

(N. 1438-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE TRABUCCHI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 28 marzo 1956 (V. Stampato N. 2027)*presentato dal Ministro del Bilancio e *ad interim* del TesoroTRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA
IL 3 APRILE 1956

Comunicata alla Presidenza il 20 giugno 1956

Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio
per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1956 al 30 giugno 1957.

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio non implica di per se stesso notevoli problemi.

È stato merito indubbio di chi primo ha voluto l'istituzione del Ministero del bilancio, e di coloro che fino ad oggi ne hanno avuto la responsabilità, aver evitato qualsiasi espansionismo burocratico.

Non è piccolo monito questo per noi che

stiamo discutendo per la creazione di nuovi Dicasteri.

Là dove si esige l'efficace, immediata, pronta direttiva di un Ministro, espressione di una concezione politica chiara e di una volontà direttamente realizzatrice, un'eccessiva organizzazione burocratica può rappresentare una remora dannosa, un ostacolo al raggiungimento dei fini che si vogliono ottenere; là dove invece è di essenziale importanza la continuità

dell'azione amministratrice non va dimenticato che l'organizzazione burocratica è spesso custode e garante di principi e di tradizioni, vigile scorta delle leggi fondamentali dello Stato.

Il Ministero del bilancio che è indubbiamente imperniato in modo eminente sulla persona e sull'azione personale del Ministro, continua a spendere poco, ad avere poco personale, sceltissimo, comandato dalle amministrazioni della Finanza e del Tesoro, ma non per questo è minore la sua importanza; decisiva, diremmo, per la direzione della vita economica del Paese.

In relazione alle considerazioni anzidette non possiamo che raccomandare l'approvazione del disegno di legge.

Ma se per tutti i Ministeri l'approvazione dello stato annuale di previsione della spesa è occasione perchè si discutano le direttive del Ministro in carica (al quale il Parlamento affida il governo dei fondi stanziati perchè amministrati seguendo un determinato indirizzo) anche la discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio deve offrire l'occasione perchè il Parlamento che ha appreso quale è la situazione economica del Paese (a ciò provvede la relazione annualmente presentata) discuta delle direttive in materia, apprenda con quali modalità e con quali mezzi si svolge l'attività del Governo nel settore economico-finanziario, segnali deficienze e suggerisca soluzioni che si inquadrino nella politica generale, stimoli o freni la politica degli interventi nei singoli settori, nelle speciali congiunture della vita economica.

Riferendosi a questa impostazione del problema della discussione dei bilanci, il relatore della vostra Commissione ritiene opportuno quest'anno, soffermarsi a porre in rilievo, sotto l'aspetto specifico dell'azione governativa qualche dato ricavabile dalla relazione generale sulla situazione economica presentata il 14 marzo 1956.

Non sarà un esame completo, che potrebbe essere forse pleonastico, e forse semplice ripetizione di cose già dette; vorrà essere soltanto inquadratura di alcuni problemi, che si connettono anche ai problemi che vengono trattati nelle relazioni sullo stato di previsione della spesa degli altri Ministeri finanziari.

* * *

È stato unanime — onorevoli colleghi — alla fine del 1955 e nei primi del 1956 il giudizio degli studiosi dei fenomeni economici circa l'andamento della nostra economia nell'anno decorso, anno di eccezionale prosperità: nel campo internazionale e, anche maggiormente in Italia.

Accanto a questi giudizi si sono levate alcune voci di preoccupazione: preoccupazioni in genere — anche sul piano internazionale — che si sviluppi una fase di incontrollata espansione economica, con lo spettro, all'orizzonte, della inflazione o della crisi, preoccupazioni soprattutto sul piano interno — che si creino situazioni di disagio economico, di tensione dei prezzi, di domande esuberanti o in senso opposto di produzione non assorbita, soprattutto in correlazione allo sforzo che lo Stato compie per sollecitare la creazione di nuove attività specialmente nelle zone cosiddette depresse; preoccupazioni però che nel primo semestre del 1956 si sono dimostrate quanto meno premature e forse eccessive.

Il reddito nazionale lordo è salito nel 1955 alla somma di lire 12.902 miliardi con un aumento rispetto al 1954 del 9,2 per cento in moneta corrente, del 7,2 per cento in termini quantitativi.

A produrre tale aumento di reddito, superiore a quello posto a base del piano decennale di sviluppo, diede certamente contributo l'annata agricola eccezionalmente favorevole in correlazione con l'alta congiuntura internazionale.

Non può negarsi che alla misura dell'incremento del reddito nazionale lordo abbiano contribuito però anche l'aumento, frutto di un provvedimento legislativo, del reddito dei fabbricati a fitto bloccato, e il prodotto netto della pubblica amministrazione che essendo ragguagliato alle competenze pagate dallo Stato e dalla pubblica amministrazione ai propri dipendenti è stato pure esso determinato dai provvedimenti per l'aumento della massa degli stipendi (in moneta corrente dell'11,24 per cento).

Va anche tenuto conto dell'aumento, dell'11,10 per cento, verificatosi nella voce tri-

buti erariali e locali. Tutto ciò spiega perchè l'aumento del prodotto netto del settore privato si manifesta soltanto nella misura dell'8,5 per cento. Ma ciò nonostante, rimane fuori di dubbio che, per la concorrenza di cause economiche, di provvedimenti legislativi, di favorevoli vicende atmosferiche e di fenomeni economici internazionali, nel 1955 si è verificato un progresso veramente notevole del reddito nazionale, progresso che naturalmente si riflette nella quota media di reddito che fu nel 1955 a disposizione di ciascun cittadino, quota media che fu dal nostro Ministro del bilancio esposta all'altro ramo del Parlamento in lire 245.208 (*pro capite*).

* * *

Molta parte del reddito è stato impiegato in beni di consumo, si è avuto però un incremento ancora maggiore negli investimenti che nei consumi.

I consumi sono aumentati del 6,5 per cento in valori correnti, e del 4,4 per cento in valori 1954, laddove gli investimenti lordi sono aumentati del 17,7 per cento (in valori reali 15,7 per cento). Nel volume di tali investimenti confluiscono però anche le scorte che sono aumentate del 500 per cento rispetto al 1954.

È necessario segnalare fra i settori in cui maggiore è stato l'incremento degli investimenti quello delle « abitazioni » (aumento del 18,7 per cento a prezzi costanti e del 21,1 per cento a prezzi correnti); investimento, a carattere sociale, ma non immediatamente produttivo; molto sono aumentati, anche gli investimenti in mezzi di trasporto ferrotranviari e nell'acquisto di autoveicoli, mentre nell'industria vera e propria l'incremento degli investimenti è stato soltanto del 10,8 per cento a prezzi costanti, del 12,8 per cento a prezzi correnti.

Il raffronto tra l'incremento del reddito, quello dei consumi e quello degli investimenti conforta da un lato perchè fa confidare che continui la fase di sviluppo con gli sperati effetti sociali; ma preoccupa da un altro punto di vista perchè talvolta all'aumento degli investimenti fissi si è provveduto anche con fondi messi a disposizione dal sistema creditizio, a breve termine, o con fondi raccolti da privati; non sempre con fondi raccolti con scopo preciso di immobilizzo o forniti da

Istituti che hanno per fine il credito a medio e lungo termine.

L'incremento invece delle scorte va tenuto presente come fenomeno da studiare a fondo; mentre l'aumento delle scorte di materie prime può essere infatti voluto dagli operatori in virtù di una espansione futura, l'aumento di quello di prodotti lavorati può essere sintomo di una diminuzione della domanda complessiva o essere solo conseguenza dell'aumento delle offerte da attribuirsi alla eccezionale produzione dell'annata, il che è certo per quella parte delle stesse scorte che è costituita da scorte agricole.

Il fatto che l'aumento della produzione agricola in alcuni settori dia luogo alla formazione di scorte giacenti è anche fatto di per se stesso lievemente preoccupante (siamo infatti in un Paese in cui i prezzi interni dei prodotti agricoli non corrispondono ai prezzi internazionali): esso può frenare quel processo di aumento di produzione nel settore che è segnalato come uno dei primi passi per l'avviamento del nostro sviluppo economico.

Ma sulla questione agricola torneremo più avanti.

Ritornando a consumi ed investimenti va detto che i consumi del 1955 sono stati valutati in miliardi 9.212,8 e gli investimenti in miliardi 2.925 di cui 1.965 riguardano investimenti del settore privato; al fabbisogno di capitale per questi ultimi si è provveduto durante il 1955 per 159 miliardi con emissione di azioni ed obbligazioni, per 93 miliardi attraverso gli Istituti di credito fondiario, agrario ed edilizio, per 137 miliardi con impieghi di Istituti di credito mobiliare, per 20 miliardi con impieghi a medio e lungo termine delle Aziende di credito con un totale di 409 miliardi che si riduce a 360 depurando l'importo dei fondi forniti dal Tesoro alle Aziende e Istituti di credito, con 43 miliardi provenienti dagli Istituti di assicurazione, con 944 miliardi di disponibilità finanziarie da ammortamenti e con 600 miliardi di denaro investito dai privati, derivanti da autofinanziamenti aziendali o dal saldo netto delle operazioni con le Aziende di credito.

Il notevole aumento dell'ultima appostazione rispetto a quella del 1954 fa sospettare che, in fatto, aziende private abbiano fatto ricorso anche a capitale raccoglietico (operazioni di conto corrente o di deposito irregolari) il che

lascia in chi riferisce qualche perplessità circa le possibili conseguenze del fenomeno se dovesse estendersi.

Se i consumi sono in media aumentati del 6 per cento (4 per cento in valore reale) non tutti i beni di consumo hanno subito lo stesso aumento; fra i consumi che più sono cresciuti notiamo: le bevande alcoliche (aumento del 13,2 per cento in valori correnti); l'esercizio di mezzi di trasporto (aumento del 24,5 per cento); le comunicazioni (aumento del 13,3 per cento); gli spettacoli (aumento del 10,2 per cento).

Mentre ciò denuncia un considerevole miglioramento del tenore di vita degli italiani, miglioramento confermato anche dall'incremento dei consumi del caffè, dello zucchero, del cacao, della carne, del pesce, dei formaggi e latticini, in confronto alla media generale dei generi alimentari, il fenomeno sta anche a dimostrare che non si è rafforzata la forza risparmiatrice del popolo italiano.

A questo proposito è pur necessario venga ripetuto che è necessario il formarsi del risparmio monetario, che non deve favorirsi l'aumento eccessivo di consumi che spostino il tenore di vita, nè di consumi voluttuari in correlazione con una situazione di redditività nazionale che dobbiamo dire non ancora del tutto stabilizzata. Va a questo proposito ricordato che l'aumento dei consumi meno necessari ha avuto come effetto anche notevole sproporzionale incremento delle importazioni dall'estero. Mentre il piano Vanoni prevedeva tra il 1954 e il 1958 l'aumento del 19 per cento sulle importazioni a prezzi Cif, nel solo 1955 gran parte del cammino è stato percorso.

Se si avessero dati sufficienti per conoscere nella sua entità il fenomeno degli acquisti a rate si metterebbe in luce un altro aspetto della situazione che fa sorgere qualche apprensione: ciò che si acquista a rate si deve pagare col risparmio futuro: si consuma così anticipatamente un risparmio ancora non formato, ma con un abuso di tale sistema si procura un aumento fittizio della domanda alla quale può corrispondere un aumento di impianti che non sempre è certo si possano mantenere per il futuro in costanza di produzione.

Di qui la necessità sentita in altre Nazioni di regolare le vendite a rate; di qui la oppor-

tunità di vigilare quanto meno perchè formandosi per questo motivo una circolazione cambiaria, che si sviluppa a fianco della circolazione monetaria non si creino situazioni di tensione che possono anche dar luogo a crisi assai gravi.

All'aumentato numero di protesti cambiari non è estraneo il complesso delle vendite a rate.

* * *

L'andamento dei prezzi all'ingrosso non ha segnato nella media generale un aumento tra il 1954 e il 1955, ma è aumentato il costo della vita (3 per cento nel 1955); a tale aumento ha contribuito il costo delle abitazioni per l'entrata in vigore delle norme che hanno permesso alcuni sia pur piccoli aumenti; nel 1956 — anche per effetto di nuovi aumenti dei fitti e più per la cattiva stagione (gelate primaverili) — il costo è aumentato ancora, con la conseguenza di far scattare (due volte) il meccanismo della scala mobile con indiscutibile risonanza, su tutto il complesso dei costi e dei prezzi. Purtroppo l'aumento di alcuni prezzi non potè essere compensato dagli effetti riflessi della diminuzione sul mercato internazionale dei prezzi all'ingrosso di alcuni prodotti agricoli alimentari, perchè per noti motivi, i prezzi dei nostri principali prodotti agricoli sono legislativamente fissati.

* * *

I pochi accenni all'andamento generale dei fenomeni economici possono essere integrati con qualche altro particolare approfondimento.

Anzitutto è necessario richiamare l'attenzione sull'agricoltura.

Come già si disse — l'annata agricola è stata particolarmente fruttuosa, specie per la produzione granaria, per alcune produzioni industriali (barbabietole), per la frutticoltura del settentrione, tanto che nella media complessiva appaiono così compensate con eccedenza, le deficienze che si sono verificate per mandorle, olive, limoni, cioè per alcune coltivazioni prettamente meridionali; l'aumento medio del prodotto lordo agricolo-forestale si presenta così nella misura del 5 per cento. Ma l'aumento delle spese investite nelle produzioni è stato del 9 per cento. Se si pensa che gli investimenti lordi dell'agricoltura hanno segnato un aumento del

9,8 per cento, che il gettito della sovrainposta sui terreni alle quali nell'ultimo anno hanno fatto ricorso in modo particolare le amministrazioni locali è aumentato del 13,2 per cento e quello dell'addizionale sui redditi agrari del 16,4 per cento si vede chiaramente non solo che sul piano nazionale il margine netto dell'agricoltura tende a diminuire, ma che se si dovesse verificare una diminuzione nella produzione, rimanendo le spese presumibilmente allo stesso livello, il guadagno dell'agricoltore marginale e così complessivamente dell'agricoltura in zone meno redditizie tenderebbe a ridursi assai anzichè ad aumentare.

Ciò nonostante, l'agricoltore, specie nel nord, ha avuto un incremento di disponibilità, e l'aumento di alcuni prezzi al consumo è stato attribuito concordemente all'espansione delle domande da parte dei ceti agricoli, con la conseguenza che l'agricoltore si trovi spinto a mantenersi anche negli anni venturi al livello di benessere raggiunto.

Se si tien conto che le situazioni che hanno dato luogo a tale espansione di domanda possono essere transitorie, ma che è difficile ridurre il tenore di vita quando si sia acquisito un determinato grado di benessere, si appalesa ancor più la necessità di vigilare sull'andamento del reddito agricolo.

Necessità che implica un maggior studio di produzioni, investimenti, consumi nei vari settori, nelle varie zone, nelle varie regioni d'Italia. A questo proposito va detto che lo sviluppo della meccanizzazione agricola e dei consumi dei carburanti agricoli nel 1955 ha segnato notevoli incrementi nell'Italia meridionale e nelle isole, ma che si tratta sempre di incrementi su scala ridotta; basti pensare che il totale dei consumi di carburanti agricoli nel sud e nelle isole rappresentò un po' più di un terzo del consumo dell'Italia del nord.

È notevole invece osservare che alla cattiva annata agricola dell'Italia meridionale corrispose subito — nel 1955 — una diminuzione per il sud e le isole negli acquisti delle macchine agricole, e di mezzi di trasporto in genere e, cosa significativa, del consumo di energia elettrica, il che fa temere che, se dovesse attenuarsi appena la politica di assistenza a favore delle zone depresse, queste possano rimanere anche per insufficiente formazione di risparmio, in condizioni tali da subire alla

prima annata agricola deficitaria un contraccolpo eccessivo.

Venendo a più ampie osservazioni non va dimenticato che l'agricoltura assorbe il 41 per cento della forza di lavoro e precisamente il 51,4 per cento della forza di lavoro in posizione indipendente, il 16,8 per cento di quello in posizione dipendente e l'8,2 per cento dei coadiuvanti, mentre il prodotto netto agricolo rappresenta solo il 20 per cento circa del prodotto nazionale lordo; si comprende dunque quale importanza abbia il problema di una continua vigilanza sull'andamento dell'agricoltura e sulla occupazione nel settore.

Proprio il complesso dei dati relativi alla occupazione nell'agricoltura mette in luce la necessità di evitare ogni slittamento dei prezzi agricoli e conseguentemente la necessità di una politica di prezzi sostenuti; ai prezzi interni però si trova difficoltà di collocamento all'estero di prodotti agricoli italiani che non possono non subire la concorrenza di quelli stranieri: di qui è venuta la decisione di prescrivere la limitazione di certe colture (barbabietole, riso) alla quale è giunto il nostro Governo. La limitazione delle coltivazioni appare però certamente, almeno in parte, in antitesi colle previsioni dello schema di sviluppo della nostra economia. Ma il fenomeno va messo in relazione con altre considerazioni.

Anzitutto è palese la continua progressiva tendenza del montanaro e del contadino a venire in città: è un'altra conseguenza dello squilibrio tra reddito e costi e della scarsa redditività in senso assoluto in alcune zone agricole dove la coltivazione è divenuta anti-economica. Ora lo sfollamento delle campagne non è un male in sé, perchè è fenomeno di naturale riequilibrio che ha le sue radici nella situazione della nostra economia agricola, nella sperequazione dei redditi netti, nello aprirsi dei mercati una volta chiusi, nel continuo diffondersi dei mezzi di comunicazione; ma può dar luogo a situazioni di squilibrio se non regolato.

L'esodo dalla campagna alla città potrà infatti diminuire, come è previsto nel piano decennale di sviluppo, la pressione di manodopera in cerca di lavoro in campagna, permetterà il

crearsi in campagna di aziende autosufficienti e meccanizzate, la adozione di condizioni di maggior benessere da parte del contadino e della sua famiglia e a lungo andare anche la possibilità di attenuare la politica di difesa di certi prezzi con il conseguente riequilibrio delle produzioni; ma farà crescere conseguentemente la pressione della manodopera non qualificata in cerca di lavoro sul mercato industriale, farà crescere la deficienza di alloggi in città, si renderanno necessarie maggiori opere di assistenza per la popolazione operaia nuova alla vita cittadina, farà sorgere cioè dei problemi nuovi

Allo stato attuale la situazione di squilibrio tra reddito e manodopera nel campo agricolo impone dunque una politica regolatrice, politica che può avere anche qualche conseguenza momentaneamente spiacevole, ma che è pure necessaria: essa mantiene sì alto e rigido il livello dei prezzi all'interno, favorisce produzioni eccessivamente abbondanti di alcuni generi, con creazioni di scorte, mentre il maggior tenore di vita e l'aumento conseguente dei consumi, per esempio della carne imporrebbero l'adozione di misure atte a favorire altre colture come quelle prative e di allevamento, con che si ridurrebbe l'importazione di carne dall'estero, ma permette un minimo tenore di vita all'agricoltore. Se si crea inoltre — sempre attraverso le misure adottate a sostegno dei prezzi — una situazione artificiosa in cui v'è interesse alla coltivazione intensiva in zone marginali e montane, laddove sarebbe da favorire il fenomeno di una economia razionalmente allargata; si mantiene più lento il movimento verso la città, più lieve la pressione sull'industria e sulla attività terziaria di mano d'opera non qualificata in cerca di lavoro, si permette un più lento riassetto delle coltivazioni e si favorisce l'industrializzazione dell'agricoltura.

Tutto questo è indice della necessità di una politica economica agricola lungimirante sistematicamente coordinata nella quale l'utilità di ogni singolo intervento sia vista in funzione delle realizzazioni che sul piano economico decennale si vogliono conseguire.

* * *

Nell'industria gli aumenti maggiori di produzione si ebbero nei campi dove si sono scoperte nuove possibilità per l'attività industriale italiana, o dove i progressi tecnici hanno imposto l'intensificazione delle attività produttive (industrie estrattive - industrie chimiche), e nelle industrie collegate con le costruzioni (edilizia, materiali da costruzione, ecc.) motivo per cui (se si eccettua il campo delle industrie meccaniche e metallurgiche) si potrebbe dire che l'attuale aumento del reddito lordo può lasciar adito a qualche sorpresa nel futuro soprattutto in relazione al fatto che l'attività edilizia non stimolata dallo Stato dà qualche segno di rallentamento, e che a sostegno della produzione industriale sono ancora in atto, in qualche settore, interventi massivi dello Stato.

Una vera sistemazione dell'attività industriale italiana, in modo da poter far conto su di un aumento costante del prodotto e del reddito, non è forse ancora raggiunta.

La stessa cedenza delle produzioni in alcuni rami di industria e qualche deficienza di liquidità in altri fanno pensare alle possibilità che l'aumento della capacità produttiva, derivante dagli investimenti abbia raggiunto e forse anche superato l'aumento delle capacità attuali di assorbimento, specie nelle zone meridionali. Per alcuni prodotti, là dove l'aiuto alle nuove iniziative ha portato sì ad un aumento generale della produzione, e conseguentemente dei redditi, ma non ad un aumento altrettanto generale dei consumi, la cosa va ponderata. V'è spesso una divergenza quantitativa e qualitativa che deve essere tenuta presente dagli organi regolatori della nostra vita economica, fra le merci per le quali si è manifestato l'aumento di produzione, e quelle per le quali è aumentato il consumo. Solo a lungo termine tale divergenza potrà essere del tutto eliminata, e non sempre senza fenomeni di crisi.

In una situazione così delicata la manovra economica dello Stato deve tener conto da un lato della necessità di portare a termine le iniziative per lo sviluppo delle zone depresse; ma deve tener conto dall'altra delle necessità di

seguire anche i fenomeni riflessi degli interventi pubblici. Può anche darsi sia necessario pensare prima che a nuovi sviluppi resi allettanti dalla facilità di trovare aiuti e crediti per le spese di impianto, a sostenere le iniziative già realizzate con interventi atti a superare periodi di crisi nelle vendite, fino a che la stabilizzazione del tenore di vita e dei consumi non crei una economia più equilibrata.

In relazione alle osservazioni fin qui fatte va commentata la suddivisione degli investimenti effettuati dallo Stato e dalla Cassa del Mezzogiorno e di cui alla tabella riportata dalla relazione economica.

Vi appare evidente che dall'esercizio 1953-1954 a quello 1954-55 i maggiori aumenti di intervento si ebbero nel settore delle opere pubbliche nel nord e nel settore industriale nel sud, che nelle opere pubbliche l'aumento maggiore si ebbe nel settore delle opere idrauliche, ma che in linea assoluta gli interventi maggiori di indole ordinaria, esclusi quelli in relazione a pubbliche calamità, furono quelle nel settore edilizio.

Lo Stato adunque ha adottato una politica di prevalenti interventi a favore dell'edilizia nel nord ed a favore di iniziative industriali nel sud. Tenendo conto del fatto che gli investimenti nell'edilizia non sono di per se stessi immediatamente produttivi, mentre essi contribuiscono a mantenere costante l'occupazione e quindi ad aumentare la capacità di acquisto delle masse, assorbendo anche le disponibilità liquide dei privati che scelgono l'investimento nell'edilizia perchè sussidiato, che invece il sorgere di nuove industrie nel sud fa aumentare l'offerta di beni di consumo, la politica appare coordinata ad un piano logico. Semprechè sia pure lentamente si verifichi l'accennato adeguamento della domanda alle maggiori produzioni nel settore in cui l'industria viene potenziata prima che l'interesse agli investimenti nell'edilizia venga a cessare per saturazione dei bisogni: non sarebbe ingiusto però un intervento per limitare gli utili e gli investimenti nelle industrie complementari dell'industria edile (materiale da costruzione - legname - cemento, ecc.).

* * *

La relazione sullo stato economico della nazione apprezza in 330.000 unità l'incremento della popolazione presente in età attiva ed ha constatato che gli iscritti agli uffici di collocamento furono in media nel 1955 di 2 milioni 160.982 unità con una contrazione di 36.317 elementi rispetto al 1954, contrazione pari all'1,65 per cento.

Tenuto conto dell'aumento della popolazione attiva, dell'esistenza di un certo numero di « inoccupabili », delle tendenze dei giovani lavoratori delle popolazioni agricole e montane a lasciare l'agricoltura per iscriversi tra gli occupabili dell'industria, alla lentezza naturale dei processi di riqualificazione, il dato appare confortevole.

Ed ancora più confortevole se si nota che è diminuita la disoccupazione giovanile perchè — come si legge nelle relazioni sulla situazione economica del Paese — è stato assorbito nel 1955 un numero di giovani, superiore alla entità di una leva di lavoro.

Nell'analisi della ripartizione degli iscritti per rami economici, pur fatta dalla relazione sullo stato economico della Nazione, è da segnalare una diminuzione rispetto al 1954 dell'8,83 per cento degli iscritti nel settore del credito e delle assicurazioni, del 4,04 per cento nell'agricoltura, dello 0,28 per cento in quello dell'industria, dell'1,43 per cento nel settore commerciale e dello 0,35 per cento nel settore dei trasporti e delle comunicazioni, con un aumento del 6,40 per cento nelle attività e servizi vari. I dati non vanno assunti in senso assoluto; non solo perchè gli iscritti nella lista di collocamento non contengono tutti i disoccupati, e non contengono tutti veri disoccupati totali, ma anche molti sottoccupati; ma anche perchè, all'evidenza, nelle « attività e servizi vari » sono compresi in buona parte gli esuli da altre categorie, tra cui indubbiamente parte di coloro che sarebbero stati disoccupati dell'agricoltura o sarebbero dovuti essere occupati nell'attività autonoma agricola (appartenenti alle famiglie mezzadrioli e dei piccoli affittuari che in parte per naturale tendenza ed in parte per effetto indiretto della legislazione sui contratti agrari

tendono a lasciare la famiglia e a cercare un qualsiasi lavoro in città).

Notevole è tra gli iscritti agli uffici di collocamento il numero degli inqualificati, notevole perchè dimostra che il problema della maggiore occupazione deve continuare ad essere studiato come finora fu fatto sotto le tre forme parallele, della emigrazione (che può assorbire in percentuale sempre pochi lavoratori ed in genere fra quelli meglio dotati) dell'aumento del reddito nazionale e quindi degli investimenti in attività produttiva, e della qualificazione corrispondente alle categorie dove è possibile un maggior assorbimento.

Aumentato nel 1955 è l'indice dei salari e degli stipendi nel settore privato (4-5 per cento) ed in quello pubblico (12,8 per cento), aumentate le ore di lavoro globalmente prestate con una lieve diminuzione nelle ore lavorative prestate da ogni singolo operaio. La nuova legge sul lavoro straordinario dovrà influire su questi dati solo nel 1956, sarà quindi interessante più che il raffronto tra i risultati del '55 e quelli del '54, quello che sarà fatto tra quelli del '56 e quelli del '55.

I salari medi orari (di fatto) sono aumentati del 6,3 per cento nei confronti del 1954, con aumento superiore a quello del costo della vita, onde si comprende perchè le nostre masse abbiano avuto a disposizione un quantitativo di denaro maggiore, dato che trova la sua corrispondenza in quello spostamento dei consumi che caratterizza un miglioramento del tenore medio di vita e, qualche volta, ha portato anche all'aumento di consumi meno necessari o anche voluttuari.

* * *

Notevole e degna di qualche osservazione la cifra dei redditi trasferiti a fini sociali (quasi 1.100 miliardi): circa milioni 367.608,100 sono state le spese a questo fine effettuate dallo Stato (con un aumento dell'8,1 per cento rispetto al 1954). Per le sole assistenze gratuite sono stati erogati nel 1955 ben 177,7 miliardi, ma questa cifra non può non essere ritenuta connessa con quella che caratterizzava il complesso delle attività previdenziali: basti pensare che il costo della Previdenza sociale è salito a circa 1.030 mi-

liardi nel 1955, a più di un terzo quindi della spesa dello Stato.

Questo complesso di spese dello Stato e degli Enti pubblici e dei privati per fini sociali e assicurativi, mentre dà luogo a giusta soddisfazione per la crescente attuazione dello spirito di solidarietà sociale, fa sempre pensare alla necessità di uno studio più approfondito su due direttive — sul costo della acquisizione e della distribuzione dei mezzi rivolti a questi fini (onde vedere se non sia meno costosa una politica meno accentratrice e basata sulle attività stesse degli Enti amministrativi locali) e sull'influsso deprimente che ha questo fenomeno per l'attività produttrice e quindi indirettamente per l'economia e la finanza italiana anche in considerazione delle possibilità di sviluppo dell'occupazione e del miglioramento della situazione dei lavoratori.

Nè va dimenticato di tenere sotto osservazione l'effetto che un eccesso di previdenza obbligatoria possa avere a diminuzione dell'impulso al risparmio alla formazione del quale indubbiamente concorre il senso della previdenza individuale.

È tutto un campo di indagini al quale troppo poco forse si pensa. È certo però che, attraverso la diffusione del sistema previdenziale ed assistenziale è possibile si formi quel senso di abbandono della massa all'iniziativa collettivistica che tende a sostituire l'impulso individuale, quello che ha creato (ed ha portato a conseguenze buone e cattive) la fase moderna di sviluppo economico.

* * *

Onorevoli colleghi, nel richiamare la vostra attenzione su alcuni aspetti della vita economica del Paese il vostro relatore ha cercato di mettere in luce alcuni dei settori nei quali ha dovuto e deve operare il Ministro del bilancio; il vostro relatore omette di considerare due elementi fondamentali, quello delle entrate dello Stato e fra queste principalmente il gettito delle imposte, e quello della effettuazione e ripartizione della spesa, compito specifico dei relatori e all'entrata e all'uscita del Ministero del tesoro. Neppure si è soffermato sui fenomeni correlativi alla bilancia dei pagamenti e ai movimenti di fondi con l'estero,

materia riservata a chi dovrà riferire sul bilancio del Ministero del commercio estero.

Sia lecito soltanto fare alcune osservazioni. Anzitutto non appare a chi ben veda che siano giustificate eccessive preoccupazioni per l'aumento degli oneri fiscali; può essere soltanto aumentata anche per un complesso psicologico, la reazione antifiscale di alcune categorie.

La solidarietà sociale deve giungere anche alla considerazione che il peso delle imposte dovute e che non si pagano finisce ad essere comunque riversato su altri cittadini, quando anche non rappresenta la fonte di mali più gravi per la collettività nazionale.

Forse alla mancanza di questo senso di solidarietà, all'impressione diffusa che l'onere fiscale sia, anche per le classi che godono maggior reddito, eccessivo, alla considerazione che reddito sia solo quello che supera un minimo capace di soddisfare non solo i bisogni essenziali ma anche quelli che corrispondono alle esigenze della vita comoda, si deve il fatto che la tendenza all'evasione non diminuisce, che i redditi denunciati annualmente non crescono in relazione all'aumento dei redditi che statisticamente si accertano.

L'aumento del reddito nazionale deve corrispondere ad un aumento del gettito delle imposte: ma la perequazione tributaria deve portare allo Stato anche maggiori disponibilità.

Se questo non avverrà si dovrà ricorrere a nuove tassazioni, cosa che sarebbe grave, non perchè non possa essere sopportata dalla nostra economia, ma perchè sarebbe come la confessione, da parte dello Stato, di non poter eliminare le frodi, da parte dei cittadini.

Anche coloro che richiedono un alleggerimento della pressione fiscale devono persuadersi invece che l'unico metodo per giungervi è quello di non collaborare con chi si sottrae al proprio dovere.

Se tutti gli operatori economici cominciasero soltanto a rifiutare qualunque acquisto o qualunque vendita in cui l'altro contraente voglia sottrarsi al pagamento dell'I.G.E., la loro condotta, senza mettere in pericolo la vita economica di nessuna impresa, sarebbe certamente molto più efficace di ogni argomenta-

zione teorica sulla necessità di evitare ulteriori inasprimenti fiscali: se ciascuno di noi si impegnasse di fronte alla propria coscienza di non aderire a nessuna richiesta di trattamento privilegiato o peggio di esenzione fiscale si otterrebbe un altro notevole beneficio, e non minore sarà quello che riceverà l'Era-rio dalla severa applicazione delle norme sulla perequazione tributaria ai primi di quest'anno approvate dal Parlamento e sanzionate dal Capo dello Stato.

Appare ancora, tenendo presenti le finalità di giustizia che si propone il nuovo Stato italiano, la necessità che il Governo abbia a disposizione mezzi sufficienti per intervenire o per proporre agli organi legislativi opportuni solleciti interventi là dove la vita economica della nazione lo esiga.

* * *

L'esame anche sommario e incompleto che è stato fatto di alcuni degli elementi che si possono rilevare dalla relazione sullo stato economico della Nazione mette in luce come per molti rami di attività non si sia raggiunta ancora una situazione di equilibrio assoluto.

Se dovessero intervenire dei fenomeni di crisi occorrerebbero interventi immediati per non mettere in pericolo tutta l'opera di un decennio di Governo proteso verso il risollevarlo dell'economia italiana.

Ma per rendere possibile una azione tempestiva ed efficace occorre che il bilancio dello Stato acquisisca veramente maggiore elasticità e maggiore stabilità.

L'azione del Ministero del tesoro non deve essere pregiudicata da eccessivo numero di impegni già presi per gli esercizi futuri in vista della espansione, naturale ma non infinita, delle entrate, non deve essere pregiudicata dalle rateazioni di oneri che non si possono assumere al presente, ma si assumono ugualmente scaricandone il peso sul futuro, nè deve essere impedita dalle necessità di far fronte a quell'indebitamento occulto che è costituito dalla dilazione di opere necessarie, qualche volta richieste dall'obbligo che il Parlamento pone al Governo di provvedere a spese tutt'altro che essenziali.

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Infine è necessario che si giunga a comprimere e ridurre il disavanzo perchè non è possibile che una parte del risparmio che si forma venga assorbito in forma normale per le esigenze ordinarie della Amministrazione.

Al di sopra poi della stessa politica finanziaria è necessario che si sviluppi la concezione unitaria della vita economica del Paese.

Le recenti riaffermazioni della volontà del Governo, non mai venuta meno del resto, di assumere a guida della propria azione il piano di sviluppo decennale che porta il nome di Colui che ne fu l'ideatore e la Cui perdita non sarà mai sufficientemente lamentata, il ministro Ezio Vanoni, trovano la maggioranza della 5ª Commissione totalmente concorde.

Ma la volontà del Governo non potrà essere efficace e risolutiva se, o per adesione spontanea o per condizione di legge, il Governo non avrà i mezzi per intervenire in tutti i settori della vita economica, compreso quello del lavoro, imponendo anche, se sia del caso la coordinazione di sforzi per il raggiungimento del fine che il piano si propone, evi-

tando che per motivi contingenti o per cattivo funzionamento di disposizioni legislative o contrattuali, o per mancata coordinazione di sforzi, l'opera di risollevarlo economico della Nazione su di un piano di solidarietà nazionale, diventi vana.

Dal Ministro del bilancio coordinatore e propulsore dell'azione governativa nel campo economico la Nazione attende proprio questo; che sia guida sicura per il raggiungimento di quel fine che il ministro Vanoni ha indicato come ideale da perseguire, che noi tutti vogliamo perseguire.

Con questo sentimento e con la sicura certezza che l'opera del Governo non mancherà alla fiducia in esso riposta, la maggioranza della Commissione vi prega di approvare il disegno di legge e l'allegato col quale al Ministro del bilancio vengono assegnati i fondi necessari per la sua azione durante l'esercizio 1956-57.

TRABUCCHI, *relatore.*

DISEGNO DI LEGGE

Articolo unico.

È autorizzato il pagamento delle spese del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1956 al 30 giugno 1957 in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge.