebbe, certamente, dire una grossa bugia; la Commissione non è entusiasta e si riserva, per i suoi membri e per il Senato tutto, pieno e libero il giudizio per quando si tratterà espressamente di questa materia.

Devo dire al senatore Roda, però, che non possiamo, in sede di programma, cercare di determinare tutto quanto è necessario stabilire per la riforma delle società per azioni. La difficoltà prima del problema delle società per azioni — intendiamoci bene — è determinata dal fatto che il nostro Stato si trasforma, mentre l'istituto delle società per azioni è collegato, nella sua origine, al concetto capitalistico dell'economia. La trasformazione deve andare quindi ben più in là, secondo me, di quella che può essere la partecipazione, al collegio sindacale, di un sindaco nominato dall'autorità giudiziaria la quale per non fare parzialità o non subire critiche non potrà che seguire un ruolo alfabetico o scegliere la persona da nominare a caso, in una maniera qualsiasi; deve andare ben più in là di quello che può essere il contenuto di altre questioni del genere. Così, per quanto riguarda il famoso problema della tutela delle minoranze, senatore Roda, parliamoci chiaro, noi sappiamo benissimo che cosa significa in pratica la tutela delle minoranze: significa spesso dare alle minoranze anche la possibilità di ricattare la maggioranza.

R O D A . Non è vero, senatore Trabucchi!

T R A B U C C H I , *relatore*. Ci sono situazioni che vanno esaminate su un piano molto più vasto e più concreto di quel che qui si può fare ed il cui esame deve portare ad un risultato sostanziale; occorre ottenere che alle società possa continuare ad affluire un capitale di rischio, con fiducia di conservazione di impiego utile, ma che, contemporaneamente, nelle società non si possano creare gruppi di minoranza o di maggioranza che pensino di utilizzare i capitali raccolti secondo finalità non corrispondenti realmente agli interessi aziendali ed a quelli dell'economia nazionale.

Tutto il resto dovrà essere studiato e quand'anche lo avremo studiato faremo certamente migliaia di errori, perchè non sapremo forse tener conto dell'effetto di ogni norma su una quantità enorme di azionisti, per i quali *l'affectio societatis* è nulla.

Oggi come oggi, i principi che sono esposti per lo meno sono innocui ed evitano scabrosità: per questo non viene detto niente, tra l'altro, della possibilità dell'azionariato operaio, della tutela delle azioni privilegiate o non privilegiate eccetera; guai però se ci mettessimo noi a fare qui tutta la riforma delle società per azioni...

R O D A . Non si parla neanche dell'*investment trust*!

T R A B U C C H I , *relatore*. Che non piace ad alcuni nostri colleghi. Sostanzialmente, noi non possiamo enunciare qui, ripeto, i concetti che devono informare la nuova legge sulle società azionarie o a responsabilità limitata; accontentiamoci di alcuni principi generali e poi discuteremo, e certamente discuteremo a lungo, con una discussione approfondita, alla fine della quale forse il senatore Roda ed io ci troveremo anche d'accordo. Allo stato attuale sarebbe dannoso arrestare tutto il problema della programmazione per studiare le società commerciali. Accontentiamoci quindi della affermazione di alcuni principi fondamentali, come quelli che sono stati enunciati; affermiamo così l'importanza della responsabilità pubblica degli amministratori e l'importanza che gli azionisti siano tute-

lati anche attraverso la forma di tutela delle minoranze, se occorre, purchè sempre la minoranza non finisca per diventare dannosa all'andamento della società.

Accogliamo i principi di pubblicità dei bilanci, anche se, attraverso le società elettriche abbiamo visto che perfino i bilanci tipo servono assai poco. Cerchiamo in tutti i modi di avvicinarci ad un sistema di lealtà e di franchezza che dovrà essere quello nel quale vivranno le società commerciali del futuro quando avremo superato il senso di diffidenza che persiste tra lo Stato e i cittadini, senso di diffidenza che purtroppo ha finora reso sempre impossibile perfino il funzionamento leale, preciso e aperto di molte istituzioni. Affermiamo che delle società commerciali ci sono due tipi che devono essere regolati diversamente: le società che, avendo i titoli quotati in borsa, sono sottoposte al controllo dell'opinione pubblica, e quelle invece per le quali sarebbe anche giusto aumentare il minimo di capitale sociale, come il senatore Roda propone, ma che rappresentano solo un espediente di carattere fiscale, molte volte, per nascondere l'attività di tre o quattro cittadini che si mettono insieme e che si « vestono » da società anonima mentre hanno nome, cognome, paternità, atto di nascita ed eventualmente anche atto « di matrimonio », quando decidano marito e moglie.

Secondo questi criteri, direi di poter essere serenamente contrario ad emendamenti che cerchino di introdurre concetti in base a principi e criteri che molto meglio esamineremo a suo tempo, quando parleremo della riforma di un sistema che certamente allo stato attuale non è scevro di difetti.

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*. Sono d'accordo con il relatore. Faccio osservare al senatore Roda che, a mio parere, egli è passato all'eccesso opposto rispetto all'emendamento precedente, perchè, co-

me ha osservato il senatore Trabucchi, qui si giunge proprio ad una specificazione di punti che io ritengo debba essere riservata alla legge e alla discussione in seno alla legge.

Il piano non deve essere generico, tuttavia deve limitarsi a stabilire alcuni punti fondamentali, senza arrivare addirittura ad una articolazione di legge.

PRESIDENTE. Senatore Roda, insiste nel suo emendamento?

R O D A . Insisto.

PRESIDENTE. Metto allora 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 Artom, Bosso, Nicoletti e Grassi è stato presentato, sempre al paragrafo 39, un emendamento tendente a sopprimere al secondo comma, lettera *d*), le parole: « in particolare attraverso la nomina di uno dei membri da parte dell'autorità giudiziaria ». Avverto che questo emendamento è stato ritirato.

Da parte del senatore Veronesi è stato presentato un emendamento tendente ad aggiungere, alla fine del secondo comma, la seguente lettera: « *f*) l'istituzione di particolari forme di società per azioni in agricoltura ».

Questo emendamento è già stato illustrato. Invito pertanto la Commissione ad esprimere su di esso il suo avviso.

T R A B U C C H I , relatore. Mi pare che non sia il caso di parlare di istituzioni di particolari forme di società per azioni per l'agricoltura o per altro. Le società per azioni sono la veste: la realtà è l'attività che sotto la veste sociale è svolta. Vedremo quando studieremo l'istituto sociale se potremo introdurre norme particolarmente favorevoli alla creazione di società aventi come scopo la gestione agricola, tenendo conto della necessità di introdurre in una gestione associata i lavoratori e gli attuali conduttori come collaboratori alla produzione; vedremo allora se sarà possibile tro-

vare una forma di associazione di capitali di lavoro nell'impresa agricola, rientrando nella figura generale delle società per azioni, che risponda alle caratteristiche particolari delle attività agricole e superi le attuali forme di collaborazione nell'attività agricola.

Allo stato attuale, dire ciò che faremo per l'agricoltura o per l'artigianato o per altro sarebbe prematuro.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro del bilancio e della programmazione economica ad esprimere l'avviso del Governo.

PIERACCINI , *Ministro del bilancio e della programmazione economica.* Sono d'accordo con le considerazioni svolte dal relatore.

PRESIDENTE. Il proponente insiste nell'emendamento?

B E R G A M A S C O . Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento aggiuntivo presentato dal senatore Veronesi. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Roda, Passoni e Di Prisco è stato presentato un emendamento aggiuntivo all'ultimo comma del paragrafo 40. Se ne dà lettura.

B O N A F I N I , Segretario:

All'ultimo comma, secondo alinea, dopo le parole: « delle attività cooperativistiche », aggiungere le seguenti: « conseguibile attraverso il potenziamento dell'apposita sezione speciale per il credito alla cooperazione esistente presso la Banca nazionale del lavoro nonchè la costituzione di fondi pubblici di garanzia per rendere più agevole ed economico il ricorso al credito da parte delle cooperative ».

PRESIDENTE. Il senatore Roda ha facoltà di illustrare questo emendamento.

* R O D A . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, mi spiace di dover ancora imperversare, ma penso che siano gli ultimi emendamenti di una certa importanza per quest'oggi: fino a domani vi lascerò tranquilli.

Chi vi parla è un cooperatore vecchio e convinto, amministratore di cooperative. Ebbene, onorevole Ministro, a questo negletto settore, eppure veramente importantissimo e nobilissimo, della vita economica, al settore della cooperazione, avrei visto con grande piacere, da parte di un Ministro socialista come il compagno Pieraccini, che fosse dedicato qualcosa di più di questo paragrafo tremendamente generico e di queste poche righe.

Onorevole Pieraccini, quante volte nella mia passata funzione di convinto assertore della cooperazione nel nostro Paese, convinto per diecimila e un motivo, quando ho toccato con mano che cosa ha realizzato il principio cooperativistico in altri Paesi, specialmente nei cosiddetti Paesi oltreoceano, mi sono chiesto come mai nel nostro Paese non si sia pensato a dare una struttura, un potenziamento maggiore alla forma cooperativa! Sono tutte malinconie, ripeto, che però esprimo in questo momento a lei, onorevole Ministro, perchè la cooperazione è un concetto che è nato con il socialismo e, ripeto ancora, da un Ministro socialista avrei veramente voluto almeno un atto di fede e non poche righe soltanto dedicate alla cooperazione.

Presidenza del Vice Presidente SPATARO

(Segue R O D A). Onorevole ministro Pieraccini, molto spesso mi sono sentito chiedere dai compagni presidenti delle nostre cooperative, anni e anni or sono, quale differenza c'era, soprattutto fiscale, tra gli altri e loro operatori, che lavoravano tutto il giorno senza il guadagno di un centesimo, che amministravano le loro cooperative, che non avevano nessuna finalità di lucro. Le vere cooperative, non quelle spurie, sono infatti quelle che non hanno alcuna finalità di lucro, ed il cui patrimonio, al momento in cui si sciolgono, non va certamente diviso tra i operatori che hanno sottoscritto l'azione di 50 lire (anni orsono).

Ebbene, signor Ministro, con tristezza ho dovuto rispondere che il fisco è inesorabile contro le cooperative, che lo Stato è inflessibile proprio contro le cooperative. Perchè è chiaro che gli amministratori delle cooperative vengono posti su un notevole piano di responsabilità. Abbiamo adesso parlato del paragrafo relativo alla riforma delle società per azioni e delle irrilevanti responsabilità che seguono anche in certi casi le malversazioni di amministratori di società private; vi sono di contro le grosse responsabilità che accompagnano le azioni

in buona fede, senza remunerazione, dei nostri operatori.

Ebbene, io ho dovuto rispondere a costoro, veramente con malinconia, che il fisco, cioè lo Stato, non soltanto non ha dato nessuna concessione alle nostre cooperative, ma ha evidentemente, sotto un aspetto penalistico ed anche fiscale, sempre cercato di stringere i freni proprio nei confronti di questo nobilissimo movimento. Le imprese cooperative hanno di buono, nei confronti delle imprese privatistiche — che trattano il medesimo oggetto — vuoi oggetto immobiliare vuoi oggetto di consumo, vuoi altri oggetti — se non altro la purezza del loro bilancio; perchè gli amministratori, per la maggior parte operai che firmano questi bilanci, desiderano, formulano, chiedono, licenziano il bilancio reale.

Ecco il motivo per cui lo Stato è sempre stato inesorabile contro queste cooperative dal punto di vista della trattazione, dal punto di vista dell'applicazione della legge di registro, e così via.

Qui evidentemente io ho cercato di non dare fondo all'argomento, perchè esso doveva essere precisato maggiormente dall'onorevole Ministro. Ho voluto dedi-

carri semplicemente al problema di alcune agevolazioni creditizie. Infatti, circa l'ordinamento delle cooperative, nel paragrafo 40 del testo del Governo io leggo: « il necessario incremento dei fondi per il finanziamento e il credito alle società cooperative onde rapportarli al crescente incremento delle attività cooperativistiche; ». Ebbene, anche questa è una manifestazione di buona fede, ma non si dice nulla, non si afferma niente. Ed io invece — confesso in questo caso umilmente di essere arrivato secondo — non ho fatto, almeno questa volta, che riprendere l'emendamento di un nostro collega della Camera riguardante, almeno per quanto concerne il settore del credito, quelle agevolazioni che voi enunciate soltanto in quel brano da me letto che dice tutto, e poichè dice tutto non dice assolutamente nulla. Noi invece per quanto riguarda il crescente incremento delle attività cooperative diciamo: « conseguibile attraverso il potenziamento dell'apposita sezione speciale per il credito alla cooperazione esistente presso la Banca nazionale del lavoro... ». Non tutti i colleghi sanno infatti che proprio presso la Banca nazionale del lavoro esiste una sezione speciale che è istituita appunto per fronteggiare le richieste del movimento cooperativistico dal punto di vista finanziario. Ora, avete l'intenzione, almeno l'intenzione di potenziare questa apposita sezione istituita presso la Banca nazionale del lavoro? E in caso affermativo, perchè non l'avete detto nella programmazione in luogo delle generiche parole che ho testè letto?

Mi pare anche questa volta che il mio emendamento sia meno generico del testo del Governo.

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

T R A B U C C H I , *relatore*. Credo che nessuno più del Ministro — ma vorrei dire in pari grado tutti noi, compresi i membri della Commissione — sia d'accordo che bisognerebbe potenziare (e bisognerà farlo) i fondi di garanzia, sia presso la Banca nazionale del lavoro che presso altri istituti che certamente saranno benemeriti come

questa Banca. Non possiamo portare in un programma discussioni che potrebbero sembrare inficiate di parzialità. Sarà d'altra parte secondo le possibilità di bilancio che verranno aumentati i fondi necessari.

D'altra parte, devo dire con altrettanta semplicità che mi pare che i fondi pubblici di garanzia rappresentino un problema anch'esso molto difficile da risolvere in materia di cooperative, problema che però è superato molto spesso dall'esistenza delle cooperative di secondo grado le quali tra loro (e questo « tra loro » alle volte diventa veramente un « tra molti » e qualche volta un « tra moltissimi ») finiscono per attuare un sistema molto più democratico, molto più semplice e molto più attinente alla realtà dei bisogni attraverso i consorzi e le garanzie reciproche. Il fondo pubblico esige sempre un controllo, un'amministrazione, una concessione e tante altre cose, mentre con il sistema del collegamento delle cooperative in unioni di cooperative — nelle quali sono maestri i nostri amici socialisti e comunisti e noi... miserabili allievi — certamente si ottiene molto di più e di meglio di quello che si può ottenere attraverso i fondi pubblici di garanzia, i quali sono molto più necessari per le aziende singole che non possono ricorrere ad altro tipo di aiuti.

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*. Anch'io sono contrario per le ragioni già esposte dal relatore. Voglio far presente al senatore Roda che questo testo è stato frutto alla Camera, oltretutto, di emendamenti alla cui formulazione hanno partecipato proprio i colleghi del suo Gruppo e particolarmente l'onorevole Curti.

P R E S I D E N T E . Senatore Roda, insiste nel suo emendamento?

R O D A . Insisto, onorevole Presidente.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Ro-

da e da altri senatori. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Sempre sul paragrafo 40 è stato presentato un emendamento da parte dei senatori Samaritani, Trebbi e Brambilla. Se ne dia lettura.

BONAFINI, Segretario:

All'ultimo comma aggiungere, in fine, il seguente alinea:

« — l'adeguamento dei benefici tributari e la revisione del trattamento delle cooperative in relazione al carattere e alla finalità di detti organismi ».

PRESIDENTE. I presentatori intendono illustrare questo emendamento?

PIRASTU. L'emendamento non ha bisogno di illustrazione perchè è abbastanza chiaro.

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

TRABUCCHI, relatore. In materia di benefici tributari la Commissione ha delle tradizioni veramente feroci e quindi dovrebbe dire di no all'emendamento solamente per coerenza con se stessa. Ma dice di no anche in relazione al fatto che la riforma tributaria dovrà essere affrontata e in quel momento si dovrà considerare se i benefici vengono accordati in relazione a certe finalità senza la garanzia che le finalità rimangano in diritto e in fatto. Dovremo guardare a fondo queste cose. Attualmente mi pare che sarebbe molto meglio accogliere, se si potesse, l'emendamento come una raccomandazione per quando si potrà sviluppare meglio l'argomento nella sede opportuna. Se fosse possibile accogliere gli emendamenti come raccomandazione io proporrei al Ministro di dire che lo accetta appunto in questo senso, ma non come una modifica del testo della legge dato che, come ho detto, l'argomento dovrà essere esaminato a suo tempo e a fondo.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro del bilancio e della programmazione economica ad esprimere l'avviso del Governo.

PIERACCINI, Ministro del bilancio e della programmazione economica. Concordo con il relatore.

PRESIDENTE. I proponenti mantengono l'emendamento?

PIRASTU. Non insistiamo per la votazione.

PRESIDENTE. Da parte dei senatori Roda, Di Prisco e Passoni è stato presentato un emendamento aggiuntivo al paragrafo 40. Se ne dia lettura.

BONAFINI, Segretario:

All'ultimo comma, aggiungere, in fine, il seguente alinea:

« — la revisione del sistema tributario attuale nei confronti delle cooperative tenendo presente l'assenza dello scopo di lucro nell'attività di detti organismi ».

PRESIDENTE. Il senatore Roda ha facoltà di illustrare questo emendamento.

RODA. Ritengo di aver già trattato l'aspetto tributario.

PRESIDENTE. Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il loro avviso sull'emendamento in esame.

TRABUCCHI, relatore. Come ho detto per l'emendamento precedente, questo emendamento potrebbe accettarsi come una raccomandazione, come un voto.

PIERACCINI, Ministro del bilancio e della programmazione economica. Sono d'accordo con la Commissione.

PRESIDENTE. Senatore Roda, insiste per la votazione?

RODA. Non insisto.

PRESIDENTE. Da parte dei senatori Tomasucci, Salati, Brambilla e Men-

caraglia è stato presentato un paragrafo 40-bis. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , *Segretario:*

Paragrafo 40-bis.

EMIGRAZIONE

« A tutela dei diritti e degli interessi dei lavoratori italiani emigrati all'estero e delle loro famiglie si dovrà provvedere ad introdurre nuove norme giuridiche concernenti in particolare:

la garanzia della partecipazione delle organizzazioni sindacali dei lavoratori:

a) alle trattative per la stipulazione di accordi e convenzioni in materia di emigrazione;

b) al controllo sulla loro attuazione;

c) all'istituzione di un consiglio nazionale per l'emigrazione, quale organismo consultivo della politica emigratoria, composto da rappresentanti dei Ministeri degli esteri e del lavoro, da esperti della materia, nonché dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali italiane e delle associazioni dei lavoratori italiani all'estero ».

P R E S I D E N T E . Questo emendamento è stato già illustrato. Invito la Commissione ad esprimere su di esso il suo avviso.

T R A B U C C H I , *relatore.* Non voglio tornare sul concetto della raccomandazione, ma la Commissione vorrebbe raccomandare al Ministro di accogliere l'emendamento come un voto. Infatti non possiamo imporre che negli accordi con l'estero debbano essere sanciti determinati principi. I trattati, anche quelli riguardanti l'emigrazione con l'estero, devono essere frutto di una trattativa che non si può imporre che avvenga in un determinato modo. Facciamo perciò nostro quanto è contenuto in questo paragrafo 40-bis in relazione al voto che è stato espresso nell'ordine del giorno del senatore Battino Vittorelli che, se non erro, aveva analogo contenuto.

P R E S I D E N T E . Invito l'onorevole Ministro del bilancio e della programma-

zione economica ad esprimere l'avviso del Governo.

P I E R A C C I N I , *Ministro del bilancio e della programmazione economica.* Sono d'accordo con la Commissione. Noi abbiamo accolto un ordine del giorno del senatore Battino Vittorelli che trattava ampiamente tutti i problemi dell'emigrazione, e mi pare che quell'ordine del giorno assorbisse i concetti che sono espressi in questo emendamento.

P R E S I D E N T E . I proponenti insistono nell'emendamento?

P I R A S T U . No, signor Presidente.

P R E S I D E N T E . Da parte dei senatori Roda, Di Prisco e Passoni è stato presentato un emendamento tendente ad inserire al paragrafo 41, al secondo comma, dopo le parole: «dovrà disciplinare giuridicamente i licenziamenti individuali e collettivi », le altre: « le sospensioni personali e collettive, ».

Il senatore Roda ha facoltà di svolgerlo.

* R O D A . Onorevole Ministro, le do atto che almeno una volta tanto, quando volete, vi fate anticipatori nel programma di una legge quale quella dello statuto dei lavoratori. Avete fatto bene a volerla.

Tale statuto dovrà disciplinare giuridicamente i licenziamenti individuali e collettivi e le commissioni interne e garantire il libero esercizio delle attività sindacali. Però le poche, toccanti esperienze che io ho della vita di fabbrica mi suggeriscono di mettermi in guardia contro la possibilità di ritenere di aver sanato tutta la faccenda col vostro paragrafo. Voi infatti al secondo comma dite che lo statuto «dovrà disciplinare giuridicamente i licenziamenti individuali e collettivi »; noi diciamo che esso dovrà anche disciplinare le sospensioni personali e collettive perchè, in molti casi, uno degli elementi di pressione nei confronti delle commissioni interne e di tutto l'apparato di lavoro di una fabbrica consiste nel sospendere una sola persona. Infatti in certi casi basta sospendere una sola persona

per annullare tutti i benefici che voi vi proponete o vi proporrete di raggiungere con lo statuto dei lavoratori.

Ecco il motivo per cui, onorevole Ministro, non dobbiamo ritenerci paghi di coniugare al plurale queste vostre decisioni; dobbiamo badare anche al caso singolo in quanto bisogna stare soprattutto con l'occhio alla realtà di ciò che avviene nelle fabbriche. Infatti, quando si vuole intimidire la classe operaia, specialmente negli stabilimenti, basta il licenziamento di una persona, che costituisce nella maggior parte dei casi un licenziamento intimidatorio e ricattatorio (diciamo una buona volta le cose nella loro sostanza) per raggiungere scopi altrettanto ricattatori e intimidatori nei confronti della collettività degli operai che lavorano in una impresa.

Pertanto, onorevole Ministro, dato che avete fatto trenta fate trentuno e accettate, una volta tanto, questo mio emendamento.

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

TRABUCCHI, relatore. Io credo che sia doveroso ricordare che su questo punto c'è stata una vivacissima discussione nell'altro ramo del Parlamento; sono sempre contrarissimo ad invocare tali precedenti in questo ramo del Parlamento ma, in questo caso, mi pare necessario dirlo perchè, attraverso il vivo dibattito che si è avuto alla Camera, si è sviluppata una divergenza di opinioni: quanto nel rapporto di lavoro deve essere regolato dallo Stato — quindi con le sue forme rigide e, qualche volta, difficilmente adattabili al caso singolo — e quanto deve essere, invece, lasciato al dibattito tra le organizzazioni sindacali, ha trovato discordi pareri.

Quando si parla di licenziamento, è giusto che intervenga, per lo meno attraverso le imposizioni di procedure, il rigido sistema giuridico; quando si parla di sospensione individuale o collettiva, mi pare sia più giusto che sia lasciata libertà all'iniziativa sindacale (che è aderente alla realtà, è sensibile al caso particolare e quando

necessario al caso collettivo). L'iniziativa di una lotta di interessi legati all'andamento aziendale e alla coscienza stessa dei lavoratori mal si attuerebbe entro un sistema corazzato come quello giuridico che è molto comodo e bello per le controversie che ne nascono, ma che molto spesso non corrisponde alle necessità della vita economica. Credo, con questo concetto, di aver chiarito il parere contrario della Commissione.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro del bilancio e della programmazione economica ad esprimere l'avviso del Governo.

PIERACCINI, Ministro del bilancio e della programmazione economica. Credo che sia opportuno lasciare il testo così com'è nel programma perchè, come ha ricordato il relatore, questo testo è frutto di lunghe discussioni. Non tutto lo schieramento sindacale aveva la stessa opinione intorno all'opportunità di definire per legge questioni come questa. Noi abbiamo ritenuto giusto che la questione venisse riportata nel programma; andare oltre, però, regolando per legge le sospensioni (possono essere a volte questioni puramente ed effettivamente disciplinari) mi pare che sia eccessivo. Pertanto, ritengo che la cosa più saggia sia proprio mantenere il testo così com'è.

PRESIDENTE. Senatore Roda, insiste nell'emendamento?

*** R O D A.** Onorevole Presidente, mi perdoni, desidero insistere portando un esempio pratico. Secondo il mio punto di vista, in molti casi sospensione è sinonimo di licenziamento. E valga il vero. L'altro giorno, in Valpolcevera, obbedendo ad un certo concetto di svirilizzazione dell'industria genovese, sono stati sospesi, mi pare, 200 operai. Sospesi, non licenziati. Però, si sa benissimo che dietro la sospensione c'è soltanto e semplicemente la chiusura di questa fabbrica. Il datore di lavoro ha già pronta un'altra impresa nel Mezzogiorno, ha già fatto i suoi piani, ed ecco che nella Valpolcevera è scoppiato lo sciopero generale di tutti indistintamente gli operai del-

la valle per protestare contro la sospensione.

La sospensione, una volta di più, è sinonimo di licenziamento.

Ecco il motivo per cui noi insistiamo nel nostro emendamento. Ancora una volta è evidente che la pratica è contro la grammatica.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento aggiuntivo presentato dai senatori Roda, Di Prisco e Passoni. Chi lo approva è pregato d'alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Caponi, Samaritani e Trebbi è stato presentato, al paragrafo 41, un emendamento aggiuntivo. Se ne dia lettura.

BONAFINI, Segretario,

Al secondo comma, dopo le parole: « dovrà disciplinare giuridicamente i licenziamenti individuali e collettivi », inserire le altre: « le sospensioni collettive ».

PRESIDENTE. Il senatore Pirastu ha facoltà di illustrare questo emendamento.

PIRASTU. Questo emendamento è analogo a quello presentato dal collega Roda e da altri, solo che, invece di riferirsi alle sospensioni personali e collettive, si riferisce soltanto alle sospensioni collettive; le quali effettivamente, al contrario di quanto può avvenire per le sospensioni personali, che possono essere anche determinate da un provvedimento disciplinare o da un provvedimento di ordine interno, possono assumere un rilievo di carattere sociale. Le sospensioni collettive possono essere sospensioni di 600, 700 operai e quindi incidono notevolmente sui diritti dei lavoratori.

Perciò io insisto affinché questo secondo emendamento venga messo in votazione.

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

TRABUCCHI, relatore. La Commissione ritiene che, se in una azienda non fos-

se grantito il libero esercizio dell'attività sindacale, dell'attività democratica in generale, si andrebbe addirittura contro i principi costituzionali e ci sarebbero dei veri e propri delitti, si arriverebbe a veri reati perseguibili. Mi pare che non sia il caso di dover scrivere qui che non si deve permettere il compimento di fatti che costituiscono reati. Siamo tutti d'accordo che la libertà delle istituzioni democratiche in genere e il libero esercizio delle attività sindacali costituiscono l'applicazione concreta dei principi sui quali si basa e si deve basare tutta la nostra vita; perciò è inutile scriverlo.

PIRASTU. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIRASTU. Mi scusi, signor Presidente, ma il relatore Trabucchi ha espresso il parere della Commissione sul nostro secondo emendamento, riguardante « le attività democratiche » e non sul primo emendamento che concerne « le sospensioni collettive », emendamento questo, ripeto, diverso da quello del senatore Roda che parlava di « sospensioni personali e collettive ».

PRESIDENTE. Ha ragione, senatore Pirastu, prego perciò la Commissione di esprimere il proprio avviso sull'emendamento presentato dai senatori Caponi, Samaritani e Trebbi.

TRABUCCHI, relatore. Ritengo che se ci fossero veramente delle sospensioni collettive contro le quali si potesse protestare, certamente la protesta sindacale e l'eco politica di questi fatti sarebbero tali che supererebbero qualsiasi situazione giuridica. Non è con la carta bollata che si fermano situazioni di questo genere, ma è con l'agitazione e nella realtà concreta del dibattito sindacale e politico. Quindi ritengo...

GRANATA. Scusi, senatore Trabucchi, ma perchè avete inserito nel testo il principio che si dovrà disciplinare giuridicamente il licenziamento?

TRABUCCHI, relatore. Perchè con il licenziamento, senatore Granata, si incide

su quello che è il rapporto giuridico di lavoro; invece con la sospensione si incide su quello che è il rapporto economico, che è cosa del tutto diversa.

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.* Ho già detto prima perchè la Camera ha escluso la disciplina delle sospensioni; mi pare che sia un problema analogo, anzi identico all'emendamento che il Senato ha già respinto.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento aggiuntivo presentato dai senatori Caponi, Samaritani e Trebbi al paragrafo 41, non accettato nè dalla Commissione, nè dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Brambilla, Samaritani e Bera è stato presentato un emendamento aggiuntivo al secondo comma del paragrafo 41. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , *Segretario:*

Al secondo comma, dopo le parole: « garantire il libero esercizio dell'attività sindacale », inserire le altre: « e delle attività democratiche in generale ».

P R E S I D E N T E . Su questo emendamento la Commissione e il Governo si sono già espressi negativamente. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Roda, Di Prisco e Passoni è stato presentato un emendamento aggiuntivo al paragrafo 41. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , *Segretario:*

All'ultimo comma aggiungere, in fine, il seguente periodo: « All'uopo saranno po-

tenziate le rappresentanze diplomatiche italiane all'estero nel settore dell'assistenza, dell'appoggio morale e materiale ai lavoratori italiani, mentre verrà assegnata un'adeguata importanza alla preventiva assistenza e preparazione per gli emigranti non stagionali, avanti la loro partenza dalla madre Patria ».

P R E S I D E N T E . Questo emendamento è già stato illustrato dal senatore Roda.

Invito pertanto la Commissione ad esprimere su di esso il suo avviso.

T R A B U C C H I , *relatore.* Raccomando al Ministro veramente di accogliere quanto è scritto nell'emendamento. Già ve ne era il senso nell'ordine del giorno del senatore Battino Vittorelli, ma certamente non nuoce mai continuare a raccomandarlo.

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.* Non resta altro che ripetere che è una raccomandazione accolta dal Governo e dal Senato.

P R E S I D E N T E . Senatore Roda, mantiene l'emendamento?

*** R O D A .** Dopo le dichiarazioni dell'onorevole Ministro, e soprattutto per le esortazioni dei colleghi, non insisto per la votazione del mio emendamento. Resta però da dimostrare quando, come e dove un ordine del giorno sia stato mai tradotto in pratica.

P R E S I D E N T E . Metto allora ai voti il capitolo III dell'allegato al disegno di legge. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Si dia lettura del capitolo IV.

B O N A F I N I , *Segretario:*

CAPITOLO IV

CONDIZIONI ESSENZIALI PER L'ATTUAZIONE
DELLA POLITICA DI PROGRAMMAZIONE

42. — Sulla base delle finalità generali poste alla programmazione, e definite nel primo capitolo di questo documento, il programma individua una serie di concreti adempimenti e di norme di condotta, richiamati in senso generale nel Capitolo III del programma, e specificati volta per volta nei capitoli successivi, che costituiscono impegni precisi e inderogabili di Governo.

Inoltre, esso presenta un quadro dello sviluppo economico del Paese nei prossimi anni fino al 1970 nel quale si definiscono, in termini quantitativi, le dimensioni che si prevede debbano assumere le più importanti grandezze economiche, per assicurare il perseguimento delle finalità del piano. Tale quadro è tracciato sulla base delle conoscenze attuali e delle ipotesi che si possono oggi ragionevolmente formulare; le quali ammettono, naturalmente, un margine di incertezza. Esso non può pertanto costituire una armatura rigida per l'azione pubblica e per quella dei grandi gruppi sociali nei quali si articola la comunità nazionale; deve invece rappresentare, per l'una e per l'altra, un quadro di riferimento, adattabile alla realtà economica in movimento, ma sempre coerente in sé e compatibile con gli obiettivi fondamentali del piano.

Questa costante adattabilità e coerenza del quadro di riferimento è garantita dalla procedura di eventuali aggiornamenti e revisioni del piano.

43. — Nel Capitolo II è tracciato nelle sue linee essenziali il quadro dello sviluppo economico italiano nei prossimi cinque anni. La scelta di quelli che il programma considera come obiettivi del quinquennio 1966-70 è stata desunta dalle finalità del programma. In breve, dal lato della formazione delle risorse, gli obiettivi fondamentali sono: un aumento del reddito nazionale del 5 % in media all'anno; un aumento dei posti di lavoro nelle attività extra-agricole dell'ordine di 1,4 milioni di unità, di cui circa il 40-45 % localizzati nel Mezzogiorno; un aumento del prodotto agricolo a un saggio medio annuo del 2,8-2,9 %; l'elevazione del reddito medio agricolo per addetto, in modo da ridurre il divario con il reddito medio degli addetti agli altri settori; uno sviluppo del Mezzogiorno più rapido di quello delle regioni centro-settentrionali, in modo da ridurre progressivamente il divario fra i redditi *pro capite* delle due circoscrizioni.

Dal lato dell'impiego delle risorse, gli obiettivi fondamentali sono: un volume di investimenti direttamente produttivi (13,4 % delle risorse) sufficiente ad assicurare lo sviluppo del sistema economico al saggio desiderato ed un volume di impieghi sociali (26,4 % delle risorse) atto a provvedere la società di infrastrutture e di servizi pubblici in misura più adeguata al livello di un grande paese civile e a garantire la stessa espansione ulteriore della nostra economia.

In proposito, giova porre in rilievo gli obiettivi del programma nei settori fondamentali della vita sociale. Alla fine del quinquennio, se il programma avrà avuto piena attuazione, la disponibilità di abitazioni a buon mercato risulterà fortemente accresciuta rispetto alla disponibilità attuale; le deficienze più gravi dell'organizzazione scolastica saranno eliminate; l'organizzazione della ricerca scientifica potrà cominciare a reggere il confronto con quella dei paesi più progrediti; il sistema delle pensioni assicurerà un minimo ragionevole di reddito a tutti i lavoratori, dopo il loro collocamento a riposo; il Servizio sanitario nazionale consentirà a tutti i cittadini di soddisfare le esigenze indispensabili per preservare e curare la propria salute; la rete generale dei trasporti nazionali ed urbani sarà estesa e migliorata in modo tale da eliminare le strozzature che oggi determinano gravi disagi nella vita della popolazione e limitano lo stesso sviluppo dell'attività produttiva.

Ciascuno di questi obiettivi può, naturalmente, subire — nel concreto processo dello sviluppo economico — mutamenti riconducibili a fattori di cui è oggi impossibile, o molto difficile, valutare l'incidenza. L'azione pubblica dovrà in ogni caso assicurare che tali mutamenti non compromettano gli impegni fondamentali assunti dal programma.

44. — Gli obiettivi definiti dal programma sono legati a certe condizioni e a certi vincoli di carattere generale.

Prima condizione è che il processo di sviluppo si attui nella stabilità monetaria. Impegno fermo della politica di piano dovrà essere quello di evitare che gli obiettivi del programma siano deformati od elusi attraverso modificazioni del metro monetario.

Seconda condizione è che i conti del Paese con l'estero siano mantenuti in equilibrio. Ciò non significa che oscillazioni temporanee non debbano essere consentite, per lasciare il necessario margine di elasticità ai nostri rapporti economici internazionali, anche tenendo conto della possibilità di ottenere prestiti esteri; ma soltanto che la politica di sviluppo non può fondarsi su durature situazioni di sbilancio dei nostri rapporti con l'estero né nel senso di un indebitamento cronico né in quello di una posizione creditizia permanente.

Terza condizione è che le finalità e gli obiettivi del programma siano perseguiti in una situazione di mercato aperto. L'opzione in tal senso formulata dalla politica economica italiana già sin dal primo dopoguerra resta pienamente valida, ed è considerata dal programma come irreversibile.

Il progressivo inserimento della nostra economia in più vasti spazi economici deve considerarsi un fatto che non può essere rimesso in discussione. Ciò comporta il mantenimento della piena competitività del nostro sistema rispetto ai paesi concorrenti. In pratica, è necessario che il saggio di aumento della produttività, rapportato al saggio di aumento dei costi, fra i quali, in primo luogo, il costo del lavoro, non risulti inferiore, in Italia, a quello dei paesi con i quali la nostra economia si trova in condizioni di aperta concorrenza.

È molto probabile che la pressione competitiva che l'economia italiana dovrà fronteggiare nei prossimi anni si accresca, in seguito all'accelerazione che l'ampliamento dei mercati internazionali imprimerà al progresso tecnologico e organizzativo.

Il nostro sistema potrà sostenere questa pressione solo attraverso un forte aumento della sua efficienza.

Gli obiettivi fissati e le azioni disposte dal programma sono precisamente intesi a conseguire questo risultato, di per se stesso indissociabile dalle finalità che il programma persegue. L'aumento dell'efficienza — aspetto essenziale dell'azione programmatica — deve essere naturalmente riferito al sistema economico nel suo complesso. È importante sottolineare in proposito l'intima connessione che esiste tra l'efficienza del sistema, gli obiettivi dell'azione programmatica, le politiche e gli strumenti che il programma predispone per attuarli.

In primo luogo, l'azione rivolta ad accrescere l'efficienza del sistema deve estendersi a tutto il fronte dell'economia nazionale. Non è pensabile che soltanto alcuni settori o regioni procedano sulla via del rinnovamento tecnologico e organizzativo, mentre restano trascurati altri settori e altre zone del Paese; né che tale avanzata possa compiersi in un ambiente socialmente carente, nel quale continuo a deteriorarsi le condizioni essenziali della vita civile. Le azioni dirette a rafforzare le attrezzature e i servizi sociali primari, ad industrializzare le regioni più arretrate, ad ammodernare l'agricoltura e l'apparato distributivo, sono aspetti essenziali di una politica di efficienza e di espansione rivolta ad ampliare la base e a consolidare la « coerenza sociale » del nostro apparato produttivo.

Inoltre, la ricerca dell'efficienza non può prescindere certamente dal fattore umano. Le risorse destinate, nell'ambito degli impieghi sociali, allo sviluppo della cultura col rafforzamento delle strutture scolastiche; alla qualificazione delle forze di lavoro, attraverso i programmi di formazione professionale; al miglioramento delle condizioni fisiche dei lavoratori, mediante un moderno sistema di assistenza sanitaria, benché non concorrano immediatamente, nel breve periodo, alla produzione, costituiscono una condizione della continuità del processo produttivo, in un mondo in cui tale processo è sempre più contraddistinto dal qualificante impulso dell'intelligenza. Altrettanto deve dirsi della mobilitazione di risorse ai fini della ricerca scientifica e tecnologica, « impiego sociale » la cui natura propulsiva e condizionante, ai fini della produzione e della competitività, non ha bisogno di essere sottolineata.

È in terzo luogo evidente l'importanza che, ai fini di una rapida avanzata tecnologica e produttiva nell'industria italiana, assume il riassetto di quelle grandi infrastrutture — strade,

ferrovie, porti e aeroporti, linee di comunicazione, ecc. — il cui adeguato funzionamento fornisce all'industria le economie esterne necessarie al suo sviluppo, e senza le quali lo sviluppo stesso incontra — e di ciò è prova persuasiva la più recente esperienza — strozzature paralizzanti.

E, infine, l'aumento dell'efficienza tecnologica e produttiva richiede un aumento della efficienza amministrativa e organizzativa di tutto il complesso meccanismo della direzione economica del Paese. Le profonde riforme che in tale meccanismo si impongono, e che il programma delinea, sono altrettanto decisive — ai fini dell'efficienza generale del sistema — degli sforzi diretti ad assicurare all'apparato produttivo mezzi e impulsi sufficienti ad un costante adeguamento tecnico. Nessun aumento dell'efficienza è possibile entro un involucro istituzionale e in presenza di un comportamento amministrativo arretrati e inadeguati.

In questo contesto deve essere perseguito, con particolare impegno, il compito specifico ed essenziale dell'aggiornamento tecnico, dell'ammodernamento dei processi produttivi, dell'adeguamento organizzativo dell'industria, nucleo fondamentale del progresso economico, in vista di una sua sempre più elevata produttività, in particolare, nei settori più esposti alla concorrenza estera. Le azioni miranti a tale risultato dovranno svolgersi sia nel senso di assicurare i fattori produttivi necessari allo sviluppo, sia in quello di assicurarne l'ottimo impiego, evitando sprechi e distorsioni dovuti appunto a difetti di programmazione. Esse saranno sempre più precisate, nei successivi aggiornamenti del programma anche con l'attiva collaborazione delle categorie sindacali e imprenditoriali interessate.

45. — Uno degli elementi più importanti del quadro programmatico è il saggio di sviluppo medio annuo del 5 % del reddito, accolto come obiettivo del programma.

Occorre chiarire la natura di questo elemento. Non si tratta di una mera previsione, o ipotesi, ma di un vero e proprio obiettivo. Si manifesta qui in tutta la sua concretezza il significato del programma come atto di volontà politica, che deve necessariamente formulare opzioni compatibili con le irrinunciabili esigenze di progresso della società civile.

Naturalmente, non si tratta di un obiettivo astratto, ma di un traguardo di cui si deve verificare il realismo, sia in rapporto alla potenzialità del sistema, sia in rapporto alla sua presente dinamica.

a) Dal primo punto di vista, l'espansione del sistema è legata alla disponibilità di forze di lavoro e alle possibilità di aumentare l'occupazione e la produttività, attraverso un adeguato volume di investimenti.

Per quanto riguarda l'occupazione, il sistema produttivo continuerà ad essere alimentato dall'incremento naturale delle forze di lavoro — al netto di un'emigrazione verso l'estero che il programma ipotizza decrescente — dall'esodo di forze di lavoro attualmente sottoccupate in agricoltura e dalla riduzione della massa di disoccupati attualmente esistenti. Sia la prima, sia la seconda di queste correnti risulteranno tuttavia meno importanti che nel passato. In particolare, l'esodo dovrebbe ridursi a 600 mila unità circa nel quinquennio e ciò in relazione sia alla graduale riduzione della sottoccupazione agricola, sia all'esigenza di non ridurre attraverso un esodo più massiccio, che interesserebbe prevalentemente le classi di età più produttive, la « vitalità » demografica della popolazione agricola, con un troppo ampio drenaggio di forze di lavoro delle classi di età più produttive.

L'aumento naturale delle forze di lavoro, l'esodo agricolo, e la riduzione della disoccupazione, consentiranno di occupare nei settori extra-agricoli circa 1,4 milioni di lavoratori e di aumentare il reddito di circa l'1 % in media all'anno.

Ma l'incremento complessivo del reddito dipenderà solo in modesta misura dall'aumento delle forze di lavoro: in gran parte continuerà a dipendere dall'incremento di produttività, che a sua volta dipende dalla propensione media al risparmio e dal flusso di innovazioni tecnologiche.

Una stima ragionevole di tutti questi elementi ha portato a valutare nel 5 % annuo il saggio di aumento del reddito che il sistema può conseguire nel prossimo quinquennio, se le sue potenzialità saranno sfruttate. Ciò significa che la produttività potrà aumentare del 4 % l'anno per l'intero sistema.

Questo saggio sembra sufficiente ad assicurare il mantenimento della competitività con i Paesi esteri, consentendo all'economia italiana di accrescere la sua posizione concorrenziale nei riguardi dei suoi più diretti competitori. L'eventualità che — in relazione a circostanze particolarmente favorevoli profilatesi all'interno — si possa realizzare un aumento di produttività

e, quindi, un saggio di aumento del reddito più ambizioso, aumentando il previsto volume degli investimenti direttamente produttivi, è considerata al paragrafo 47;

b) dal secondo punto di vista — quello dell'attuale dinamica del sistema — è legittima la preoccupazione che il rallentamento verificatosi nel saggio di sviluppo tra il 1964 ed il 1965 possa esercitare la sua influenza sul periodo quinquennale.

I fenomeni più preoccupanti emersi nel recente passato sono la flessione degli investimenti produttivi, la riduzione dell'occupazione e la crescente incidenza della spesa pubblica di parte corrente sul complesso della spesa pubblica. In relazione a tali fenomeni, assumono carattere di priorità le azioni — indicate nel Programma — rivolte ad assicurare un volume di investimenti direttamente produttivi tale da conseguire l'aumento dell'occupazione, della produttività e, quindi, del reddito, nelle misure desiderate; e quelle rivolte ad assicurare che la domanda del settore pubblico sul mercato dei capitali sia strettamente connessa alle esigenze degli investimenti pubblici e dell'incentivazione degli investimenti privati, e non rifletta invece una abnorme lievitazione delle spese correnti che riduca permanentemente le possibilità di risparmio autonomo del settore pubblico.

Sotto il primo aspetto, assumono evidenza i problemi connessi alla costituzione di un adeguato volume di risparmio interno delle imprese ed alla promozione di un adeguato afflusso di risparmio sul mercato dei capitali, mediante misure atte ad incoraggiare il risparmio azionario e obbligazionario, e a rafforzare il sistema del credito industriale.

Sotto il secondo aspetto — tenuto conto dell'esperienza degli ultimi anni che ha posto in luce le notevoli difficoltà opposte dalla lunghezza dei tempi e dalla complessità delle procedure ad una rapida espansione della spesa pubblica per investimenti — si pongono con carattere di assoluta priorità le misure di accelerazione dei tempi e di snellimento delle procedure definite dal Piano, la cui rapida attuazione consentirà al tempo stesso di conseguire i livelli di intervento fissati dal piano, senza dannose sfasature di tempi, e di alleggerire i relativi costi amministrativi, contribuendo al contenimento delle spese correnti.

Si intende, in ogni caso, che l'obiettivo del 5 % rappresenta un valore medio del quinquennio. Nei singoli anni, il saggio effettivo potrà essere, naturalmente, inferiore o superiore a tale valore.

In relazione a questo obiettivo, l'azione pubblica ha a disposizione strumenti creditizi, fiscali e di spesa pubblica per agire in modo che, ove temporanei ritardi nella crescita della domanda privata per consumi e per investimenti minacciassero di ridurre lo sviluppo del mercato nazionale al di sotto di un saggio compatibile con quello medio annuo fissato dal programma, sia posta in atto un'azione compensatrice diretta a conseguire l'obiettivo programmatico fondamentale. Tale garanzia costituisce per l'insieme degli operatori un elemento di certezza nella predisposizione dei loro programmi e delle loro iniziative, e consente di inquadrare la politica di bilancio e la più generale azione congiunturale nella politica di piano. Si intende che tale garanzia sarà operante entro i limiti in cui — grazie alla condotta dei vari operatori — non insorgeranno tensioni inflazionistiche tali da pregiudicare la stabilità monetaria.

46. — Un altro elemento essenziale del quadro di sviluppo presentato dal programma è costituito dal volume di investimenti direttamente produttivi necessario per assicurare la crescita del sistema economico.

Gli investimenti direttamente produttivi sono stati calcolati in relazione diretta con il reddito. A parte l'agricoltura, per la quale è stato possibile effettuare stime analitiche, gli altri investimenti sono stati valutati sulla base di un rapporto capitale-prodotto desunto dai dati disponibili sull'esperienza italiana, dal presumibile sviluppo della tecnologia, dalla parallela esperienza di altri Paesi.

In attesa che indagini analitiche condotte settore per settore consentano di definire con sufficiente grado di approssimazione le condizioni tecnologiche suscettibili di influire sul coefficiente di capitale, si è formulata l'ipotesi che la tendenza, constatata nel passato decennio, a una riduzione del rapporto marginale tra il capitale e il prodotto nell'industria e nei servizi, si inverta nei prossimi anni, e che tale rapporto aumenti ad un livello paragonabile a quello di paesi che si trovano in condizioni di sviluppo industriale e tecnologico più avanzate delle nostre.

Secondo tali stime, il rapporto incrementale tra capitale e prodotto dovrebbe raggiungere, nella media dell'industria e dei servizi, nel quinquennio 1966-70, il valore di 3,1.

In altri termini, il programma prevede, pur mantenendo fermo l'obiettivo della piena occupazione, un processo di intensificazione del capitale che può essere ritenuto sufficiente ad assicurare l'aumento di produttività previsto.

Allo stato attuale delle conoscenze, le ipotesi formulate sull'aumento del rapporto tra capitale e prodotto sembrano inoltre offrire una garanzia adeguata rispetto alla possibilità che una diversa struttura — settoriale e territoriale — degli investimenti, o l'introduzione di nuove tecnologie, implichi una maggiore intensità di capitale per unità di prodotto.

Occorre in proposito considerare come l'introduzione di tecnologie più avanzate non si traduca necessariamente in un aumento del coefficiente di capitale; ché, anzi, un più economico uso delle risorse dovuto a nuove forme organizzative e a nuovi processi tecnici può risolversi talora in maggiore produttività non solo del lavoro, ma anche del capitale.

Tuttavia, è certamente possibile che, di fronte ad un'ondata di innovazioni tecnologiche intensivamente capitalistiche di vasta portata, l'aumento del rapporto capitale-prodotto risulti superiore a quello previsto nel programma.

In tal caso, la direttiva che la politica di piano dovrà seguire sarà quella di mobilitare un più ampio volume di investimenti produttivi. Tali investimenti costituiscono infatti la condizione che assicura il conseguimento del saggio di sviluppo voluto, e quindi l'assolvimento di tutti gli altri obiettivi e vincoli del programma. Correlativamente, dovranno essere riesaminate tutte le altre componenti della spesa nazionale.

Il carattere scorrevole del piano fornisce la possibilità concreta di una costante verifica della compatibilità tra le varie grandezze, alla luce degli sviluppi della realtà economica. Già in occasione della prima revisione del programma dovrà essere attentamente verificata la congruità dello sforzo di investimenti previsto con il volume di reddito desiderato.

47. — Fermo restando il rapporto tra investimenti e prodotto, occorre considerare la possibilità che, in seguito al verificarsi di circostanze più favorevoli, gli investimenti produttivi aumentino a un ritmo più rapido, permettendo quindi un più elevato saggio della produttività e del reddito.

Si è già ricordato in proposito come il programma persegue le sue finalità e i suoi obiettivi attraverso il massimo sviluppo delle forze produttive, opportunamente orientate. Le possibilità di realizzare un più alto saggio di produttività del sistema devono essere dunque sfruttate a fondo.

Occorre tuttavia considerare che la ripresa dalla recente fase di rallentamento esigerà un certo tempo, e che il saggio di sviluppo nella prima fase del programma risulterà certamente più basso dell'obiettivo medio del periodo. Ciò significa che, recuperata in pieno la sua capacità espansiva, il sistema economico dovrà, per mantenersi in linea con l'obiettivo fondamentale del programma, realizzare saggi di produttività e di reddito superiori alla media.

I principali interventi che dovranno essere attuati con priorità nella prima fase per consentire la più rapida espansione prevista per il periodo terminale del Programma, sono:

- l'accelerazione degli investimenti pubblici più suscettibili di esercitare un'azione propulsiva sulla domanda per investimenti direttamente produttivi;
- l'incentivazione alla razionalizzazione e all'aggiornamento tecnologico dell'industria;
- lo sviluppo dei programmi d'investimento delle imprese pubbliche;
- il sostegno delle esportazioni, con particolare riguardo a quelle di beni d'investimento.

Se questo indirizzo di politica economica — pienamente realizzabile in condizioni di stabilità — darà rapidamente i suoi frutti, il programma potrà essere riveduto alla luce delle nuove possibilità di realizzare un più rapido saggio di sviluppo.

In ogni caso, la politica di espansione — che resta l'elemento centrale dello sforzo programmatico — dovrà essere perseguita avendo riguardo ad alcune considerazioni qualificanti.

a) Il perseguimento di un elevato tasso di produttività non può essere disgiunto dall'obiettivo della massima occupazione. La maggiore efficienza di alcuni settori al costo della assoluta inefficienza di altri non è una strada che la società possa ragionevolmente proporsi di percorrere. Ciò non significa che l'introduzione di innovazioni, o l'improvviso mutare delle condizioni della domanda, non rendano necessari trasferimenti e riqualificazioni di lavoratori, che possono esigere del tempo. Ciò importa responsabilità pubbliche che richiedono interventi non soltanto in termini di sicurezza sociale ma anche sotto forma di concrete azioni dirette alla preparazione professionale e all'adeguamento ambientale delle forze di lavoro

Proposito fermo della politica di piano è quello di rendere operante la garanzia costituzionale del lavoro ad ogni cittadino.

b) Una politica rivolta a valorizzare al massimo le potenzialità dell'economia deve necessariamente tener conto delle tensioni tra la domanda monetaria e l'offerta di beni reali cui il sistema è soggetto quando lavora vicino al limite delle sue possibilità; tensioni che, se non controllate, possono condurre a sbandamenti inflazionistici nel livello dei prezzi o ad alterazioni nel saldo dei conti con l'estero e quindi — attraverso i necessari correttivi — ad un rallentamento della velocità di espansione.

48. — Nel caso che favorevoli circostanze consentano di realizzare un saggio di sviluppo più elevato, occorrerà predisporre una adeguata soluzione al problema del finanziamento del più ampio volume di investimenti che si renderà necessario.

L'elevato dinamismo del nostro sistema economico nel passato decennio è certamente da ricondursi, tra le altre numerose cause, a un'ampia formazione di risparmio, da una parte, e al forte impulso della domanda estera, dall'altra. Non sembra dubbio che a determinare il primo elemento abbiano contribuito una distribuzione del reddito e una situazione del mercato del lavoro che hanno permesso una forte accumulazione, concentrata prevalentemente in certi settori e in certe regioni.

Negli ultimi anni del recente ciclo e più ancora nella fase congiunturale questi elementi hanno perduto, almeno in parte, la loro carica di spinta.

In particolare, la distribuzione del reddito, oggi più favorevole che nel passato ai redditi di lavoro dipendente, implica, a parità di propensione al risparmio delle singole categorie di percettori di reddito, un volume di risparmio inferiore.

Una più ampia domanda per investimenti richiede dunque o un aumento della disponibilità di risparmio pubblico, o un aumento della propensione al risparmio da parte delle varie categorie di percettori di reddito.

Quanto alla prima soluzione, occorre tener presente che una pressione pubblica sul risparmio, spinta al di là di certi limiti, rischia di inaridire le fonti della formazione del risparmio volontario e di scoraggiare le prospettive di investimento.

Quanto all'aumento della propensione al risparmio, la quota di investimenti sul reddito prevista dal programma implica già un certo aumento della propensione al risparmio privato da parte dei percettori di redditi di capitale. Un ulteriore aumento spontaneo della propensione al risparmio di questi redditi, o uno spontaneo aumento della propensione al risparmio dei redditi di lavoro sono difficilmente ipotizzabili nelle attuali condizioni.

D'altra parte, una minore pressione fiscale, quale mezzo per sollecitare una più elevata propensione al risparmio volontario, mentre comporterebbe una riduzione degli impieghi sociali non è detto che otterrebbe lo scopo, poiché nulla assicura che una tale minore pressione si traduca automaticamente in risparmio.

Il finanziamento di un accresciuto volume di investimenti — reso possibile da un rapido miglioramento delle prospettive economiche — dovrà dunque essere realizzato attraverso una attiva politica del risparmio, che stimoli per diverse vie una più elevata propensione al risparmio delle varie categorie di percettori di reddito.

Dovrà in particolare essere considerata con speciale attenzione — nel quadro delle politiche del risparmio enunciate nel Capitolo XXIII — la prospettiva di nuovi strumenti di risparmio istituzionale dei lavoratori; e con particolare impegno dovranno essere perseguite le iniziative tendenti ad ampliare la capacità di risparmio dei lavoratori dipendenti, dando un ampio margine alle iniziative autonome dei sindacati, e aprendo le più favorevoli prospettive ad una loro collaborazione con gli organi pubblici.

49. — Il quadro di riferimento esposto nel Capitolo II comporta, dunque, margini sufficienti per consentire alla politica economica di procedere ai necessari aggiustamenti senza forzature. Questi margini assicurano al programma un elevato grado di flessibilità e di adattamento. Essi potranno essere utilizzati, se occorrerà, per assicurare un saggio di incremento del reddito superiore a quello previsto, qualora esso fosse richiesto per garantire la piena occupazione. In ogni caso, il successo della manovra di politica economica intesa a ottenere i necessari aggiustamenti delle varie grandezze è strettamente condizionato dall'efficacia degli strumenti operativi di cui essa dispone. Di qui l'impegno inderogabile di avviare senza indugi la riorganizzazione della Pubblica Amministrazione e il riordinamento del sistema tributario,

per adeguare l'una o l'altro ai compiti che essi dovranno svolgere e per poter incidere con rapidità sulle mutevoli condizioni della congiuntura.

Anche le altre forme di intervento previste dal programma — incentivi, programmi delle imprese pubbliche e a partecipazione statale, ecc. — acquistano un notevole grado di flessibilità. Ovviamente, non potranno essere alterate da un anno all'altro le prospettive degli operatori economici, né sensibilmente spostati i termini delle loro valutazioni di convenienza.

Si dovrà perciò tener conto, a seconda delle varie iniziative sulle quali si intende agire, dei tempi tecnici connessi alla loro impostazione o alla loro realizzazione.

Compito primo e urgente in questo campo, è dunque quello della revisione della legge della contabilità dello Stato, per rendere più flessibile e più adattabile alle esigenze della politica di piano il processo di erogazione delle spese pubbliche. Tale compito non è né lieve né facile, e non potrà essere assolto in un tempo molto breve. Perciò, mentre la revisione dovrà essere subito posta allo studio, dovranno essere intanto predisposte e introdotte quelle procedure, già attuabili nell'ambito delle leggi vigenti, che possono modificare nella direzione voluta i criteri attualmente seguiti.

50. — Come si è ricordato all'inizio, il programma indica finalità che devono essere considerate come impegno fermo e inderogabile di tutta la comunità nazionale; detta alla politica economica e, in generale, all'azione di Governo, adempimenti precisi; traccia un quadro di riferimento che, anche se flessibile e costantemente adattato alle mutevoli circostanze della attività economica, condiziona l'azione pubblica e quella dei più importanti gruppi sociali organizzati.

È opportuno porre in particolare rilievo alcuni tra i principali vincoli, che riguardano il finanziamento del programma; e quindi le concrete possibilità della sua attuazione.

Il volume del risparmio necessario al finanziamento degli investimenti dovrà essere raccolto, per circa l'11,9 %, attraverso la finanza pubblica, e per la parte restante attraverso le varie forme del risparmio volontario. Il conseguimento di questi risultati implica l'assolvimento di importanti condizioni, che sembra utile richiamare e riassumere.

La formazione di risparmio della Pubblica Amministrazione implica un complessivo avanzo di gestione di 5.130 miliardi di lire (si veda il Capitolo II). La realizzazione di questo avanzo è legata alle ipotesi formulate circa le entrate e le spese correnti.

Per quanto riguarda le prime, l'elasticità tra entrate tributarie e reddito nazionale ipotizzata dal programma è notevolmente inferiore a quella segnata nel quinquennio precedente. Ciò corrisponde all'esigenza di non accrescere ulteriormente in modo sensibile il grado di pressione tributaria; e di tener conto delle inevitabili ripercussioni che la introduzione della riforma fiscale può provocare sul gettito, almeno nelle prime fasi. Si tratta comunque di un limite che può — allo stato attuale — essere considerato superabile.

Per quanto riguarda le spese, il programma si è basato sull'ipotesi di un contenimento del loro ritmo di aumento che non può andare a scapito dell'efficienza del servizio pubblico, ma deve anzi riflettere i positivi risultati che la collettività da molto tempo ha ragione di attendere da una radicale riforma delle strutture burocratiche e delle procedure amministrative, non più ormai dilazionabile. È particolarmente importante sottolineare come l'aumento delle spese del personale previsto dal programma, in misura pari all'incremento medio della produttività del sistema, possa apparire inadeguato rispetto alla giusta esigenza di continuare a procedere, nel corso dei prossimi anni, ad un riequilibrio delle posizioni dei funzionari pubblici rispetto alle corrispondenti categorie dei settori più avanzati. Deve tuttavia essere impegno della azione pubblica di soddisfare questa esigenza non attraverso ulteriori aumenti della pressione tributaria, ma soprattutto mediante sostanziali economie da realizzarsi con il contenimento della espansione dei quadri del personale e con una migliore organizzazione dei servizi.

Particolare importanza è posta dal piano sulla necessità di realizzare, nel settore pubblico, dovunque sia possibile, forme di gestione dotate di autonomia, di responsabilità, e di un elevato carattere imprenditivo; nonché sulla esigenza di procedere con prontezza al risanamento economico delle gestioni delle aziende autonome esistenti. Da questo punto di vista, deve essere con chiarezza e con responsabilità affrontato il problema dei costi e delle tariffe dei servizi pubblici. A questo scopo il programma indica le dimensioni del complessivo disavanzo delle aziende autonome che lo Stato potrà coprire nel prossimo quinquennio.

Un elemento altrettanto importante per il conseguimento di una maggiore razionalità ed economicità del servizio pubblico sul quale il piano pone un particolare accento, è quello di

una radicale e rapida azione di ridimensionamento nel campo degli Enti pubblici: un campo entro il quale deve essere garantita l'autorità dello Stato e la razionalità della condotta pubblica.

L'assenza di iniziative, soprattutto di iniziative rapide, nelle direzioni accennate non potrà non compromettere gli obiettivi del piano.

51. — Nel Capitolo II sono state esposte le condizioni che assicurano l'effettiva formazione di risparmio privato nella misura necessaria per finanziare gli investimenti previsti.

La formazione di risparmio privato è strettamente legata alla stabilità dei prezzi ed alla distribuzione del reddito tra le varie categorie economiche.

Nel periodo tra il 1962 ed il 1964, a seguito di una forte spinta salariale, la distribuzione del reddito si è modificata a favore dei redditi di lavoro dipendente, assumendo una struttura vicina a quella dei Paesi europei più avanzati. Tuttavia, sono andate contemporaneamente espandendosi sacche di rendita, particolarmente nel settore delle aree fabbricabili: la graduale eliminazione di queste sacche di rendita andrà a vantaggio sia dei lavoratori sia delle imprese produttive, senza interferire con il processo di sviluppo, anzi favorendolo.

Ciò premesso, il Programma suppone che la quota dei redditi di lavoro dipendente sul totale dei redditi aumenti ancora, nei prossimi cinque anni, per effetto dell'aumento del numero dei lavoratori dipendenti, e che il reddito monetario *pro capite* di lavoro dipendente cresca ad un tasso sostanzialmente analogo a quello della produttività media del sistema economico; il che, assicurando la stabilità monetaria, garantisce la corrispondenza tra l'incremento nominale e l'incremento reale dei redditi di lavoro.

Non si tratta, naturalmente, di subordinare in modo meccanico l'aumento dei salari all'aumento della produttività quale che esso sia. L'aumento della produttività, infatti, non è un dato ma un obiettivo del programma. Il conseguimento di questo obiettivo deve essere assicurato da uno sforzo cui, entro certi limiti, è di efficace stimolo la stessa pressione salariale.

Tuttavia, un aumento del reddito di lavoro dipendente che superi in modo notevole e non episodico il saggio di aumento medio della produttività previsto dal programma compromette il processo di accumulazione e quindi il volume degli investimenti e il saggio di sviluppo del reddito, e pregiudica la stabilità dei prezzi. Al contrario, un aumento del reddito da lavoro dipendente che sia sistematicamente inferiore a quello della produttività tende a frenare l'accrescimento dei consumi privati e può quindi giungere a deformare, per questa via, lo sviluppo del sistema ipotizzato dal piano.

Nella ripartizione delle nuove risorse disponibili, perciò, i redditi di lavoro dipendente non debbono procedere in modo troppo difforme dall'incremento della produttività. Non è concepibile né praticabile una determinazione coercitiva degli incrementi salariali nei singoli settori, e tanto meno un incremento salariale eguale all'incremento di produttività per tutti i settori; l'indicazione dell'incremento medio della produttività del sistema deve valere per i sindacati come termine di riferimento per valutare, rispetto a quell'ordine di grandezza, il corrispondente ordine di grandezza dell'incremento salariale compatibile con la dinamica programmata dello sviluppo. Una certa differenziazione degli incrementi salariali è infatti compatibile con un processo di sviluppo sostenuto ed equilibrato. Oltre certi limiti, tuttavia, la differenziazione potrebbe creare ostacoli ad un siffatto processo. Ed è responsabilità delle confederazioni sindacali predisporre un programma delle rivendicazioni che — anche se opportunamente articolato — permetta di evitare eccessive differenziazioni e distorsioni nella struttura salariale.

Una certa corrispondenza tra il saggio di aumento dei redditi di lavoro dipendente ed il saggio di aumento della produttività media del sistema non è necessaria soltanto per consentire un'adeguata formazione di risparmio, evitando pressioni inflazionistiche. Essa è richiesta anche dalla necessità di non comprimere la quota dei profitti in modo tale da scoraggiare il processo di investimento, o da renderlo possibile solo attraverso un aumento dei prezzi che ricostituiscia i margini di profitto precedenti, tenuto conto anche che l'inserimento dell'Italia nel mercato internazionale implica una notevole libertà del movimento di capitali.

Una volta assicurata una redditività normale, d'altra parte, occorrerà evitare un aumento dei profitti risultante da uno sviluppo della produttività superiore a quelle dei salari, e non riflesso in una diminuzione di prezzi, o risultante da autonomi aumenti dei prezzi da parte delle imprese, sviluppo che condurrebbe ugualmente a situazioni in contrasto con gli obiettivi del piano, attraverso la modificazione del quadro di impieghi delle risorse previsto e l'introduzione nel sistema di impulsi inflazionistici.

Tutto questo significa che la politica dei redditi non può consistere solo in una politica di salari ma anche in una politica di prezzi, dai quali dipendono i profitti. E qui è appropriata un'importante specificazione.

La produttività non cresce in tutti i settori allo stesso saggio, dai settori in cui la produttività cresce più della media ci si deve, pertanto, attendere, per questa ragione, una riduzione dei prezzi. È noto che le industrie che in periodo di sostenuta espansione contribuiscono più delle altre alla pressione salariale sono precisamente quelle nelle quali l'aumento di produttività supera sensibilmente la media. Su tali industrie deve concentrarsi l'azione intesa a procurare che una parte almeno dell'incremento della produttività eccedente la media venga trasferita a vantaggio dei consumatori. La conseguente riduzione dei margini disponibili agirà da freno a una dinamica salariale troppo rapida, rispetto a quella compatibile con l'equilibrio del sistema. Una tale linea di condotta riveste una particolare importanza nei settori dei beni strumentali, i cui prezzi costituiscono elementi di costo di un gran numero di imprese; una loro diminuzione può quindi stimolare lo sviluppo della produzione e della produttività.

I tre elementi — produttività, salari, profitti — dunque, almeno in parte, si condizionano, e non possono essere subordinati l'uno all'altro; ma devono tuttavia essere resi compatibili con le finalità e con gli obiettivi di sviluppo fissati dal piano. Strettamente connesso al mantenimento dell'equilibrio si pone il problema di nuove forme volontarie di risparmio, per il mantenimento di una adeguata formazione di fondi investibili, una stabilità dei prezzi ed una migliore distribuzione delle fonti di finanziamento.

52. — Una politica rivolta ad assicurare la compatibilità della distribuzione del reddito con gli obiettivi della programmazione coinvolge evidentemente, oltre alla responsabilità del Governo, anche quella dei centri imprenditoriali e sindacali che dispongono di un'influenza diretta sul livello dei prezzi e dei salari. Il programma parte dal presupposto che non è possibile, data la natura delle nostre istituzioni, e non è conveniente, data la necessità di preservare il dinamismo della nostra economia, imporre vincoli e limiti di natura quantitativa alle contrattazioni, che devono liberamente svolgersi tra le varie categorie economiche. Una programmazione democratica non può attuarsi con misure coercitive, ma si fonda sulla responsabile partecipazione delle forze sociali del Paese e delle loro rappresentanze sindacali ed economiche cui, nel rispetto della loro autonomia, è richiesto l'attivo contributo nella elaborazione e nello svolgimento del programma, per garantire al Paese un sempre più elevato livello di giustizia e di civiltà.

Il piano costituisce perciò un quadro di riferimento, rispetto al quale la collettività deve poter misurare e valutare il comportamento dei vari gruppi di interessi che la compongono; e rispetto al quale tali gruppi devono assumere esplicitamente le loro responsabilità.

A tale fine si pone l'esigenza di predisporre e di assicurare, in sede di programmazione, un meccanismo di consultazione tra i poteri pubblici e i gruppi sociali, che consenta di chiarire: a) la posizione di ciascuno di tali gruppi rispetto agli obiettivi del programma; b) le implicazioni del reciproco autonomo comportamento rispetto a tali obiettivi.

A tale consultazione dovrà essere assicurata — mediante l'adozione di apposite procedure — la più ampia pubblicità.

Rimane ovviamente responsabilità dei pubblici poteri, nel caso che il comportamento economico dei vari gruppi dia risultati incompatibili con gli obiettivi del programma, la attuazione, nell'ambito degli strumenti di politica economica e tributaria a disposizione, di tutte le misure necessarie per modificare tali risultati.

È d'altra parte evidente che la richiesta di tale cooperazione implica da parte dell'azione pubblica un costante impegno a mantenere il sistema economico in espansione. Non ci si può attendere una cooperazione di tutte le forze sociali interessate allo sviluppo in prolungate condizioni di sottoimpiego dei fattori produttivi.

Una politica programmata di espansione offre, inoltre, a una politica programmata di rivendicazioni il terreno e l'occasione per esercitare una influenza più vasta e per conseguire risultati più concreti e durevoli.

L'istituzione di procedure atte a garantire consultazioni permanenti con tutti i raggruppamenti sociali, d'altronde, è necessaria in relazione non soltanto ai problemi della distribuzione del reddito, ma a tutti gli aspetti della programmazione. Particolare importanza assume, in questo quadro, la possibilità, data agli organi della programmazione, di conoscere con adeguato anticipo i programmi di investimento delle maggiori imprese.

P R E S I D E N T E . Da parte dei senatori Nencioni, Basile, Cremisini, Crollanza, Ferretti, Fiorentino, Franza, Gray, Grimaldi, Latanza, Lessona, Maggio, Pace, Picardo, Pinna, Ponte e Turchi è stato presentato un emendamento tendente alla soppressione, nel secondo comma, primo periodo, del paragrafo 42, delle parole: « nei prossimi anni ».

Poichè i presentatori non sono presenti, si intende che abbiano rinunciato all'emendamento.

Al paragrafo 44 è stato presentato, da parte dei senatori Bertoli, Samaritani, Brambilla, Maccarrone e Fortunati, un emendamento tendente alla soppressione dell'ultimo periodo.

Il senatore Fortunati ha facoltà di svolgerlo.

F O R T U N A T I . Onorevole Presidente, intendo esaminare contemporaneamente i paragrafi 44 e 51, per la connessione della materia, e per non riprendere la parola su argomenti analoghi.

Nel paragrafo 44 il quinto comma fa riferimento ad una questione che è stata lungamente e vanamente discussa in Commissione, perchè non è stato chiarito nemmeno il significato letterale dell'espressione usata.

Una cosa, comunque, appare chiara: che, in definitiva, il problema dei rapporti commerciali con l'estero, e quindi della nostra posizione nei confronti del mercato internazionale, è legato puramente e semplicemente al costo del lavoro. In altre parole, il costo del lavoro (intendendo per lavoro solo quello dipendente e retribuito sotto forma di salario), è il volano da manovrare per orientare tutta la politica economica internazionale.

La cosa appare, a mio avviso, anche paradossale, con riferimento al testo del paragrafo 51 che, sia pure in maniera un poco tortuosa, nell'ultimo periodo afferma « i tre elementi — produttività, salari, profitti — dunque, almeno in parte, si condizionano, e non possono essere subordinati l'uno all'altro ».

Ma se i tre elementi si condizionano e non possono essere subordinati l'uno all'altro, non si riesce a comprendere l'altermazione categorica del paragrafo 44, per cui praticamente, per capire come debbano andare le cose, si deve tener conto solo del saggio di aumento della produttività e del saggio di aumento del salario. Si dovrebbe, cioè, fare il rapporto tra il saggio di aumento della produttività e il saggio di aumento del costo del lavoro; tale rapporto non dovrebbe essere inferiore, in Italia, a quello degli altri Paesi con i quali la nostra economia si trova in condizioni di aperta concorrenza.

E a questo proposito il discorso diventa ancora più strano, perchè vi sarebbero Paesi nei cui confronti vi sarebbe aperta concorrenza, e Paesi nei cui confronti aperta concorrenza non vi sarebbe! Il paragrafo 51 è stato ampiamente discusso in Commissione e ripetutamente richiamato negli interventi in Aula. I relatori e il Ministro hanno voluto chiarire che non si tratta di mettere in discussione nè l'autonomia sindacale, nè la interdipendenza degli elementi del processo economico. Il paragrafo 51, cioè, avrebbe un significato di coordinamento nel contesto di una produttività in aumento.

Ma, onorevoli colleghi, vogliamo leggere il paragrafo 51 senza prevenzioni di interpretazioni aprioristiche? Una cosa è certa: mentre per quanto riguarda il profitto si dice puramente e semplicemente che il profitto dovrebbe dar luogo a una redditività normale — che non si sa quale sia — e che quindi bisogna evitare un saggio di profitto superiore alla redditività normale, quando si parla del saggio di salario si afferma che tale saggio deve essere subordinato alla variazione del saggio medio di produttività del sistema.

La domanda che sorge legittima a questo punto è la seguente: perchè lo stesso discorso non si è fatto per il saggio di profitto? Non lo si può fare? E allora, se non lo si può fare, perchè lo si deve fare per il salario?

Al di là delle intenzioni, il testo dei paragrafi 44 e 51 fa apparire il saggio di salario come l'elemento manovrabile, da un lato, per determinare una nostra posizione nel

mercato internazionale, dall'altro, per determinare — e lo si dice esplicitamente — un dato saggio di accumulazione.

Ma il discorso avrebbe un senso, se ed in quanto il processo tecnico-organizzativo, nel campo della produzione, fosse pervenuto ad un livello tale, per cui non si avrebbero carenze di investimenti di capitali, e l'aumento della produttività non dipenderebbe soltanto dal lavoro come intensità di sforzi, ma dipenderebbe anche dalla composizione organica del capitale e dal tipo di organizzazione del lavoro.

Tutti sappiamo, invece, quale è la concreta situazione del processo produttivo italiano, se da qualche tempo a questa parte un Ministro degli affari esteri del nostro Governo (e non di un Governo fantasma), ha posto con forza il problema del superamento del divario tecnologico tra il nostro e gli altri Paesi. In una situazione siffatta, parlare di una posizione del nostro mercato solo alla stregua del saggio e delle variazioni del saggio del salario, parlare di un aumento del processo di accumulazione determinato solo dalla variazione del saggio di salario, significa, in parole povere, sino a che il divario tecnologico non sarà superato, significa, ripeto, non, come dite voi, regolare anche i profitti ma comprimere solo i salari.

Allora c'è da chiedersi: perchè il lavoro dovrebbe fare le spese di una incapacità storica del mondo capitalistico imprenditoriale italiano, che non ha saputo risolvere il problema del divario tecnologico?

Vi è sistema capitalistico in Italia, sistema capitalistico in Francia, sistema capitalistico in Inghilterra, sistema capitalistico in America; ma perchè gli operai italiani devono fare le spese di quello che i capitalisti italiani non hanno saputo fare? Perchè gli operai italiani dovrebbero fare le spese di quello che i dirigenti delle partecipazioni statali del nostro Paese da vent'anni a questa parte non hanno saputo fare? Perchè il mondo del lavoro italiano deve pagare quello che la classe dirigente italiana non ha saputo fare in più di cent'anni di storia? Perchè oggi la classe dirigente italiana non ha almeno la forza e la capacità che ha avuto

la classe dirigente italiana nei primi anni della formazione dello Stato d'Italia? Perchè la classe dirigente italiana non ha oggi la forza e la capacità di affermare quello che ha affermato con i primi esperimenti giolittiani all'inizio del secolo, quando per la prima volta, messa alla frusta da un confronto internazionale e dalla tensione del movimento operaio italiano, ha cominciato a capire che era una pericolosa illusione muoversi sulla compressione dei salari e sulla umiliazione del mondo del lavoro per risolvere i problemi del processo produttivo in agricoltura e nell'industria? Ma perchè, onorevoli colleghi, dobbiamo dimenticare oggi, nel 1967, che se non vi fosse stata la grande avanzata del mondo bracciantile, la grande avanzata dei salari in agricoltura, il cosiddetto miracolo della Valle padana oggi non si sarebbe verificato?

E allora perchè, dopo tante discussioni svoltesi in Commissione (in cui ognuno, in fondo, ha cercato di ridurre al nulla il quinto comma del paragrafo 44 e il paragrafo 51), insistete in testi irrazionali? Il paragrafo 51 vivrà come lo vorrà far vivere il mondo del lavoro! Non vi è alcuna affermazione del paragrafo 51 che potrà frenare un movimento operaio che si renda consapevole del formarsi di sacche di rendita di posizione! Nella attuale fase del processo produttivo capitalistico, è difficile parlare di saggio del profitto nel senso classico della parola. Oggi in gran parte il profitto non è più né la retribuzione del rischio, né la retribuzione del lavoro dell'imprenditore. Il profitto è diventato quasi sempre rendita di posizione.

Voi sapete queste cose, ma malgrado questo insistete in una posizione che, dal punto di vista logico, è contraddetta dall'analisi dello sviluppo della realtà economica dei vari Paesi. Del resto il sottosegretario Caron avrà letto l'ultimo saggio del professore Paolo Sylos Labini, dal momento che il saggio è stato da me ricevuto con una copertina del Ministero del bilancio. In tale saggio, le relazioni che, nel piano, sono espresse senza riserve, sono analizzate e discusse. E l'analisi sperimentale non si può

dire confermi pienamente le relazioni che stiamo discutendo.

Allora, perchè insistere? Perchè, mentre per altre questioni si sostiene che il piano deve limitarsi a indicazioni di massima, nel caso del salario si specifica? In effetti, si sarebbe dovuto fare riferimento solo al fatto che i livelli di retribuzione dei cosiddetti fattori della produzione devono essere connessi allo sviluppo del processo produttivo. Ma se si insiste solo sul salario, non dovete sorprendervi se vi si chiede una motivazione esplicita. Si tratta di un « capriccio »? Si tratta di mancata conoscenza della interdipendenza delle variabili economiche? O si vuole fare di una sola variabile il capro espiatorio della situazione? Personalmente sono convinto che non vi è alcuna disposizione di legge che possa determinare di per sé il ritmo di sviluppo di un processo economico. E non è attraverso una semplice disposizione di legge che si possa impedire o non impedire, accelerare o non accelerare una dinamica salariale. Quando noi chiediamo la soppressione di parte del paragrafo 44 e del paragrafo 51, non lo facciamo perchè riteniamo o meno che la norma possa o non possa avere una influenza, ma lo facciamo per rispetto della verità, e perchè fino a che non si è definita chiaramente una posizione politica ed economica non si possono introdurre surrettiziamente affermazioni che possono apparire neutre, che possono apparire imparziali e che invece neutre non sono e parziali possono diventare.

È per questi motivi, onorevole Presidente, che noi abbiamo presentato l'emendamento soppressivo del quinto comma del paragrafo 44 e l'emendamento soppressivo del paragrafo 51.

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

TRABUCCHI, relatore. L'argomento tocca esattamente quanto ha esposto nella sua relazione il senatore De Luca il quale oggi vuole che muti la persona di chi parla, ma sostanzialmente i concetti non possono essere che quelli che collettivamente la Com-

missione ha fatto suoi e ha esposto nella relazione. Ritengo d'altra parte che in una esposizione come quella del paragrafo 44, e più ancora in quella del paragrafo 51, debba essere posta attenzione al complesso del sistema più che alla espressione delle singole norme. Dobbiamo leggere esattamente interpretando secondo lo spirito del sistema anche quanto si dice nel comma del paragrafo 44 di cui stiamo parlando: « Il progressivo inserimento della nostra economia in più vasti spazi economici deve considerarsi un fatto che non può essere rimesso in discussione. Ciò comporta il mantenimento della piena competitività del nostro sistema rispetto ai Paesi concorrenti ». La piena competitività, cioè, deve impedire che l'aumentare dei costi ci porti a prezzi che non siano competitivi. Noi sappiamo perfettamente che la nostra situazione salariale molto spesso è inferiore a quella dei Paesi concorrenti, ma diciamo: noi desideriamo l'aumento della remunerazione, ma insieme come conseguenza, vorremmo dire, dello aumento della produttività. Questa è l'interpretazione che noi riteniamo di dare tenendo conto non di uno solo, ma dei due elementi del rapporto, che si vuole considerare di base: aumento di produttività e aumento dei costi. Per far fronte a quanto noi vogliamo che accada, cioè che la remunerazione del lavoro vada aumentando nell'insieme ed aumenti la remunerazione del lavoro singolo di tutte le categorie, occorre che tale aumento sia compensato da un aumento maggiore della produttività. E tutto il sistema del nostro programma, a cominciare da ciò che si dice in materia di ricerca, in materia di ricerca tecnologica, in materia di organizzazione di produttività, indica che la nostra volontà è tesa all'aumento della produttività in modo che il rapporto produttività-lavoro sia mantenuto per lo meno su di una base generale, ma l'aumento della remunerazione sia garantito dall'aumento della produttività.

In questo stesso senso mi pare si debba interpretare il paragrafo 51 il quale è per tutto ispirato dalla stessa volontà realizzatrice. In sostanza si dice solo che l'aumento, che pur è necessario ottenere, dei redditi

di lavoro non si deve verificare in modo troppo difforme in rapporto all'incremento della produttività. Tutto il sistema della programmazione costituisce infatti una spinta ad un aumento del reddito che sia collegato con un aumento della produttività e permetta un aumento della remunerazione. In relazione a questa finalità che vogliamo realizzare, l'aumento del costo del lavoro, non considerato come costo ma come parte del reddito che spetta al lavoratore, è concepito in senso progressivo; con un limite soltanto dato dalla necessità di ottenere un aumento della produttività raggiungibile con una maggiore organizzazione, con l'attuazione di sistemi tecnicamente migliori, con più razionale distribuzione delle aziende produttive in corrispondenza alle necessità, con l'attuazione di infrastrutture: vogliamo così una produttività maggiore e, attraverso questa, la possibilità di un aumento della remunerazione del lavoratore, senza che questa venga a togliere di mezzo la possibilità della concorrenzialità dei nostri prodotti.

In questo senso, e limitatamente a questo, mi pare che possiamo essere pienamente d'accordo con il testo della Commissione e chiedere al Senato che respinga l'emendamento così ampiamente proposto dal senatore Fortunati.

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.* Onorevole Presidente, potrei anche rimettermi alle dichiarazioni del relatore, se gli emendamenti in discussione non fossero di importanza vitale.

Desidero dichiarare, innanzitutto, per quanto riguarda l'emendamento soppressivo del quinto comma del paragrafo 44, che la discussione — me lo consenta il senatore Fortunati — è già stata ampia e dettagliata in Commissione ed il processo verbale sommario della Commissione stessa riporta le mie dichiarazioni, a nome del Governo, nelle quali respingo nettamente l'interpre-

tazione che viene data anche oggi dal senatore Fortunati ad una frase che — posso ammetterlo — poteva anche essere stilata in modo più felice.

Veniamo al problema. Debbo qui ripetere le parole del senatore Trabucchi: « Mai una parola od una frase può essere presa da un capitolo ed interpretata se non vista nel suo complesso ».

Questo paragrafo 44 pone condizioni e vincoli, per quanto riguarda gli obiettivi definiti dal programma. Queste condizioni sono tre: la stabilità monetaria, la stabilità dei conti con l'estero ed infine che le finalità e gli obiettivi del programma siano perseguiti in una situazione di libero mercato. « L'opzione in tal senso formulata dalla politica economica italiana già sin dal primo dopoguerra, resta pienamente valida ed è considerata dal programma come irreversibile ».

Quello che noi diciamo, ad un certo punto, è che, inserendo il nostro mercato in una più vasta area, è necessario essere competitivi. Allora la frase afferma che il saggio di aumento della produttività deve essere rapportato al saggio di aumento di tutti i costi. Mi consenta il senatore Fortunati che io ripeta quanto ho detto in Commissione. Se avessimo omissso in questa frase, soprattutto quel « primariamente » ed il cenno specifico ai costi del lavoro, discussioni non ne sarebbero sorte. Nego nel modo più assoluto, a nome del Governo, astraendo dalla azione dei sindacati e da una prassi per cui non si ritorna mai indietro dopo un aumento dei salari, che si voglia qui intendere che la competitività del sistema economico italiano possa essere raggiunta, o si voglia mantenere, attraverso una compressione dei salari. Il che, me lo consenta il senatore Fortunati, è sostenere una tesi che, nella realtà, non si è mai verificata nè mai si verificherà e di questo ce ne rallegriamo tutti.

F O R T U N A T I . Questo dipende dalla volontà dei programmatori.

C A R O N , *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica.* Venendo al secondo emendamento riguar-

dante il paragrafo 51, vorrei far notare al Senato come la sua soppressione significherebbe la eliminazione della cosiddetta « politica dei redditi ». Non è, evidentemente, che io ne faccia una questione personale; io difendo un programma che ha una certa sua impostazione. Questa opportunità espressa dal programma economico nazionale, che il reddito monetario *pro capite* del lavoro dipendente cresca ad un tasso analogo a quello della produttività media del sistema economico, rappresenta uno degli elementi fondamentali di equilibrio per il raggiungimento, in presenza di una sostanziale stabilità monetaria, delle finalità e degli obiettivi fissati dal piano.

Ho preferito, perchè non vi siano equivoci, leggere un testo originale, perchè così resta, in maniera esatta, quello che intendo affermare.

Noi abbiamo attentamente seguito in Commissione e qui in Aula le dichiarazioni ed i discorsi del senatore Fortunati e del senatore Bertoli, che hanno criticato questa politica dei redditi. L'onorevole Ministro, nel suo discorso di replica, ha contestato l'interpretazione che viene data di questa politica.

Per questi motivi e per quelli che ho cercato di chiarire in questo momento, io prego il Senato di respingere i due emendamenti soppressivi dell'ultimo periodo del quinto comma del paragrafo 44 e l'emendamento soppressivo del paragrafo 51.

P R E S I D E N T E . Senatore Fortunati, insiste per la votazione?

F O R T U N A T I . Insisto.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento soppressivo dell'ultimo periodo del quinto comma del paragrafo 44, presentato dai senatori Bertoli, Samaritani ed altri. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento soppressivo del paragrafo 51, presentato dai senatori Bertoli, Fortunati ed altri, illustrato dal senatore Fortunati in quanto collegato con

l'ultimo periodo del paragrafo 44. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Roda, Di Prisco e Passoni è stato presentato un emendamento sostitutivo al quinto comma del paragrafo 44.

Se ne dia lettura.

G E N C O , Segretario:

Al quinto comma, sostituire l'ultimo periodo con il seguente: « In pratica si rende indispensabile che il saggio di aumento della produttività venga stimolato attraverso un più organico ed accelerato piano di investimenti miranti ad una maggiore efficienza e razionalizzazione degli impianti e ad una più adeguata dimensione d'impresa, per cui ne derivino riduzioni di costi nella fascia delle spese di carattere generale senza mortificare ulteriormente il costo del lavoro italiano che è fra i più depressi dei Paesi ad alta industrializzazione ».

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

* **R O D A .** Onorevoli colleghi, dalla chiara esposizione dell'onorevole Sottosegretario Caron emerge come i presupposti di verifica del piano Pieraccini siano: il primo, un tasso di sviluppo annuale del reddito, in moneta costante, non inferiore al 5 per cento; il secondo quel certo equilibrio nella bilancia dei pagamenti; finalmente, il terzo, l'inserimento della nostra economia in un mercato aperto, cioè l'accettazione della nostra economia così com'è.

Ma, onorevole Pieraccini (l'abbiamo anche adombrato nella relazione stilata dal nostro Gruppo) ad un certo momento le confesso francamente che uno dei presupposti del suo piano, vale a dire l'aumento in moneta costante del reddito annuale in misura non inferiore al 5 per cento, ci soddisfa fino ad un certo punto. Io le do anche atto che, con ogni probabilità questo aumento, sempre in moneta costante, pari e superiore al 5 per cento, si verificherà per

la nota situazione del lavoro nel nostro Paese. Infatti, noi abbiamo una grande massa di manodopera disponibile, una massa notevole in confronto a quella degli altri Paesi della Comunità, per cui questa offerta di manodopera ci consentirà certamente, è inutile che mi diffonda su questo concetto, di puntare, più che gli altri Paesi, Germania Occidentale, Francia, la stessa Inghilterra (che non è ammessa al MEC), a un tasso di incremento annuale che sarà anche superiore al cinque per cento. Però, il quesito che si pone è questo: quale è il peso che verrà assegnato al cosiddetto fattore lavoro, nel quadro di questo incremento nazionale di reddito? Chè, ove questo incremento nazionale di reddito dovesse essere soprattutto assorbito dalla rendita del capitale o dalla rendita di speculazione, io penso che uno dei presupposti sociali del piano andrebbe frustrato.

In altri termini, se di fronte ad un aumento costante del reddito nella misura del cinque per cento, la porzione assegnata al lavoro si manifesterà sempre più, di anno in anno, inferiore alla porzione assegnata al reddito di puro capitale, al reddito cosiddetto di impresa e, peggio ancora, alla rendita di posizione o al reddito di speculazione, allora, pur conseguendosi uno dei postulati del piano il primo (cioè un aumento costante del reddito in misura non inferiore a quel determinato saggio), evidentemente il contenuto sociale del piano verrebbe assolutamente frustrato e annullato.

Ecco il motivo per cui noi riteniamo che il piano Pieraccini sia imperfetto anche là dove, con il presupposto del saggio di sviluppo medio del reddito annuale, non pone l'accento su come intende operare affinché di questa porzione di incremento costante del 5 per cento venga assegnata una certa parte al fattore lavoro in misura sempre maggiore. In altri termini, se la parte assegnata al lavoro in questo incremento costante del reddito fosse in proporzione uguale a quella dei venti anni passati, da un punto di vista sociale il piano attuale di cui stiamo discutendo non porterebbe alcun beneficio ai lavoratori, né interesserebbe affatto la gran massa degli italiani

costituita, come sappiamo, dai lavoratori, i quali evidentemente in questo piano non troverebbero alcun incremento maggiore per quanto riguarda il peso assegnato al fattore lavoro.

Su questo punto io desidererei una franca risposta da parte degli onorevoli relatori e soprattutto da parte dell'onorevole Ministro.

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sullo emendamento in esame.

T R A B U C C H I , relatore. La Commissione è contraria per i motivi che ha già esposto in relazione al discorso del senatore Fortunati. Infatti, in realtà, come già abbiamo detto, tutto il nostro sforzo deve essere per aumentare il saggio della produttività con tutti i mezzi che sono a nostra disposizione, quelli che enunciò il senatore Roda ed eventualmente anche altri, tra i quali, ad esempio, il miglioramento tecnico, maggiori possibilità di investimento, eccetera. Questo è ciò che vogliamo e questo è il senso nel quale e secondo il quale noi proponiamo di votare il paragrafo 44 anche nel quinto comma. Vorremmo che il senatore Roda, preso atto di questa nostra dichiarazione e della precisa interpretazione che noi diamo al quinto comma del paragrafo 44 che anche il senatore Caron ha esposto chiaramente in Commissione e in Aula, non voglia insistere per ottenere il rigetto di un emendamento il quale non è altro, in fondo, che la delucidazione di quello che è il pensiero sostanziale e fondamentale esposto nel paragrafo 44 anche se con una forma che avrebbe potuto essere migliore. Lo equivoco che poteva nascere dalla lettura là dove si dice: « in primo luogo, il costo del lavoro », l'abbiamo eliminato dicendo chiaramente che quello che importa è l'aumento della produttività; aumentando il saggio di produttività, sarà possibile non solo mantenere il saggio di remunerazione del lavoro, ma sarà possibile farlo aumentare in modo da renderlo uguale o tendenzialmente uguale e magari anche superiore a quello corrente negli altri Stati con i quali siamo inseriti in un sistema unitario.

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.* Sono contrario all'emendamento, perchè fra l'altro esso fa ritenere che, nel testo del nostro programma, si miri a mortificare ulteriormente il costo del lavoro e il senatore Trabucchi ha già precisato che non è così.

Voglio anche ricordare che questa politica, che viene chiamata « politica dei redditi » è fatta nell'interesse di tutto il Paese, e in primo luogo proprio dei lavoratori, perchè in definitiva — lo ripeto ancora una volta — si tratta di distribuire le risorse in modo che il rapporto fra salari, investimenti, consumi, possa essere tale da garantire il raggiungimento degli obiettivi del piano.

E poichè gli obiettivi del piano sono la piena occupazione e il superamento degli squilibri territoriali, settoriali e sociali, è evidente che questa politica mira all'interesse di tutti, ma in primo luogo proprio a quello dei lavoratori.

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

R O D A . Insisto.

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

Non è approvato.

Da parte dei senatori Nencioni, Basile, Cremisini, Crollanza, Ferretti, Fiorentino, Franza, Gray, Grimaldi, Latanza, Lessona, Maggio, Pace, Picardo, Pinna, Ponte e Turchi sono stati presentati al paragrafo 44 due emendamenti. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , *Segretario:*

Al quinto comma, ultimo periodo, sopprimere le parole: « fra i quali, in primo luogo, il costo del lavoro »;

In via subordinata, al quinto comma, ultimo periodo, dopo le parole: « costo del lavoro », inserire le altre: « che comunque non potrà comportare una riduzione delle retribuzioni dei lavoratori ».

P R E S I D E N T E . Poichè i proponenti non sono presenti, si intende che abbiano rinunciato a questi emendamenti.

Da parte dei senatori Roda, Di Prisco e Passoni è stato presentato un emendamento al paragrafo 45. Se ne dia lettura.

B O N A F I N I , *Segretario:*

Al primo comma, aggiungere il seguente periodo: « Tale saggio di sviluppo medio del reddito dovrà essere particolarmente influenzato da un maggior peso assegnato alla componente " remunerazione del lavoro " ».

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

* R O D A . Il nostro emendamento, in sostanza, non è che un corollario del più ampio emendamento da noi presentato al paragrafo 44, che ha subito la sorte che noi tutti conosciamo.

Noi avremmo proprio desiderato, nel piano, una maggiore assicurazione che il tasso di incremento che verrà assegnato al lavoro non farà le spese dei maggiori tassi di incremento che verranno assegnati ai cosiddetti altri fattori della produzione, per esempio al capitale, considerando come capitale tutte le remunerazioni annesse al capitale, e quindi anche quelle di carattere speculativo.

Il nostro emendamento fa riferimento ad una statistica che ho lasciato in biblioteca, perchè i numeri sono sempre tediosi, anche nelle Aule parlamentari. Ma mi permetterò di inviarle, onorevole Pieraccini, questo mio modestissimo studio di carattere statistico sui rapporti fra i capitali d'impresa del nostro Paese, e i rapporti tra il nostro Paese e gli altri Paesi della Comunità, studio esteso anche al Regno Unito, che mi auguro venga tra poco a far parte del Mercato comune. C'è da rimanere allibiti, per la po-

chezza dei nostri investimenti di ingresso, soprattutto perchè non sono investimenti qualificati a dare una maggiore efficienza e razionalità agli impianti, e quindi a dare una dimensione più adeguata, nel contesto del MEC alle nostre imprese; ciò mi rende perplesso circa la partecipazione che avrà, appunto, il fattore lavoro, in questo aumento, che si ipotizza del 5 per cento del reddito nazionale.

Ecco il motivo per cui anche in questo caso, insistendo sull'approvazione del nostro emendamento, non posso esimersi dall'esternare al Parlamento le mie più vive perplessità circa il fatto che, a fare le spese di questo incremento del 5 per cento, sarà ancora il più negletto dei settori del nostro Paese, che è il settore del lavoro.

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sullo emendamento in esame.

T R A B U C C H I , relatore. La Commissione dovrebbe far presente in questo caso che devono essere distinti due concetti diversi: quello della formazione del reddito e quello del riparto del reddito. Qui stiamo parlando della formazione del reddito che corrisponde ad una dato econometrico, cioè il reddito che si produce. In questo reddito non possiamo dire se ha maggior peso l'uno o l'altro fattore e, meno che meno, dare maggior peso all'uno o all'altro fattore, il reddito è quello che è previsto con un aumento nella misura del cinque per cento. Quando prenderemo in considerazione la ripartizione, allora rientreremo in quello che abbiamo già detto e la ripartizione dovrà essere fatta in relazione a quei determinati concetti.

R O D A . La ripartizione è un dato di consuntivo. Quando abbiamo stabilito, alla fine dell'anno, che il reddito è aumentato del cinque per cento, non lo abbiamo influenzato qualitativamente.

T R A B U C C H I , relatore. Abbiamo detto che il reddito è dato certamente dal valore aggiunto in relazione al complesso

dei ricavi e dei costi; quindi non possiamo pensare a dei pesi maggiori o minori da attribuire ai fattori, perchè il reddito globale è dato da una somma di fattori. Il reddito è quello che è, quello che risulta in relazione al valore aggiunto e in relazione ai costi.

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.* Potrei svolgere, signor Presidente, un'altra volta le considerazioni che ho fatto prima, in quanto che i due aspetti di cui si discute — cioè la formazione del reddito e la distribuzione delle risorse — si legano fra di loro perchè, a secondo di come si distribuiscono le risorse, si forma nel futuro un maggiore o minor reddito.

Ora, qui, il problema è di utilizzare le risorse — lo ripeto ancora una volta per maggiore chiarezza al senatore Roda — proprio nel massimo interesse dei lavoratori. Cioè la logica della distribuzione del reddito mira, nel piano, con la concatenazione di decisioni che il piano stesso rappresenta, a raggiungere la piena occupazione e il superamento degli squilibri territoriali, sociali e settoriali.

A mio parere, il discorso del piano nella sua severità è il discorso più sociale che si possa fare. Non ci dimentichiamo che questo problema di utilizzare il reddito per garantire il flusso di investimenti in un determinato modo, anzichè in un altro, è il problema centrale di ogni pianificazione. Se si pensa alla pianificazione sovietica e allo sforzo che è stato fatto negli investimenti, anzichè, ad esempio, a far crescere i salari o i consumi per un lunghissimo periodo in cui sono state poste le basi per l'industria pesante, ci si rende conto che un problema simile è in ogni pianificazione di qualunque tipo. Credo, pertanto, che possiamo respingere questo emendamento nella coscienza che il piano, nelle sue decisioni, così come è elaborato, è un piano, ripeto, profondamente sociale perchè mira ad utilizzare le

risorse che in Italia si formano per eliminare le profonde sperequazioni della nostra società.

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

* **R O D A .** Non insisto, signor Presidente. Vorrei dire al Ministro che evidentemente questo concetto di partecipazione al cinque per cento di incremento annuo del lavoro, cioè di una maggiore partecipazione, è implicito nel concetto del piano di cercare di attenuare le distanze, oggi purtroppo abissali, settoriali e zonali.

Ciò detto, dando atto che la spiegazione dell'onorevole Ministro mi ha convinto e ritirando il mio emendamento, mi auguro che cavallerescamente altrettanto faccia il Governo accettando almeno un mio emendamento.

P R E S I D E N T E . I senatori Artom e Bosso hanno presentato un emendamento tendente a sopprimere i commi quinto, sesto e settimo del paragrafo 46. In via subordinata, gli stessi senatori hanno presentato un emendamento tendente a sostituire, al quinto comma dello stesso paragrafo, le parole: « piena occupazione », con le altre: « massima occupazione ».

Il senatore Bergamasco ha chiesto di svolgere questi emendamenti. Ne ha facoltà.

B E R G A M A S C O . L'emendamento è una proposta suppressiva dei commi quinto, sesto e settimo. Devo dire che ciò risponde soltanto ad un desiderio di chiarezza, poichè si tratta di un linguaggio scarsamente intellegibile e credo che fuori di qui lo sarà ancora meno.

Mi sembra che il mantenimento dei tre commi non sia affatto necessario per la logica del discorso, poichè il discorso fila perfettamente collegando il comma quarto al comma ottavo.

Per quanto riguarda l'emendamento proposto in via subordinata, tendente a sostituire le parole « piena occupazione » con le altre « massima occupazione », devo far presente che si tratta dello stesso emendamento

che avevamo proposto al paragrafo 3 e che per un malinteso verificatosi venerdì non abbiamo potuto svolgere.

Anche questo emendamento ha il solo scopo di avvicinare il piano alla realtà. Naturalmente il desiderio comune a tutti è di assicurare la piena occupazione e — magari fosse possibile — di dare lavoro a tutta la manodopera disponibile in Italia, compreso quel margine frizionale e fluttuante di disoccupazione che esiste sempre e dovunque anche in regime di pieno impiego.

Purtroppo la previsione non sembra realistica e noi crediamo che il piano, anche per evitare eventuali delusioni, dovrebbe meglio accordarsi con le possibilità effettive, limitandosi a prevedere quanto è ragionevole prevedere e cioè il massimo impiego. Tra l'altro, almeno in linea teorica, non è escluso che il massimo impiego possa coincidere col pieno impiego.

Del resto, se nel paragrafo 3 è rimasta l'espressione pieno impiego, già nel successivo paragrafo 4 si accenna ad una disoccupazione residua, sia pure in misura molto ridotta.

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sugli emendamenti in esame.

T R A B U C C H I , relatore. Cominciando dal secondo emendamento, credo che l'espressione piena occupazione abbia ormai un significato tecnico; si vuole arrivare, al limite, alla piena occupazione. In questo senso siamo d'accordo anche con l'interpretazione che dà il senatore Bergamasco. Parlare di massima occupazione sarebbe però limitare lo scopo finale. La perfezione del sistema consisterebbe nell'arrivare alla occupazione piena; non è un obiettivo certamente raggiungibile nel triennio, ma è lo obiettivo che ci proponiamo e vogliamo raggiungere, finalisticamente.

Riconosciamo che gli altri commi sono scritti in un carattere lievemente oscuro e che viene logico il pensiero che sarebbe stato meglio scriverli in concetti più chiari. Sembra a noi però che non è sopprimendo le parole oscure che si possa migliorare

la situazione, ma chiarendo il significato di tali parole. In sostanza sembra che il significato dei tre commi sia esattamente questo: dopo aver segnalato nel comma precedente quale possa essere logicamente il rapporto incrementale tra capitale e prodotto secondo i suggerimenti e i dati delle ricerche nella fase tecnica attuale, si dice: noi, tenendo conto di questo rapporto incrementale, intendiamo che si incrementi e anche che si intensifichi l'investimento di capitale per poter ottenere un maggior incremento del prodotto, però, se attraverso le conoscenze tecniche, se attraverso l'organizzazione, se attraverso una diversa struttura degli orientamenti si potrà ottenere, come vogliamo, una maggiore redditività del capitale, dovremo cercare di raggiungerla. Si dice perciò: « Allo stato attuale delle conoscenze, le ipotesi formulate sull'aumento del rapporto tra capitale e prodotto sembrano inoltre offrire una garanzia adeguata rispetto alla possibilità che una diversa struttura — settoriale e territoriale — degli investimenti, o l'introduzione di nuove tecnologie, implichi una maggiore intensità di capitale per unità di prodotto ». Cioè noi oggi riteniamo che sia sufficiente il rapporto preso a base di certi calcoli, però possiamo sperare — e lo si dice dopo — che l'introduzione di tecnologie più avanzate non si traduca necessariamente in un aumento del coefficiente di capitale e che anzi un più economico uso delle risorse, dovuto a nuove forme organizzative ed a nuovi processi tecnici, possa risolversi talora in maggiore produttività non solo del lavoro, ma anche del capitale. In tale caso si dovrà cercare di usufruire della maggiore redditività dei capitali per migliorare la produzione ed i salari. Si tratta quindi dell'enunciazione di una serie di principi. Allo stato attuale riteniamo che il capitale investito per ottenere una maggiorazione di prodotto sia quello sulla cui base sono stati fatti i calcoli; riteniamo quindi che la previsione sia sufficiente fino a che non sia possibile utilizzare altre tecnologie che implicino un maggiore investimento di capitali, però aspiriamo a una maggiore produttività del capitale e del lavoro, maggiore produttività che permetta di aumentare gli investimenti, di aumentare la redditività

complessiva del sistema e quindi di arrivare meglio a raggiungere la finalità della piena occupazione in un complesso di reddito sempre in espansione.

Poichè mi pare che sia abbastanza chiaro che il concetto sia questo, sarei contrario a cancellare. Vorrei che anche il Ministro chiarisse che questo è il senso del testo e che tutti possiamo accettarlo perchè significa aumentare quel margine di reddito che può permettere l'elevazione generale del tenore di vita e in primo luogo il tenore di vita di quelli che lavorano.

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.* Sono d'accordo con il relatore.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento soppressivo presentato dai senatori Artom e Bosso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato in via subordinata dai senatori Artom e Bosso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Artom e Bosso è stato presentato un emendamento soppressivo al paragrafo 47. Se ne dia lettura.

G E N C O , *Segretario:*

Al quarto comma, ultimo alinea, sopprimere, in fine, le parole: « con particolare riguardo a quelle di beni d'investimento ».

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

B E R G A M A S C O . Si sta parlando del sostegno alle esportazioni come componente del rilancio del sistema produttivo

italiano, ma non si capisce perchè ciò debba avvenire con particolare riguardo ai beni di investimento rispetto ai beni di consumo. Anche i beni di consumo si esportano in larga misura, senza particolari impegni finanziari per lo Stato e si traducono immediatamente in mezzi di pagamento. L'onorevole Sottosegretario ha precisato alla Camera testualmente: « Noi sappiamo perfettamente l'epoca in cui questo capitolo fu redatto e purtroppo, naturalmente, questo ritardo influisce anche sulla nostra discussione ». Sembra significare, questo, che in quell'epoca forse c'erano delle particolari difficoltà nell'esportazione dei beni di investimento. Ma penso che noi dobbiamo considerare la situazione di oggi, che evidentemente è cambiata se, proprio per giustificare l'introduzione della disposizione, si è dovuto far riferimento all'epoca trascorsa e anche piuttosto lontana in cui il capitolo è stato redatto, e nella situazione di oggi non vediamo motivo di introdurre una disparità di trattamento fra il sostegno all'esportazione dei beni di investimento e a quella dei beni di consumo.

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sullo emendamento in esame.

T R A B U C C H I , relatore. Non è che ci possa essere un'esclusione dei beni di consumo. Il concetto di dare maggiore impulso all'esportazione di beni di investimento dovrebbe considerarsi nel senso che si vuol rendere possibile un'esportazione che dia un reddito continuativo e non soltanto il reddito derivante una volta tanto dal rapporto di vendita. I beni che si investono nelle imprese altrui creano la possibilità di una continuazione di rapporti onde la redditività rispetto al sistema è maggiore che non quella che si può avere semplicemente esportando beni di consumo. Ritengo che questo sia il motivo per il quale il Governo ha proposto che si abbia un particolare riguardo per i beni di investimento. È il sistema per il quale impostando delle fabbriche di prodotti analoghi ai nostri all'estero si crea un complesso di relazioni per cui poi

si cedono i nuovi brevetti, si forniscono i pezzi di ricambio, si rendono comuni le prestazioni degli uffici studi, si ottengono così le esportazioni accessorie che, come dicevo prima, creano più duraturo sistema di rapporti e quindi la possibilità di una continuazione di esportazioni che invece con i soli beni di consumo è necessariamente precaria. Credo che questo sia il senso del quarto comma del paragrafo 47, e se così è, penso che non si possa essere favorevoli alla cancellazione di un'indicazione come quella che vi si trova.

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.* Concordo con il relatore e sottolineo anche io che questa espressione non significa affatto che si vogliano trascurare le esportazioni di beni di consumo, poichè naturalmente la politica delle esportazioni è un elemento importante per lo sviluppo del Paese.

P R E S I D E N T E . Senatore Bergamasco, insiste per la votazione?

B E R G A M A S C O . Sì, signor Presidente.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento soppressivo presentato dai senatori Artom e Bosso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Nencioni, Basile, Cremisini, Crollanza, Ferretti, Fiorentino, Franza, Gray, Grimaldi, Latanza, Lessona, Maggio, Pace, Picardo, Pinna, Ponte e Turchi è stato presentato un emendamento tendente a sopprimere, all'ultimo comma del paragrafo 48, le parole dall'inizio sino a: « istituzionale dei lavoratori ».

Poichè i proponenti non sono presenti, si intende che abbiano rinunciato all'emendamento.

Da parte dei senatori Artom e Bosso è stato presentato un emendamento tendente a sopprimere, all'ultimo comma del paragrafo 48, le parole da: « dando un ampio margine », fino alla fine.

Il senatore Bergamasco ha facoltà di svolgerlo.

B E R G A M A S C O . All'ultimo comma del paragrafo 48 si dice « con particolare impegno dovranno essere perseguite le iniziative tendenti ad ampliare la capacità di risparmio dei lavoratori dipendenti ». Non possiamo non consentire. Però, l'ultimo periodo del paragrafo: « dando un ampio margine alle iniziative autonome dei sindacati e aprendo le più favorevoli prospettive ad una loro collaborazione con gli organi pubblici » abbisogna di qualche spiegazione, la rende veramente necessaria.

Si tratta di dare ai sindacati il compito di organizzare i risparmi dei lavoratori? Quale collaborazione, inoltre, dei sindacati con gli organi pubblici si prevede? A noi sembra che si tratti di un concetto piuttosto nebuloso, suscettibile di creare preoccupazioni e complicazioni non indifferenti.

Per questo ne chiediamo la soppressione.

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sullo emendamento in esame.

T R A B U C C H I , relatore. Credo che il chiarimento sia giustamente necessario, ma che si possa dare anche apertamente. Non è che si vogliano creare tutte le forme di incentivazione al risparmio, in forma autonoma; molte volte gli stessi rappresentanti dei lavoratori conoscono quali sono le forme di risparmio che possono essere particolarmente gradite, come possono essere quelle per l'acquisto di case, per una maggiorazione eventuale delle pensioni, per garantire le ferie, come ci sono in altri Stati: esistono cioè vari sistemi di risparmio che possono corrispondere ad aspirazioni particolari. Allora, si dice, perchè vogliamo fare da soli e non vogliamo accettare anche la voce di

coloro che sono vicini ai lavoratori? Dobbiamo dare un ampio margine alle iniziative autonome dei sindacati. Noi non vogliamo costringere il risparmio a forme rigide, se si presentano delle iniziative logiche e giuste bisogna lasciare la possibilità di assumerle, che si sviluppino e perciò si devono aprire le più favorevoli prospettive alla collaborazione fra gli organi pubblici, quali possono essere — come dicevo prima — quelli per l'edilizia, per particolari valorizzazioni di zone turistiche ed altri, ed i sindacati per attuare la realizzazione concreta ed utile delle aspirazioni che riescano a dare la migliore incentivazione al risparmio.

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.* Vorrei pregare il senatore Bergamasco di leggere il paragrafo 254. Noi, in questo paragrafo, esprimiamo un concetto generale; mentre le precisazioni che lei desidera sono contenute là, cioè le forme in cui i sindacati possono contribuire alla formazione del risparmio.

P R E S I D E N T E . Senatore Bergamasco, insiste per la votazione?

B E R G A M A S C O . Insisto.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento soppressivo presentato dai senatori Artom e Bosso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Artom e Bosso sono stati presentati tre emendamenti al paragrafo 50. Se ne dia lettura.

G E N C O , *Segretario:*

Sopprimere il primo comma;

Al quinto comma, secondo periodo, sopprimere le parole: « in modo sensibile »;

Al quinto comma, sopprimere l'ultimo periodo da: « Si tratta comunque », sino alla fine.

P R E S I D E N T E . Il senatore Bergamasco ha chiesto di illustrare questi emendamenti. Ne ha facoltà.

B E R G A M A S C O . A noi sembra che il primo comma abbia un carattere ricapitolativo, ribadisca cioè cose che già prima erano state dette in modo più esteso. Infatti, comincia con le parole: « come si è ricordato all'inizio ». Allora, si tratta di una semplice ripetizione, di una semplice ricapitolazione, per cui sembra meglio rinunciare anche per ovvii motivi di tecnica legislativa, dal momento che, nonostante tutto, questa deve essere una legge. Inoltre, la dizione è più confusa di quanto si è scritto prima. Si parla, dapprima, di finalità da considerarsi impegno fermo e inderogabile: queste sappiamo quali sono. Poi si parla di adempimenti precisi per la politica economica. Quali sono questi? La stabilità dei prezzi sul mercato interno, l'equilibrio dei rapporti dei conti con l'estero? In questo caso si tratta di condizioni, di vincoli da rispettare e non di adempimenti da compiere: come tali sono stati giustamente definiti nel paragrafo 3. Infine, si legge che il programma traccia un quadro di riferimento che, anche se flessibile e costantemente adattabile alle mutevoli circostanze dell'attività economica, condiziona l'azione pubblica e quella dei più importanti gruppi sociali organizzati, non meglio definiti di così.

Ma, se il quadro deve essere flessibile e costantemente adattabile (e siamo sempre qui) e così, a nostro avviso, deve essere, questo lungo documento, non si vede molto a che cosa serva. Le finalità programmatiche rimangono ferme, i modi per eseguirle sono flessibili e mutevoli, e allora potrebbe anche darsi che proprio questo documento, con le sue ipotesi, con le sue prevenzioni, con i suoi calcoli e con la sua manifesta volontà di predeterminare tutto, non sia di giovamento, ma proprio di inceppo al conseguimento di quelle finalità.

E passo agli altri due emendamenti. Il comma quinto riguarda le entrate tributarie dello Stato, più esattamente il rapporto tra entrate tributarie e reddito nazionale. Qui salta subito agli occhi la frase: « si tratta comunque di un limite che può, allo stato attuale, essere considerato superabile ». Non si capisce bene quale sia questo limite, dato che prima non se ne parla. Se si intende dire che, in vista di un supposto, congruo incremento del reddito nazionale, anche il rapporto tributi-reddito potrà essere incrementato, il principio, in una ragionevole prospettiva di tempo, può essere accettabile. Ma se si intende che possa essere superato allo stato attuale, in altre parole, che il prelievo tributario debba accrescersi non per naturale dilatazione della materia imponibile, ma per imposizione di nuove tasse, o per l'inasprimento di quelle esistenti, allora dobbiamo ricordare le ripetute dichiarazioni dei Ministri delle finanze, dei successivi Ministri delle finanze, circa la necessità di non aggravare la pressione tributaria e i loro impegni in proposito. Questo vale anche per quell'altro inciso dello stesso comma che sembra confermare la tesi suesposta, quando ammette che il grado di pressione tributaria non deve essere accresciuto, ma aggiunge che non deve essere accresciuto « in modo sensibile ». A parte l'assoluta imprecisione della frase, che si presta ad interpretazioni le più arbitrarie, ed è tale — lo ha detto il relatore di maggioranza alla Camera — da lasciare interdetti, resta il fatto che il Governo non intende assumere impegni in tema di aumento di imposte. Non potrebbe un Governo prendere un impegno del genere? A noi sembra che potrebbe benissimo farlo, specialmente in un'occasione come questa, quando tutto viene pianificato per cinque anni, e sia pure sotto riserva del sopravvenire di eventi imprevedibili che ovviamente gli restituirebbero la sua libertà di azione.

Per questo chiediamo, oltre alla soppressione dell'ultimo periodo del quinto comma, anche quella dell'inciso « in modo sensibile » nel periodo precedente.

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sugli emendamenti in esame.

T R A B U C C H I , *relatore*. La Commissione deve innanzitutto far presente, come concetto fondamentale, che noi oggi abbiamo due modi di ragionare, anzi direi addirittura tre. Anzitutto, per le esigenze dello Stato, facciamo ricorso ad una notevole pressione tributaria, andiamo a prendere a prestito notevoli altre somme e rimandiamo a domani quel che dovremmo fare oggi; ciò costituirebbe certamente una cosa abbastanza lecita da un punto di vista provvisorio, ma è cosa che deve avere un limite perchè è sistema non certamente continuabile all'estremo.

Questo dovrebbe rendere lecito un discorso che dicesse: vediamo di portare la pressione tributaria globale ad un limite sufficiente, cerchiamo contemporaneamente di ridurre la spesa, se sarà possibile, concepibile e giusto, tendiamo a far corrispondere meglio le entrate alle spese. Questo è il sistema di concepire la finanza in modo corretto.

L'altro modo di ragionare secondo il quale noi certamente viviamo è quello per cui giorno per giorno ci gloriamo, è quello per cui si cerca di fatto di fare aumentare il gettito delle imposte; ieri ancora, il Ministro delle finanze ha con gioia ricordato il fatto che in realtà le entrate aumentano anche più di quanto aumenta il reddito. Il che vuol dire che ci sono ancora dei margini entro i quali il perfezionamento del sistema, e il miglioramento, l'intensificazione e l'incentivazione dell'attività di repressione può dare maggiorazione di entrate, senza che si ledano i criteri della giustizia.

Questa maggiore redditività del sistema, ottenuta attraverso una migliore applicazione delle leggi, in fondo, nel totale, corrisponde ad una apparente maggiore pressione fiscale; ma in realtà con questa azione non si realizza una maggiore pressione fiscale, si realizza invece una maggiore giustizia fiscale. Ecco perchè qui è detto che la pressione fiscale non deve essere aumentata in modo sensibile, in quanto il risul-

tato si persegue nei limiti della legge, così come si trova, nei limiti delle possibilità che si possono ottenere cercando di applicare meglio le norme che ci sono.

In terzo luogo, lo abbiamo già detto e lo ripetiamo, poichè allo stato attuale il programma riguarda semplicemente un periodo breve di tempo, periodo che costituisce l'equivalente di quel limite minimo di estensione nel quale la tangente si confonde con l'arco, noi possiamo dire che c'è ancora la possibilità di un aumento di pressione fiscale, appunto perchè ci sono quei margini di evasione collettiva e quei margini di inapplicazione delle imposte che si possono superare e che con perfezionamenti legislativi permettono, senza un aumento sensibile di pressione, di raggiungere un maggiore avvicinamento del sistema nostro ad un sistema perfetto che consenta un ricorso ai prestiti in misure minime ed un ricorso corrispondentemente maggiore alle entrate fiscali.

Con questa interpretazione, mi pare logico e giusto chiedere che venga rigettato l'emendamento proposto dal senatore Bergamasco.

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 condivide l'apprezzamento fatto con tanta autorità e competenza dal relatore e ricorda che le frasi del paragrafo 50 debbono essere messe in parallelo con quanto già è stato affermato sull'elasticità dell'imposizione fiscale al capitolo II. Per questi motivi il Governo è dell'opinione che gli emendamenti debbano essere respinti.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti lo emendamento soppressivo del primo comma del paragrafo 50, presentato dai senatori Artom e Bosso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento soppressivo del secondo periodo del quinto comma del paragrafo 50, presentato dai senatori Artom e Bosso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento soppressivo dell'ultimo periodo del quinto comma del paragrafo 50, presentato dai senatori Artom e Bosso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Da parte dei senatori Nencioni, Basile, Cremisini, Crollanza, Ferretti, Fiorentino, Franza, Gray, Grimaldi, Latanza, Lessona, Maggio, Pace, Picardo, Pinna, Ponte e Turchi è stato presentato un emendamento tendente a sopprimere, al quarto comma del paragrafo 51, le parole da: « e che il reddito monetario », sino alla fine e a sopprimere quindi i commi quinto, sesto, settimo, ottavo, nono, decimo e undicesimo. Poichè nessuno dei proponenti è presente, si intende che abbiano rinunciato all'emendamento.

Sul paragrafo 52 sono stati presentati due emendamenti da parte dei senatori Nencioni, Basile, Cremisini, Crollanza, Ferretti, Fiorentino, Franza, Gray, Grimaldi, Latanza, Lessona, Maggio, Pace, Picardo, Pinna, Ponte e Turchi.

Se ne dia lettura.

G E N C O , *Segretario:*

Al terzo comma, aggiungere, in fine, le parole: « c) la responsabile partecipazione di essi alle decisioni previste dal programma »;

All'ultimo comma, primo periodo, dopo le parole: « raggruppamenti sociali », inserire le altre: « e la loro partecipazione alle decisioni nei limiti previsti dal programma ».

P R E S I D E N T E . Poichè nessuno dei proponenti è presente, si intende che abbiano rinunciato a questi emendamenti.

Sul paragrafo 52 sono stati inoltre presentati due emendamenti da parte dei senatori Artom e Bosso. Se ne dia lettura.

G E N C O , *Segretario:*

Sostituire il quinto comma con il seguente:

« Rimane ferma la responsabilità dei pubblici poteri nel caso che il comportamento economico dei vari gruppi dia risultati difformi dagli obiettivi del programma e delle incentivazioni, nell'ambito degli strumenti di politica economica e tributaria a loro disposizione, atti a modificare tali risultati »;

All'ultimo comma, sopprimere l'ultimo periodo da: « Particolare importanza », fino alla fine.

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 . Ritiro il primo emendamento che tra l'altro, non so come mai, non è formulato giustamente nello stampato.

Per quanto riguarda il secondo emendamento, mi rifaccio a quanto già detto a proposito del paragrafo 18, aggiungendo che la dizione « le maggiori imprese », ancor più di quell'altra « imprese di maggiori dimensioni », che era stata usata nel paragrafo 18, mi sembra molto vaga, imprecisa e inadatta a comparire in un testo legislativo.

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

T R A B U C C H I , *relatore.* È un punto che si ricollega a quanto abbiamo già avuto occasione di dire parlando delle norme di applicazione. È concetto esatto che per ottenere una programmazione regolare, si debba avere la conoscenza di quelli che sono i programmi, per lo meno in senso generale, sia delle aziende pubbliche, sia delle aziende private, naturalmente con le opportune garanzie di rispetto del segreto, eccetera, e del corrispettivo della collaborazione delle varie organizzazioni. Ma di que-

ste cose parleremo a fondo quando si tratteranno le norme di procedura; perciò, allo stato attuale, accettiamo l'indicazione e domandiamo in questo senso di respingere l'emendamento; accettiamo cioè l'indicazione di uno scopo che evidentemente deve essere raggiunto. Non si può fare la programmazione, non si può fare la coordinazione, se non si sa quello che è nel cuore soprattutto dei più grandi complessi produttivi pubblici e privati; ma tutto questo dovrà essere attuato attraverso le norme e le forme che garantiscano la legittimità e l'opportunità delle misure che prenderemo.

Facciamo riserva di discutere su questo punto, con piena libertà e soprattutto nel rispetto della suprema autorità che deve avere il Parlamento come solo organo sovrano nella funzione legislativa.

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 all'emendamento.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento proposto dai senatori Arton e Bosso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

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

È approvato.

Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni con richiesta di risposta scritta, pervenute alla Presidenza.

G E N C O , *Segretario:*

BERMANI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere in base a quali cri-

teri si sia provveduto alla soppressione di un posto di cancelliere presso la Pretura della città di Domodossola, dato che detta Pretura (già sede in passato di Tribunale) ha una circoscrizione vasta comprendente, in passato, ben quattro Preture (Domodossola, Crodo, Bannio, S. Maria Maggiore) e, attualmente, 32 comuni. Se tenuto conto di ciò e del notevolissimo lavoro della Pretura non si ritenga, come la città di Domodossola a mezzo della sua Amministrazione comunale ha richiesto e richiede, provvedere sollecitamente alla reintegrazione del posto di cancelliere soppresso. (6553)

VERONESI, CATALDO, ROVERE. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri della sanità e dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere se, in relazione anche a recenti episodi verificatisi, non si ritenga disporre la più severa applicazione, nei punti di passaggio di confine, nei porti e negli aeroporti nazionali, delle norme di legge vigenti per le importazioni dall'estero di animali vivi, carni e prodotti di origine animale destinati al consumo alimentare. (6554)

PIRASTU, POLANO. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere i motivi per i quali la direzione generale della Rai-TV ha vietato la trasmissione, attraverso la emittente radiofonica di Cagliari, dell'appello del Presidente della Regione sarda rivolto ai sardi in occasione della giornata di protesta indetta dal Consiglio regionale in seguito al mancato accoglimento da parte del Governo del voto al Parlamento dello stesso Consiglio regionale.

La decisione della Rai-TV costituisce un inqualificabile atto rivolto a offendere ed umiliare con la Regione il popolo sardo e diretto a impedire e limitare la democratica espressione della protesta dei sardi per il rifiuto opposto da parte del Governo e della maggioranza parlamentare alle loro giuste e legittime richieste.

Pertanto gli interroganti chiedono di conoscere quali interventi intenda attuare il Ministro per deplorare detto provvedimento,

per sindacarne i responsabili e per fare della Rai-TV non uno strumento fazioso di parte ma uno strumento di libera e democratica informazione. (6555)

LUSSU. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Sulla politica generale del Governo in Sardegna.

Con la programmazione illegittima e anticostituzionale, essendo lo statuto della Regione sarda legge costituzionale, con il rifiutare al Presidente della Giunta regionale la trasmissione alla rete sarda radiofonica del suo messaggio al Governo, con il persistere sempre più grave della carenza della libertà dei cittadini, consacrata dalla Costituzione, si vanno creando le premesse della decadenza degli istituti repubblicani democratici e l'instaurazione di un regime neo fascista che offende profondamente la coscienza repubblicana e autonomistica del popolo sardo.

Si chiede di conoscere se non ritenga obbligatoria e urgente, nell'interesse generale della Nazione, una revisione della composizione del presente Governo, dal Ministro dell'interno a quello del bilancio e della programmazione economica, sì da annunziare al popolo sardo un ritorno alla legalità repubblicana, che suoni appello ad una sua effettiva rinascita civile. (6556)

Ordine del giorno per le sedute di martedì 18 luglio 1967

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi domani, martedì 18 luglio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

Approvazione del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970 (2144) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Discussione dei disegni di legge:

1. Deputati ROSSI Paolo ed altri. — Limite di età per l'ammissione alle classi della scuola dell'obbligo (1900) (*Approvato dalla 8ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

2. Riordinamento delle Facoltà di scienze politiche in Facoltà di scienze politiche e sociali (1830).

3. BOSCO. — Inclusione dei tribunali di Brescia, Cagliari, Lecce, Messina, Salerno e S. Maria Capua Vetere fra quelli cui sono addetti magistrati di Corte di cassazione in funzioni di Presidente e di Procuratore della Repubblica (891).

4. Proroga della delega contenuta nell'articolo 26 della legge 26 febbraio 1963, n. 441, per la unificazione di servizi nel Ministero della sanità (588).

III. Seguito della discussione della proposta di modificazioni agli articoli 63 e 83 del Regolamento del Senato della Repubblica (Doc. 80).

IV. Discussione dei disegni di legge:

1. TERRACINI e SPEZZANO. — Del giuramento fiscale di verità (1564) (*Iscritto all'ordine del giorno ai sensi dell'articolo 32, ultimo comma, del Regolamento*).

2. VENTURI e ZENTI. — Riapertura e proroga del termine stabilito dall'articolo 12 del decreto legislativo luogotenenziale 21 agosto 1945, n. 518, per la presentazione di proposte di ricompense al valore militare (1867).

La seduta è tolta (ore 20,10).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari