

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1450-A-quater}

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE SPECIALE

COMPOSTA DEI DEPUTATI

LA MALFA, presidente; CURTI AURELIO e FAILLA vicepresidenti; SILVESTRI e MASCHIELLA, segretari; ALESI, ALPINO, ANGELINO PAOLO, ARMATO, AZZARO, BALDI, BARCA, BARONI, BASLINI, BASTIANELLI, BEMPORAD, BIANCHI GERARDO, BOLDRINI, BONAITI, BORRA, BREGANZE, BRESSANI, BUZZETTI, BUZZI, CAPPUGI, CASTELLUCCI, CATTANEO PETRINI GIANNINA, CONCI ELISABETTA, D'ALEMA, D'AREZZO, DELFINO, DE PASCALIS, DOSI, FABBRI FRANCESCO, FORNALE, GALLI, GESSI NIVES, GIGLIA, GUERRINI GIORGIO, GUIDI, IMPERIALE, ISGRÒ, LAFORGIA, LAURO ACHILLE, LEONARDI, LEZZI, LONGONI, MARIANI, MARRAS, MATARRESE, MAZZONI, MITTERDORFER, NICOSIA, ORLANDI, PAGLIARANI, PASSONI, PICCIOTTO, PRINCIPE, RADI, RAFFAELLI, RAUCCI, RIGHETTI, SANDRI, SANNA, SCARPA, SCRICCIOLO, SGARLATA, SPECIALE, TODROS, TOROS, TRIPODI, TROMBETTA, VOLPE, ZAGARI e ZUGNO

(RELATORI NICOSIA, DELFINO e TRIPODI, *di minoranza*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 10 giugno 1964 (Stampato n. 502)

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO
(COLOMBO EMILIO)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO
(GIOLITTI)

*trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera
il 10 giugno 1964*

Bilancio di previsione dello Stato per il periodo 1° luglio-31 dicembre 1964

Presentata alla Presidenza il 12 giugno 1964

PAGINA BIANCA

PREMESSA

MOTIVI DELLA RELAZIONE

ONOREVOLI COLLEGHI! — È fuori di dubbio che l'interesse dell'opinione pubblica si concentri sull'attuale fase della situazione economica della Nazione.

Le esposizioni economico-finanziarie dei ministri competenti al Senato, il dibattito in seno alle Commissioni speciali delle due Camere, le indiscrezioni ministeriali, le polemiche politiche e quelle sindacali, infine le considerazioni finali del Governatore della Banca d'Italia lette a quella Assemblea generale ordinaria dei rappresentanti il 30 maggio 1964, hanno più che mai sensibilizzato, fino al limite dell'allarme, l'attenzione di tutti i ceti produttivi italiani, ben inteso comprese in essi le categorie del lavoro.

Altre volte il gruppo parlamentare del M.S.I. ha avuto occasione di fare presente la gravità e la persistenza di quella che eufemisticamente viene definita congiuntura, ma che assume di giorno in giorno l'aspetto della crisi profonda.

Ricordiamo per tutte la discussione, nel dicembre 1963, sulla fiducia all'attuale Governo, nel corso della quale il Movimento sociale si è spinto sino alla previsione dei tempi della crisi economica finanziaria e sociale, e quella che si è tenuta recentemente per l'approvazione delle leggi cosiddette anticongiunturali.

La difficoltà dei tempi è ammessa oggi da uomini responsabili di Governo, i quali fino a qualche mese fa puntavano diritti verso obiettivi di « riforma sociale » di preta marca ottocentesca. Ora, le confuse intenzioni della maggioranza governativa, l'appesantirsi della situazione politica con i riflessi sempre più negativi sul piano parlamentare, l'assenza di una decisione ai fini di un corretto comportamento nell'ambito del Mercato comune europeo, determinano la nostra volontà di ribadire la posizione del gruppo del M.S.I., ritenendo esso che sia suo primo dovere esprimerla, con una relazione di minoranza a questo dimezzato bilancio dello Stato, anche

se viene considerato bilancio-ponte, riguardante il semestre luglio-dicembre 1964.

Ma è appunto nel prossimo semestre che potrebbero palesarsi più marcatamente i segni della crisi, fino a renderla parossistica. Le contraddizioni di una linea politica economica debbono essere per tempo denunciate ed evidenziate, perché siano eliminate o ridimensionate.

Certo che una organica politica della spesa pubblica, se delineata bene, può influire in maniera decisiva nel superamento delle sfavorevoli congiunture, ma essa impone una scelta ed una conseguente impostazione di bilancio. E organica politica della spesa pubblica non si vede nel documento in esame, come non si è vista e non si vede nelle indicazioni programmatiche governative.

A noi sembra, prima di tutto, che la politica seria impone una considerazione rigida ed obiettiva della realtà delle condizioni della Nazione e quindi non si può non considerare l'aspetto della più vasta attività dello Stato.

GOVERNO E PARLAMENTO

La recente riforma legislativa del bilancio ha raggiunto un elemento particolarmente delicato alla discussione, poiché essa condensa gli interventi al minimo indispensabile, con dubbia procedura parlamentare, sottraendo ai deputati la visione dettagliata che caratterizzava il rapporto tra le tesi delle opposizioni e quelle del Governo.

Sarebbe stato oltremodo necessario un più approfondito esame dei bilanci dei singoli dicasteri, di cui alle varie tabelle, allo scopo di un più analitico e comparativo accertamento delle effettive possibilità dello Stato.

Non è questa, onorevoli colleghi, la sede per esprimere un giudizio positivo o negativo sulla nuova impostazione dell'approvazione del bilancio dello Stato, ma ci si consenta di precisare che, comunque, è venuto meno il colloquio diretto tra i capi delle singole amministrazioni ed il Parlamento circa gli indirizzi di politica interna ed estera, di politica scolastica e della difesa, delle opere pubbliche e dell'agricoltura, delle partecipa-

zioni statali e dell'igiene e sanità, della marina mercantile e dei trasporti, della giustizia e dell'industria e commercio, del lavoro e previdenza sociale e del commercio estero, delle poste e telecomunicazioni e del turismo e spettacolo, come quelli inerenti alle amministrazioni dei Ministeri del bilancio, delle finanze e del tesoro. In sostanza ci sembra di ritenere assente dalla discussione in corso il giudizio sull'andamento ed il funzionamento dei servizi pubblici che il bilancio dello Stato rappresenta e sintetizza, cioè il pulsore vivo, e la sua giustificazione, della struttura finanziaria e amministrativa della Nazione. Le accademiche, o quasi, riunioni di Commissione, condensate nel tempo e ristrette nello spazio, degradate a tipiche attività informative, svoltesi per giunta contemporaneamente ai normali lavori di Assemblea, possono allontanare in maniera pregiudizievole, fino a distaccarle nettamente, col prevalere incontrollato delle prime sulle seconde, le funzioni dell'organo esecutivo da quelle dell'organo legislativo.

La incompleta documentazione e il « non perdere tempo » denunciano, di già, un evidente stato di carenza nei rapporti tra Governo e Parlamento e manifestano i sintomi di un progressivo pericoloso isolamento del controllo parlamentare, al quale intanto sfugge da anni tutta la parte delle gestioni speciali, che pure incidono enormemente nella vita economica, sociale e politica della Nazione.

UN PROBLEMA COSTITUZIONALE

Ma mancheremmo al compito che ci siamo assunti se in questa premessa non accennassimo agli aspetti di quello che può essere indicato come un vero e proprio problema costituzionale, cioè il problema della copertura della pubblica spesa.

L'articolo 81 della Carta costituzionale al terzo comma dispone: « Con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese ». Ora, a noi pare che il problema costituzionale sia più che aperto, data l'espansione della spesa fino alle proporzioni raggiunte, come previsione, per l'anno 1964-65.

Noi non siamo tra coloro che sostengono il pareggio del bilancio dello Stato sempre e a tutti i costi, dovendo la cosa pubblica regolare e coordinare in senso pluriennale le vicende economiche e sociali attuando la redistribuzione del reddito nazionale, ma non si può non rilevare come da anni il disavanzo

assuma aspetti preoccupanti a cui non si riesce a far fronte con l'uso e l'abuso delle « note di variazione », annualmente presentate, sempre improvvisamente, e approvate con estrema fretta.

In sostanza, una più corretta interpretazione della norma costituzionale in materia di bilancio e di pubblica spesa frenerebbe certe tendenze di arbitrio e di illecito governativo nel prelevare aliquote di reddito nazionale presente e futuro che spostano sensibilmente la politica di difesa del potere d'acquisto del contribuente.

La mancata, poi, parificazione annuale dei bilanci consuntivi dà agli indirizzi di bilancio preventivo un senso di crescente aleatorietà.

DEBITI PUBBLICI

Intanto, è interessante notare come a due mesi di distanza dalla presentazione dei bilanci preventivi 1° luglio 1964-30 giugno 1965, cioè al 31 marzo 1964, i debiti pubblici interni potevano essere calcolati intorno ai diecimila miliardi di lire; se si aggiungono gli 80 miliardi quale contributo al Fondo adeguamento pensioni e i debiti della Tesoreria verso l'I.N.P.S. e la F.I.N.M.A.R.E., più l'ammontare della circolazione di Stato, il debito pubblico si aggirerebbe sui 12.400 miliardi di lire.

La situazione debitoria degli enti locali aggrava ulteriormente questo quadro. L'incidenza del debito pubblico interno italiano sul reddito nazionale lordo va assumendo aspetti percentuali sempre più accentuati.

BILANCIO DELLO STATO E SITUAZIONE ECONOMICA NAZIONALE

RIGIDITÀ DEL BILANCIO

Il dato caratteristico che emerge da un primo esame sommario del bilancio in discussione è quello che si riferisce alla sua eccessiva rigidità. Ciò che viene definito « equilibrio di bilancio » rispetto ai precedenti anni e a quello stesso di previsione presentato nel mese di gennaio 1964 per l'esercizio 1° luglio 1964-30 giugno 1965, non è che la conferma della proporzione tra l'espansione della spesa pubblica e quella della entrata. Questo bilancio semestrale 1° luglio-31 dicembre 1964 è un puro e semplice stralcio del bilancio 1964-65 precedentemente pre-

IV LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

sentato e quindi riproduce una situazione che negli anni si è man mano determinata e consolidata; le variazioni rispetto agli anni precedenti sono tali che non possono autorizzare a definirlo nuovo o « più veritiero ». Le maggiori entrate, dovute alle recenti leggi fiscali e all'inerzia della dilatazione del gettito, sono assorbite dagli aumenti degli oneri obbligatori e dagli stanziamenti per effetto

di nuove leggi. Il discorso intorno alla riduzione del *deficit* fra entrate e spese per il 1964-65 (vedi dichiarazione del Ministro del tesoro del 25 marzo 1964) non può essere ritenuto valido, ai fini della valutazione del presente bilancio, quale bilancio diretto a contenere la spesa pubblica. Basta confrontare il quadro riassuntivo tra le previsioni per il 1963-64 e quelle per il 1964-65:

	Previsioni esercizio 1963-64	Previsioni esercizio 1964-65	Differenze
(Milioni di lire)			
<i>Spesa effettiva:</i>			
Spesa	5.654.340 -	6.444.895,8	+ 790.555,8
Entrata	5.265.275,9	6.086.254,9	+ 820.979 -
Disavanzo effettivo . . .	389.064,1	358.640,9	30.423,2
<i>Movimento di capitali:</i>			
Spesa	469.828 -	406.610,7	- 63.217,3
Entrata	53.296,7	69.766,9	+ 16.470,2
	416.531,3	336.843,8	- 79.687,5
<i>In complesso:</i>			
Spesa	6.124.168 -	6.851.506,5	+ 727.338,5
Entrata	5.318.572,6	6.156.021,8	+ 837.449,2
Disavanzo finanziario . . .	805.595,4	695.484,7	- 110.110,7

Di fronte ad una entrata effettiva in più di 820.979 miliardi rispetto al bilancio precedente era prevista una spesa in più di 790.555,8 miliardi; cifre che, riportate al semestre luglio-dicembre 1964, seguono una riduzione del disavanzo effettivo di 15,2 miliardi rispetto al 1963-64. Queste cifre non costituiscono, a nostro avviso, l'esempio che il Governo ha voluto offrire « a tutti gli italiani, di fronte a una situazione congiunturale caratterizzata dall'eccedenza di quel che si consuma rispetto a quel che si produce... ». È vero il contrario. Nel momento che si attraversa, ritenuto delicato anche da ministri

già spregiudicati in materia, il bilancio dello Stato deve sapere indicare una strada di orientamento politico e di indicazioni economiche che non è quella delle nascoste intenzioni del *sinistrismo di maniera*, che scorga la formazione del risparmio e la sua partecipazione al mercato dei capitali e si mimetizza nell'improvvisata austerità dei furbi.

È superfluo ripetere quello che abbondantemente è stato documentato dai senatori Nencioni, Barbaro e Lessona nell'altro ramo del Parlamento, in occasione della discussione del presente disegno di legge: ma è chiaro

che gli oneri pluriennali che gravano sul bilancio e le prospettive di attuazione dei « Piani » già varati offrono ben poca possibilità di manovra senza che venga sconvolta la residua capacità di finanziamento.

Il rastrellamento finanziario da parte degli enti pubblici sta assumendo colossali proporzioni: E.N.E.L., I.R.I. ed E.N.I. sono in cerca di oltre mille e 500 miliardi per far fronte al loro fabbisogno finanziario; gli enti locali toccano il limite impressionante di 4.000 miliardi di debiti complessivi; per il solo anno 1963 e alla data del 75 aprile 1964, la Cassa depositi e prestiti ha autorizzato mutui a copertura del disavanzo economico dei bilanci dei comuni e delle province per l'ammontare di ben 359 miliardi di lire.

È quindi legittimo chiedersi: come non si può non tenere conto della situazione generale economica italiana trattandosi della politica della entrata e della spesa pubblica?

RIASSUNTO DEL RILANCIO
SEMESTRALE 1° LUGLIO-31 DICEMBRE 1964

Spese effettive	miliardi	3.126,2
Entrate effettive	»	2.946,9
Disavanzo parte effettiva	»	179,3
Spese movimento capitali	»	137,9
Entrate movimento capitali	»	50,3
Disavanzo movimento capitali	»	87,6
Complesso:		
Spese	miliardi	3.264,1
Entrate	»	2.997,2
Disavanzo finanziario	miliardi	266,9

SINTESI DELLA SITUAZIONE ECONOMICA

Dalla « Relazione generale sulla situazione economica », dalle pubblicazioni della Banca d'Italia e dalle informazioni periodiche degli operatori economici si possono trarre i dati essenziali delle preoccupanti condizioni della economia italiana.

I sintomi di ripresa, che qualcuno ha voluto scorgere in questi ultimi mesi, non costituiscono che conferma del perdurare della grave minaccia al livello dell'occupazione, a quello del reddito e alla stabilità della lira.

Lo squilibrio crescente ed impressionante della bilancia dei pagamenti ne è il rivelatore più immediato e chiaro.

È inutile ripetere in questa relazione quello che è stato scritto e detto in molti ambienti responsabili e, qualche settimana fa, anche in Senato, sul raffronto delle cifre circa i costi di produzione, la riduzione degli investimenti, la condizione dei vari settori produttivi, la bilancia commerciale; basterà riepilogare sinteticamente che nel primo quadrimestre 1964 vengono confermate le conclusioni per l'anno 1963 e cioè:

- 1) caduta produttiva nell'edilizia;
- 2) notevole riduzione della produzione dell'acciaio e della ghisa;
- 3) flessione seria nell'industria meccanica ed in particolare nel settore automobilistico;
- 4) scarsa offerta interna dei prodotti agricoli.

La domanda dei beni strumentali va riducendosi per riduzione degli ordinativi dal mercato interno e da quello internazionale, con conseguente aumento delle giacenze dei prodotti e con ripercussione sui costi, e quindi sul volume produttivo e sul lavoro.

Non c'è chi non veda come le ripercussioni della caduta produttiva nel settore edilizio siano molteplici, che vanno dalla siderurgia alla meccanica ed elettromeccanica ed a distanza finiranno con l'interessare maggiormente i settori elettrodomestico e tessile.

Le condizioni dell'agricoltura sono di per sé evidenti e non vi è gruppo politico che non riconosca la ormai indiscussa priorità di un solido incremento della produttività della terra.

La bilancia commerciale accusa un disavanzo sempre crescente determinato dalle massicce importazioni agricole-alimentari (per lo zucchero e i prodotti saccariferi da soli ben 14,2 miliardi nel mese di febbraio 1964 contro lo 0,1 del febbraio 1963), con lo squilibrio conseguente nella bilancia dei pagamenti, fino alla previsione della ulteriore riduzione grave della nostra disponibilità valutaria.

Al 29 febbraio 1964 le importazioni, per il primo bimestre dell'anno in corso, sono ammontate a 882,1 miliardi di lire, con l'aumento del 29 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, mentre le esportazioni sono aumentate a 542,4 miliardi di lire, con l'aumento del 16,2 per cento sempre riferito al periodo gennaio-febbraio. Il disavanzo è stato quindi pari a 339,7 miliardi di lire, con l'aumento del 56,6 per cento sempre riferito al periodo gennaio-febbraio rispettivamente del 1963 e del 1964.

IV LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

REDDITO NAZIONALE

Il reddito nazionale lordo è aumentato nel 1963 del + 4,8 per cento in termini reali e del + 13,4 per cento in valori monetari.

1962

23.754 miliardi di lire.

1963

24.896 miliardi in lire contanti;

26.930 miliardi in lire correnti.

N. B. — Il 4,8 per cento è il più basso indice di incremento dal 1958.

Il calcolo di lievitazione dei prezzi o più semplicemente inflazione è dato dalla differenza tra il 13,4 per cento e il 4,8 per cento, circa l'8 per cento.

BILANCIA ITALIANA DEI PAGAMENTI

	1962	1963
Bilancia commerciale	— 1.423,8	— 2.495,1
Partite invisibili	+ 1.605,5	+ 1.562,0
Transazioni governative	+ 67,5	+ 43,5
Bilancio partite correnti	+ 249,2	+ 889,6
Movimento di capitali	— 199,3	— 354,7
Bilancio dei pagamenti	+ 49,9	— 1.244,3
Disponibilità ufficiali	3.490,9	3.057,3
Disponibilità nette	2.953,1	1.696,7

Si calcola che l'Italia abbia perso nel solo anno 1963 un buon terzo delle riserve di primo grado.

ENTRATA E PRESSIONE FISCALE

Le previsioni per il semestre 1° luglio-31 dicembre 1964 considerano entrate effettive ordinarie per milioni 2.946.908,1 così ripartite:

Entrate tributarie:

a) Ordinarie:

Imposte sul patrimonio e sul reddito	milioni	686.606
Tasse ed imposte sugli affari	»	1.079.871
Dogane ed imposte indirette	»	683.825
Monopoli	»	302.715
Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco	»	33.897
Totale tributi ordinari	milioni	2.786.914
b) Straordinarie	»	37.625
Totale cespiti tributari	milioni	2.824.539
Entrate extra tributarie	»	122.369,1

Totale entrate milioni 2.946.908,1

cioè il 95,8 per cento da cespiti tributari ed il resto da entrate extra tributarie.

Anche per il prossimo semestre, e c'è da ritenere per il prossimo anno, rimane pressoché inalterato il rapporto fra imposte dirette e quelle indirette, unico in Europa, stabilizzatosi in questi due ultimi anni nella proporzione del 25-24 per cento per le imposte dirette ed il 75-76 per cento per quelle indirette.

Composizione percentuale del gettito tributario di alcuni paesi europei.

TRIBUTI	ITALIA		FRANCIA		BELGIO		REGNO UNITO		GERMANIA R. F.	
	1956-57	1963-64	1957	1961	1957	1963	1957-58	1961-62	1957	1962
Imposte dirette	20,2	24,1	33,9	32,7	43 -	40,6	51,5	51,8	53,4	56,5
Imposte indirette	79,8	75,9	66,1	67,3	57 -	59,4	48,5	48,2	46,6	43,5
Complesso	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Incremento delle entrate globali nel periodo indicato	+ 95		+ 64		+ 46		+ 24		+ 68	

Tale rapporto è stato ulteriormente confermato e aggravato dalle misure cosiddette anti-congiunturali (esempio l'aumento del prezzo della benzina) per cui la sfera dell'attività produttiva è colpita inesorabilmente assieme a quella dei consumi necessari. L'indice di incremento della pressione fiscale tende a scavalcare l'indice di incremento del reddito nazionale, ove consideriamo anche gli effetti della politica tributaria degli enti locali e delle regioni a statuto speciale, fino al limite della saturazione della reale possibilità dei ceti produttivi.

Si può calcolare al 38 per cento, tenuto conto degli oneri sociali, la pressione fiscale rispetto al reddito nazionale. Le condizioni attuali dell'economia nazionale non potrebbero sopportare ulteriori aggravamenti.

Ciò viene riconosciuto, finalmente, anche dal Ministro delle finanze il quale mette in guardia gli uomini politici dall'eccessivo sforzo « mentale » di escogitare nuove manovre tributarie dirette al soddisfacimento di nuovi indirizzi sociali.

È nostro avviso che bisognerà immediatamente puntare su alcuni obiettivi di politica fiscale, nell'attesa di assestare l'equilibrio tra imposte dirette e quelle indirette, e di conseguenza:

1) alleggerire la pressione fiscale sull'area della imposizione indiretta, eliminando gradualmente le imposte differenziate: quelle di fabbricazione;

2) eliminare ogni imposizione diretta o indiretta che grava sul settore produttivo dell'agricoltura;

3) esentare alcuni utili aziendali nel settore agricolo e industriale da destinare in investimenti;

4) rivedere tutta quanta la materia della finanza locale, con particolare riguardo alle imposte di consumo.

Queste scelte offrono allo Stato la possibilità di entrate più qualitativamente definite e tali da orientare solidamente la stabilità monetaria, la lievitazione dei prezzi, l'ordinato e organico incremento del reddito, la ripresa della competitività sul piano estero: la spirale imposta-costò della vita-salario può essere fermata e contenuta nelle posizioni adeguate alle reali capacità economiche del nostro popolo.

ORIENTAMENTO DELLA SPESA PUBBLICA

In maniera schematica può essere precisata la spesa pubblica nei seguenti termini, sempre per il periodo 1° luglio-31 dicembre 1964:

	In milioni di lire
<i>Oneri a carattere economico e produttivo:</i>	
Spese per opere pubbliche e strade ferrate	482.798,2
Spese per i servizi economici	201.781,2
	<u>684.579,4</u>
<i>Spese per la sicurezza interna ed internazionale:</i>	
Spese per la difesa militare	483.180,6
Spese per i servizi di polizia	130.206,8
Spese per la giustizia	57.940,8
	<u>671.328,2</u>
<i>Spese di carattere sociale:</i>	
Spese per la beneficenza, l'assistenza sociale e la previdenza	246.813,8
Pensioni di guerra	138.000 —
	<u>384.813,8</u>
Istruzione pubblica	579.624,3
Interessi di debiti pubblici	95.233,5
Oneri in dipendenza di prezzi politici e per sovvenzioni ad Aziende autonome	10.347 —
Interventi a favore della finanza regionale e locale	241.930 —
Servizi delle finanze, del tesoro, del bilancio	145.958,9
Spese per l'esecuzione del trattato di pace	2.619,9
<i>Oneri diversi:</i>	
Spese per gli organi ed i servizi generali dello Stato	149.268,4
Spese aventi relazione con le entrate	84.245,1
Spese per i servizi relativi agli ex territori coloniali	45,7
Spese per i servizi all'estero	28.235,6
Spese per i servizi di culto	9.499,1
Spese per la liquidazione degli oneri di guerra	10.819 —
Fondi indivisi e fondi di riserva	57.650 —
	<u>339.762,9</u>
	<u>3.126.197,3</u>

ONERI STRAORDINARI PLURIENNALI

Le spese straordinarie ad incidenza pluriennale che gravano nel bilancio statale dal luglio 1964 al 1970 e anni successivi ammontano a un totale di 12.777 miliardi.

La complessiva spesa di miliardi 3.264,1 nel progetto di bilancio per il secondo semestre 1964 comprende 604,9 miliardi per spese straordinarie ad incidenza pluriennale. I dati esposti non considerano le spese da finanziare, ai sensi delle relative disposizioni legislative, con la contrazione di mutui e quelle connesse con operazioni di debito pubblico.

L'incidenza finanziaria degli oneri in parola nei suddetti esercizi riguarda:

1) annualità relative a prestazioni da riferire alla competenza di precedenti esercizi finanziari, per un totale di 6.197,7 miliardi, oltre a 158,1 miliardi che incidono nell'esercizio del secondo semestre 1964. Questi oneri si riferiscono soprattutto:

a) contributi a favore dell'edilizia economica e popolare, miliardi 987,5 oltre a miliardi 18,6 per il periodo 1964;

b) concorsi per opere di edilizia scolastica, 851,5 miliardi più 14,5 miliardi per il luglio-dicembre 1964;

c) concorsi per opere di interesse di enti locali, miliardi 1.044,1 più 17,6;

d) contributi trentennali per l'attuazione del piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali, miliardi 417,4 più 7,6;

e) quota capitale compresa nelle rate di ammortamento di mutui contratti dalle ferrovie dello Stato, da rimborsare al Tesoro, miliardi 376,5 più 14,1.

2) Limiti d'impegno e spese in annualità per prestazioni da attribuire alla competenza dell'esercizio relativo al secondo semestre 1964, per complessivi 642,4 miliardi, oltre a 17,8 miliardi che incidono in questo esercizio. I limiti d'impegno e le spese in annualità anzidetti riguardano principalmente:

a) ammortamento dei mutui per il « Piano verde », miliardi 82,5 più 3,5;

b) concorsi per opere di edilizia scolastica, miliardi 56,3 più 1,6;

c) nuovo limite d'impegno per concessioni di contributi trentennali per nuove costruzioni stradali ed autostradali, miliardi 49,5 più 1,6.

3) Oneri portati da programmi poliennali relativamente alla quota afferente ai singoli esercizi nonché da annualità decorrenti dall'esercizio 1965 o da quelli successivi, pari

a miliardi 5.936,9; per quanto concerne tali oneri, oltre a 429 miliardi compresi nel bilancio del secondo semestre del 1964, essi riguardano soprattutto:

a) esecuzione di opere straordinarie in Calabria, per miliardi 68,5, più 14,5;

b) piano straordinario per la rinascita della Sardegna, per miliardi 322,5 più 12,5;

c) sistemazione e miglioramento delle strade statali ed esecuzione del programma autostradale, per miliardi 118,3 più 22,8;

d) piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali, in base alla legge 24 luglio 1961, per miliardi 449,5 più 5,0;

e) rimborso alle ferrovie dello Stato delle quote capitali dei mutui da contrarre in base alla legge n. 211, per miliardi 678,6 dall'esercizio 1966 e successivi;

f) sovvenzioni per la costruzione e l'esercizio di ferrovie concesse, per miliardi 326,2 più 7,2;

g) liquidazione dell'I.N.A.-Casa e programma decennale di costruzioni di alloggi per i lavoratori, per miliardi 182 più 6,0;

h) sovvenzioni alle società assuntrici di servizi marittimi, per miliardi 499,1 più 14,9;

i) ammortamento dei mutui da contrarre per il finanziamento dei programmi per la costruzione di case per i lavoratori agricoli, per miliardi 257,3 di cui 101,9 per quota interesse e 155,4 per quota capitale.

CONSIDERAZIONI E PROPOSTE

Il problema della spesa pubblica si pone dunque, *in correlazione con un tipo di vera e propria programmazione di bilancio.*

Lo sforzo che le forze politiche dovrebbero compiere, prima di tutto, è quello di dare ordine, disciplina e chiaro orientamento alla spesa dello Stato. Il bilancio è un piano di per se stesso, ma la sua graduale espansione deve suggerire le più accorte decisioni.

Se da un lato è auspicabile una riduzione del disavanzo, dall'altro i nuovi impegni debbono sapere orientare l'opinione pubblica.

La politica del Governo attuale appare, sino alle ultime battute, contraddittoria e speculata insieme. Da una parte si sollecitano provvedimenti come quello della organizzazione regionalistica ordinaria, senza le logiche e necessarie premesse di spesa, e dall'altra si cerca di stabilire nuovi termini di contenimento alla attività imprenditoriale nei settori più delicati, come abbiamo visto, i cui cardini sono stabiliti nell'edilizia e nel mondo agricolo.

Urbanistica. — L'annunciata legge urbanistica dovrebbe prevedere, a detta del ministro socialista dei lavori pubblici, un criterio di esproprio generalizzato che, oltre a creare lo sconvolgimento delle iniziative degli enti locali, già appesantite dalla legge n. 167, si appalesa strumento di rottura politica anziché mezzo urbanistico moderno. Il problema urbanistico, connesso com'è all'attività edilizia, dovrebbe essere considerato sotto l'aspetto di una disciplina regolamentare delle disposizioni, poco applicate, della legge 17 agosto 1942, sui piani regolatori urbanistici.

Patti agrari. — E ancora, il disegno di legge sui patti agrari, attualmente in discussione e già approvato dal Senato, sposta i criteri di una sana politica per l'agricoltura.

L'agricoltura italiana deve essere portata al massimo dello sforzo produttivo. Predispone leggi che allontanano i capitali dalla terra e fanno fuggire gli uomini dalla attività del lavoro agricolo, è per lo meno azardato. Questi quindici anni di riforme agrarie hanno spopolato la campagna. L'applicazione del Trattato di Roma è sopraggiunta cogliendo impreparata la politica italiana nel trovare i rimedi adatti per non lasciare scoperto il settore che è stato per lunghi secoli un vanto delle popolazioni italiche. Allontanare i capitali privati dall'attività produttiva agricola, mentre lo Stato non può sostituirsi ad essi, è una gravissima responsabilità di ordine storico, senza possibilità di appello.

E.N.E.L. — Infine, ci si permetta, onorevoli colleghi, a conclusione delle presenti deduzioni sul capitolo delle responsabilità politiche della spesa pubblica, di proporre, senza mezzi termini e con spregiudicatezza, il caso del ramo produttivo dell'energia elettrica.

Abbiamo visto gli oneri finanziari degli enti pubblici. Si parla di 700 miliardi che necessitano all'E.N.E.L. per il soddisfacimento dei suoi piani produttivi.

Al M.S.I. sembra che sia economico per lo Stato riprivatizzare il ramo produttivo dell'energia elettrica. I capitali privati potrebbero seriamente contribuire al necessario ampliamento degli impianti di produzione elettrica per il sempre crescente fabbisogno di energia, pur mantenendone all'azienda statale il trasporto e la distribuzione.

MEZZOGIORNO

Non può farsi, in questa occasione, una ampia trattazione della questione meridionale alla luce della attuale congiuntura po-

litico-economica, anche a causa della mancata presentazione della relazione annuale del Presidente del Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, ma, sia pur brevemente, è necessario rilevare come il rallentamento delle attività imprenditoriali pubbliche e private sia diretta conseguenza del generale andamento dell'economia nazionale.

Il divario tra nord e sud si è via via dilatato in condizioni normali e di « miracolo economico »; oggi rischia di subire una ulteriore, pesante dilatazione.

Le difficoltà del momento possono provocare un brusco rallentamento di quel poco che si era iniziato. Certo è che la migrazione interna dal sud al nord di massicce e validissime forze di lavoro ha dimostrato la precarietà della politica seguita.

Forse non sarà mai calcolato l'immenso valore della presenza delle braccia meridionali nella valle padana e più oltre nel centro dell'Europa; ma la convenienza nazionale di utilizzare l'ampio spazio del sud, non solo quale grande riserva dell'economia nazionale, ma soprattutto quale impiego di risorse e di possibilità future, deve costituire un obiettivo principale.

Frenare i consumi o la spesa pubblica, discutibile di per sé stesso, non può valere per il Mezzogiorno.

Gli stanziamenti dei singoli dicasteri debbono riguardare le esigenze del sud e delle isole in senso aggiuntivo a quelle degli investimenti, mentre si pone in senso prioritario la riorganizzazione della Cassa per il Mezzogiorno e dei suoi servizi. Nel sud e nelle isole il termine di infrastruttura è ancora prevalente in vastissime zone, come esigenza di base dello sviluppo economico, e non può certo essere accettata una drastica contrazione della spesa pubblica senza che si aggravino le carenze e le insufficienze fino ad oggi manifestatesi.

PROBLEMI NON DIFFERIBILI

Onorevoli colleghi! Il nostro popolo, pur seriamente preoccupato della fase di forte rallentamento produttivo, con la conseguente confusione delle prospettive di lavoro, pur seriamente allarmato per la grave instabilità politica, guarda al bilancio dello Stato per trarne indicazione, perché intanto la vita continua.

L'esame degli stati di previsione ha portato, negli anni precedenti, alle esposizioni particolareggiate dei singoli dicasteri in Assemblea da parte dei ministri responsabili.

Tali esposizioni imponevano l'assunzione di precise responsabilità circa i problemi che vengono ritenuti da tutti fondamentali e le cui soluzioni sono ritenute indifferibili.

FINANZA LOCALE

Si presentano tali i problemi della finanza locale. Già si è notato che il Governo non ha presentato la legge finanziaria per le regioni a statuto ordinario, mentre mantiene un riserbo, per la verità un po' troppo studiato, per la definizione delle norme di applicazione dello Statuto regionale siciliano in materia finanziaria.

Noi non escludiamo le obiettive difficoltà in materia finanziaria per l'istituzione delle nuove regioni, come siamo convinti della complessità del problema finanziario nello spirito della concezione autonomistica degli enti locali, ma non riusciamo a persuaderci del perché debbano essere proposte le soluzioni alle condizioni insostenibili della finanza dei comuni e delle provincie, a quelle delle regioni.

Il costo delle regioni sarà notevole, prevedibile, nel complesso e nel solo primo anno, nell'ordine dei mille miliardi. A parte la dubbia serietà di una spesa del genere nel momento che viviamo, c'è da valutare che con molto meno si potrebbe sbloccare la situazione dei comuni e delle provincie, che altrimenti verrebbe ereditata, in maniera più aggravata, dalla organizzazione regionalistica.

Comunque, le sorti di città come Roma, Napoli, Palermo, Firenze, Milano, Torino, Genova, Venezia, Catania, Messina, Bari, Bologna, ecc., non possono essere ignorate dal Governo e dal Parlamento.

Gli oneri per i mutui, i prefinanziamenti e gli interessi relativi coprono le entrate effettive dei bilanci dal 60 al 90 per cento.

Gli oneri per il personale rappresentano in moltissimi casi oltre il 53 per cento delle entrate effettive.

Le voci delle spese obbligatorie portano il disavanzo economico a livelli insopportabili. Niente rimane alle spese straordinarie per opere che dovrebbero essere considerate necessarie, in quanto orientate a fini di progresso civile, come in moltissimi casi le strade interne comunali, le fognature, le condutture idriche, addirittura le mura di cinta dei cimiteri!

I provvedimenti di legge tesi all'alleggerimento di alcune spese obbligatorie non servono a nulla, come la esperienza dimostra: soltanto una radicale revisione dei compiti

comunali e provinciali, accompagnata da provvedimenti di consolidamento dell'attuale stato debitorio potrà portare a una via risolutrice dei problemi finanziari e amministrativi degli enti locali.

È pensabile un criterio di unificazione degli attuali mutui, con ammortamento in 50 quote annuali, all'interesse di favore dello 0,50 per cento a carico dei comuni e delle provincie ed il resto a carico dello Stato.

È interessante considerare il seguente prospetto:

QUADRO FINANZA LOCALE

1963

Regioni - Province - Comuni:

Spesa	2.399 miliardi
Entrata	1.517 »
Disavanzo	882 »

CASSA DEPOSITI E PRESTITI

1963

Mutui concessi per lire	413 miliardi circa
a copertura bilanci deficitari	218 »
per le opere pubbliche ed edilizia popolare	195 »

CASSA DEPOSITI E PRESTITI

1963

Importi dei mutui per opere pubbliche:

1. — Edilizia scolastica	69,5 miliardi
2. — Opere igieniche	36,8 »
3. — Edilizia popolare	41,1 »
4. — Opere diverse	56 - »

Dal punto di vista territoriale i mutui sono così ripartiti: Italia settentrionale, 26,6 per cento; Italia centrale, 23,3 per cento; Italia meridionale e insulare, 48 per cento (enti a carattere nazionale 2,1 per cento).

Per i soli mutui destinati alle opere e all'edilizia popolare (cioè esclusi i mutui ad integrazione dei bilanci) si invertono i dati percentuali: Italia settentrionale, 50,4 per cento; Italia centrale, 14,5 per cento; Italia meridionale e insulare, 35,1 per cento.

Cioè a dire nell'Italia meridionale e insulare, la parte che più necessita di opere pubbliche e di edilizia popolare, si registra il più alto indice di mutui concessi a copertura di bilancio.

SCUOLA

Soluzioni indifferibili sono quelle che attende la scuola pubblica.

Il problema di un adeguamento delle capacità ricettive delle nostre università e del rimodernamento dei laboratori è sempre vivo; non si può pretendere di fermare inopinatamente il processo evolutivo degli studi e della preparazione delle nuove generazioni. Il centro-sinistra ha sacrificato ben quattro anni di previsti stanziamenti, operando lo stralcio fino al 1965 del « piano di sviluppo della scuola nel decennio 1959-1969 », ma intanto gli atenei non possono attendere e le vecchie attrezzature seguono l'inesorabile deterioramento.

Sono rimasti in sospeso tutti gli altri problemi inerenti l'edilizia della scuola media, mentre quella della scuola elementare subisce un rallentamento dovuto anche alla confusa condizione degli enti locali.

Se gli stanziamenti di bilancio a qualcuno appaiono notevoli, si può benissimo affermare che è ancora lontano l'obiettivo a cui una società civile e moderna deve pervenire perché sia riconosciuta soddisfacente la condizione dell'educazione pubblica.

Il discorso intorno ai rapporti tra insegnamento pubblico e quello privato è fin troppo noto per essere qui riprodotto, ma riteniamo che sia giunto il momento perché si definisca questa questione che sta alla base di una corretta politica scolastica.

SANITÀ

Problemi fondamentali sono quelli della organizzazione sanitaria, della riforma ospedaliera.

Gli ospedali civici non reggono più allo sforzo finanziario minimo.

Le condizioni generali degli ospedali sono definite « pietose » in inchieste condotte privatamente da alcuni giornalisti.

Migliaia di comuni, di centri abitati, sono sprovvisti di locali adatti alla ricezione sanitaria. Si va notando la diserzione dai concorsi per le condotte mediche e da quelli per i medici provinciali per ragioni di trattamento economico non adeguato ai compiti preposti.

L'onere della riforma ospedaliera sarebbe dell'ordine di 12 miliardi di lire, a cui si potrebbe far fronte attraverso permutate di aree e vendite di alcuni beni patrimoniali in alto improduttivi.

Si auspica da parte del M.S.I. che il Ministero della sanità assolva gradualmente i compiti sanitari della nazione, per il coordinamento e la soluzione dei problemi oggi resi insolubili a causa del conflitto di competenza fra i vari dicasteri.

GIUSTIZIA

E da molti settori sottolinea la deficienza di organici dei magistrati. La crisi non potrà facilmente essere risolta con la immissione di nuove forze, per l'aggravarsi delle difficoltà nel reclutamento dei giudici, soprattutto per lo squilibrio nel loro trattamento economico. Come conseguenza si ha un arretrato di processi civili e penali che tende a crescere di anno in anno.

Inoltre si mette in rilievo:

1) la pesante insufficienza degli ausiliari del giudice;

2) l'antiquata e scarsa dotazione essenziale degli uffici;

3) la necessità di restaurare o ricostruire edifici giudiziari e carcerari.

Occorre adeguare la giustizia alle nuove realtà sociali, e il tema deve essere affrontato e approfondito senza dilazione.

V'è un disegno di legge per la delega al governo della riforma organica dei codici. Ma del problema si parla da anni e nulla è stato concluso.

Intanto istituti giuridici, quali esemplificativamente quello della famiglia, attengono di essere disciplinati sulla base della nuova realtà nazionale; nulla viene fatto in ordine alla delinquenza minorile, se non molte parole; nulla in merito all'abolizione dell'ergastolo; nulla sulla gradualità delle pene secondo concetti più umani in un senso, più protettivi della collettività e del cittadino dall'altro.

MARINA MERCANTILE

L'inesistenza di un piano organico rivolto a risolvere problemi di interesse generale, in luogo e vece di quelli aventi un interesse particolare, dovrebbe porre in primo piano l'esigenza:

a) di costruire una flotta moderna di navi, capace di affrontare le esigenze dei traffici attuali e di quelli in costante progressivo sviluppo;

b) di provvedimenti per alleviare la persistente crisi cantieristica;

c) di potenziare la flotta di Stato.

Altri problemi tuttora insoluti:

1) il grave depauperamento del nostro patrimonio ittico e la necessità di incrementare la pesca meccanica;

2) la crisi del naviglio da diporto;

3) la urgenza di un piano regolatore dei porti, tutti in condizioni di non poter provvedere adeguatamente alle necessità dei traffici.

Si attendono i provvedimenti annunciati, certo in corso di elaborazione, come tanti altri, sempre pre-annunciati, diretti all'ammodernamento dell'efficienza dei porti: le operazioni di imbarco e sbarco registrano costi superiori a quelli di altri porti europei.

GLI ALTRI PROBLEMI

La presente relazione, per il bisogno di concentrare al massimo l'attenzione dei colleghi su alcune questioni, tralascia di considerarne partitamente altre, pure importanti, che certamente saranno oggetto di segnalazione e di approfondimento nel corso della discussione del presente disegno di legge nell'aula parlamentare.

È giusto rilevare che i problemi dell'emigrazione e della libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità economica europea; quelli delle scuole e delle case per gli italiani all'estero; quelli dei lavori pubblici in genere (regolazione dei fiumi, costruzioni di acquedotti, opere di consolidamento frane) ed in particolare delle costruzioni autostradali nel centro-sud ed isole e di alcuni allacciamenti urbani; il campo dei trasporti terrestri ed aerei e delle poste e telecomunicazioni aspettano una responsabile indicazione di soluzione, come l'impegno di azione legislativa aspetta la più volte annunciata e promessa riforma e unificazione previdenziale ed assistenziale ai fini del miglioramento delle prestazioni.

Dobbiamo, però, soffermarci, sia pure brevemente, su alcuni problemi di politica interna.

AFFARI INTERNI E ASSISTENZA

La vita delle amministrazioni provinciali e comunali interessa per i suoi aspetti politici e civili il Ministero degli interni. Il discorso sulle condizioni della politica interna andrebbe fatto in senso ampio e approfondito, fino alle indicazioni di fondo delle libertà civili e politiche così come interpretate e auspiccate dalle forze dei partiti.

Il gruppo del M.S.I. non può non denunciare anche in questa occasione come certe

espressioni di intolleranza politica vanno assumendo le forme più deteriori, fino alla contestazione del diritto di riunione. Non ultimo il caso di tensioni di lotta politica faziosa manifestatesi in grossi comuni capoluoghi, come Massa Carrara, dove la maggioranza del Consiglio comunale ha ritenuto di auspicare il divieto di comizi o di adunanze pubbliche del M.S.I. e di sue consociazioni.

Le norme costituzionali non possono subire remore da improvvisate ed interessate interpretazioni di ben qualificate volontà di parte, per cui possa esercitarsi una pressione morale fino ai limiti della violenza.

Vero è che il clima instauratosi con i governi di centro-sinistra tende a vivificare gli aspetti negativi della vecchia tentazione marxistica, ma è pur vero che la responsabilità amministrativa del ministro degli interni, al quale è indirizzata denuncia esplicita, deve porsi in condizione di salvaguardia dei diritti fondamentali del cittadino.

L'aggravarsi della situazione interna è segnata da uno degli elementi che tendono a incidere profondamente nell'animo del popolo, diretto ad incrinare il senso di fiducia nelle pubbliche istituzioni ed è rappresentato dall'ambiente di scandalo che si è determinato in vasti settori di attività pubblica.

A lungo andare l'abitudine allenta i costumi ed esprime la decadenza. Noi riteniamo che sia compito della politica interna richiamare al senso della correttezza i pubblici servitori, dai più alti ai più bassi gradi, cominciando con ridimensionare il prepotere dei partiti e riconducendo nella sede propria e costituzionale la funzione dei pubblici poteri, così come la educazione civica dei giovani, la tutela della moralità pubblica, l'assistenza pubblica ai non abbienti, la difesa dei valori tradizionali, come il senso della famiglia e quello dello Stato, debbono pur trovare impegnato il governo nella sua più ampia azione.

La mancanza di precisi lineamenti di una politica diretta alla educazione giovanile, porta al grado di criminalità giovanile sempre più crescente, mentre l'assenza di un moderno riordinamento dell'assistenza pubblica e degli Enti comunali di assistenza determina le dispersioni rilevate, a tutti i livelli, nella misura di centinaia di miliardi, senza per altro che siano rimosse le condizioni abietti in cui vivono centinaia di migliaia di cittadini.

Infine, sembra al gruppo parlamentare del M.S.I. che non può non essere considerato con particolare attenzione e, se ci si permette l'espressione, con affetto, che è solidarietà, il problema dei connazionali profughi dall'estero, non ultimi quelli della Tunisia, che hanno la sola colpa di non aver voluto rinunciare al loro stato di cittadinanza italiana.

Lo stanziamento previsto nei capitoli di spesa (di cui alla Tabella 7 - allegato - concernente lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno) per il mantenimento dei centri di raccolta e di smistamento profughi, per l'assistenza, per il trasporto delle persone e delle masserizie dall'estero, per il finanziamento delle costruzioni di fabbricati a tipo popolare e popolarissimo per la sistemazione dei profughi, è del tutto insufficiente e sarebbe auspicabile un riordinamento legislativo di tutta la materia ai fini del riadattamento di tanti laboriosi e più che meritevoli cittadini.

PROSPETTIVE NUOVE

LA PROGRAMMAZIONE

Una carenza del tutto particolare del « mezzo-Bilancio » in discussione è rilevabile nell'assenza di qualsiasi concreto raccordo fra esso e l'annunciata programmazione economica, malgrado che proprio le caratteristiche di eccezionalità del presente Bilancio lo avrebbero reso quanto mai idoneo a qualificarsi come « prefazione » funzionale al nuovo tipo di politica economica promesso, o minacciato, agli italiani dal centro sinistra.

Anche perché il relatore al Bilancio annunciava l'anno scorso una vera e propria « filosofia della programmazione » che avrebbe dovuto introdurre e predisporre la « politica del piano », spiegando agli italiani il senso e la portata delle « scelte » operate dal Governo e dalla sua maggioranza parlamentare.

Viceversa ancora oggi non è dato di conoscere verso quale tipo di programmazione economica si orienti effettivamente il centro-sinistra.

Fra i tre tipi di programmazione previsti dalla dottrina - quella indicativa, quella concertata, e quella vincolante ed imperativa - dobbiamo ritenere esclusa dalle prospettive del centro-sinistra la « programmazione indicativa » che si limiterebbe alla formulazione di schemi previsionali ai quali gli operatori sia pubblici che privati non sarebbero in

alcun modo tenuti ad uniformarsi, e che in pratica non innoverebbe di molto le caratteristiche puramente e latamente previsionali proprie, ad esempio, del « piano Vanoni ». Ma non è possibile, allo stato dei fatti, ritenere attuabile la « programmazione concertata » che implicherebbe un piano formulato sulla base di incontri e consultazioni fra operatori economici pubblici e privati e rappresentanti sindacali dei datori di lavoro e dei prestatori d'opera poiché il centro-sinistra non è riuscito, malgrado i ripetuti tentativi, a conseguire quell'atmosfera di collaborazione costruttiva indispensabile prima a dar corso e poi a realizzare un siffatto tipo di collaborazione. Resterebbe, quindi, soltanto la « programmazione vincolante », o imperativa, di tipo inequivocabilmente collettivista se ad essa non contraddicesse non solo e non tanto i ribaditi rifiuti almeno verbali di scelte integralmente marxiste, quant'anche e soprattutto l'approssimarsi dell'ordinamento regionalista e il preannunciato inserimento dei piani regionali nella programmazione nazionale che ad esso si collega intimamente.

È ben vero che l'unico documento programmatore attualmente esistente, e cioè il « rapporto Saraceno » non fa alcun riferimento alla dimensione regionale, preferendo riferirsi a entità geografiche ancora più imprecise ma comunque più facilmente concretizzabili come omogenee, e cioè a « zone », ad « aree » e a « gruppi di zone », ma è anche vero che le stesse competenze attribuite nel disegno di legge in discussione, alle Regioni a statuto normale oltre che a quelle a statuto speciale indicano nelle Regioni le protagoniste tutt'altro che secondarie della politica economica futura, che dovrà perciò essere regionalizzata oltre che programmata.

Il che significa, a rigor di logica, che dovranno coesistere accanto agli organismi di programmazione centrali, ed accanto alla preesistente struttura delle aziende e dei sindacati, degli enti territoriali dai poteri autonomi proprio e soprattutto nel campo della normativa economica.

Come si potranno « concertare » fra tutte queste diverse e contrastanti volontà un « programma » e i relativi « piani » di attuazione, e conseguire così lo scopo principale della programmazione, e cioè il superamento degli squilibri settoriali e zonali, è difficile prevedere; tanto più che il programmatore regionale ancor prima di essere ammesso a compiti decisionali, che gli potrebbero peraltro anche essere contestati, dovrebbe comunque essere chiamato a compiti consoci-

tivi dai quali la formulazione stessa del programma non potrebbe prescindere, e successivamente a compiti esecutivi neppure dai quali la programmazione generale risulterebbe indenne almeno in sede consuntiva.

Tutte queste difficili e delicate connessioni fra l'autorità decisionale centrale e le autonomie regionali non mancherebbero di rappresentare un grave elemento di complicazione nei propositi di soluzione degli squilibri territoriali che del resto non coincidono mai con squilibri fra Regione e Regione, ma tutt'al più fra gruppi e gruppi di Regioni, e quasi sempre — com'è dimostrato dallo stesso e già richiamato « Rapporto Saraceno » — fra zone o gruppi di zone di differenti Regioni, talvolta geograficamente assai distanti fra di loro.

Ma ancora più complicato e difficile, se non addirittura impossibile, risulterà il conseguimento di tale connessione nella soluzione degli squilibri settoriali per i quali già in sede conoscitiva dovrebbero essere formulati parametri del tutto estranei alla partizione regionale. Malgrado che questa tornerrebbe meccanicamente ad influire all'atto stesso nel quale il processo conoscitivo si accingesse a concretizzarsi in decisioni generali e particolari, ed ancor di più quando le decisioni dovessero venire ad esecuzione influenzando le strutture produttive per il tramite del mercato dei consumi; e questo, reciprocamente, per il tramite di quelle.

In conclusione si può dire che la scelta di una « programmazione concertata » presupporrebbe la riserva mentale di affidare ai partiti l'indispensabile coordinamento tanto tra il governo nazionale e i governi regionali, quanto fra il governo e i rappresentanti delle categorie economiche e dei sindacati. Ma in tal caso si instaurerebbe una dialettica falsata dalla stessa natura dei soggetti ad essa partecipanti, e dalla estraneità ad essa dei reali interessi che la programmazione intenderebbe contemperare ai fini dell'interesse generale.

Soprattutto perché, in definitiva, dalla formazione della volontà politica che comunque dovrebbe risultare all'origine del programma generale e dei piani particolari resterebbero formalmente e sostanzialmente esclusi i soggetti dell'economia e cioè i produttori in quanto tali, ossia come lavoratori, come aziende, come categorie (non esclusa quella degli apportatori di capitale-risparmio, e cioè i risparmiatori). E il « concerto » che dovrebbe qualificare la programmazione risulterebbe inguaribilmente « stonato ». Men-

tre coloro che la volontà politica esprimono ed esercitano per mandato del tutto estraneo alla vita economico-sociale del Paese, e cioè i partiti, sarebbero fortemente e continuamente sottoposti alla tentazione di intervenire nell'economia con fini e con mezzi anche economici, e cioè di « interesse » diretto, ed egoistico, che per non avere origine economica squilibrerebbero ulteriormente cioè che vorrebbero, e dovrebbero, equilibrare, e scoraggerebbero ancor più coloro che vorrebbero, e dovrebbero, incoraggiare per coordinare l'attività e gli interessi.

SOLUZIONE CORPORATIVA E SOCIALIZZAZIONE

A parte il non risolto problema della presenza « diretta » ed effettiva delle categorie sociali nella vita « politica » e nella rappresentanza del popolo attraverso la quale si esercitano le funzioni di governo dello Stato, l'esperienza altrui insegna che non v'è programmazione indicativa o coercitiva, e tanto meno « concertata », che possa prescindere dall'intervento formativo ed esecutivo delle categorie economiche, dei ceti sociali e delle stesse entità aziendali.

Solo con il controllo di chi produce su ciò che si produce, e sul « come » si produce, è possibile fra l'altro evitare improvvisazioni e patteggiamenti che fanno dell'economia, della finanze e dell'equilibrio sociale il terreno di manovra e di confronto di interessi estranei al lavoro ed alla produzione.

E poiché il lavoro produce anche il risparmio, ed è il più diligente difensore alle proprie remunerazioni, è evidente che soltanto per il suo tramite può essere conseguita anche una effettiva stabilità monetaria il cui prevalente fine sociale è riconoscibile proprio nella funzione primaria assolta dalla moneta, come unità di misura nel tempo oltre che nello spazio, degli scambi fra lavoratori e dei rapporti fra produttori.

Sono questi, in sintesi, alcuni dei motivi immediati che ci portano da un lato a condire la certezza che una economia moderna non può eludere l'esigenza di una organica programmazione, ma dall'altro lato ad affermare che tale programmazione non può essere effettivamente, e positivamente, realizzata se non in un sistema giuridico che riconosca l'esistenza, i doveri ed i diritti, delle categorie economiche e sociali e l'esigenza di una loro collaborazione a tutti i livelli, dall'azienda allo Stato, e tanto in senso verticale (i settori della produzione) che in senso orizzontale (gli enti territoriali). Perché solo così il la-

voro può riconoscersi nello Stato, e riconoscere nello Stato la volontà politica oltre che giuridica indispensabile alla civile convivenza quale imprescindibile ed immanente realtà di tutti i cittadini e di ogni cittadino.

E sono anche questi i motivi che ci inducono a ritenere che uno dei fini permanenti della programmazione economica e cioè la distribuzione « equa » dei redditi non può istituzionalmente realizzarsi se non attraverso la socializzazione delle aziende, e cioè l'organica distribuzione delle responsabilità e dei profitti, delle speranze e dei doveri, fra la tecnica ed il lavoro, fra l'impegno imprenditoriale e l'opera prestata in posizione subalterna ma con dedizione e coscienza dell'interesse generale al di fuori del quale nessun interesse particolare può trovare effettiva e duratura soddisfazione.

Non sottovalutando l'imprescindibile esigenza che ad una programmazione nazionale corrispondano adeguate programmazioni settoriali, concretizzabili solo sul piano corporativo, e conseguenti programmazioni aziendali, realizzabili soltanto per il tramite della socializzazione, e cioè di un organico concerto dei mezzi e dei fini della produzione.

CONCLUSIONI

Onorevoli colleghi: il dibattito sulla lettera misteriosa del Ministro del Tesoro al Presidente del Consiglio ha anticipato l'esame sulla situazione economica intimamente legata alla discussione di questo bilancio. Anzi, per concorde parere di tutti i gruppi politici, questa discussione sarà l'occasione per una approfondita valutazione della situazione politico-economica e delle *terapie d'urto* annunciate dal Presidente del Consiglio in sostituzione di quelle *omeopatiche* finora seguite con risultati inutili e addirittura dannosi.

Nell'anticipare il nostro giudizio sulle ultime proposte del Presidente del Consiglio rileviamo come esse ancora una volta ci sembrano dettate dall'esigenza di mediare le contrastanti impostazioni della D.C. e del P.S.I., ribadite clamorosamente all'indomani della relazione del Governatore della Banca d'Italia dai commenti divergenti dei due quotidiani ufficiali della D.C. e del P.S.I.

Per *Il Popolo* « la collaborazione di tutte le forze della produzione è l'unica strada da battere affinché la politica anticiclica possa riequilibrare la situazione col minimo sacrificio per la collettività tutta ».

Per l'*Avanti* « le terapie necessarie non sono neutre né sono univoche e perciò obbligatorie. Danno luogo a scelte politiche e di classe perché involgono conseguenze rilevanti sul potere dei diversi gruppi sociali e responsabilità correlative per i diversi partiti politici ».

Nell'impossibilità di conciliare il ribadito classismo socialista e il preteso — ma non dimostrato — interclassismo democristiano, il Governo — con la sua proposta di *coercitivo risparmio contrattuale* che non nasconde l'obiettivo di utilizzarne i fondi per finanziare le riforme regionalistiche e urbanistiche — ha scelto la strada della graduale instaurazione di un vero e proprio regime. Di un gruppo di potere che per consolidarsi castiga i lavoratori al disagio sociale, gli imprenditori al fallimento, l'economia al disastro.

Infatti, dinanzi all'accentuarsi del processo inflazionistico, il sostanziale blocco dei salari danneggerebbe i lavoratori, mentre gli imprenditori subirebbero la ripercussione immediata dell'aumento dei costi con conseguenze imprevedibili sulla competitività e sulla produttività.

Oltre tale pericolosa terapia il Governo non ha saputo — o non ha potuto — prospettare altro.

Oscura rimane la posizione italiana nei confronti della Comunità Economica Europea, con la conseguenza di riceverne solo « raccomandazioni » pressanti e non aiuti concreti, come invece sarebbe indispensabile e sarebbe stato già possibile se meno equivoca fosse stata la posizione del Governo di centro-sinistra nei confronti dei Paesi più importanti della Comunità.

Persistente e non contenuto il processo inflazionistico; sempre più manifesti i fenomeni di recessione produttiva.

In tale quadro l'ottimismo ingiustificabile della maggioranza governativa non vorremmo che servisse a mascherare ben più gravi misure come quelle di applicazione delle clausole di salvaguardia del Trattato di Roma con conseguente neo-protezionismo discriminato; o ancor più gravi determinazioni di svalutazione ufficiale della lira.

Il nostro giudizio negativo ed il voto contrario a questo bilancio sono pertanto non solo giustificati ma anche doverosi.

NICOSIA, DELFINO, TRIPODI,
Relatori di minoranza.