

828.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MARTEDÌ 27 FEBBRAIO 1968

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BUCCIARELLI DUCCI

INDICE

	PAG.
Congedo	44257
Disegni di legge (Presentazione)	44257, 44286
Disegni di legge (Seguito della discussione):	
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 (<i>Approvato dal Senato</i>) (4691);	
Variazioni al bilancio dello Stato per l'anno finanziario 1967 (1° provvedimento) (<i>Modificato dal Senato</i>) (4391-B);	
Variazioni al bilancio dello Stato ed a quello dell'amministrazione del fondo per il culto per l'anno finanziario 1967 (2° provvedimento) (<i>Modificato dal Senato</i>) (4393-B);	
Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 16 febbraio 1964, n. 34, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1963-64 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (1758);	

PAG.

Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 22 ottobre 1963, n. 1501, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1963-64 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (1759);
Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1963, n. 1727, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1963-64 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (1760);
Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1963, n. 1052, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1963-64 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (1761);

- | PAG. | PAG. |
|---|--|
| Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1964, n. 231, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1963-64 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3879); | mento dal fondo di riserva per le spese impreviste per il periodo 1° luglio-31 dicembre 1964 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3884); |
| Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1964, n. 201, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1963-64 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3880); | Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1964, n. 1523, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste per il periodo 1° luglio-31 dicembre 1964 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3885); |
| Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 26 giugno 1964, n. 525, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1963-64 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3881); | Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 3 marzo 1965, n. 120, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste per l'anno finanziario 1965 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3886); |
| Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 26 giugno 1964, n. 524, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1963-64 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3882); | Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1965, n. 492, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste per l'anno finanziario 1965 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3887); |
| Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 28 ottobre 1964, n. 1082, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste per il periodo 1° luglio-31 dicembre 1964 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3883); | Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 14 giugno 1965, n. 709, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste per l'anno finanziario 1965 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3888); |
| Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1964, n. 1411, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per preleva- | Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 9 settembre 1965, n. 1104, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste per l'anno finanziario 1965 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3889); |

- | PAG. | PAG. |
|---|--|
| <p>Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 24 dicembre 1965, n. 1551, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste per l'anno finanziario 1965 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3890);</p> <p>Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1966, n. 445, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste per l'anno finanziario 1966 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3891);</p> <p>Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 11 agosto 1966, n. 690, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste per l'anno finanziario 1966 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3892);</p> <p>Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 29 agosto 1966, n. 695, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste per l'anno finanziario 1966 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3893);</p> <p>Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 21 agosto 1966, n. 891, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste per l'anno finanziario 1966 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3894);</p> <p>Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 9 novembre 1966, n. 1026, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per preleva-</p> | <p>mento dal fondo di riserva per le spese impreviste per l'anno finanziario 1966 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (3895);</p> <p>Sistemazione contabile delle eccedenze di pagamenti e delle rimanenze di fondi verificatesi nelle gestioni delle Rappresentanze diplomatiche e consolari negli esercizi finanziari antecedenti al 1° luglio 1951 (<i>Approvato dalla III Commissione del Senato</i>) (1936);</p> <p>Assegnazione di lire 135.000.000 occorrente per la sistemazione della spesa per l'indennità e rimborso delle spese di trasporto per le missioni ed i trasferimenti effettuati nell'interesse dell'amministrazione delle dogane e delle imposte indirette, negli esercizi 1961-62 e 1962-63 (2291);</p> <p>Sistemazione di spese impegnate anteriormente all'esercizio finanziario 1957-58 in eccedenza ai limiti dei relativi stanziamenti di bilancio (2428);</p> <p>Assegnazione di lire 92 milioni per la sistemazione della spesa relativa alle indennità di rimborso spese di trasporto per le missioni nel territorio nazionale nell'esercizio finanziario 1961-62 (2474);</p> <p>Assegnazione straordinaria per la sistemazione delle spese sostenute in eccedenza agli appositi stanziamenti di bilancio per pagamento indennità e rimborso delle spese di trasporto per le missioni all'estero effettuate dal personale militare della guardia di finanza nell'esercizio 1961-62 (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (2862);</p> <p>Sistemazione delle spese sostenute anteriormente al 31 dicembre 1964 per le missioni effettuate dal personale del servizio metrico (<i>Approvato dalla IX Commissione del Senato</i>) (3590);</p> <p>Sistemazione dell'eccedenza di spesa relativa alle indennità e rimborso spese di trasporto per le missioni effettuate nel territorio nazionale durante gli esercizi passati, nell'interesse dell'amministrazione periferica delle imposte dirette (<i>Approvato dalla V Commissione del Senato</i>) (4308);</p> <p>Sanatoria dell'eccedenza di spesa verificatesi per la manutenzione, riparazione e adattamento degli edifici adibiti ad istituti di prevenzione e di pena negli esercizi finanziari anteriori al 1962-63 (<i>Approvato dalla II Commissione del Senato</i>) (4424);</p> |

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 27 FEBBRAIO 1968

PAG.	PAG.
Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1959-60 (3390);	Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per il 1966 (<i>Approvato dal Senato</i>) (4706);
Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1960-61 (3391);	Istituzione di un capitolo di entrata nel bilancio dell'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato per la contabilizzazione dei rimborsi di somme che l'amministrazione stessa è autorizzata ad anticipare con i fondi del proprio bilancio (3698) 44257
Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1961-62 (3392);	PRESIDENTE 44257
Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1962-63 (3393);	ALPINO 44257
Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1963-64 (3394);	BELOTTI 44294
Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per il periodo 1° luglio-31 dicembre 1964 (3395);	GALLI 44282
	GIOLITTI 44286
	LANDI, <i>Relatore per l'entrata</i> . 44271, 44275
	PIERACCINI, <i>Ministro del bilancio e della programmazione economica</i> . . 44260 44269
	RAFFAELLI 44267
	Proposte di legge (Svolgimento) 44257

La seduta comincia alle 10.

BARCA, *Segretario ff.*, legge il processo verbale della seduta del 23 febbraio 1968.

(È approvato).

Congedo.

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il deputato Maria Pia Dal Canton.

(È concesso).

Svolgimento di proposte di legge.

La Camera accorda la presa in considerazione alle seguenti proposte di legge, per le quali i presentatori si rimettono alle relazioni scritte e il Governo, con le consuete riserve, non si oppone:

ALATRI: « Provvedimenti in favore del piccolo e medio esercizio cinematografico » (4407);

DURAND DE LA PENNE: « Pensione straordinaria a favore della signora Giuseppina Marinaz, vedova dell'ammiraglio di divisione Luigi Rizzo » (4530).

Presentazione di un disegno di legge.

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Chiedo di parlare per la presentazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Mi onoro presentare, a nome del ministro dell'agricoltura e delle foreste, il seguente disegno di legge:

« Provvidenze a favore delle zone del basso Molise e dell'alto Volturno danneggiate dagli eventi calamitosi del novembre e dicembre 1967 ».

PRESIDENTE. Dò atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e assegnato alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede.

Seguito della discussione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 (4691) e di trentanove disegni di legge connessi.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 (4691) e di trentanove disegni di legge connessi.

Passiamo allo stato di previsione del bilancio.

È iscritto a parlare l'onorevole Alpino. Ne ha facoltà.

ALPINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sul bilancio non potremmo oggi dire molte cose nuove: troppo noti sono i moniti e le critiche che andiamo formulando da quando con il preventivo 1966 si è imposta una aperta politica di *deficit spending*, triplicando, col concorso degli impegni extra bilancio, il disavanzo finanziario. Il moto si è accentuato, come è nella prassi, in vista del periodo elettorale: nonostante le virtuose proclamazioni di blocco alle pressioni settoriali, dilagano i cedimenti, specialmente sul fronte pubblico; nonostante le conclamate priorità delle spese di investimento, dilagano le spese di consumo. Gli ordini del giorno delle Commissioni sono pieni di « legghine », anche di rilevante portata, che portano vantaggi e privilegi a questa o quella categoria e che così, prima o poi, sollecitano agitazioni e rivendicazioni di altre categorie, per allinearsi a quelle in tal modo favorite, cosicché procede a ritmo incostante e serrato la corsa all'inflazione della spesa del bilancio.

Mi pare sia quasi inutile discutere del disavanzo: in fondo, poco importa che tra il 1966 e il 1967 esso si sia accresciuto di 273 miliardi, assorbendo una parte degli impegni segnati *extra* bilancio, e che tra il 1967 e il 1968 diminuisca di 14 miliardi, in un contesto che vede aumentare la pressione fiscale di circa 1.100 miliardi non solo, ma anche diminuire di 276 miliardi il rimborso di prestiti. Oggi, grazie alla legge Curti e alla sua classifica delle spese statali, ci si può quasi vantare di un avanzo - 769 miliardi - nella parte corrente, per cui non resta che accusare

gli investimenti, più o meno validi, se poi si arriva al disavanzo di 1150 miliardi.

La realtà è che con il bilancio dello Stato e la sua parte *extra* bilancio, con gli enti locali, con gli enti previdenziali e le aziende autonome, siamo ad un disavanzo globale finanziario del settore pubblico di oltre 4.000 miliardi; e ciò senza tener conto di grosse voci di spesa pregressa, palesi od occulte, tra cui cito solo la famosa partita delle perdite degli ammassi - 820 miliardi - che aumenta ogni anno per il peso degli interessi. È un problema che si dovrà pur affrontare. Non ci si può illudere che scompaia per qualche sorta di miracolo: il rinvio non fa che rendere più gravi le sue proporzioni e difficile la sua sistemazione.

Sul fondo della situazione, mi limito a citare quanto ha dichiarato un esponente della maggioranza, il senatore Bertone, Presidente della Commissione finanziaria dell'altra Camera, all'agenzia Interpress: « Il processo di deterioramento che pesa sulla situazione finanziaria della pubblica amministrazione, già denunciato dai risultati del 1966, ha continuato a manifestarsi nel 1967 e continuerà a manifestarsi nell'anno in corso. La copertura del fabbisogno di cassa nel 1967, come già nel 1966, si è avuta con l'accensione di prestiti, dopo che è stata operata una formazione di forti arretrati di spesa impegnata ma non pagata. Si aggiunga che la formazione di residui passivi, oltre alla gestione delle aziende autonome, investe anche la finanza locale e principalmente, in modo imponente, quella degli enti previdenziali ».

In queste condizioni, vorrei ancora una volta sottolineare l'ipocrisia dello scalpore manifestato dal Governo per i famosi 75 miliardi delle pensioni di guerra, approvati al Senato. Non si poteva certamente condannare alcuno da quel pulpito. Quando il ministro Preti si stracciava le vesti di sdegno, perché per quei 75 miliardi si rischiava di torchiare intollerabilmente i contribuenti, bisognava ricordare che già si esigono 8.000 miliardi all'anno, con una pressione troppe volte definita invalicabile. Quando poi pure il ministro Colombo si stracciava le vesti di sdegno perché quei 75 miliardi portavano al limite critico il disavanzo e addirittura mettevano a repentaglio la stabilità della lira, si poteva invocare il rispetto del senso delle proporzioni: per la pensione ai vecchi combattenti, dopo tutto, si trattava di impegni presi dal Governo fin dalla fine del 1962 e mai adempiuti per mancanza dei fondi, cioè con 15-20 miliardi, mentre da quell'anno ad oggi la spesa pub-

blica è aumentata di almeno 4.000 miliardi! Comunque, lo sdegno è rientrato assai presto, se il Governo ha subito deciso di non limitarsi a coprire i 75 miliardi, ma di prenderne ben 167, prorogando per intero l'addizionale.

Tutto sommato, mi pare che siamo a una vera aggressione alle risorse del paese, a carico dell'economia produttiva, e il risultato più attuale, rovinoso e vistoso mi sembra questo: mentre ai tempi del miracolo economico, quando i prodotti italiani spadroneggiavano sui mercati europei, quando dovunque trionfava il sigillo *made in Italy*, eravamo in un certo modo baldanzosi a proposito dell'ingresso nel mercato comune, e questa appariva una ipotesi tutta rosea e senza rischi, e mentre anche dopo si nutriva un certo ottimismo, la realtà è che oggi, alle soglie del fatidico luglio che aprirà la piena circolazione delle merci, dobbiamo nutrire dubbi e preoccupazioni, misurando il grado di impreparazione con cui affrontiamo questa prova decisiva.

Siamo andati indietro. È « esploso » il problema del divario tecnologico, che non è certo di oggi, ma che solo in questo periodo ha assunto un aspetto allarmante: divario tecnologico di tutta l'Europa nei confronti degli Stati Uniti d'America, ma soprattutto dell'Italia in confronto degli associati del mercato comune. E ciò può portare gravi conseguenze anche politiche e sociali.

Fermiamoci su questo grosso problema, tanto più che il bilancio è tradizionalmente l'occasione per fare anche il punto sull'economia: lo è maggiormente a mano a mano che cresce l'incidenza della finanza pubblica su tutto il panorama globale dell'economia; lo è di pieno diritto oggi, quando c'è la programmazione, che è basata essenzialmente su una preordinata divisione delle risorse fra il settore pubblico e l'economia produttiva.

Anche le prospettive italiane sono state dominate in questi mesi dalle vicende internazionali, dai casi della sterlina e del dollaro. Concordiamo con il Governo, quando avverte che questi due eventi non vanno sopravvalutati per quanto riguarda le conseguenze sull'Italia. Noi lo avevamo detto subito: i fatti lo hanno confermato.

Per quanto concerne la sterlina, era facile prevederlo, in quanto la svalutazione era una falsa soluzione. Direi che la svalutazione è sempre una falsa soluzione. Sul momento essa porta un sollievo perché fa rincarare i beni di importazione, aiutando l'austerità, e fa ridurre i prezzi in valuta estera, aiutando l'esportazione. Ma tutto questo viene presto riassorbito dal rincaro delle materie prime

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 27 FEBBRAIO 1968

estere e dei prodotti che si debbono importare e dalle rivendicazioni che logicamente ne scaturiscono. La vera soluzione è l'austerità, il taglio dei consumi, il ristabilimento del rapporto reale di scambio con gli altri paesi, cioè il ricondurre un paese a vivere non al disopra dei propri mezzi. Altrimenti il problema si rinnova a brevissima scadenza, come sta avvenendo proprio in Gran Bretagna e come potrebbe avvenire, se del caso, in Italia. Si tratta infatti di due paesi trasformatori, paesi che dipendono da una massiccia importazione di materie prime e di semilavorati, in cui incorporare lavoro, per riesportare prodotti con un forte valore aggiunto e così pagare anche quanto viene consumato all'interno.

In Gran Bretagna, l'indice *Reuter* dei prezzi delle materie prime ha denunciato al 10 gennaio un rincaro pari al vantaggio avuto dalle esportazioni inglesi per effetto della svalutazione, che è stata del 14,3 per cento e ha portato le altre monete ad apprezzare del 16,6 per cento. Ora vi è un rincaro di materie prime che va dal 10 al 24 per cento, in cifra media del 14,9 per cento, per cui gli effetti positivi — se così si può dire — della svalutazione sono già in gran parte riassorbiti.

Per il dollaro, è indubbio che il flusso di questa moneta ha un'importanza moderata per l'Italia. Nel 1966 gli investimenti netti diretti dall'estero, che in totale ammontarono a 183 miliardi, erano per circa 95 miliardi di provenienza statunitense. Aggiungo che la consistenza totale degli investimenti esteri alla fine del 1966 era in Italia di 1.622 miliardi, spettanti per 896 miliardi a fonte svizzera (e probabilmente in buona parte di fonte indiretta italiana), per 307 miliardi dei paesi della CEE e per appena 271 degli USA. Siamo dunque ben lontani dalla invasione del capitale statunitense, denunciata ad esempio in Germania, in Francia ed in Inghilterra.

Aggiungo ancora che mentre il capitale azionario italiano di proprietà estera ammonta al 17,9 per cento del totale, la quota di proprietà statunitense è di appena il 3 per cento.

Non dovrebbero quindi esserci rischi sostanziali se, anzitutto, si fa buon uso delle riserve, evitando di spargerle un po' in tutti i paesi, specie nei paesi arabi, per i quali pare si voglia far rivivere il mito della « spada dell'Islam ». Infatti l'Italia ne è diventata la generale sostenitrice, con erogazione sistematica di crediti, che in definitiva vanno a finanziare spese di armamenti e anche di aggressioni, lasciando stornare le risorse locali

a tale fine, e che poi, scarsa e poco conveniente essendo la gamma dei prodotti offerti alla nostra importazione, devono sempre essere rinnovati (e ampliati) alle successive scadenze. L'altra condizione, per evitare seri pregiudizi dalle misure di difesa del dollaro, è quella di non ricreare situazioni che facciano emigrare in flusso eccessivo, cioè non fisiologico, i capitali nazionali. Bisogna badare molto a questo fenomeno, che si previene solo con una politica « conforme »: ho sott'occhio i dati di cinque anni, che denotano un'uscita di 7.589 miliardi, bilanciata da importazioni per 6.577 e quindi con un saldo passivo di ben 1.012 miliardi.

L'unico dato bene identificato, sul piano degli eventi della sterlina e del dollaro, è quello del turismo, per il quale si è stimata una perdita di 135 miliardi nell'anno. Va detto però che c'è un declino anteriore, dovuto in buona parte all'incremento della nostra spesa all'estero. Infatti, nel 1967 fino a novembre il saldo attivo della bilancia turistica è calato a 672 miliardi, da 711 nel 1966; a fine dicembre, cioè per l'anno intero, il saldo è di 704 contro 749. In sostanza, mi pare che le cause del declino risalgano, per ora, a manchevolezze o inversioni di tendenza dell'intero anno, come appare ancor meglio dall'andamento delle bilance generali.

Bilancia commerciale. Il passivo nel 1967 è salito a 618 miliardi (rettificati poi in 624 miliardi), da 344 miliardi del 1966 e 111 miliardi del 1965. Stanno di contro ben 808 miliardi del 1964 e 1585 del 1963, che rappresentarono la punta patologica. Oggi, con 624 miliardi, siamo ai limiti dell'accettabile, tanto più che permane una inversione della tendenza: di fronte al 1965, che fu anno di riassetto, registrando un aumento dell'1,7 per cento nell'importazione e del 20,8 nella esportazione (certo bisognava importare di più, per alimentare l'attività produttiva), nel 1967 si registra un aumento del 12,9 nell'importazione e dell'8,3 nell'esportazione, mentre si presume, sui dati degli ultimi mesi, che si possa arrivare nel 1968 a un disavanzo aggravesi sui 750-800 miliardi, cifra senza dubbio preoccupante.

Bilancia dei pagamenti. Vi è stato un abbondante dimezzamento dell'attivo: 202 miliardi nel 1967, contro 434,7 nel 1966, con netta tendenza, dunque, alla decrescenza. Le riserve valutarie, 5.400 milioni di dollari (con i crediti sul Fondo monetario) di cui il 62 per cento in oro, presentano indubbiamente una grossa consistenza e dovremmo considerarle del tutto rassicuranti. Il ministro del tesoro

ha fatto notare che si tratta della copertura di sei mesi dell'importazione di merci e servizi, e di una cifra quadrupla di quanto è stato speso nel periodo di crisi del 1963-64. Per altro, noi dobbiamo chiederci: quali sono, rispetto a questa cifra pur così elevata, i debiti verso l'estero e gli investimenti esteri che potrebbero essere smobilizzati? Comunque, l'elemento determinante e che va continuamente osservato — ripeto — è quello dell'uscita di capitali, che potrebbe aprire una pericolosa emorragia anche e specialmente in momenti delicati.

Che cosa significa quanto ho fin qui richiamato, dopo gli accenni agli effetti degli eventi del dollaro e della sterlina? Significa che se tali eventi non vanno sopravvalutati, non debbono neppure essere sottovalutati: perché, se essi non hanno avuto una rilevante incidenza diretta sul nostro andamento interno, hanno sollevato in tutti i paesi notevoli reazioni psicologiche; hanno dato una specie di frustata di preoccupazioni, che ha indotto i vari paesi a mobilitare le difese, esasperando gli sforzi di competitività, mettendo così allo scoperto la debolezza, se non addirittura la precarietà, delle nostre posizioni competitive, causa carenze, disfunzioni ed errori di ordine interno e preesistenti.

Il ministro del bilancio aveva detto, come primo commento in Commissione bilancio alla svalutazione della sterlina, che bisogna potenziare la competitività italiana. Ma questo è troppo poco, la base di partenza non è così sicura. Si tratta di creare e consolidare la competitività, che non è un dato stabile e tranquillo, su cui ci si possa riposare: è una variabile mobilissima, qualcosa che bisogna conquistare e meritare giorno per giorno, in una mutevole, incalzante realtà. Ora, che cosa facciamo su questo piano? Gli elementi che possono concorrere a mantenere la competitività sono: una reale stabilità dei costi di produzione, ad un certo livello tecnologico, ed il miglioramento o almeno l'aggiornamento di questo livello, per aumentare ancora i rendimenti.

Ora, per quanto riguarda la stabilità dei costi di produzione, vi è da notare una certa moderazione nel settore sindacale privato, se così può chiamarsi la continua esazione di ogni aumento della produttività, tanto da impedire la ripresa di quell'autofinanziamento delle aziende che è da tanto tempo ridotto al lumicino. Ma di fronte a questa relativa moderazione del settore privato sta l'incontentabilità del settore pubblico, stimolata dalla debolezza di un datore di lavoro che cede sem-

pre, anche quando non vi sono margini o addirittura vi sono enormi passivi, per debolezza congenita o esigenze elettorali. Da questo cedimento deriva l'aumento della pressione fiscale e contributiva (ad esempio, con la defiscalizzazione degli oneri sociali, equivalente a un nuovo onere contributivo) e l'aumento del costo dei capitali, dato l'eccesso della domanda pubblica.

PIERACCINI, Ministro del bilancio e della programmazione economica. Onorevole Alpino, l'aumento della pressione fiscale non fu legato ad aumenti concessi a dipendenti pubblici ma all'alluvione.

ALPINO. Onorevole ministro, se un bilancio non è mai in grado di far fronte almeno in parte, ad esigenze straordinarie con fondi di riserva, non è certo un buon bilancio, vorrà convenirne.

PIERACCINI, Ministro del bilancio e della programmazione economica. Furono necessari in quell'occasione settecento miliardi, somma che non è facile reperire tra gli stanziamenti per spese impreviste.

ALPINO. Ma non è un anno solo e in un bilancio di 10.000 miliardi dovrebbero esistere altri capitoli sui quali prelevare, senza insistere solo e sempre sulla voce estremamente delicata quale è quella dei costi di produzione.

Dobbiamo anche contare gli aggravii aggiuntivi indiretti, dal piano normativo. Al CNEL, ad esempio, è in esame un provvedimento sugli orari di lavoro, che avrebbe incidenze molto superiori a quelle dei soliti e pur onerosi aumenti tabellari. Ogni fattore dovrebbe essere ben ponderato, in un contesto il cui obiettivo finale è pur sempre quello di mantenere una competitività globale del paese.

Per quanto riguarda l'ammodernamento operativo, si è certo rispecchiata l'esigenza di un nostro adeguamento dimensionale, attraverso la famosa legge n. 170 sulle fusioni e concentrazioni, che è stata rinnovata, ma che ha dato fino ad oggi ben scarsi frutti, nettamente insufficienti alla necessità. Si sa infatti che ci sono state appena 38 operazioni di importo superiore alla cifra di 1 miliardo (cioè tali da influire apprezzabilmente sulla struttura dell'economia) e che appena una parte è stata effettivamente eseguita. In argomento vorrei qui citare quanto ha detto il governatore Carli al banchetto dei banchieri d'oltremare, a Londra, ricordando che a sospingere i capitali americani verso l'Euro-

pa è stata la creazione di un vasto spazio economico, quale quello del mercato comune europeo, cui non ha corrisposto un'adeguamento delle dimensioni delle unità produttive. Egli ha poi aggiunto come sia augurabile e possibile promuovere concentrazioni di imprese su basi multinazionali, capaci di competere con quelle americane e non soltanto nelle dimensioni ma anche nello sforzo di ricerca e nei metodi di gestione. Insomma la stessa concentrazione in atto nei vari paesi sarebbe ancora insufficiente, finché è tenuta nei limiti nazionali, e andrebbe ampliata a proporzioni supranazionali. Quanto dire che anche a operare bene la concentrazione nei singoli paesi, non si fa oggi abbastanza.

Ci vuole poi in Italia uno sforzo eroico di investimenti, per riparare i cali del 1964 e del 1965 e tentare di ovviare al noto divario tecnologico o quanto meno non lasciarlo aggravare. Tutti parlano di questo divario e ne riconoscono l'enorme importanza e la quasi drammatica urgenza: ma poi cosa si fa in concreto, che sia appena adeguato a un ritmo normale di ammodernamento? Si tratta di una genuina e vitale battaglia sociale, perché dalla sua conclusione dipendono l'occupazione e il progresso nel paese. Più volte ho richiamato all'attenzione dei colleghi che, nel mondo, il processo tecnico-economico procede a ritmo incessante, quasi spietato, senza lasciare tregua né un attimo di respiro, e che esso esige la continua e massiccia immissione di nuovi capitali, per ammodernare senza soste l'apparato produttivo: perché ogni giorno si scopre qualche procedimento nuovo, che permette di produrre più rapidamente e a minor costo, per cui i paesi che non sanno o possono adeguarsi rischiano di trovarsi tagliati fuori dalla competizione mondiale e di condannarsi all'arretratezza, alla disoccupazione e alla miseria. Questa è la battaglia sociale di fondo, che interessa in primo luogo i lavoratori.

Si afferma — e la relazione dell'ISCO lo ha già anticipato — che nella relazione economica del 1967 si daranno buone notizie sugli investimenti, rilevando un aumento del tasso intorno al 16-18 per cento. È un dato confortante, ma io mi domando se siamo tornati almeno ai livelli del 1963, colmando quel 35 per cento circa di calo che si era globalmente registrato nell'industria negli anni 1964-65. Come è stato finanziato questo aumento? Quale resta il rapporto tra l'indebitamento e il capitale di rischio?

Ho qui alcuni dati dai quali si rileva, a proposito dell'aumento degli investimenti, che

esso sarebbe dovuto a un aumento del 47,6 per cento nei finanziamenti a breve termine e del 5,6 per cento nei finanziamenti a medio e a lungo termine. Si tratta della prosecuzione di una tendenza che ha aspetti irrazionali, anzi, malsani, e c'è da chiedersi seriamente che cosa può venire dalla persistente inflazione dell'indebitamento che si sviluppa a danno di un prudentiale rapporto col capitale di rischio.

Onorevole ministro, nella penultima « giornata del risparmio » ella ebbe a notare che lo sviluppo non si può finanziare col prevalente indebitamento obbligazionario, ma che bisogna sviluppare nuovamente l'impiego azionario e si deve ripristinare un buon rapporto col capitale di rischio. A che punto siamo a questo proposito? Credo che siamo andati ancora indietro e nel modo peggiore, perché aumenta il debito a breve termine delle imprese, mentre i capitali di rischio, almeno per quanto può dimostrare la borsa, restano vieppiù ridotti nel rapporto.

Del resto, lo stesso campo dei reimpieghi bancari appare statico: nello scorso novembre si è avuto un impiego del 67,2 per cento rispetto ai depositi, contro il 66,1 del novembre 1966. Ricordo che talora siamo arrivati addirittura all'81 per cento del reimpiego: io penso sia questa una percentuale patologica, ma tra le due cifre — il 67,2 e l'81 per cento — esiste certamente una misura ottimale, alla quale dovremmo tendere e in base alla quale la nostra economia potrebbe trovarsi assai meglio.

Per quanto riguarda, poi, il movimento delle società per azioni, rilevo nel rapporto tra le costituzioni e gli scioglimenti un calo di capitale globale di 398 miliardi nei primi undici mesi del 1967. Poiché le variazioni di capitale nelle imprese esistenti, forse anche per effetto del processo di concentrazione e di potenziamento, hanno avuto un saldo attivo di 520 miliardi, il saldo generale resta attivo, in complesso, per 122 miliardi contro però 508 del 1966, che già non era stato un anno brillante.

Del resto, il dato negativo è ribadito dal panorama squallido di una borsa inoperante, che pur dovrebbe essere lo strumento centrale del finanziamento di una economia di mercato. La concezione è forse cambiata col centro-sinistra e qui devo ricordare che nel 1947 il ministro comunista delle finanze, senatore Scoccimarro, dichiarava proprio in quest'aula che la borsa è lo strumento essenziale che l'economia di mercato ha creato nella sua evoluzione e che pensare di sterilizzare o abolire la borsa mentre permane tale economia, sareb-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 27 FEBBRAIO 1968

be la più grande delle sciocchezze. È un esempio di realismo lodevole e utile: ma a quanto pare il centro-sinistra non lo possiede e il mercato non funziona più nel suo campo più vitale e caratteristico: l'emissione azionaria. Se anche nel 1967 si è ridotta lievemente la emissione del reddito fisso, la quale — come tutti ricordiamo — aveva avuto un impulso gigantesco (1957: 350 miliardi; 1966: 2847 miliardi), stiamo sempre peggio per le azioni: abbiamo un totale di emissioni di 313 miliardi contro 470. Nel complesso, siamo al 14 per cento del totale dell'emissione mobiliare e anche molto meno se ci riferiamo a quella delle imprese private.

La realtà è che, prima dei mezzi, mancano le propensioni. In una conversazione che è stata tenuta nello scorcio dell'anno passato alla televisione sull'azionariato (tema: « Risparmio difficile ») si sono incitati i risparmiatori a tornare a questa forma d'impiego, che permette di partecipare ai frutti dello sviluppo economico e di garantire la consistenza reale del capitale risparmiato. Però, nel parlare della fuga dei risparmiatori, si è taciuto, ad esempio, sul nuovo regime della cedolare; si è taciuto sulla nazionalizzazione elettrica, che è pur stata anche un grosso scossone psicologico, per certo non ancora riassorbito. Si è taciuto, soprattutto, sul rischio politico e si è divagato sugli stessi problemi di ordine tecnico. Che ne è stato della riforma delle società per azioni e della istituzione dei fondi comuni (programmata come un atto di ammodernamento nelle nostre strutture) diretta ad estendere fra noi uno strumento che in tutti i paesi del mondo occidentale funziona egregiamente ed è considerato basilare? Non se ne è fatto niente. E direi che è stato un atto di umorismo la recente dichiarazione del socialista senatore Bonacina, secondo il quale « se malauguratamente non si approva la riforma delle società per azioni, è necessario il varo del disegno di legge stralcio tratto dal progetto stesso e relativo ai fondi comuni; i fondi comuni rappresentano moderni strumenti di richiamo del risparmio, in modo particolare del piccolo risparmio, al quale sono garantiti al tempo stesso redditi interessanti e la salvaguardia del potere reale di acquisto; l'istituzione dei fondi comuni, che è augurabile che possa avvenire nel giro di pochi mesi, è importante anche per l'economia nazionale, perché neutralizzerebbe il richiamo di analoghi fondi esteri, che rastrellano in Italia cospicue quote di capitale ».

Sante parole! Ma queste cose le abbiamo dette per anni, invano, e vengono riprese

solo oggi, quando la realtà ci ha scavalcato, perché i fondi comuni si sono moltiplicati all'estero e oggi le nostre aziende bancarie e i nostri istituti finanziari, se non vogliono essere tagliati fuori da un fecondo ramo di attività, vanno a partecipare a quella miriade di *funds* e di *investments* che dilagano negli altri paesi, Lussemburgo in testa. L'Italia va ad associarsi colà, per partecipare al movimento, e i nostri risparmiatori debbono sottoscrivere quote di fondi esteri, non senza qualche timore, sia per difetto di conoscenza e sia per la recente notizia di qualche disavventura capitata a taluni di questi fondi.

Dobbiamo, di fronte alla respipiscenza socialista, chiedere di chi sia la colpa. Certo, non sono stati i liberali ad opporsi! Un primo disegno di legge fu presentato nel 1964: era un testo restrittivo, imperfetto, criticabile quanto si voglia, ma sarebbe stato almeno un passo avanti; se almeno fosse stato portato in discussione, avremmo potuto probabilmente perfezionarlo. Non se ne è fatto niente, perché dalla parte socialista della maggioranza lo si è voluto legare alla riforma delle società per azioni, mentre sarebbe stato bene, come riconosce oggi il senatore Bonacina, stralciarlo. E lo si è voluto legare per insabbiarlo, rilevando che dopo tutto si trattava di una misura che favorisce il sistema capitalistico. Ma il sistema bisogna abolirlo, oppure farlo funzionare, a parte ogni questione ideologica! La respipiscenza odierna è tardiva e vale solo a ricordare che certe omissioni si pagano in termini di efficienza nazionale.

Intanto il cavallo non beve o beve poco. Lo vediamo appunto dai reimpieghi bancari. Per giunta assistiamo alla fuga delle famiglie dal risparmio privato e dall'impiego azionario. Nell'ultima relazione della Banca d'Italia, il governatore Carli ha ricordato che la proprietà azionaria in mano alle famiglie è scesa al di sotto del 33 per cento. E questo è preoccupante anche da un punto di vista sociale, perché vuol dire che si concentra tutto in grossi organismi, che oggi sono soprattutto quelli pubblici. Anche i dati del ministro Preti confermano la riduzione, precisando che dal 1963 al 1966 le posizioni reddituali azionarie denunciate annualmente allo schedario sono scese da 709 mila a 324 mila.

È in atto quella che Carli ha chiamato la nazionalizzazione surrettizia, la nazionalizzazione, cioè, che si concreta per vie indirette. Se alla vigilia delle elezioni del 1963 si citava il grosso fatto della nazionalizzazione del settore elettrico, oggi, mentre non sono previste

nazionalizzazioni esplicite, si manifesta un rivolgimento più generale, che incide nella struttura sociale come una graduale rivoluzione. La nazionalizzazione incombe su ogni settore e su ogni impresa, ove può comparire lo Stato o il parastato come azionista di controllo, d'improvviso, e soverchiare la maggioranza (divisa) dei privati risparmiatori. Un esempio fresco è quello della Italgas di Torino, una vecchia e importante azienda privata: nell'assemblea consiglio e presidente si sono dimessi, per la necessità di cedere il posto all'azionista pubblico, che aveva ottenuto il controllo della società e che intendeva esercitarlo.

Tutto ciò cosa significa? L'onorevole Moro, in un messaggio in occasione dell'ultima giornata del risparmio, ha invitato gli azionisti privati a non ritirarsi, a non lasciare facile posto a coloro che possono assumere il controllo partendo da posizioni di minoranza e poi magari agire contro i loro interessi. Ebbene, non si tratta di mettere in guardia queste minoranze azionarie (che costituiscono poi le maggioranze, formate da infinite medie e piccole quote) contro i vecchi « padroni delle ferriere », ma di metterli in guardia contro i gruppi e gli enti pubblici. Questi, con le loro vastissime emissioni obbligazionarie, abbondantemente sottoscritte dai privati e da tanti azionisti delusi, dal momento che si è creata una condizione psicologica di panico nei riguardi del possesso azionario, si finanziano l'acquisto del controllo delle società private e creano così anche un grosso problema politico: perché formano o accrescono centri di potere, una sorta di manomorte, con i quali i Governi e le maggioranze dovranno fare i conti in avvenire.

È in atto un largo deflusso dei mezzi verso il settore pubblico dell'economia, sia con la prevalenza del finanziamento corrente e sia coi provvedimenti legislativi, tipo quelli relativi al pacchetto di 730,5 miliardi per integrare i vari fondi di dotazione. Queste integrazioni, alle volte, non risolvono i problemi; per l'ENI, ad esempio, si è riconosciuto che c'era stato un grosso sconfinamento, tale da rompere il prudentiale rapporto con il cosiddetto capitale di rischio (rappresentato dai fondi di dotazione), per cui si è reso necessario reintegrarlo. Siamo certi che non ci saranno altri sconfinamenti a breve scadenza, per cui sia necessario, prima ancora del completamento del reintegro in corso, ricorrere a nuovi reintegri? Nel conto globale va considerato anche il caso dell'ENEL, al quale è giusto dare finalmente un fondo di dotazione.

Nessun ente, anche pubblico, può funzionare senza avere un suo capitale di rischio, vivendo sul rilancio continuo dell'indebitamento, cioè contraendo nuovi debiti a mano a mano che ne estingue uno vecchio e aumentando ogni volta la dose.

A chiusura dell'argomento, vorrei segnalare al ministro del bilancio, come ho già segnalato al ministro del tesoro in sede di discussione in Commissione, alcuni dati significativi. Su *Mondo economico*, in base ai risultati del 1965, il Magnani ha rilevato che il settore pubblico, con l'11 per cento del totale degli addetti ha potuto segnare il 57 per cento degli investimenti lordi, mentre il settore privato, che ha l'89 per cento degli addetti, ha avuto il 43 per cento. Ai fini di un giudizio di produttività, alla luce dei costi in questi diversi settori di investimento, aggiunge l'articolo che, fatta la media del costo per unità addetta, il settore pubblico è al di sopra della media del 97,4 per cento, mentre il settore privato è al di sotto del 15,1 per cento. È giusto, è vantaggioso per il paese questo? È in tali condizioni che noi andiamo al MEC?

Intanto in questo straripamento vi è una profonda violazione del programma. Una significativa va rilevata nella pressione fiscale: l'elasticità dell'1,1 è stata abbondantemente superata, poiché con un aumento del reddito in termini nominali dell'8 per cento, avremmo dovuto avere l'8,8 per cento: invece abbiamo in genere il 13-14 per cento e, nel consuntivo a tutto novembre 1967, siamo a circa il 12,7 per cento. Questo è già un elemento di distorsione del piano.

In un quadro più generale, le relazioni previsionali da due anni dicono che, mentre il settore dell'economia viene fedelmente adempiendo, anche con notevole margine (e infatti col reddito si va al 5,5 per cento e non al 5), agli obiettivi assegnati dal programma, il settore pubblico evade dagli obiettivi, straripa dai suoi binari e minaccia, con l'espansione dei suoi fabbisogni, l'ancora timida e parziale ripresa dell'economia. E qui ci soccorrono i dati del governatore Carli su quanto prende o sta per prendere la mano pubblica. Tutti ricordiamo che nel programma quinquennale fu previsto un ricorso della mano pubblica al mercato del risparmio, nel quinquennio e in aggiunta ai 5.100 miliardi previsti di risparmio pubblico, di 7.900 miliardi di lire 1963, che sono diventati circa 9.000 miliardi di lire 1966. Ebbene dice Carli: avevamo stanziato 9 mila miliardi, ma se tutti i programmi di spesa, stanziati nei bilanci pubblici e nelle leggi speciali, fossero stati puntualmente ese-

guiti, la cifra del prelievo salirebbe a 19 mila miliardi; ed è solo grazie alla lentezza e alle disfunzioni dell'apparato pubblico che siamo appena adesso a 11.000. Ma a che cifra siamo realmente? E, di fronte a un disavanzo globale di 4.000 miliardi del settore pubblico, ci chiediamo che cosa si fa o si cerca di fare per rimediarvi.

Il bilancio dello Stato è attualmente in una situazione abbastanza statica e, grazie alla pressione fiscale, non peggiora; ma al fondo vi sono solo fattori di deterioramento. Dice l'onorevole La Malfa: « Le condizioni generali finanziarie del paese, per quanto riguarda il peso, il costo del vasto settore delle strutture pubbliche, sono nettamente peggiori. Tutto il settore pubblico, che per altro funziona complessivamente assai male, pesa sul sistema direttamente produttivo più di quanto una condizione normale non comporti ».

Lasciamo pure i rapporti tra il costo dell'apparato burocratico e l'aumento del rendimento. Qui non è neppure possibile fare dei bilanci. Si continua a fare riforme, in cui l'unico dato certo è l'aumento del costo, indiscriminato, massiccio, continuo; mentre tutte le parti rivolte ad aumentare la produttività e a deflazionare il personale vengono costantemente svuotate o abbandonate.

Nelle aziende autonome si va persino peggio. Ho visto una statistica dei prodotti netti di queste aziende, ma l'unica voce effettiva è quella dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, la quale è in grado di avere un prodotto netto perché incassa i canoni dovuti allo Stato dalle concessionarie. Si è inventata ora una singolare figura, quella dei compensi incentivanti, inaugurati per ora alle poste e alle ferrovie, che creano una specie di partecipazione agli utili... di un mancato disavanzo. Qual è il ragionamento? Si presume che il disavanzo debba aumentare: e sulla quota di disavanzo maggiore previsto ma non realizzato si dà una quota al personale. Se applicassimo il ragionamento a tutto il paese, non ci sarebbe più lei, onorevole ministro del bilancio, perché non ci sarebbe più bilancio.

Il fatto è che non si vuole mai agire sui costi, ancorché anacronistici, e si cerca solo l'aumento degli introiti. I confronti sarebbero facili, con aziende o settori paragonabili, ma non si fanno. La più grande delle aziende autonome, le ferrovie dello Stato, ha un costo del personale che supera del 30 per cento l'intero prodotto del traffico. È soprattutto un problema di produttività e di im-

piego dei fattori: si indicano scioperi per fare aumentare il personale, mentre nel contempo si immettono centinaia di miliardi in nuovi investimenti, il cui primo frutto dovrebbe quanto meno essere un risparmio del fattore umano. Per questa via, non si risanano certo queste aziende e si continuerà a scivolare.

Altrettanto dicasi per gli enti locali. È inutile che io ricordi a quali punte è arrivato il disavanzo, specialmente in talune grandi città. Ed è inutile che io ricordi come non ci sia riforma fiscale che possa provvedervi. Non certo la leggina che dovrebbe dare circa 80 miliardi, dopo avere inasprito severamente ancora le imposte di consumo! Quanto alla riforma fiscale, un recente articolo pubblicato su *La discussione* ribadisce quello che noi diciamo da gran tempo e cioè che si possono modificare le tecniche, la ripartizione delle incidenze, ma non si può fare il miracolo di moltiplicare i gettiti quando si dice da ogni parte che la pressione globale è a limiti invalicabile. Anche negli enti locali si lasciano peggiorare continuamente le spese, mirando agli introiti e ben sapendo che essi non possono essere incrementati.

Vorrei a questo proposito citare l'esempio della mia città, Torino, che era famosa per il suo « tradizionale pareggio ». Dal 1957, in Torino, il reddito medio individuale è aumentato del 100 per cento; l'imposta di consumo è aumentata del 180; l'imposta di famiglia del 390; le entrate in genere del 191; le spese di personale del 200; gli interessi passivi del 675; l'aumento della perdita della ATM del 2.680 per cento. E a proposito delle aziende, ci chiediamo: ma è la città al servizio delle aziende o non debbono essere le aziende al servizio della città? Qui non contano molto le misure tecniche, né i riordinamenti funzionali: basta pensare che se alle aziende municipalizzate si applicassero i contratti di taluni settori privati, che sono controllati strettamente dalla concorrenza internazionale e che veramente contribuiscono al reddito del paese, si andrebbe forse vicini al pareggio!

Negli enti previdenziali il passivo è esploso con la recessione. Si è manifestato rudemente con i 476 miliardi delle mutue, ma il panorama resta tuttora preoccupante. La previdenza sociale ha 304 miliardi di passivo; l'INAM ha modificato la situazione, perché nel 1968 si prevede un passivo di 90 miliardi anziché di 166, come nel 1966, ma si prevede anche un aumento di 164 miliardi nelle entrate! Il tutto gravante sulla globalità dei costi di produzione. L'INAIL, per contro, non sa come rimediare e lamenta un passivo che,

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 27 FEBBRAIO 1968

rispetto ai 111 miliardi del 1967, salirà a 150 miliardi nel 1968.

Su questa situazione si innesta il grosso problema dell'aumento delle pensioni: esigenza sociale e umana, vasta e sacrosanta, che tutti comprendiamo, ma che va inquadrata nel contesto delle possibilità esistenti. Bisogna ricordare che gli aumenti contributivi incidono sui costi; se invece provvede il bilancio dello Stato, esso lo fa attraverso nuovi oneri fiscali, che avranno una più larga base, ma incideranno pur sempre sui costi. L'aumento delle pensioni deve inquadrarsi come utilizzo di una quota dell'aumento del reddito nazionale, isolandola e mettendola in priorità su altri utilizzi e tenendo conto che c'è anche largo campo per una redistribuzione.

Bisogna dunque destinare una fetta dell'aumento del reddito nazionale a questo scopo, ma ricordando che l'aumento del reddito non si può spendere più volte. Se prevediamo, onorevole ministro, di avere quest'anno un aumento del reddito nazionale dell'ordine di circa 1.800-2.000 miliardi, bisogna contenere gli aumenti dei salari, degli stipendi pubblici, degli investimenti (pur tanto necessari) e delle pensioni, in questa cifra; in caso contrario si provvede per l'ecedenza con mezzi inflazionistici. Dobbiamo aumentare le pensioni, certo, ma bisogna attuare una certa austerità nelle altre voci, perché il totale non deve superare la disponibilità reale. A che servirebbe, altrimenti, la programmazione?

La realtà è che si continua a moltiplicare gli squilibri, accrescendo questi e quelli ed esasperando gli sforzi di allineamento e quindi i fabbisogni, soprattutto pubblici. Manca il coraggio politico per presidiare le conseguenze e gli impegni che discendono da una politica di vera programmazione.

Esiste la questione dell'articolo 81 della Costituzione. La Corte costituzionale, sollevando il problema delle spese pluriennali, ha detto: esatta e puntuale copertura per il primo esercizio; copertura per gli esercizi futuri in redditi che siano offerti dal programma di sviluppo, secondo previsioni fondate e non arbitrarie. Ma si può considerare un programma, che viene tanto malamente disatteso, come una base di previsioni non arbitrarie e nella sicurezza che certe quote di reddito ci saranno e non saranno già spese per altre e svariate esigenze?

Un altro malvezzo, che segnalo all'onorevole ministro del bilancio (l'ho contestato ancora giorni fa al ministro del tesoro in Com-

missione) è quello delle coperture delle perdite delle aziende con mutui o emissioni. Queste perdite (ferrovie, poste, oggi anche i monopoli) e tante spese (sovvenzioni a linee marittime, ecc.) sono spese ricorrenti, di consumo, che ci sono tutti gli anni. Facendo ogni anno i mutui, tra 10-20 anni vi saranno dieci, venti mutui. E poi come se pagassimo le perdite ogni anno: soltanto che adesso non le paghiamo e le addossiamo agli anni che verranno. Tra l'altro, questo sistema di far pagare le perdite delle aziende con mutui o emissioni significa spegnere l'unico incentivo che può avere il tesoro a premere perché le perdite siano comprese, se non eliminate: se il tesoro si trova realmente a doverle iscrivere nel proprio disavanzo, allora il Governo si farà più diligente nell'esigere gestioni meno negative.

Il ricorso al mercato è diventato un vizio troppo facile. E quando si ricorre ad emissioni, facendo loro fare soste nelle casse della Banca d'Italia o nel sistema bancario, con ciò confessando che il mercato non è in grado di riceverle e non vi sono disponibilità reali da assorbire, è chiaro che si fa una politica inflazionistica. La politica che rilancia le spese proprie sul futuro, mangiando l'erba ancora da nascere degli esercizi futuri, è una politica inflazionistica.

Non possiamo condividere l'ottimismo del ministro del tesoro, che in Commissione ha dichiarato di fare affidamento in un miglior futuro. Bisognerebbe pensare che avremo prossimamente anni in cui non soltanto si farà fronte alle spese proprie, ma anche a quelle trasmesse dagli attuali bilanci. Ora noi speriamo in anni più equilibrati, perché la speranza è sempre lecita, ma non crediamo affatto che vi saranno degli anni addirittura capaci di fare elargizioni.

La programmazione è una cosa seria. La maggioranza l'ha voluta approvare per legge proprio per darle solennità e — abbiamo pensato — maggiore autorità. Noi siamo stati contrari a questa procedura, certi che la realtà economica non si possa costringere nei comandi della legge. Ad ogni modo, essendo stata approvata con legge, la si deve rispettare doppiamente. Siamo stati contrari anche a varie impostazioni di fondo e in particolare abbiamo sottolineato l'insufficienza della quota destinata agli investimenti produttivi. A nostro avviso, quel 13,4 per cento è nettamente carente e lo si può constatare oggi, mentre stiamo per entrare nell'ultima fase del MEC e quando si parla di divario tecnologico in termini quasi drammatici.

Ma proprio perché insufficiente, quella quota va tutelata. Noi ci facciamo in certo modo custodi del programma ed in ogni momento formuliamo critiche per la sua mancata applicazione e per le continue evasioni dagli obiettivi. E la maggioranza che finisce per sconvolgere e ridicolizzare il programma, facendoci correre il rischio — come dicevo all'inizio — di trovarci in una situazione di incompatibilità con la situazione comunitaria. Infatti, se non sapremo o potremo adeguarci, verrà un momento in cui l'unica alternativa potrà consistere nel rifugiarsi in una soluzione autarchica, perché non potremo reggere alla vita competitiva nel quadro comunitario.

Nei giorni scorsi c'è stato a Torino un convegno sulla programmazione europea, nel corso del quale è stato giustamente rilevato che, con il procedere dell'integrazione, le singole economie non saranno più controllabili a livello nazionale e conseguentemente i programmi nazionali dovranno cedere il passo a quello supernazionale. Ma vi sono condizioni per arrivare a questo. Anzitutto è necessaria una omogeneità delle singole programmazioni nazionali: dalla Francia e dall'Olanda, all'Italia, che ha appena cominciato, alla Germania, che deve ancora cominciare. Occorre, poi, che i programmi nazionali siano strumenti realistici, attuati in buona fede. Se manca la volontà politica al livello nazionale, sarà impossibile creare una volontà comune.

Quali obiettivi può avere un programma europeo? Anzitutto, quello di una riduzione degli squilibri nazionali che si vanno invece accentuando. In questo piano non c'è da attendersi molto, né tanto presto. In un millennio le popolazioni si sono distribuite nelle aree più comode e produttive, consolidandone le convenienze, e le correzioni comportano grossi costi, anche in termini di convenienza globale. Non v'è certo da pensare a imporre i disincentivi alla Lotaringia!

Per contro, un obiettivo capitale, sentito e vicino potrebbe essere quello del coordinamento delle politiche monetarie dei vari paesi e delle politiche degli istituti di emissione, che arrivi magari a creare una propria moneta di riserva o addirittura una moneta unica comune.

Questo obiettivo può apparire di estrema attualità, quando nel mondo fervono polemiche e dissensi sull'ordinamento monetario. Si combatte il « tallone aureo » e davvero non so perché, in tale lotta, l'Italia debba essere la « prima della classe ». Si dice che si favorirebbero i paesi produttori: ma questi, quando danno al costo il metallo, non sono favo-

riti in modo particolare, come non lo erano in passato. Piuttosto vi è il fatto che il « tallone aureo », il quale condizionava strettamente l'emissione, in certo modo ostacolava la creazione di redditi per via monetaria e, finché è durato, ha tenuto i governi allo stecchetto e i paesi all'austerità. Forse l'ostilità generale all'ipotesi di un ritorno all'oro è dovuta alla sensazione che i governi avrebbero le spese assai meno facili e i paesi sarebbero costretti a vivere non al disopra dei propri mezzi. Ma la stessa cosa può ottenere la programmazione, se attuata in buona fede e rispettata fedelmente: perché se l'Italia, ad esempio, nel quinquennio sapesse spendere soltanto i 185.500 miliardi, la cui creazione viene prevista dal programma, la lira del 1970 sarebbe uguale a quella del 1966.

Varrebbe davvero la pena di presidiare fermamente la programmazione, col sussidio di una vera politica dei redditi, per arrivare a una garanzia di stabilità, debellando quella inflazione strisciante che è il tarlo di tutte le economie. Mi domando come possiamo continuare a fare assegnamento su masse di risparmio, che dovrebbero essere create dai cittadini, con la fiducia nella moneta, se continua a operare l'inflazione strisciante, accolta persino nelle previsioni programmatiche, le quali scontano un 3 per cento di svalutazione annua nel passare dalla previsione monetaria alla previsione reale dell'aumento del reddito, e quando si viene accettando la tesi secondo cui tale inflazione sarebbe una componente quasi istituzionale, se non salutare, dello sviluppo!

Rifiutare questo mito falso e funesto, di uno sviluppo che quasi rifiuta la stabilità, è un dovere di elementare socialità. Si tratta di difendere non solo i guadagni, ma soprattutto i risparmi della gente più modesta, ed è oggi un vero assurdo che nella riforma tributaria si preveda, in aggiunta all'iniqua imposta della svalutazione, una pesante cedolare del 30 per cento, che poi si riduce al 18 per i vassalli dello Stato e scompare per i titoli dello Stato medesimo, consacrando un'ulteriore discriminazione a danno del finanziamento dell'economia. La quale economia non deve essere eternamente sacrificata alle esigenze della mano pubblica, altrimenti ne va di mezzo non soltanto la situazione economica, ma anche la situazione politica e sociale.

Il nostro voto contrario al bilancio, onorevoli colleghi, significa soprattutto la denuncia di una situazione di minaccia permanente e crescente a carico della finanza pubblica, dell'economia, della moneta e del risparmio

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 27 FEBBRAIO 1968

e di una azione del tutto insufficiente del Governo, per debolezza e per cedimento alle opportunità elettorali. Noi reclamiamo una politica di verità, che additi la via del progresso attraverso una sincera prospettiva degli inevitabili sacrifici, anziché una politica che, attraverso le facilità spensierate del presente, prepari tragedie anche e soprattutto sociali nel domani del paese.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Raffaelli. Ne ha facoltà.

RAFFAELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, premessa e condizione per una politica di sviluppo programmato abbiamo sempre detto che avrebbe dovuto essere la rottura di quella politica finanziaria che ha consentito il tipo di sviluppo che si vuole cambiare. Su questo punto si è discusso per anni, e credo che vi sia accordo in proposito tra tutti coloro che vogliono realmente uno sviluppo diverso da quello che abbiamo registrato in questi anni, cioè uno sviluppo diffuso, di cui beneficino tutte le categorie lavoratrici; quello sviluppo insomma che correttamente si definisce in una programmazione democratica; quindi non la programmazione presentata dal Governo, ma un insieme di misure ben differenti da quelle che voi della maggioranza avete consacrato nel cosiddetto piano quinquennale di sviluppo; in altre parole una programmazione capace di superare squilibri, di abbattere ingiustizie e privilegi, di dare benessere sociale, di assicurare mezzi rilevanti alla pubblica autorità per interventi nell'economia volti a modificare le strutture produttive.

Passiamo all'esame dei fatti: vediamo quello che avete detto e quello che avete fatto, o meglio, quello che non avete fatto e quello che avete fatto alla rovescia rispetto a quello che era necessario fare.

Nel lungo discorso del Presidente del Consiglio Moro del 12 dicembre 1963, che fu l'atto di battesimo del Governo di centro-sinistra, vi sono alcuni riferimenti alla politica tributaria. Sono riferimenti che affermano la necessità e l'impegno del Governo per una organica riforma tributaria. Le parole di Moro sono queste: « un riordinamento della struttura fiscale e del funzionamento del sistema fiscale diretto a farne un valido strumento di azione ai fini di una valida politica dei redditi e di una maggiore giustizia distributiva nel quadro e a fini della programmazione ». È un discorso tortuoso, che afferma tre cose, l'una in contrasto con l'altra; comunque si riconosce in esso la necessità di modificare il

sistema tributario. Nello stesso discorso il Presidente del Consiglio diceva anche: « Sulla linea e nello spirito del compianto ministro Vanoni » (quante volte è stato richiamato il ministro Vanoni!) « daremo concreto avvio ad una profonda revisione della legislazione in campo tributario che, escludendo il ricorso al facile espediente dell'inasprimento delle aliquote, si inquadri nel disegno più vasto di una moderna riforma del sistema tributario ».

Per comprendere il significato di questo discorso, ho voluto approfondire il significato della parola « concreto »; ho guardato tutti i vocabolari: « concreto » vuol dire « reale », « di fatto », « preciso », « il contrario di astratto ». Quindi era pacifico che, almeno nei cinque anni successivi, si sarebbe dovuta fare qualcosa delle cose enunciate nel programma dell'onorevole Moro.

Il pensiero dell'onorevole Moro si completa poi là dove inquadra nel problema della riforma tributaria quello della riforma della finanza locale e delle autonomie locali: « In una configurazione sempre più schiettamente democratica ed articolata delle strutture dello Stato... assumono un particolare rilievo le autonomie locali che il Governo intende rispettare, sviluppare, favorire, come presidio di libertà ed espressione feconda di vita democratica. Si ha di mira perciò un'ulteriore valorizzazione dell'autonomia dei comuni e delle province, da realizzare mediante l'istituzione dell'ordinamento regionale ed anche attraverso una adatta legislazione, la quale determini le funzioni degli enti locali secondo il dettato dell'articolo 128 ed in applicazione dell'articolo 118 della Costituzione, preveda una migliore e differenziata organizzazione interna, coordinamenti e consorzi permanenti, semplifichi ed acceleri le procedure dei controlli, precisi le responsabilità degli amministratori, attui un'organica riforma della finanza locale, » (quindi « concreta » e « organica ») « collegata a quella tributaria generale ed al regime finanziario delle regioni con conseguente sistemazione dei bilanci ».

Non vorrei che l'onorevole Moro avesse usato la parola « sistemazione » nel senso che essa ha nel linguaggio del toscano parlato, senso che ella, onorevole Pieraccini, conosce come me e forse meglio di me. Infatti, specialmente in città come Pisa, Livorno, Viareggio e Lucca si usa il termine « sistemare » quando ci si riferisce ad una cosa che si intende « sfasciare ». « Ti sistemo io », dice un ragazzo ad un suo coetaneo discolo. « Se ti prendo ti sistemo », dice la mamma al figlio

ribelle. Infatti l'unica cosa che è stata fatta, onorevole Pieraccini, a proposito dei bilanci comunali che si volevano sistemare, è stata proprio una « sistemazione » in questo senso, cioè l'aggravamento di uno squilibrio strutturale della società e dell'economia italiana, che non solo è stato provocato dalla politica del vostro Governo e dei governi precedenti, ma che, a mio avviso, voi cercate di mantenere. Del resto l'attuale situazione parla chiaramente: comuni e province paralizzati, scioperi per ottenere gli stipendi, e infine il profitto privato bancario che iniferisce sopra l'indebitamento crescente dei comuni, mentre l'iniziativa privata mira ad impadronirsi dei servizi pubblici oggi mandati in rovina.

Comunque queste sono dichiarazioni programmatiche fatte dal Presidente del Consiglio a nome del Governo di centro-sinistra che doveva dare inizio a quella svolta storica di cui tante volte avete parlato, che avrebbe dovuto rinnovare la società italiana secondo i socialisti, o almeno iniziarne il rinnovamento secondo i democratici cristiani (la differenza poi è sparita, dato che democristiani e socialisti insieme nulla hanno fatto in quella direzione).

Il senso di tale impegno programmatico venne spiegato da un interprete non sospetto di spirito antigovernativo, dal vice presidente del Consiglio Nenni, quando 17 giorni dopo, parlando al teatro Adriano, in Roma, illustrò il programma di governo e chiari la validità della partecipazione del partito socialista al Governo stesso. L'onorevole Nenni parlò anche della politica tributaria e si riferì esplicitamente alla massiccia evasione fiscale, dicendo che tra le cose che sarebbero state portate subito, come banco di prova della volontà riformatrice del Governo di centro-sinistra, all'esame del Parlamento vi sarebbero state le innovazioni al sistema tributario, prima ancora della riforma generale. Egli precisò che queste innovazioni avrebbero avuto come obiettivo non l'aumento delle tasse (per carità!) ma misure di estremo rigore e rigore contro le esenzioni e le evasioni fiscali.

Come vedete, il vicepresidente del Consiglio divideva la questione in due fasi, ed era più esplicito, rigoroso e vigoroso dell'onorevole Moro (ci vuole poco, mi si potrebbe dire!); subito misure contro le esenzioni e le evasioni fiscali, e in un secondo tempo riforma tributaria generale. Non c'era spazio alla nostra critica, era tutto previsto, l'immediato ed il futuro, le misure parziali e quelle generali. Cosa volevano di più i comunisti?

Essi sarebbero rimasti di stucco. Quattro mesi dopo ecco il primo effetto concreto di questo rigore e vigore nell'affrontare la riforma tributaria e le esenzioni ed evasioni fiscali: la disciplina dell'imposta cedolare fu definitivamente adeguata al volere dei gruppi capitalistici italiani più forti. Questo è un particolare che non poteva scalfire il solenne programma, si disse allora. Il primo governo Moro cadde, nacque e morì il secondo, nacque il terzo governo Moro che sopravvive ancora. È vero che nelle dichiarazioni programmatiche rese al Parlamento in occasione della presentazione del suo terzo governo, il Presidente del Consiglio non parlò più di riforma tributaria generale, ma ribadì l'intenzione di realizzare il programma precedente che, come ho detto, la prevedeva. Disse infatti l'onorevole Moro il 3 marzo 1966: « il Governo riconferma il vasto programma con il quale la coalizione di centro-sinistra si è presentata all'inizio della legislatura e che, ottenuta l'approvazione del Parlamento, si è andato realizzando con la presentazione di numerosi disegni di legge ». Io vorrei far notare questa studiata espressione: « si è andato realizzando con la presentazione di numerosi disegni di legge ».

BARCA. Quando hanno presentato i disegni di legge si sentono a posto; se poi vengono insabbiati non ha importanza.

RAFFAELLI. E allora, onorevole Barca, le racconterò un episodio capitato nella vita del paese. C'è un prefetto della Repubblica italiana, il prefetto di Vercelli, che ha inviato una circolare il 18 novembre 1967 a tutti i comuni della sua provincia, perché impostassero il bilancio sulla base del disegno di legge 4361 presentato alle Camere e di cui non era ancora iniziata la discussione. E questo sarebbe ancora poco, se quel prefetto, con la approvazione esplicita del ministro dell'interno, non continuasse a pretendere tuttora che i bilanci si conformino a quel disegno di legge, che ormai non credo sarà più discusso né tanto meno approvato. Si tratta, come al solito, di un potere di intervento dell'autorità tutoria assolutamente incostituzionale.

Diceva ancora l'onorevole Moro, sempre in occasione della presentazione del suo terzo governo: « è prevedibile infatti che non tutto quello che ci siamo proposti di fare sia realizzato nel corso della legislatura. E pur vero che il Governo non intende compiere nessuna rinuncia pregiudiziale ». Perciò dovremmo intendere che anche l'impegno della riforma tributaria è confermato.

Per la finanza locale c'è un riferimento più esplicito e impegnativo: « Altro problema al quale dovrà essere rivolta la vigile cura del Governo è quello della finanza locale. È noto infatti che il progressivo indebitamento degli enti locali per fronteggiare le spese correnti è motivo di particolare preoccupazione, risultando la finanza pubblica unica e inscindibile. L'impegno del Governo è di operare con responsabile gradualità, ma con forza e ferma decisione, al fine di avviare il problema verso concrete soluzioni ».

Io non sono un letterato, ma credo che si dovrebbe arguire da questo passo che era intendimento dell'onorevole Moro realizzare quanto affermava. Egli del resto proseguiva così: « Gli oneri statali addossati ai comuni sono un'antica prassi che deve scomparire ». Le ricerche nella letteratura « presidenziale » o « moresca », come dicono taluni giornalisti, potrebbero continuare, per scoprire qualche altro accenno, qualche altro aggettivo, qualche altra frase. E una ricerca che potranno fare i cultori della prosa fumosa. Noi invece dobbiamo condurre una ricerca politica: cercare, in mezzo al fumo, la sostanza. Bisogna ricordare che, a monte di questa prosa fumosa, vi erano stati dei preliminari: elaborazioni, studi, trattative. Il partito socialista dichiarò, come abbiamo visto, per bocca dello onorevole Nenni, che « la riforma tributaria è il banco di prova del Governo di centro-sinistra »; La Malfa affermò che « la programmazione deve avere due indispensabili colonne portanti: la riforma tributaria e la riforma dell'attività di controllo e di governo del credito ». La democrazia cristiana, ha sempre detto che « non è seconda a nessuno nella soluzione di questo problema di fondo ». (*Interruzione del deputato Barca*). Anche qui bisogna vedere dove non è seconda: alla partenza o all'arrivo? All'arrivo non è seconda a nessuno e nemmeno terza, è sempre ultima, vuoi che si tirino le somme della politica tributaria, oppure della politica scolastica, edilizia, urbanistica. È sempre ultima, la democrazia cristiana, perché la politica dei suoi gruppi dirigenti è intrecciata, è in simbiosi, con i gruppi più forti e più retri del capitalismo italiano, della proprietà fondiaria, della proprietà speculatrice, i quali non vogliono certamente rinunciare ai loro grossissimi privilegi.

BARCA. Forse l'onorevole Pieraccini lo ricorderà nella relazione alla conferenza nazionale della programmazione. Come sono stati costruiti questi due piloni di cui sta parlando

l'onorevole Raffaelli? Sarà una bella introduzione per la conferenza!

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Ne parleremo; e ne parleremo anche qui.

RAFFAELLI. Infatti la democrazia cristiana, ogni volta che impone una controriforma, è la prima a farsi promotrice di tutte le misure di sfacciato favoritismo, nonché di tutte le misure tributarie e economiche contrarie agli interessi generali del paese.

Di riforma tributaria, dopo gli accenni fumosi di cui s'è detto, non se ne è più parlato; di misure di controriforma se ne è parlato spesso, anche troppo, in questa legislatura con provvedimenti isolati ma sempre pesanti, con leggi piccole ma di portata grave, con misure spesso inique, con provvedimenti temporanei (per la Calabria, o per far fronte alla congiuntura sfavorevole, o alle conseguenze dell'alluvione) trasformati poi regolarmente in misure permanenti, pesanti e vessatorie. Tutto è stato buono, onorevole Pieraccini, per questo Governo, anche le disgrazie del paese. Dio voglia che non ne capitino altre perché in questo caso voi istituirte altre addizionali, altre imposte sbagliate e le manterrete in vita nel sistema tributario italiano.

I cittadini aspettano la riforma tributaria, ma si sono visti piovere addosso una pioggia — più esattamente direi una grandinata — di nuove imposte, balzelli e prelievi. Taluni siamo riusciti ad impedirli, altri li abbiamo aspramente combattuti, ma, purtroppo, molti non siamo riusciti ad evitarli e voi li avete imposti sul collo del popolo italiano, dell'economia italiana; essi costituiranno infatti una pesante remora a uno sviluppo democratico, diffuso e permanente dell'economia del nostro paese. Avete iniziato con l'imposta cedolare. Il primo atto del Governo di centro-sinistra in materia tributaria è stato l'accoglimento delle richieste della destra economica e politica di distruggere la cedolare d'acconto che doveva fungere da strumento accertativo e conoscitivo indispensabile e di introdurre la cedolare secca. La cedolare d'acconto doveva essere un primo passo per far pagare chi non vuole pagare e chi non paga, per avviare la riforma tributaria. Ma siccome era il primo passo, avete agito per levarla subito di torno.

Il secondo passo, legato al primo, è lo scandaloso provvedimento che riguarda l'esonero dalle imposte sui dividendi azionari percepiti dalla Santa Sede. Non ne voglio parlare qui, ne abbiamo parlato, ne ripareremo: se ne discute stamane in Commissione esteri.

Poi sono venuti altri provvedimenti. Avete aumentato del 20 per cento l'imposta generale sull'entrata. Si trattava di un aumento temporaneo per far fronte alla congiuntura sfavorevole e, appena scaduta, l'avete riportata in vita con un decreto-legge. Avete trasferito a profitti padronali 600 miliardi attraverso la fiscalizzazione degli oneri previdenziali.

Avete aumentato del mille per cento un'imposta su un consumo fondamentale anelastico, insostituibile: l'energia elettrica per usi elettrodomestici. Avete aumentato le tariffe postali.

Il sistema tributario italiano è fondato sulle imposte indirette, cui non sfugge il consumatore, né il piccolo operatore commerciale (lo ha detto anche il relatore Landi), per rastrellare spietatamente dai più poveri quanto è incapace, organicamente e volutamente, di prelevare giustamente dai maggiori contribuenti.

Potrei ripetere un giudizio di Giovanni Giolitti del 1898: « Il complesso del nostro sistema tributario, come ho più volte dimostrato, è progressivo a rovescio; vi è quindi una parte di onere che grava ingiustamente sui poveri. Ora questa parte, bisogna avere il coraggio di portarla su coloro che hanno ancora la possibilità di sopportarla; bisogna portarla su coloro ai quali non si toglie il necessario alla vita, ma si toglie solamente una parte del superfluo. Non dimentichiamo che non vi è paese al mondo (sfido a smentirmi) in cui i consumi popolari siano gravati come in Italia; che non vi è paese in cui la disuguaglianza a danno dei poveri sia così stridente ».

Come è la situazione 70 anni dopo? Essa è peggio di allora. Giolitti si riferiva, onorevole Landi, al bilancio del 1898, che è quello che ha citato anche lei in uno specchietto incompleto, in cui il rapporto tra entrate dirette e indirette era del 45 per cento per le dirette e del 55 per cento per le indirette. Quindi 70 anni dopo la situazione è peggiore di quella aspramente criticata da Giolitti. Ella, onorevole Landi, ha pubblicato una statistica del mercato comune europeo in cui si dimostra che nei sei paesi l'Italia è il paese in cui si realizza il più alto prelievo sui consumi e il più basso prelievo sui redditi (il 65 per cento sui consumi e il 27 per cento sui redditi).

L'analisi della composizione percentuale del gettito delle imposte nei paesi del MEC è, per quanto riguarda i consumi, del 58 per cento in Francia, del 45 per cento in Germania, del 41 per cento in Lussemburgo, del 53 per cento in Belgio, del 39 per cento nei Paesi Bassi, mentre in Italia è del 65 per cento;

per quanto riguarda il gettito dal patrimonio, esso è del 3 per cento in Francia, dell'8 per cento in Germania, del 9 per cento in Lussemburgo, del 6 per cento in Belgio, del 5 per cento nei Paesi Bassi, mentre in Italia esso è dell'8 per cento. Per il gettito sui redditi, poi, esso è del 39 per cento in Francia, del 47 per cento in Germania, del 50 per cento in Lussemburgo, del 41 per cento in Belgio, del 56 per cento nei Paesi Bassi, mentre in Italia è del 27 per cento.

C'è un articolo pubblicato dalla rivista europea *Communauté Européenne* il cui sottotitolo dice: « Per i contribuenti del MEC la situazione ideale consisterebbe attualmente di percepire profitti in Italia, dove sono meno pesantemente tassati, e di spenderli nei Paesi Bassi ». L'articolista aggiunge che tale situazione sarebbe però teorica. Io posso dire invece a questo articolista che la situazione è purtroppo reale, vera.

Il prelievo fiscale — lo ha detto lei, onorevole relatore Landi — sul prodotto nazionale nei vari paesi non presenta molto divario: il 24 per cento in Francia e nella Germania federale, il 23 per cento nei Paesi Bassi, il 22 per cento in Lussemburgo, il 21 per cento in Belgio, il 20 per cento in Italia. A prima vista potrebbe sembrare livellato, potrebbe sembrare più basso. E invece in rapporto al reddito nazionale *pro capite* è il più alto, perché incide su un reddito *pro capite* che è in media inferiore alla metà di quello che si realizza negli altri paesi della CEE. E siccome il prelievo fiscale viene attuato nel modo peggiore (ne parlerò fra breve) rispetto agli altri paesi del mercato comune, può dirsi che esso è ingiusto due volte. Il relatore dice che bisognerebbe considerare le prestazioni sociali per capire se il sistema adottato sia pesante o meno. Ecco, io le voglio citare un indice soltanto, il più sensibile. Potrei citarne anche altri, ma li trascuro. Essi riguardano la scuola e l'assistenza negli altri paesi della CEE, e sono notoriamente superiori a quelli dell'Italia. Prendiamo il più sensibile, il rapporto tra le prestazioni previdenziali, cioè le pensioni alla massa dei lavoratori, in rapporto al reddito nazionale dei vari paesi. L'ammontare delle pensioni sul reddito nazionale è: nel Lussemburgo il 10 per cento, in Germania Federale il 9,9 per cento, in Belgio il 7 per cento, in Francia il 6, in Italia il 5,6 per cento. Quindi anche da questo punto di vista il prelievo in Italia è il peggiore, è il più pesante e come contropartita ha minori prestazioni. Nel bilancio del 1968 sono previste entrate per 8.322 miliardi. Come è com-

posta questa cifra? La prima questione l'ha sollevata anche lei, onorevole Landi, senza però dare una risposta. Si tratta del rapporto tra imposte dirette e imposte indirette. È il contrario di quello che prescrive la Costituzione all'articolo 53: « Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività ». Questa è la risposta della Costituzione, fondata sulla sovranità popolare, ed anche la risposta alla critica avanzata da Giovanni Giolitti nel 1898. Sono passati venti anni, ormai, dall'entrata in vigore della Costituzione: qual è stata la risposta della democrazia cristiana e di tutti i suoi governi, fossero essi di destra, di centro o di sinistra? La risposta è sempre la stessa: violare i principi della Costituzione. Invece di celebrare il ventennale della Costituzione, si dovrebbe celebrare il ventennale della sistematica violazione della Costituzione, il ventennale dell'ostruzionismo della democrazia cristiana e dei suoi governi nei confronti della Costituzione, della lotta sistematica contro i principi più avanzati e più innovatori della Costituzione, come questo che implica la distruzione di un sistema tributario di classe, incompatibile con una politica di giustizia e di sviluppo economico e sociale, e che prescrive di erigerne uno opposto. Questa infatti, onorevoli colleghi, è la strada da seguire.

I bilanci di questi ultimi venti anni — e quello del 1968 è l'ultimo anello di una lunga catena — sono la dimostrazione della politica arcaica, di privilegio e di ingiustizia, seguita dalla democrazia cristiana.

Il bilancio di previsione del 1968, come ha fatto rilevare lo stesso relatore onorevole Landi, prevede il 28,8 per cento di imposte dirette sui redditi, il 71,2 di altre imposte; nove decimi di queste ultime sono imposte sui consumi e sulla circolazione delle merci. Le imposte indirette colpiscono pesantemente ogni settore: 1750 miliardi di IGE, 1240 miliardi di imposte sugli olii minerali, 640 miliardi sui tabacchi, 20 miliardi sul sale, 10 miliardi sui fiammiferi, 72 miliardi sul caffè, 40 miliardi sullo zucchero, 25 miliardi sulla birra. Il sale viene colpito con una imposta che supera di 4 volte il suo valore; e noi tutti sappiamo che il consumo del sale è essenziale alla vita. A tutte le imposte che ho citato vanno aggiunti altri 350 miliardi di imposte di consumo comunali e di imposte e prelievi doganali. Complessivamente si tratta di 4 mila 900 miliardi che gravano sui consumi di beni e servizi e che prelevano, come ella stes-

so, onorevole Landi, ha fatto rilevare, il 22 per cento della spesa del pacchetto alimentare a livelli medi, dato che a livello più alto il prelievo è minore; e del 16,6 per cento sul pacchetto della spesa extra alimentare.

Quali sono le conseguenze di tutto ciò? Tale politica incide, deformandoli, sui costi di circolazione e di consumo, incide sul tenore di vita dei cittadini e quindi su una politica qualitativa dei consumi; incide sulla condizione degli operatori al dettaglio (esercanti, artigiani, e cooperative), trasformati in esattori senza compenso della maggior parte delle entrate tributarie dello Stato. Mentre gli esattori hanno aggio e rivalsa, costoro riscuotono, versano e non percepiscono nulla; se perdono, perdono in proprio. In alcuni casi si applicano imposte di valore a volte superiore al prodotto, come avviene, ad esempio, per lo zucchero.

Queste cose le ha dette ella stesso, onorevole Landi, riassumendole in uno specchietto statistico molto intelligente, dato che si è fermato al 1958-59. È partito dal 1860 (per le imposte dirette sul reddito, imposte sul patrimonio, imposte indirette sulla produzione, gli scambi, il consumo, altre imposte indirette e tasse); è poi passato al 1875, al 1889-90, al 1909-10, al 1924-25, al 1938-39, al 1957-58. Ha lasciato gli anni del centro-sinistra: i dati relativi li ho voluti aggiungere io, perché riguardano la politica tributaria del centro-sinistra.

LANDI, *Relatore per l'entrata*. Nella relazione ho precisato che i dati da me riportati sono quelli del Parravicini, citati anche dal Pesenti. Non potevo manipolarli.

RAFFAELLI. Vi sono però altre pubblicazioni che le forniscono i dati del 1967-68 e poi ci sono i bilanci dello Stato che sono atti pubblici. Ad ogni modo i dati completi delle entrate tributarie sono i seguenti, in cifre percentuali (*a* = imposte dirette sul reddito, imposte sul patrimonio; *b* = imposte indirette sulla produzione, sugli scambi, sul consumo; *c* = altre imposte indirette e tasse):

esercizio 1860: *a* 46,1; *b* 50,4; *c* 3,5;
 esercizio 1875: *a* 50,5; *b* 43,4; *c* 6,1;
 esercizio 1889-90: *a* 45,3; *b* 47,4; *c* 7,3;
 esercizio 1909-10: *a* 42,6; *b* 48,9; *c* 8,5;
 esercizio 1924-25: *a* 48,1; *b* 42,8; *c* 9,1;
 esercizio 1938-39: *a* 39,3; *b* 52,2; *c* 8,5;
 esercizio 1957-58: *a* 30,5; *b* 60; *c* 9,5;
 esercizio 1967: *a* 27,8; *b* + *c* 72,2;
 esercizio 1968: *a* 28,8; *b* + *c* 71,2.

Dunque, la politica tributaria del centro-sinistra si presenta come la peggiore di tutti i governi in un secolo e otto anni della storia d'Italia. In questo Governo, quindi, almeno in spirito, ci sono Pelloux, De Stefani, Crispi, Facta, Bava Beccaris; sono tutti qui a continuare la loro politica, li avete fatti tutti ministri. Più di tre quarti del gettito della complementare e della ricchezza mobile (onorevole Landi questo è l'argomento forse più interessante della vecchia discussione sulle imposte dirette e le imposte indirette) sono estorte — non ho altro termine per dirlo — ai lavoratori dipendenti, impiegati e operai, e ai ceti medi produttivi. Sul salario, sullo stipendio ed anche sulle pensioni dei lavoratori si attua una persecuzione fiscale: al di sopra delle 20 mila lire al mese — è una vergogna! — si applica l'imposta di ricchezza mobile per trattenuta senza il ricorso, senza il concordato, senza l'abbuono. La mano del fisco entra nella tasca dell'operaio prima che vi entri la sua, prima ancora che la busta sia in mano al lavoratore. E preleva duramente; secondo me circa tre quarti di un mese medio di salario o stipendio.

Da un punto di vista teorico, siamo tutti d'accordo; non vi è dubbio infatti che le imposte dirette siano le più giuste e perciò sono prescritte dalla Costituzione, tanto più se sono progressive. Ma voi, signori del Governo del centro-sinistra, in 5 anni — come tutti i governi precedenti — avete reso ingiuste anche le imposte dirette, anche le imposte sul reddito. Intanto fra queste soltanto una è costituzionalmente valida, cioè la complementare, che è l'unica imposta progressiva. Le altre sono proporzionali. Ma come si applicano?

Faccio alcuni esempi di salasso fiscale attraverso le ritenute sulle buste paga, riferentisi all'anno 1966: 1) un autista dell'azienda municipalizzata di trasporto di Pisa, con due familiari a carico, paga per imposte trattenute sulla busta paga (ricchezza mobile 4,40 per cento oltre le lire 20 mila al mese, 9,20 per cento oltre le lire 60 mila al mese, ed imposta complementare oltre le lire 80 mila al mese) lire 180.890; per complementare pagata all'ufficio imposte dirette, lire 38.880; quindi un totale di imposte di lire 219.770, per pagare le quali occorrono 35 giornate di paga, con un salario o stipendio lordo per 13 mensilità di lire 188.020 al mese. Le imposte sono sempre riferite all'intero anno.

2) Un dirigente al movimento di azienda municipalizzata di trasporto, sempre con due familiari a carico, paga per imposte, trattenute sulla busta paga, lire 217.225, per im-

posta di famiglia lire 2.700, per complementare lire 38.760: in totale lire 258.685, per pagare le quali occorrono 36 giornate di paga, con uno stipendio lordo di lire 213.088 al mese.

3) Un applicato di un comune di 10 mila abitanti, con tre familiari a carico, paga per imposte, trattenute sulla busta paga, lire 59.645, per imposta di famiglia lire 2.560, per complementare lire 11.030: in totale lire 73.235, per pagare le quali occorrono 20 giornate di paga, con uno stipendio di lire 109.900.

4) Un manovale di un comune di 23 mila abitanti paga per imposte, trattenute sulla busta paga, lire 43.715, per imposta di famiglia lire 1.709: in totale lire 45.424, per pagare le quali occorrono 13 giornate di paga, con uno stipendio di lire 106.035.

5) Un applicato principale di un comune di 23 mila abitanti, con tre familiari a carico, paga per imposte, trattenute sulla busta paga, lire 155.180, per imposta di famiglia lire 8.573, per complementare lire 18.706: in totale lire 182.459, per pagare le quali occorrono 28 giornate di paga, con uno stipendio lordo di lire 201.136 al mese.

6) Un operaio vetraio comune, con quattro familiari a carico, paga per imposte, trattenute sulla busta paga, lire 16.090, per pagare le quali occorrono 10 giornate di paga, con uno stipendio lordo di lire 50.189 al mese.

7) Un operaio vetraio con qualifica «apritore prima piazza assortimento», con tre familiari a carico, paga per imposte, trattenute sulla busta paga, lire 49.356, per imposta di famiglia lire 1.338: in totale lire 50.894, per pagare le quali occorrono 15 giornate di paga con uno stipendio lordo di lire 97.330 al mese.

8) Un vice segretario di un comune di 23 mila abitanti, con quattro familiari a carico, paga per imposte, trattenute sulla busta paga, lire 284.657, per imposta di famiglia lire 27.081, per complementare lire 24.236: in totale lire 335.974, per pagare le quali occorrono 34 giornate di paga con uno stipendio lordo di lire 301.819 al mese.

Dagli esempi che ho fatto si ha che un operaio vetraio che guadagna 50 mila lire al mese, onorevole Landi, ha pagato in un anno 16 mila lire di imposta per trattenuta, ha dovuto lavorare 10 giorni per pagare l'imposta e non ha nemmeno di che vivere. Con 50 mila lire al mese, infatti, non si vive. La conquista storica della tredicesima mensilità è stata volatilizzata, è apparente, in quanto se l'è mangiata il fisco.

Ho guardato i suoi dati, onorevole Landi, citati anche al Senato, presi dallo studio del

professor Bonifacio e pubblicati su *Annali di statistica*. Prendiamo ad esempio l'operaio vetraio che guadagna circa 50 mila lire al mese. Ha preso 652 mila lire in un anno (anno 1966); 16 mila gli sono state tolte per trattenute: gli rimangono 636 mila lire; 77 mila lire, secondo la sua percentuale, che è vera, le spende, cioè gliela portano via le imposte sul pacchetto alimentare; 47 mila le imposte sul pacchetto degli altri generi: gli rimangono 511 mila lire. Sono tre persone, circa 40 mila lire al mese in totale. Questo è un reddito portoghese, angolano, congolese, indiano, e invece siamo in Italia. Eccola la politica dei redditi: e dove non arriva il padrone è arrivato il fisco. Per una magra assistenza questo operaio ha versato un altro mezzo mese o anche un mese della paga. Allora cosa fa con 40 mila lire? Prende una casa e non mangia? Mangia e non si veste? Si veste e non mangia? Si veste poco e mangia poco e dorme sotto i ponti o in una baracca come avviene nella realtà?

Onorevole Pieraccini, ella aspetta che il risparmio di questo operaio affluisca alle banche per fare il piano? Non l'aspetti, perché è già arrivato, l'avete preso prima; non va al piano, va ai padroni. Se l'aspettasse arriverebbe tardi perché questi fa la fame. Risparmio? È una beffa. Questo operaio, quando vi sente parlare alla televisione di risparmio, di squilibrio della bilancia, perché mangia troppo, spegne subito l'apparecchio, anzi non lo spegne perché non ce l'ha, e se fosse stato inventato il congegno per la risposta immediata, onorevole Pieraccini, quante gliene arriverebbero!

Ecco, in rapporto agli esempi precedenti, l'incidenza mostruosa del prelievo a mezzo imposte indirette (anno 1966).

Le percentuali di incidenza sui consumi del 22 per cento sulla spesa alimentare e del 16,6 per cento della spesa extra alimentare sono desunte dal citato studio del professor Bonifacio, pubblicati su *Annali di statistica*.

Ho già illustrato il caso dell'operaio vetraio (esempio n. 6).

Altrettanto significativo e probante il precedente esempio n. 7, cioè l'operaio vetraio qualificato (con tre persone a carico); esso percepisce una paga lorda annuale di lire 1.265.290 la quale, detratte le imposte dirette (pari a lire 50.894), ammonta a lire 1.214.396. Sulle spese alimentari (che abbiamo considerato incidenti per il 55 per cento) grava una imposta del 22 per cento, pari a lire 146.941; mentre sulle altre spese grava una imposta del 16,6 per cento, pari a lire 90.881. In

totale pertanto egli paga, per imposte indirette, lire 237.822 le quali, sommate alle lire 50.894 di imposte dirette, riducono il salario effettivo a lire 976.574.

Per quanto si riferisce poi all'esempio n. 3, cioè all'applicato di un comune di 10 mila abitanti, esso percepisce una paga lorda annuale di lire 1.428.700 la quale, detratte le imposte dirette assommanti a lire 73.235, ammonta a lire 1.355.465. Sulle spese alimentari, che in questo caso possiamo calcolare nella misura del 50 per cento, esso paga (calcolando sempre il tasso di imposta pari al 22 per cento) lire 149.401, mentre sulle altre spese (calcolando il tasso di imposta al 16,6 per cento) lire 112.503; in totale pertanto esso paga per imposte indirette lire 261.904 le quali, sommate alla imposizione diretta che, come abbiamo visto, ammonta a lire 73.235, riducono il salario effettivo annuale a lire 1.093.561.

Cosa rimane alle tre famiglie considerate? Ben poco: alla prima circa 150.000 lire annue a persona, alla seconda circa lire 325.000 e alla terza, infine, lire 364.000. Facendo un calcolo mensile, la prima famiglia ha a disposizione, globalmente (come ho già rilevato), lire 40.000 circa, la seconda circa lire 81.000, mentre la terza circa lire 91.130.

Nel 1965 il reddito da lavoro dipendente, globalmente, è stato di 16.565 miliardi su 12 milioni e 300 mila lavoratori dipendenti. La media mensile, per 13 mensilità, è di 103 mila lire, con punte che partono da 36 mila lire al mese per i salariati dell'agricoltura (anno 1965). Il reddito medio mensile per gli operai è di 36 mila lire in agricoltura, di 63 mila lire nell'industria e di 88 mila lire nell'attività terziaria; per gli impiegati e dirigenti è rispettivamente di 60 mila lire, di 120 mila lire e di 156 mila lire. Ecco la politica dei redditi! Ma essa non basta, perché voi ne fate un'altra: la politica dei sottoredditi, che si concreta nel prelevare i tre quarti del gettito delle imposte dirette da operai e impiegati.

La media di salari sperequati, la maggior parte dei quali si colloca al di sotto del minimo vitale, si aggira sulle 103 mila lire al mese. Si può calcolare che il 70 per cento del salario medio di un mese sia prelevato con le trattenute sulle buste-paga. Si può calcolare che i lavoratori versino intorno ai 900 miliardi di lire per l'anno considerato (ossia il 1965); o percepiscano il 59,1 per cento del reddito complessivo distribuito.

Considerando le entrate per imposte dirette (ricchezza mobile, complementare e imposta sulle società), nel 1965 si hanno le se-

guenti cifre: 865 miliardi di ricchezza mobile, 70 miliardi di ricchezza mobile trattenuta ai dipendenti dello Stato, 150 miliardi di complementare. Il totale è di 1.085 miliardi. Inoltre, vi sono 155 miliardi che costituiscono il gettito dell'imposta sulle società; il totale raggiunge i 1.240 miliardi. Di questa cifra, 900 miliardi e forse più sono stati pagati dai lavoratori, sono stati estorti (l'ho già detto, non c'è parola più appropriata) illegalmente e immoralmente dalle buste-paga, sia che i lavoratori guadagnassero 50 mila lire al mese, sia che ne guadagnassero 100 mila o 200 mila. Hanno pagato tutto i lavoratori dipendenti! Il resto è pagato in parte dai lavoratori autonomi, esercenti, artigiani e bottegai; il prodotto netto interno, depurato degli oneri sociali, nel 1965 è 23.280 miliardi. Di essi 16.656 sono salari e stipendi; da cosa è costituito il 40 per cento che rimane del prodotto nazionale? Si tratta di 6.224 miliardi circa di redditi da capitale e profitti, grandi e piccoli: pagano la differenza, cioè 320 miliardi, di tutte le imposte dirette? Pagano le briciole, tenuto conto che i ceti medi produttivi — esercenti, commercianti e artigiani — che voi spellate con esosa tassazione danno circa la metà del gettito. Avranno la metà del reddito? No! Gli altri, cosa hanno dato? Il reddito del ceto medio si aggira sui 2 mila miliardi (faccio i conti con approssimazioni per difetto); hanno pagato 160-170 miliardi di imposta, cioè una percentuale dell'8-9 per cento. Il reddito da capitale, da speculazione e da impresa, si aggira sui 4.200 miliardi; anch'essi hanno pagato la metà (160-170 miliardi), cioè il 3 o il 4 per cento. Onorevoli colleghi, onorevole Pieraccini, la vogliamo finire una volta per sempre con la storia, tanto cara all'onorevole Preti, assente da questa aula per malattia (e vadano a lui i nostri auguri di pronto ristabilimento), che le aliquote sono alte e che perciò bisogna diminuirle, altrimenti è lecito che non si paghino? L'aliquota reale dell'effettivo prelievo su tutti i redditi di impresa e di capitale è del 3-4 per cento. Questo è il punto: i percettori di questi redditi non pagano le imposte, non vogliono pagarle. Ve lo abbiamo già dimostrato altre volte, l'abbiamo scritto perfino in una relazione di minoranza 4 o 5 anni fa. Non l'avete smentito. Ecco la zona dell'evasione.

Onorevole Pieraccini, a pagina 55 di questo librettino dell'ISTAT (*I conti degli italiani*), utile e bello ma che costa troppo, vi è un bel grafico: il risparmio pubblico è rappresentato da una striscia sottile, invisibile, sembra proprio una magra anguilla; guardi un po' invece il grafico dell'indebita-

mento: è uno squarcio, una voragine, una frana: e in questa frana c'entrano anche quelli che non pagano le imposte, ai quali rimangono i soldi che il fisco non preleva e che vengono prestati allo Stato al 5, 6 o 7 per cento. Ma come volete finanziare la programmazione! Voi non fate niente, voi consolidate una delle situazioni più immorali esistenti nel nostro paese. Le imposte indirette massacrano i cittadini e quindi i lavoratori come consumatori. Le imposte dirette le pagano gli operai, gli impiegati, i ceti medi. È uno scandalo!

A Bruxelles, in una riunione fra esperti dei sei paesi del mercato comune, a cui ho partecipato, si è ironizzato sul riparto tra imposte dirette e imposte indirette, perché uno degli obiettivi del mercato comune era quello di attuare un riparto del 50 per cento per le imposte indirette e del 50 per cento di quelle dirette. Subito dopo il mio modesto intervento l'ironia si fece più pungente, perché uno dei partecipanti, mi pare dell'università libera di Bruxelles, mi si avvicinò e mi disse: « Il vostro paese, signore, non è soltanto il paese del 70 per cento delle imposte indirette, è il paese del 3 per cento dell'unica imposta progressiva, la complementare ».

Il gettito della complementare rappresenta il 3 per cento del gettito tributario generale, onorevole Landi, sia ora, sia quattro anni fa, sia cinque anni fa, sia col centro-sinistra, sia senza centro-sinistra. È una costante: non si toccano gli alti redditi, questo sistema fiscale scarica sugli operai, su tutti i lavoratori il 90 per cento del prelievo globale.

Ecco perché quelle dell'onorevole Moro rimangono vuote parole, perché, per rendere giustizia agli operai e agli impiegati, bisogna intaccare una struttura portante del capitalismo. Ma voi non avete la volontà politica né la forza sociale necessaria per farlo, perché, onorevole Pieraccini, in questo campo riforma significa lotta di classe, lotta di popolo contro ristretti ma lautissimi privilegi. E allora le parole rimangono parole, sia quelle mellifue dell'onorevole Moro sia quelle altisonanti e vigorose dell'onorevole Nenni: « Lo Stato debole con i forti e forte con i deboli ».

Onorevole Landi, al termine della parabola discendente del Governo di centro-sinistra si può dire, in materia tributaria, che avete reso questo Stato « più forte con i deboli e più debole con i forti ». Su questo non c'è dubbio.

BARCA. È un buon titolo per l'*Avanti!*

RAFFAELLI. L'onorevole Landi nella sua relazione si è espresso con parole rituali che non dicono niente di nuovo. Egli sa di ripetere invocazioni contenute in molte relazioni che hanno preceduto la sua. È vero, onorevole Landi, è un vocabolario, una enciclopedia: sono sempre le stesse parole. Ho il sospetto che in qualche ministero vi sia un ufficio « relazioni per la maggioranza ». Ma è un sospetto che elimino subito, perché voglio darle atto, onorevole Landi, che ella ha lavorato da sé.

LANDI, *Relatore per l'entrata*. Per quanto mi riguarda, non esiste questo ufficio.

RAFFAELLI. Le credo, ma penso sempre che un simile ufficio esista.

Ella ha detto nella relazione: « Continuerà a mancare, non sappiamo ancora per quanto tempo, uno degli strumenti essenziali, la riforma tributaria, per l'attuazione della politica proposta dal programma di sviluppo economico ». Ella, onorevole Landi, si domanda quindi per quanto tempo mancherà questo strumento. Glielo dico io: mancherà almeno fino a quando dureranno questo Governo e questa disastrosa formula politica. Di questo sono sicuro. Una riforma tributaria, degna di questo nome, non vi sarà mai finché durerà questa combinazione politica. Sono necessarie altre forze.

L'onorevole Giolitti — non Giovanni Giolitti, di cui ho parlato prima, ma il nostro collega Antonio Giolitti — parlando l'altro giorno a Roma nel corso di un incontro su temi relativi alla politica economica, ha già prenotato (qui si fanno le prenotazioni addirittura!) per la prossima legislatura, al primo punto la riforma tributaria, al secondo la riforma urbanistica, al terzo la riforma delle società per azioni, al quarto la riforma della pubblica amministrazione.

Ella, onorevole Landi, si domanda quando sarà fatta la riforma tributaria. È « prenotata » per la prossima legislatura, al primo punto. (*Commenti all'estrema sinistra*). Ma, onorevole Landi, era al primo punto anche di questa legislatura che volge al termine. Dal banco di prova per la partecipazione socialista al Governo, ora passa alla prossima legislatura, come prenotazione!

Io vi dico che non è un problema di legislatura, è un problema di forze politiche, di lotta politica, di sostegno di una politica e di alleanze con le forze che conducono una certa politica. Se vi alleate con i padroni, non potrete fare una politica operaia, nell'interesse dei lavoratori e quindi nell'interesse na-

zionale, né in una legislatura, né in dieci legislature. Lo tenga ben presente, onorevole Landi.

Ecco perché una politica di riforme, di attuazione della Costituzione, di profondo rinnovamento economico e sociale, non si fa da un'astratta ed inconsistente « stanza dei bottoni ». Avete pigiato tutti i bottoni alla rovescia: l'IGE, l'energia elettrica, la cedolare. Per carità, non ne pigiate più. Una politica di riforme si può fare solo con forze determinate dello schieramento politico e sociale, con la forza e con i colpi della classe operaia, delle masse popolari, della sinistra, unite, vigorose e rafforzate, e soprattutto si fa contro qualcuno, altrimenti sarebbe troppo semplice.

Questi sono gli unici bottoni da premere, da ricercare, da trovare, che ci sono nella realtà politica italiana. Quelli nella « stanza » sono vecchi, arrugginiti, superati, non hanno fili che si colleghino con le forze reali del paese; si tratta solo di vecchiume, di anticaglie. Chi farà pagare i potenti capitalisti da questa stanza dei bottoni? Nessuno. Ne è la prova la vostra politica di 5 anni.

Ma vi è di più, onorevole Landi (ella è entrata in questo argomento, bisogna dirlo): il salario che voi colpite così spietatamente non è un reddito netto, è un reddito lordo ed è a malapena sufficiente — anzi, molte volte non lo è — a fronteggiare tutte le esigenze di una vita modestissima di rinunzie e di sacrifici della famiglia operaia: fitto, alimentazione, trasporti, vestiario, scuole, studi, ricreazione (ma sì, ricreazione di operai! Il 70 per cento di essi non sa che cosa siano le ferie). Ai fini delle imposte di ricchezza mobile la parte di salario che superi le 20 mila lire mensili viene considerato salario netto, mentre ai fini dell'imposta complementare viene considerato come salario netto la parte di esso che superi le 80 mila lire mensili. Ai padroni, prima di sottoporre il reddito a tassazione si procede ad ogni sorta di detrazioni; agli operai si tassa tutto. L'autista dell'azienda municipalizzata di Pisa di cui vi parlavo (ma le stesse situazioni si hanno a Milano, a Roma, a La Spezia, dove sta lei, onorevole Landi) ha percepito nel 1966 come salario base quella somma che ho già citato: 188 mila lire al mese. Una mensilità l'ha dovuta destinare al pagamento delle imposte statali, ed è saltata la tredicesima mensilità, poi pagherà l'imposta di famiglia, e intaccherà una parte della dodicesima mensilità. I redditi dei capitalisti non sono sottoposti allo stesso rigore fiscale: vengono depurati di tutte le spese e concordati fra contribuente e fisco. La quota prelevata

dal fisco lascia sempre disponibile nelle mani di un capitalista una somma ragguardevole e sempre eccedente rispetto alle esigenze normali di una famiglia. Cito l'esempio di un industriale di Firenze, uno piccolino, che ha denunciato 38 milioni di reddito lordo ai fini della complementare, 19 di reddito netto. Intanto ci sono subito 9 milioni di spese, i salari di un anno di 9 operai, che voi considerate invece tutti al netto. Lo ha definito per 22 milioni. Pagherà 3 milioni e 800 mila di complementare, 2 milioni e mezzo di imposte di famiglia se la pagherà. Gli rimangono 32 milioni e 700 mila lire rispetto al reddito lordo dichiarato, quasi 3 milioni al mese. Oppure, se lo volete considerare al netto, perché penso che qualcuno mi farà questa obiezione, gli rimane un milione e mezzo al mese.

Ma poi sono andato a cercare sulle pubblicazioni del Ministero delle finanze anche esempi più grossi, a Genova e a Torino. Ho trovato il caso di un capitalista che ha denunciato 130 milioni al lordo, 74 al netto (quante spese ha costui! L'operaio non le ha, lui sì). Però l'ufficio ha accertato 533 milioni (guarda che differenza! Aveva tentato il colpo). Sono andato a vedere che cosa paga, ma nella tabellina c'era scritto « contestato ». Hanno contestato tutti a Genova, meno quelli piccolini da 10 milioni. Pagheranno fra un anno, fra cinque, fra dieci, o non pagheranno mai. Per cui il prelievo fiscale sul salario dell'autista o impedisce all'interessato una sufficiente alimentazione, o impedisce a suo figlio di studiare, oppure ancora gli impedisce di vestire adeguatamente o di avere una casa decente, o di godere di un sufficiente periodo di riposo; mentre il prelievo fiscale sul reddito del capitalista — io ho preso ad esempio un industriale piccolino, come avete visto — proibisce solo in parte, se mai, spese voluttuarie: o una seconda auto, o la seconda villa, o il motoscafo o una bella vacanza all'estero. Quell'autista, tutti gli operai, pagano subito; i capitalisti, invece, contestano, presentano ricorso, pagano dopo, quando pare a loro.

Onorevoli colleghi, questa ingiustizia, tra le più crude, suscita proteste, collera, indignazione, malumore, umiliazione nella classe operaia, nei lavoratori; ribellione, anche. Non vi meravigliate poi di quello che succede nelle università dopo venti anni di disastrosa politica d.c., non vi meravigliate se i ragazzi chiedono di rovesciare questo stato di cose perché vogliono studiare, perché vogliono conoscere gli insegnanti: non li hanno mai visti! Non vi meravigliate se poi dalle fabbriche

che nasce una protesta che forse supera quella che organizzano i sindacati! Io partecipo a molte assemblee che si tengono sulla tassazione operaia, sulla riforma tributaria, sulla condizione operaia. Due risposte mi hanno colpito, onorevoli colleghi: una di un alto funzionario dell'amministrazione finanziaria — un quinto grado dello Stato, come si dice —, che è anche uno stimato militante cattolico da quaranta anni, il quale ha dichiarato che questo fatto della tassazione operaia al di sopra delle ventimila lire al mese « grida vendetta al cospetto di Dio »; l'altra di un dirigente del PSI-PSDI unificati, proveniente dal PSI, il quale ha detto: « con il Governo di centro-sinistra questa ingiustizia deve sparire: siamo al Governo per questo ».

Speranze, rivendicazioni, attese: a Milano gli operai hanno raccolto 50 mila firme per chiedere la modifica di questa legge ingiusta, a Torino 30 mila, a Genova 10 mila; sono venuti a trovare anche me: ho parlato loro, non credevano alle cose che io dicevo, per cui ho detto loro: vadano dal relatore onorevole Landi a sentire se egli le può spiegare meglio.

LANDI, *Relatore*. Sono venuti anche da me.

RAFFAELLI. Gli operai di Pontedera, di Pisa, di Venezia, tutti protestano.

Il fatto è però un altro, onorevole Landi: è che questa macroscopica, crudele ingiustizia, questo prelievo massacrante, disumano sulla busta-paga non ha gridato e non grida vendetta al cospetto di questo Governo di centro-sinistra, perché con esso non solo questa ingiustizia non è sparita, ma è stata rafforzata; anzi, credo sia uno dei filoni di alimentazione del finanziamento del piano, dei padroni. Ecco perché avete impedito una riforma tributaria in questa legislatura! Avete presentato un disegno di legge delega, ma lo avete presentato solo quando siete stati sicuri che non vi era più il tempo necessario per discuterlo. Ma si tratta di una riforma? Esaminiamo un momento questo disegno di legge di delega.

Esso si basa sui seguenti punti principali: 1) unifica tre imposte: quella di famiglia, quella complementare, quella di ricchezza mobile, e istituisce l'imposta unica progressiva sul reddito delle persone fisiche. Stabilisce una quota esente di 300 mila lire, l'aliquota dal 7 al 70 per cento, applicandosi il 7 per cento a partire da 500 mila lire. In pratica consolida un'ingiustizia. Cadono in questo modo alcune conquiste sia pure parziali sulla natura dei redditi, perché il progetto li considera tut-

ti allo stesso modo. Il reddito dei lavoratori, se così si può chiamare, è considerato uguale a quello di qualsiasi altro e viene sottoposto alla stessa aliquota, variando soltanto il prelievo in base al suo ammontare. Cadono tutte le faticose conquiste di aliquote differenziate e si aggraverebbe il prelievo sui lavoratori e sui ceti medi produttivi; sarebbero tassati i pensionati!

Il disegno di legge non è stato discusso anche per la nostra opposizione, ma vediamo quale sarebbe la conseguenza di tale disegno politico ove fosse attuato. Mi riferisco ai dati che ho citato in precedenza e, pur non conoscendo le aliquote che dovrebbero essere determinate dal legislatore delegato, ho fatto delle ipotesi, errate per difetto. Possiamo così vedere che: *a*) l'autista di azienda municipalizzata di trasporto, che oggi paga 219.770 di imposte, e gli occorrono 35 giorni di paga per pagarle, verrebbe trattato nel modo seguente: salario lordo di un anno lire 2.444.260, detrazione zero, come dice l'articolo 2 della legge delega, ipotesi d'aliquota 11,40 per cento, imposta 278.645, differenza in più 58.875, giornate di paga in più per pagare l'imposta 9; *b*) il dirigente al movimento di azienda municipalizzata di trasporto, che paga oggi 258.685 lire di imposta (gli occorrono 36 giornate lavorative per pagarla), verrebbe assoggettato a imposta per l'intero stipendio, senza detrazione, ad un'aliquota probabile dell'11,85 per cento, pagherebbe 328 mila lire di imposta e cioè 69.577 in più, gli occorrerebbero altre 9 giornate per pagare la maggiore imposta; *c*) l'applicato di un comune di 10 mila abitanti paga ora 73.235 lire di imposta, pagherebbe secondo il disegno della legge delega su 1.428.700 lire lorde meno 300 mila lire di quota esente, su un netto di 1.128.700 ad aliquota 9,40 per cento, 106.091 lire di imposta e cioè 32.605 lire in più, gli occorrerebbero dieci giornate ulteriori per pagarle; *d*) il manovale di un comune di 23 mila abitanti paga oggi 45.424 lire di imposta, verrebbe tassato su di 1.078.455 lire nette (1.378.455 meno 300 mila) ad aliquota 9,35 per cento, pagherebbe 100.835 lire di imposta e cioè 55.411 lire in più, gli occorrerebbero altre 15 giornate di paga per pagarle; *e*) l'applicato principale di un comune di 23 mila abitanti che paga oggi 182.459 lire verrebbe tassato su 2.614.768 lire (esenzione zero) ad aliquota 11,65 per cento, l'imposta è 304.620, pagherebbe in più 122.161 lire e cioè una quindicina di giorni di paga in più; *f*) l'operaio vetraio comune che guadagna 50.189 lire al mese e che paga di imposta 16.090 lire, verrebbe tassato su 352.457 lire

(652.457 lorde all'anno meno 300 mila lire); ad aliquota 7 per cento, l'imposta è 24.657 lire, cioè in più 8.567, e gli occorrerebbero ancora 5 giornate per pagarle; *g*) l'operaio vetraio con qualifica di apritore di prima piazza assortimento, pagato 50.894 lire al mese, verrebbe tassato su una paga lorda annua di 1.265.290; meno 300 mila di quote esenti, su un netto di 965.290, ad aliquota 9 per cento, l'imposta sarebbe 86.876 e cioè in più 35.982; *h*) il vicesegretario di un comune di 23 mila abitanti, che paga attualmente 335.974 lire, verrebbe tassato su 3 milioni 923.647 senza detrazione alcuna, ad aliquota 14,90 per cento con una imposta di 584.623 e cioè con una maggiorazione di 248.649 lire.

« I lavoratori alla direzione della società e dello Stato... » avevate detto. Non è vero niente. I lavoratori li avete consegnati mani e piedi legati agli uffici delle imposte. Ecco, ora ho capito cosa vuol dire la frase su cui tanto si è insistito: « allargamento della base imponibile »; vuol dire far pagare di più i lavoratori e avrebbe voluto dire aumentare di cento miliardi all'anno le imposte di consumo, se non vi avessimo bloccato il disegno di legge n. 4361, che rimane un marchio della vostra politica tributaria antipopolare.

2) La progressività voluta dalla Costituzione è profondamente ferita dal trattamento previsto per i redditi costituiti da interessi, obbligazioni, titoli similari, depositi bancari. Per questi l'aliquota è del 30 per cento secca, con l'esclusione dal calcolo del reddito netto per l'imposta unica e per l'imposta sul reddito patrimoniale. È la via per lasciare le porte aperte, legalmente, alla evasione.

3) Per le società viene proposta un'imposta sul reddito delle persone giuridiche, ma ad aliquota fissa del 32 per cento.

4) Si abbandona l'imposta patrimoniale e si istituisce quella, politicamente insignificante, sugli incrementi di valore. Non ripeterò la calzante critica fatta a proposito delle imposte sull'incremento di valore delle aree fabbricabili. L'esperienza ci ha dato ragione. Voglio solo dire che il disegno di legge-delega assegna a questa imposta la funzione di discriminazione qualitativa fra redditi di lavoro e redditi diversi, nel presupposto che l'operaio che non ha alcun bene patrimoniale verrebbe a pagare soltanto l'aliquota pura prevista per l'imposta progressiva sul reddito delle persone fisiche. È una beffa. La realtà è l'abbandono dell'imposta patrimoniale a suo tempo sostenuta proprio dai socialisti.

5) Istituzione di due imposte indirette: l'imposta sul valore aggiunto contro la sop-

pressione dell'IGE e di numerose altre imposte minori, e l'imposta integrativa comunale sui consumi, contro la soppressione dell'attuale imposta di consumo comunale dell'imposta sull'incremento di valore sulle aree fabbricabili. Per l'imposta sul valore aggiunto l'aliquota è del 10 per cento, per l'imposta integrativa comunale sui consumi l'aliquota base è del 5 per cento, riducibile al minimo dell'1 per cento e aumentabile al massimo del 10 per cento. È troppo come trasferimento di massacranti imposte attuali nel nuovo regime impositivo, ed è troppo poco la escursione delle aliquote per una efficace politica dei consumi.

Sulla finanza locale. Come guarda questo atto politico la finanza locale? Lo guarda come un pruno in un occhio, come si guarda un ostacolo, un nemico. Non voglio spendere molte parole su questo tema; ne abbiamo parlato molto in sede di II Commissione (Interni) e in quest'aula. C'è un volume pubblicato a cura della II Commissione, c'è la relazione di minoranza nostra, ci sono nostri interventi, i nostri quesiti, le nostre proposte. Voglio solo sottolineare la sostanza e dire che si tratta di un problema della società nazionale, non degli enti locali o dei loro amministratori o dei loro dipendenti. Qual è la sostanza? La sostanza è data da queste cifre: su cento lire di imposte compressive prelevate nel 1938, lo Stato prelevava 78 lire, i comuni 15 lire, le province 3,80, altri enti 2,10, aggi di riscossione 1,1; nel 1954 lo Stato prelevava su cento lire 82,9, i comuni 12,6, le province 2,3, altri enti 1,3, aggi esattoriali 0,9; nel 1963 su cento lire lo Stato ne prelevava 86,2, i comuni 9,3, le province 1,8, altri enti 1,0, aggi di riscossione 1,7. Sono dati del Ministero delle finanze. La situazione al 1968 è ancora peggiorata. In queste cifre è racchiuso tutto il discorso sulla politica delle entrate e sulla situazione degli enti locali. I governi, andando contro la Costituzione, hanno assunto in proprio una quota sempre maggiore del prelievo tributario ed hanno lasciato sempre meno spazio al prelievo, alla manovra, al potere, alla capacità correttiva degli enti locali, per avere una centralizzazione massima delle risorse al fine di meglio condizionare la politica economica ai propri interessi e a quelli dei monopoli che sono tutt'uno.

Nel 1920 un comune aveva propri proventi tributari pari al 40 per cento delle spese per la viabilità; oggi è stato ridotto a zero. Conseguenze: autostrade faraoniche sì, strade ordinarie minori, cioè l'ossatura indispensabile di una infrastruttura civile, no. Lo Stato nel

1968 introita 1240 miliardi di entrate da imposte sul consumo dei carburanti, mentre la spesa per la viabilità è del 30 per cento a carico dello Stato, del 70 per cento a carico degli enti locali. Nel 1956 si è calcolato che tutto il disavanzo degli enti locali era uguale o corrispondente all'80 per cento delle spese per la rete stradale. Oggi la proporzione non è cambiata. Osservo che un diverso, più giusto riparto del provento di questa sola imposta potrebbe riequilibrare tutti i bilanci dei comuni, ma questo urta contro l'esigenza dello « sviluppo » capitalistico che non ha bisogno di una rete viaria nazionale e razionale, ma di una sua rete che esalta certe zone, certi traffici e taluni centri, esclude o marginalizza il Mezzogiorno, la montagna, la campagna. Potrei ancora dire che le spese per assistenza a carico delle province, che sono tipiche spese statali, sono pari ai disavanzi dei bilanci di questi enti. Ma vediamo la spesa degli enti locali: facendo pari a cento il 1950, si è verificato che la spesa dello Stato nel 1965 è salita a 265, quella dei comuni a 444, quella delle province a 506; e si tratta di spese ineliminabili, giuste, necessarie, rivolte per destinazione al soddisfacimento dei bisogni più umili. Lo sapete anche voi del Governo, dai vostri commissari che non hanno potuto fare a meno di registrare questi necessari incrementi. Non voglio dire altro. Farò soltanto una citazione, quella di un prefetto. Per il centro-sinistra il prefetto è sempre fonte ufficiale. Il prefetto Pianese, direttore generale del Ministero dell'interno, ha detto: « La manovra sulla finanza locale, e cioè la dilatazione forzata dei disavanzi, è stata una valvola di sicurezza per la finanza dello Stato ». Aggiungo che perciò il disavanzo attuale, i 5 mila miliardi di debito complessivo, i 450 miliardi di disavanzo annuo, sono un aspetto del debito pubblico e del disavanzo globale del bilancio dello Stato, perciò non avete il diritto di inveire contro gli enti locali ma avete il dovere di stare zitti. Anche perché gli interessi passivi imposti per questa situazione sono circa la metà del disavanzo. Aggiungo ancora una nota: dal disavanzo, dai debiti, dalle disgrazie degli enti locali da voi provocati, traete profitto. Come dalle sciagure nazionali traete motivo per mettere più tasse ingiuste: le addizionali.

Della sciagura della finanza degli enti locali, con una spregevole politica del tesoro, fate un buon affare per lo Stato, introitate somme enormi. Nel 1966 gli utili netti della Cassa depositi e prestiti, che esercita la maggior parte del credito ai comuni e alle province, sono stati 100,3 miliardi di lire, di cui 87,2

versati al tesoro. Sono interessi passivi imposti, un guadagno spregevole, sono un quarto di tutto il disavanzo. Gli enti locali per voi sono cavie.

Dal 1961 al 1966, gli anni della più dura crisi degli enti locali, la Cassa depositi e prestiti ha realizzato utili netti per 389 miliardi di lire, di cui 337,5 sono entrati nelle casse dello Stato! Non dico altro. Noi assumiamo tutte le richieste e tutte le proposte dell'ANCI e dell'UPI, dei tanti consigli elettivi locali che qui voglio pubblicamente ringraziare a nome del gruppo comunista per il contributo di idee e di lotta che ci hanno dato. Sulla finanza locale vi rimandiamo alle nostre numerose iniziative consacrate in proposte di legge ed in interventi.

Torniamo alla cosiddetta riforma tributaria. Come considera questo problema? Lo considera per distruggere la finanza locale, per creare una finanza statale centralizzata, per ripartire poi agli enti locali quote totali o parziali delle varie imposte. Basterebbe solo questo, avendo presenti i ritardi di anni con cui versate agli enti locali le compartecipazioni per dire che volete soffocare definitivamente ogni autonomia comunale. Nel fare questa operazione il disegno di legge-delega toglierebbe ancora 200 o 300 miliardi di entrate all'anno agli enti locali. Ma la questione fondamentale è politica e cioè la distruzione di quella articolazione e dialettica tra i vari istituti di potere. È un rullo compressore: tutto al Ministero, tutto alla burocrazia, vale a dire tutto ai monopoli. Con tanti saluti alla democrazia, all'articolazione, alla pluralità, all'autonomia. Violazione più aperta della Costituzione non la potevate pensare.

In periodo regio i comuni di Milano, Bologna e di tante altre città, con proprie politiche tributarie contestarono lo Stato conservatore e aprirono la strada al progresso e alle riforme; in periodo di centro-sinistra volete fare la politica di centro-sinistra per legge in tutti gli enti, con il visto dei prefetti! Non a caso il ministro Preti ha detto che con questo provvedimento si avrà la « definitiva » soluzione dei problemi della finanza locale e mai come in questo caso la parola è pertinente: fine degli enti locali nel loro ruolo di enti autonomi, responsabili, sotto il permanente, immediato, pubblico controllo, partecipi della soluzione dei problemi locali e della formazione della politica economica generale più rispondente agli interessi delle masse popolari. Si è discusso appassionatamente per anni su alcune questioni come la duplicità e reciprocità dell'accertamento, il ruolo

dei consigli locali. Preziose esperienze, specialmente nell'applicazione dell'imposta di famiglia, che è stata a base anche per l'attività degli uffici tributari dello Stato, dei comuni di Milano, Bologna, Prato, Modena, Siena, Reggio Emilia e di tanti altri, verrebbero tutte « liquidate », « disperse » o « sistemate » — come dice l'onorevole Moro — nell'interpretazione che io ho dato alla parola sistemato. Ai comuni viene lasciata, dice il disegno-delega Preti-Colombo: « ...la collaborazione all'accertamento, mediante segnalazione all'anagrafe tributaria di dati e notizie relativi a soggetti residenti, possidenti e operanti nei rispettivi territori ». È una funzione non maggiore di quella che ha un appuntato della guardia di finanza!

E non a caso! Si toglie il potere ai consigli elettivi locali perché è meglio servirsi di un graduato della guardia di finanza, per giunta da voi mal pagato. Il disegno politico della « riforma » è questo ed è sigillato dall'articolo finale di eccezionale gravità, l'articolo 16. Per cinque anni, dice in sostanza questo articolo, successivi al primo triennio di applicazione dei nuovi tributi il Governo è autorizzato a ridurre o aumentare le aliquote delle nuove imposte dirette e indirette ove si verifichi un aumento o una diminuzione maggiore del 5 per cento nel rapporto tra reddito nazionale e gettito complessivo di tale tributo, in confronto al rapporto tra gettito tributario e reddito nazionale nell'ultimo triennio anteriore alla data di entrata in vigore della legge-delega. Si tratta di cinque anni più tre (delega) più tre, cioè di 11 anni! Si vuole garantire che il prelievo tributario per 11 anni si cristallizzi, rimanga così pesante per i molti e così tenue per i pochi. Undici anni abbracciano tre legislature. Ma vi è un fatto ancora più grave: il disegno di legge-delega prevede che qualora vi sia aumento in un gruppo di imposte, che trova compensazione in una diminuzione nell'altro gruppo, allora non si fa luogo a variazione di aliquota! Poiché non è difficile prevedere che il gruppo delle imposte indirette (IVA e imposta comunale sui consumi) dia un gettito in aumento per la più facile esazione, per l'aumento dei consumi, per l'aumento dei prezzi, per l'aumento della popolazione, si verificherebbe una diminuzione, per delega, delle imposte dirette e non di quelle pagate da operai e da impiegati per trattenuta, ma di quelle pagate (o meglio non pagate) dai percettori di redditi da capitali, di redditi di impresa. È una controriforma grave e pericolosa.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 27 FEBBRAIO 1968

Contro questo disegno di legge hanno protestato e protestano tutti i lavoratori i comuni e le province, i ceti medi produttivi, in pratica tutta l'Italia che lavora e produce. Hanno espresso il loro appoggio la Confindustria, i giornali di destra. Ma che riforma sarebbe stata se la volete fare contro tutti? Una sessantina fra ministri e sottosegretari contro tutto il paese! La sfida al comunismo dove è andata? Voi lanciate una sfida a tutto il paese, una sfida che avete in parte perso e che perderete. Una riforma è lotta, è schieramento di forze. Voi siete isolati dal paese, siete nelle braccia dei padroni, della Confindustria.

Ella dice, onorevole relatore, che le imposte devono essere trasparenti. Il problema non è sulla trasparenza, il problema è sulla sostanza.

All'operaio poco importa se deve pagare 1 o 10 tributi, importa se le imposte gli tolgono un mese dal magro salario o no. Avete voglia di farle trasparenti: le dovete abolire. Anche le 5 lire che avete messo su ogni chilowattora di energia elettrica consumata per uso domestico sono purtroppo chiare, limpide, trasparenti. Alla massaia che le deve pagare non importa se siano opache o trasparenti, sa che pesano, sono insopportabili e vi chiede, come tutte le famiglie italiane, di toglierle. Cosa lasciate al paese e alla prossima legislatura? Caos, marasma, prelievo mostruoso sulle masse popolari; regalate miliardi ai ceti abbienti, rinunziate a rilevanti quote di reddito nazionale per l'investimento, lo sviluppo e il progresso.

Con questo bilancio andate alle elezioni, ne dovrete rispondere. Dovranno essere sciolti i nodi da voi più arruffati in questa legislatura. Le nostre proposte per una riforma tributaria democratica hanno preso forza, hanno conquistato adesioni, hanno camminato nella coscienza delle categorie operaie e dei ceti medi produttivi.

Una riforma tributaria deve proporsi due obiettivi: 1) giustizia tributaria e cioè l'inversione dell'attuale rapporto fra imposte indirette e imposte dirette; 2) capacità di far affluire alla mano pubblica i mezzi necessari a tutte le esigenze attuali dello Stato e di intervenire a correggere, stimolare o contenere consumi e attività produttive.

Noi sosteniamo che un sistema tributario capace di rispondere a tale duplice esigenza debba essere fondato:

1) su una imposta progressiva sul reddito delle persone fisiche, semplice e rigorosa che escluda tutti i salari, gli stipendi, le pensioni, i piccoli redditi mediante una quota esente

collegata al necessario per vivere ad una famiglia tipo, adeguatamente maggiorata secondo la composizione della famiglia, e che perciò abbia una base popolare di consenso necessaria ad organizzare la volontà pubblica per la giusta tassazione degli alti redditi.

La quota base esente deve essere di lire 1.000.000 maggiorata:

di lire 100.000 per ogni membro di famiglia a carico;

di lire 200.000 ove i membri della famiglia a carico siano:

figli dalla nascita alla fine della scuola dell'obbligo, e fino al compimento degli studi superiori, se continuano;

persone in età di lavoro ma disoccupati;

persone inabili al lavoro.

Tale esenzione deve essere applicata a tutti i lavoratori dipendenti, ai coltivatori diretti, coloni e mezzadri, agli esercenti attività commerciale e agli artigiani aventi l'obbligo di iscrizione alle casse mutue di malattia, sia se in età da lavoro, sia se in pensione.

L'aliquota da applicarsi a queste categorie deve essere ridotta a metà fino all'imponibile di 3.000.000 annui.

Fuori di queste categorie, aliquota ed imposta devono essere piene.

Tutti i cittadini il cui reddito provenga soltanto dal lavoro dipendente o da pensione e i lavoratori autonomi aventi l'obbligo della assicurazione malattie devono essere esclusi dalla dichiarazione annuale dei redditi. L'imposta sarà pagata mediante trattenuta alla fonte o mediante accertamento dell'ufficio tributario.

La quota esente deve essere ancorata all'andamento dell'indice del costo della vita in modo che sia adeguata (per esempio ogni biennio) al mutato potere di acquisto di salari, stipendi, pensioni, piccoli redditi dei lavoratori autonomi. Oggi è ferma al livello fissato nel 1947 e, insufficiente allora, è stata praticamente annullata dal diminuito potere d'acquisto (240.000 lire annue ai fini della ricchezza mobile, 960.000 lire annue per la complementare).

Tale larga esenzione è indispensabile anche per l'organizzazione dell'apparato fiscale e per applicare le imposte e controllare tutti i contribuenti, liberando gli uffici da milioni di dichiarazioni e di controlli improduttivi e concentrando il loro lavoro sui contribuenti maggiori;

2) su una imposta sul reddito delle società, con esenzioni o differenziazioni per le società cooperative e per le minori imprese;

3) su una imposta patrimoniale;

4) su una imposta sugli incrementi patrimoniali con carattere progressivo con speciale riferimento ai guadagni di capitale;

5) su una imposta sul valore aggiunto che sostituisca pesanti imposte quali l'IGE e le imposte sui consumi di massa, erariali e locali, senza che l'attuale insopportabile prelievo sia trasferito totalmente sull'imposta sul valore aggiunto.

Da questa imposta devono essere esclusi servizi e consumi essenziali e deve essere applicata con modalità semplificata per i piccoli operatori economici;

6) su alcune imposte di fabbricazione e sui consumi orientate nel senso di frenare certi consumi non essenziali o di prelevare da questi in modo variabile ma rilevante secondo esigenze generali o locali di politica economica.

Da queste imposte devono essere esclusi i prodotti alimentari, di abbigliamento comune e i servizi e spese essenziali (luce, gas, acqua, affitto), sia per liberare da imposizione ingiusta i consumi essenziali alla esistenza, sia per semplificare le imposte e farne strumento di prelievo tributario elastico e sensibile a colpire consumi non essenziali, anche ai fini di una politica di compressione o di espansione, e qualificazione dei consumi, inscindibile con le scelte di programmazione economica.

In sostanza per i lavoratori, un sistema tributario nuovo deve rispondere a questa semplice ed umana esigenza: « Non una lira di imposta sul salario o pensione o reddito indispensabile a vivere dignitosamente, né una lira d'imposta sulla spesa per mangiare, vestirsi e studiare »;

7) su monopoli fiscali (tabacchi, importazione del caffè e altri prodotti, ecc.).

Il sistema fiscale deve essere organizzato in modo articolato, tale da istituzionalizzare la partecipazione degli istituti del potere locale (comuni, province, regioni) e perciò dei cittadini come unica garanzia di lotta alle evasioni e agli evasori, di unicità del sistema tributario, di corrispondenza e adeguamento agli obiettivi e alle necessità della programmazione economica. Questa organizzazione è preliminare agli strumenti tecnici che devono essere adeguati e potenziati, con la istituzione dell'anagrafe tributaria a base comunale e provinciale, con l'esame di un campione annuale dei maggiori contribuenti, con la verifica della contabilità mediante verificatori contabili, con l'adozione di contabilità analitiche e di bilanci tipo, con la conoscenza e la disponibilità di tutti i dati contabili compresi quelli del sistema bancario il cui « segreto » anacronistico è oggi la barriera invalicabile

per scoprire, conoscere e sottoporre a giusta tassazione rilevanti quote di reddito dei maggiori potentati economici individuali e societari.

Il problema della finanza autonoma degli enti locali, nell'ambito di un sistema tributario articolato deve essere risolto mediante la partecipazione dei consigli elettivi locali all'organizzazione di tutte le fasi del processo tributario: accertamento, contenzioso, gestione, riscossione, riparto, mettendo in pratica lo esercizio del diritto di far pagare, di tassare come garanzia di far compiere il dovere di pagare, riservando agli enti locali la manovra delle aliquote, dei gettiti o di parte di questi secondo si tratti di tributi propri o di tributi erariali — entro limiti fissati dalla legge — per concorrere alla politica finanziaria più rispondente alle generali esigenze di politica economica e per assicurare le entrate occorrenti allo svolgimento dei compiti degli enti locali.

Per correggere gli squilibri territoriali vecchi e sorgenti deve essere istituito un fondo nazionale per gli enti locali, ripartito su basi regionali e — a livello delle regioni — dai consigli regionali senz'altra interferenza, essendo questi i più idonei a valutare tutte le condizioni di un programma economico e valendosi per la loro attività degli enti locali come istituti decentrati normali dell'ente regione.

In questo quadro si può unificare nell'imposta progressiva sul reddito delle persone fisiche una tipica e importante imposta comunale, l'imposta di famiglia perché i comuni divengono partecipi dell'organizzazione e gestione dell'imposta unica e di altre imposte e del loro riparto fra esigenze dello Stato e degli enti locali.

Onorevoli colleghi, devo tralasciare alcune considerazioni che ancora volevo fare, poiché vedo i cortesi richiami all'osservanza del tempo; concludo.

L'onorevole Tremelloni, ministro delle finanze nel 1964, parlando alla Commissione finanze e tesoro della Camera, credo anche in Assemblea, del meccanismo che costituisce il sistema fiscale italiano disse: « Il sistema tributario italiano è una macchina senza ruote, senza freni e senza sterzo ». Ebbene, signori del Governo, devo constatare che qualche cosa avete fatto su questa macchina: vi siete messi a ripararla e qualche cosa avete aggiustato: avete aggiustato lo sterzo per indirizzarla contro i lavoratori (tutte le misure fiscali da voi adottate vanno contro i lavoratori); avete aggiustato i freni perché non si dirigesse verso i padroni, verso gli alti redditi, e avete messo anche ruote nuove, perché camminasse

con maggiore velocità sulla strada vecchia, arcaica, proibita dalla Costituzione di una politica tributaria antidemocratica, contro lo sviluppo economico e il progresso sociale.

Ebbene, onorevoli colleghi, lo sappia il paese, lo sappiano gli operai, gli impiegati, i contadini, gli artigiani, gli esercenti, i pensionati; sappiano tutti che questa è la macchina della politica fiscale antioperaia, antipopolare, incapace non solo di essere giusta, ma di assicurare i mezzi necessari per lo sviluppo e il progresso. Sappia il paese che questo Governo l'ha riparata e l'ha condotta: questo Governo che sopravvive a se stesso da troppo tempo ha riparato e conduce questa macchina. Noi diciamo al paese: via questo Governo! E a tutti diciamo: con la lotta, con l'unità, con l'intesa, con il voto, spazziamo via questo Governo e questa politica e apriamo la strada ad un Governo fedele alla Costituzione, che faccia una politica nell'interesse della classe operaia, delle masse popolari, della nostra Italia. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Galli. Ne ha facoltà.

GALLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, anche se questa discussione avviene in termini necessariamente sintetici e abbreviati, il bilancio dello Stato rimane pur sempre uno dei fondamentali strumenti di democrazia; non solo, ma diviene sempre più uno dei fattori più importanti, una delle componenti essenziali della dinamica di tutta l'economia italiana. È per questo che il dovere di noi parlamentari è di dedicare la massima cura e la massima attenzione alla discussione di questo così importante elemento, anche se mi pare che la funzione parlamentare in ordine al bilancio, e più in generale ai rapporti con il potere esecutivo, sia andata rovesciandosi rispetto alle origini.

Infatti, se il Parlamento è sorto come strumento di controllo e di limitazione, nonché di tutela del cittadino nei confronti dell'esecutivo, sia in ordine all'incidenza fiscale, sia in ordine alla spesa, oggi pare che questa funzione sia passata al Governo, che assume spesso la funzione di freno, nei confronti delle volontà parlamentari di spesa.

Ma mi pare — e su questo desidero intrattenermi brevemente — che in concreto oggi si vadano delineando alcuni limiti, e forse anche alcuni ostacoli, all'esercizio di tale funzione — tipicamente democratica — volta alla determinazione degli indirizzi dell'economia nazionale. I limiti mi pare che siano di due

ordini. Si riferiscono sia alle strutture formali, alle questioni di metodo, che per altro sono sempre importanti al fine di stabilire esattamente i termini dei problemi, sia alle dimensioni sostanziali.

Il problema fondamentale mi pare che sia quello di svincolare la conoscenza, il giudizio dal generico « troppo » o dall'altrettanto generico « poco ». Fra noi parlamentari pare che sia quasi sconosciuta l'economia vista in termini di parametri il più possibile precisi, di econometria e pare che ancora troppo si indugi a giudicare in termini economici non nell'ambito della logica economica in sé, ma proiettando puramente e semplicemente su fenomeni e problemi economici presupposti di carattere ideologico e politico, per cui se si appartiene ad una certa parte politica, tutto è troppo e se invece si appartiene ad una certa altra parte tutto è troppo poco.

Crede che per poterci introdurre ad un diverso tipo di valutazione sia estremamente importante, anzi sia addirittura necessario risolvere alcune questioni di metodo, e vorrei cominciare proprio dalla dimensione formale di quel documento che è il bilancio. Diciamo la verità, esso ancora oggi è praticamente illeggibile, per cui siamo tutti costretti a giudicare o in termini eccessivamente generici o in termini eccessivamente particolaristici, senza però avere quella dimensione ottima che ci consentirebbe di svolgere la nostra funzione di controllo e di indirizzo.

Si parla tanto di unità del bilancio, ma io credo che in realtà nel bilancio oggi non possa più esservi unità. Ritengo infatti che in esso si possano individuare almeno tre parti, nettamente distinte tra di loro. La prima parte è quella che noi chiamiamo parte corrente, e che gli inglesi definiscono *consolidated fund service*, che ormai non ha più bisogno del controllo parlamentare. È assurdo che noi si sia chiamati annualmente ad un compito che poi in definitiva non svolgiamo, perché è impossibile; cioè dare un giudizio, una valutazione delle cosiddette spese correnti, particolarmente di parte obbligatoria. Per questa parte il problema è ormai di un controllo amministrativo, non più di un controllo parlamentare, e quindi politico. E dal momento che questo controllo non avviene, credo che sia giusto e logico che il documento del bilancio sia depurato di questa parte.

La seconda parte riguarda il bilancio vero e proprio, cioè quella somma ingente di risorse che lo Stato non solo può, ma deve rinnovare sia per l'entrata sia per la spesa. È

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 27 FEBBRAIO 1968

assurdo, oggi, che in uno Stato moderno come il nostro, in cui il bilancio si inserisce in una economia come la nostra, vi siano, ad esempio, le aliquote fiscali fisse. In questo modo ci si preclude la possibilità di dare al bilancio una elasticità di utilizzazioni nei confronti dell'economia. Questa dovrebbe essere la vera valutazione parlamentare: la misurazione, fatta anno per anno, della determinazione sia della parte che si deve prelevare, sia della direzione della spesa che si deve dare alla parte prelevata. Su questa sia pur limitata parte del nostro bilancio evidentemente si potrebbe efficacemente svolgere un'azione di giudizio e di controllo.

C'è infine una terza parte, che non so se debba rientrare formalmente nella struttura di bilancio, ma che a titolo esemplificativo indico nei fondi di dotazione, nei fondi di rotazione e nei fondi di garanzia, con particolare riferimento a quello per l'esportazione, fondi che, proprio per la loro natura, non possono essere forzati nella dimensione giuridica, nella dimensione economica del bilancio, così come lo sono ora, e che perciò, a mio avviso, dovrebbero essere tolti formalmente dal bilancio stesso e gestiti ed amministrati in altro modo.

Ma al di là di queste questioni, diciamo, scritturistico-formali, vorrei dire qualche parola sulle caratteristiche intrinseche del nostro bilancio e particolarmente sulla fluidità che si manifesta purtroppo negativamente per quanto riguarda l'entrata e la spesa. Per l'entrata, si sa che il prelievo fiscale avviene con tempi molto ritardati rispetto alla determinazione del reddito al quale il prelievo fiscale stesso si riferisce. E questo è motivo di conseguenze economiche piuttosto gravi; da alcuni anni a questa parte l'andamento della congiuntura è stato abbastanza nervoso, dal momento che si sono susseguiti periodi brevi, e quindi ravvicinati, di alta congiuntura e periodi di bassa congiuntura. È avvenuto quindi, e sta ancora avvenendo, che i tributi relativi ad un certo anno siano stati calcolati su periodi di alta congiuntura, e quindi di alta produttività e di alta redditività; il prelievo, tuttavia, è stato versato alle casse dello Stato quando quel periodo di alta redditività era già terminato, ragione per cui si sono verificati fenomeni che contrastano con quella che dovrebbe essere la funzione precipua dell'attività economica dello Stato. Si è cioè prelevato molto in periodi di depressione, cosa che ha accentuato ed incrementato gli elementi della depressione stessa, mentre si è prelevato poco in periodi di alta redditività,

cosa che ha aumentato ed aggravato gli effetti propri dell'alta congiuntura.

Di fronte a tale eccessiva fluidità e a questa diluizione nel tempo, ritengo sia necessario marcare maggiormente il ritmo ed accelerare maggiormente i tempi, in modo da portare a coincidere, nell'interesse delle casse dello Stato e soprattutto dell'economia nazionale, il momento della produzione del reddito e quello della percezione dell'imposta relativa al reddito stesso; si deve evitare il dannoso incrociarsi di tempi e di prelievi, incrociarsi che comporta, come ho detto, gravi conseguenze.

Mi sia consentito ancora fare alcune brevi considerazioni per quanto riguarda il capitolo dell'entrata, denunciando un fatto piuttosto singolare. Io vivo in una zona di alta industrializzazione, e quindi di alto reddito; in questa zona si è diffusa una prassi che, a mio avviso, deve essere valutata positivamente. Le denunce della complementare vengono pubblicate e in maniera abbastanza diffusa, nei giornali locali. Ebbene, nella mia città, che dal punto di vista industriale possiamo considerare un centro-tipo, la pubblicazione ha determinato uno *choc* nell'opinione pubblica, che io spero darà degli effetti positivi, poiché credo nella funzione della pubblica opinione. Si è constatato che, nei primi 50 nomi della denuncia della imposta complementare, non la maggioranza assoluta ma la quasi totalità di essi è costituita da medici e da dirigenti industriali. Si sa quali sono le ragioni: per le due categorie i redditi vengono dichiarati non dai dichiaranti ma, nel caso dei medici, dagli ospedali e dalle mutue, e, nel caso dei dirigenti industriali, dalle aziende. Invece — è incredibile! — i più alti percettori di redditi e di profitti pressoché non compaiono negli elenchi. Di proposito ho voluto dire queste cose in quest'aula, perché desidererei dare il mio contributo a quella funzione che attribuisco ai movimenti della opinione pubblica, e per rilevare apertamente l'ingiustizia, l'irrazionalità di questo stato di cose.

E ritorno al discorso della fluidità del bilancio, che, per quanto riguarda la spesa, ha un nome preciso: il problema dei residui. Mi pare che i residui rappresentino una specie di lago; senza offesa per nessuno si potrebbe anche dire che rappresentino una specie di stagno di dimensioni piuttosto notevoli, in cui vi è un fluido di immissioni e un fluido di emissioni che quasi non hanno correlazione temporale fra loro.

Non dico queste cose per lamentare — fra l'altro sarebbe monotono — le lentezze della

burocrazia e degli ordinamenti burocratici (non tanto attribuendone la responsabilità alla burocrazia, perché tali responsabilità sono in primo luogo le nostre, che non siamo riusciti a dare ordinamenti tali che esigessero e imponessero una maggiore celerità), ma me ne preoccupo dal punto di vista delle conseguenze economiche.

Nel 1965 sono stato relatore di uno dei provvedimenti più interessanti di questa legislatura e che recava il titolo piuttosto impegnativo: « Interventi per la ripresa dell'economia nazionale ». Se le mie informazioni non sono sbagliate (se lo fossero, sono pronto a ricredermi) questo decreto, convertito poi in legge, stanziava 250 miliardi per l'edilizia. Credo che pochi di questi soldi siano stati effettivamente versati (non so come si dice in termine tecnico; dicendo erogati, infatti, può sembrare che siano stati assegnati). Se un provvedimento che ha la forma giuridica di un decreto-legge e che ha una natura economica di questo tipo ha bisogno di un periodo così lungo di tempo per manifestare i concreti effetti economici, evidentemente dobbiamo preoccuparci perché, mi pare, la fluidità sta diventando eccessiva. Stiamo assistendo, direi, ad una specie di lassismo che i tempi moderni non permettono. Non ci è consentito nemmeno di cercare evasioni come quelle cui accennavo precedentemente (la lentezza tradizionale della burocrazia ed altre cose) perché tutto si riconduce alla nostra responsabilità.

Un altro elemento di fluidità lo trovo in un discorso che ricorre spesso, troppo spesso secondo me, nel comitato pareri della Commissione bilancio, il quale indubbiamente costituisce un osservatorio abbastanza interessante: è il discorso delle pieghe di bilancio, una delle cose più care ai colleghi e, se mi è consentito, abbastanza cara anche al Governo. La opinione pubblica, impressionata, dice: nelle pieghe del bilancio si possono sempre trovare quei pochi milioni che servono ad una determinata cosa (pochi milioni che qualche volta poi divengono centinaia e qualche volta anche qualche miliardo). Bisogna dire chiaramente che se di fatto, purtroppo, esistono le cosiddette « pieghe di bilancio », esse rappresentano, mi sia consentito il giudizio, qualcosa di profondamente ingiusto e nello stesso tempo di profondamente diseducativo; rappresentano il più grosso attentato all'articolo 81 della Costituzione ed anche una palese contraddizione in atto che non è più possibile, io credo, sopportare.

Che cos'è il bilancio? (Scusate se ripropongo il problema in termini così elementari).

Sotto il profilo della spesa si tratta di una autorizzazione che il Parlamento dà all'esecutivo di spendere date cifre in un determinato modo. Queste cifre sono ovviamente precalcolate (per quel che è possibile farlo); anzi nessun capitolo può essere iscritto a bilancio se non a seguito di una specifica legge. Se questa autorizzazione viene data, e non viene certo data in termini generici (forse il discorso potrebbe valere nel sistema inglese, ma assolutamente non può valere per il nostro), come è possibile che a un certo momento vi siano le cosiddette disponibilità dei capitoli? Questo non dovrebbe essere logicamente possibile. Se vogliamo che il bilancio assuma veramente la sua funzione essenziale e potrei dire fondamentale (non importa che ne parliamo in fine di legislatura: queste osservazioni lasciamole almeno come indicazioni per il futuro legislatore), una pratica di questo genere non può più essere continuata.

Così, il discorso degli eventuali ritardi, degli eventuali rinvii, è un discorso che concretamente non ha senso. Il bilancio dello Stato, in definitiva, non può né deve aver pieghe, né a disposizione dell'esecutivo né a disposizione dei colleghi. Diversamente, tutto si fluidifica, i contorni si fanno sempre più frastagliati, viene a mancare la definizione, la concezione stessa del bilancio. La delega del legislativo all'esecutivo infatti è una delega non capricciosa, ma precalcolata, prealutata, in relazione alle esigenze dello Stato, in relazione anche alle esigenze della nostra economia.

Non intendo, per carità, vantare primogeniture, ma vorrei brevemente ricordare una proposta che io feci nel 1961 nella mia veste di relatore al bilancio. Credo che potremmo presentarci con maggior razionalità, con miglior correttezza su questo importante argomento se riuscissimo a realizzare due riforme, che non possono essere affrontate in termini legislativi, investendo piuttosto il costume parlamentare. La prima, la più importante e la più difficile, è che i parlamentari che si riconoscono politicamente nella maggioranza non abbiano a presentare proposte di spesa. L'organo di spesa della maggioranza è il Governo. Anche qui esiste una certa contraddizione rispetto alla fiducia che si esprime al Governo. La fiducia, infatti, non si esprime psicologicamente o sentimentamente, ma su una precisa indicazione programmatica del Governo, indicando nel Governo il realizzatore di questo programma e quindi il presentatore, in termini articolati, di questo programma al Parlamento, sicché, da parte degli stessi parlamentari, la presentazione di proprie

proposte sarebbe quasi un sottolineare le carenze, i ritardi e le insufficienze del Governo. Credo che una riforma di costume di questo tipo, se realizzata, darebbe veramente un altro tono e un altro significato al Parlamento.

Per quanto riguarda il Governo, mi sia consentito dire che esso non dovrebbe mai presentare, a mio avviso, proposte di spesa che incidano sul bilancio in corso. Il vero problema economico-politico dovrebbe essere quello di definire la formulazione del bilancio per lo esercizio prossimo, togliendo di mezzo il defatigante e ingiusto lavoro del comporre e scomporre i capitoli di bilancio. Mi ero prefisso (anche se poi me ne è mancato il tempo e forse anche la volontà) di portare alcuni esempi concreti per dimostrare la strana vicenda di alcuni capitoli di bilancio che, presentando ad un certo momento disponibilità (che purtroppo non siamo in grado di valutare in termini tecnici), sono stati diminuiti per finanziare altre spese e che poi hanno dovuto essere nuovamente rimpinguati con note di variazione, facendo di conseguenza mancare al bilancio la sua funzione di documento-guida fondamentale, nei suoi giusti termini di rigidità. Mi auguro che si possa arrivare alle opportune modifiche formali, che, tra l'altro, non possono essere proposte per regolamento, ma che si dovrebbero introdurre per adesione volontaria.

Mi sia consentito spendere ancora poche parole su un altro aspetto fluidificante, che si pone al di fuori del bilancio e che dovrebbe investire tutta la nostra attività legislativa. Intendo riferirmi al problema della non decadenza delle proposte e dei disegni di legge. Permettetemi di dire, a titolo personale, che tale argomento, di cui tanto si parla, non mi sembra un reale problema. Il giorno in cui arrivassimo ad un migliore equilibrio parlamentare, quando arrivassimo, come è auspicabile, alla possibilità di ricambio, in termini alternativi, di maggioranza e di opposizione, sarebbe allora di stretta logica la decadenza dei provvedimenti legislativi pendenti e ciò in dipendenza del parere radicalmente mutato da parte del corpo elettorale. Ma, anche nell'attuale situazione, il Parlamento non deve diventare una specie di catena di montaggio delle leggi, che si deve fermare il meno possibile e si deve far girare in continuazione. Il vero problema non è regolamentare, ma di volontà politica. Credo non vi sia alcuna difficoltà a che i disegni di legge siano ripresentati al punto in cui sono giunti il giorno stesso della costituzione del nuovo governo. Credo sia facilmente prevedibile che l'iter di un pro-

getto di legge, che sia stato artificialmente prolungato nel corso di una legislatura, si possa continuare a prolungare nella successiva. Abbiamo illustri esempi di disegni di legge che si sono trascinati per anni e anni. Anche qui il problema non è tanto di fluidificare, di rendere tutto scorrevole e indistinto: secondo me il problema è di ritmare in termini più puntuali e più precisi, di scandire l'attività, di definire il nostro lavoro.

E mi avvio rapidamente alla conclusione, facendo alcuni altri brevi cenni. Il primo riguarda la programmazione, e non soltanto per rispondere a una domanda che si è posto lo onorevole Alpino: a che serve la programmazione? Mi sembra del tutto insufficiente, anche se valida, la risposta che egli ha dato a questa domanda: a non spendere di più — egli ha detto — di quanto si è venuto determinando nell'aumento del reddito, per non creare effetti inflazionistici. Questo è giusto ma non è tutto; anzi, il giorno in cui la programmazione fosse soltanto questo, credo che noi l'avremmo ammazzata con le nostre stesse mani. Il problema centrale della programmazione non è quello di prendere atto dell'aumento del reddito soltanto per ripartirlo secondo una logica corretta, secondo dei programmi (forse da questo nasce l'equivoco), delle gerarchie, degli ordini di urgenza. Il vero problema della programmazione sta a monte della creazione del reddito e non a valle. Non è soltanto un problema di razionale ed organica ripartizione del reddito che si è venuto creando al di fuori della logica della programmazione stessa, ma è il modo nuovo di presiedere alla creazione del reddito stesso; nuovo in termini di superamento delle vecchie concezioni economiche. Esso riguarda la possibilità, più esattamente la volontà, di presiedere alla determinazione del reddito, al ritmo di incremento del reddito stesso, non lasciandolo ad una specie di evento fatale sul quale non si potrebbe influire, ma correlandolo ad una globale visione di orientamento della macro-economia al fine del bene comune e non esclusivamente del particolarismo egoistico.

Onorevole ministro, vorrei manifestarle la mia preoccupazione (non per pessimismo, anche perché ritengo che avesse ragione Kennedy quando diceva: « Esaminare con franchezza la nostra condizione non è svalutare il passato né disperare per l'avvenire ») in ordine all'evidenziarsi di una decelerazione per quanto riguarda l'andamento della nostra economia. Non siamo ancora in fase di recessione, anzi siamo in fase di espansione, però que-

sta espansione avviene a ritmo sempre più decrescente. I matematici — se non sbaglio — direbbero: con derivata seconda negativa. La curva aumenta ancora, ma con un ritmo che si abbassa sempre di più.

Voglio dire questo non per creare allarmi e neanche per fare appelli retorici, ma perché ritengo che uno Stato moderno, come il nostro, abbia la possibilità di aggredire in anticipo il delinearsi di questi fenomeni, di intervenire cioè (credo che anche questa sia un'importante funzione della programmazione) prima che si manifestino le conseguenze di questi andamenti congiunturali, vale a dire in sede di previsioni.

È stato detto che la politica anticongiunturale, più esattamente la politica contro la congiuntura negativa, è stata pagata dalle classi lavoratrici. Non v'è dubbio che, osservando freddamente, statisticamente, scientificamente il problema, questo è in parte vero. Questo andamento a forbice (aumento della nostra produttività e diminuzione dell'occupazione) non può non preoccupare coloro i quali vedono la preminenza, sul piano economico, non delle cifre, delle curve e delle statistiche, ma della dimensione umana.

Richiamo questo concetto, ovviamente, non come un atto di accusa, come è stato fatto, ma come posizione del problema, perché ritengo che, nonostante tutti i portati delle nuove tecniche, la preoccupazione eminente debba ancora essere la condizione dell'uomo, della sua possibilità di lavoro, di guadagno e di vita. Sono d'accordo con molti miei amici quando si allarmano delle conseguenze della società del benessere, di una società opulenta; ma non posso dimenticare che nelle zone dove il benessere è maggiore — ed io sono di una di queste — la povertà e addirittura la miseria esistono ancora, più gravi, almeno in termini comparativi, che nelle zone dove esse sono diffuse.

Infatti non sono tanto i livelli assoluti che contano su questo piano, quanto le differenze, le distanze sociali, che determinano lo scontento e la reazione.

Mi consenta, signor Presidente, di richiamare, concludendo, due punti. Vorrei in primo luogo auspicare la più sollecita approvazione del provvedimento per la crisi tessile. Credo che questo sia uno degli interventi di maggiore interesse. Qui non si tratta, come è stato detto, di regalare soldi ad alcuno: qui si tratta di affrontare in termini concreti la realtà di questo settore, subordinando — questo è il punto che vorrei sottolineare — le agevolazioni e gli aiuti alla capacità di intra-

prendere il riordino, in termini globali e non particolaristici, di un compito produttivo che oggi è indubbiamente in gravi difficoltà.

Un'ultima cosa che mi preme dire e che nasce — se mi si consente — ancora dalla mia esperienza di una zona altamente industrializzata, è questa: c'è un settore che è da molto tempo in espansione e che ha dimostrato grande vitalità anche rispetto all'andamento congiunturale: quello artigianale. È il settore nel quale si manifesta maggiormente la capacità di aggredire l'andamento congiunturale, di adeguarsi con molta elasticità. Vorrei invitare il Governo a dedicare una particolare attenzione a questo settore debole come condizione economica ma forte come vitalità.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, dopo le poche osservazioni che ho ritenuto di dover fare intorno ad alcuni problemi del bilancio dello Stato e dell'economia nazionale, darò convinto e consapevole il mio voto a favore di questo bilancio.

Presentazione di un disegno di legge.

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione*. Chiedo di parlare per la presentazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della programmazione*. Mi onoro presentare, a nome del ministro dell'interno, il disegno di legge:

« Norme per la concessione di una indennità di accompagnamento ai ciechi assoluti assistiti dall'Opera nazionale ciechi civili ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Giolitti. Ne ha facoltà.

GIOLITTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, in un'economia come quella del nostro paese, sempre più inserita, come noi vogliamo che sia, nel contesto dei rapporti economici internazionali, non è trascurabile il condizionamento che tali rapporti esercitano sulle previsioni che noi facciamo in ordine allo sviluppo economico ge-

nerale del paese per l'anno in corso ed anche in ordine a quell'aspetto, che qui più direttamente ci occupa, relativo al bilancio dello Stato. Ora, sotto questo profilo, le previsioni per il 1968 si presentano alquanto gravide non dico di incognite, ma di elementi che possono destare preoccupazioni, che dobbiamo attentamente considerare anche in questa sede.

Abbiamo avuto i noti provvedimenti di carattere monetario riguardanti la sterlina, le misure annunciate dal governo degli Stati Uniti relative al dollaro e alla posizione di quel grande paese nel campo del commercio e della finanza internazionale; abbiamo di fronte a noi la scadenza assai importante del 1° luglio 1968 per quanto concerne il Mercato comune. Questi mi sembrano gli aspetti più importanti e nello stesso tempo più gravidi di conseguenze. Ma pesano su di noi anche le conseguenze della crisi del medio oriente, gli aumenti di costo di prodotti importanti per la nostra economia, derivanti dalla situazione creatasi nel canale di Suez. Siamo anche in presenza di un nuovo elemento concorrenziale, nel quadro della Comunità economica europea, dato dal fatto che in un paese che ci interessa molto, la Germania occidentale, per effetto della introduzione e della applicazione in quello stato dell'imposta sul valore aggiunto, si verrà a determinare uno sgravio fiscale all'esportazione, che si calcola dell'ordine del 2 per cento, ed un analogo aggravio per le importazioni. Infine, per completare questo esame, sia pure estremamente sommario e rapido, dobbiamo spingere lo sguardo fino al lontano Giappone (lontano geograficamente, ma non economicamente), la cui situazione congiunturale deve essere seguita anche da noi con una certa attenzione per le conseguenze che potrebbero derivarne in questo quadro, già abbastanza complicato, di rapporti economici internazionali.

Voglio qui soffermarmi su quello che è lo aspetto per noi più rilevante, cioè quello relativo ai provvedimenti adottati dal governo degli Stati Uniti. Anch'io credo che gli effetti della svalutazione della sterlina siano limitati, come è già stato detto in sedi politiche e tecniche molto autorevoli; tuttavia ritengo che da parte nostra non debbano essere trascurate le conseguenze che per noi derivano non tanto dalla svalutazione della sterlina, quanto dalla collegata svalutazione delle altre monete, che hanno seguito, sia pure in misura diversa, la prima.

Ma veniamo ai problemi relativi a quella situazione che, *grosso modo*, tanto per inten-

derci, possiamo riferire al dollaro. Vorrei innanzi tutto premettere una considerazione di carattere politico che a me pare ovvia, ma che, tuttavia, ritengo opportuno rendere esplicita. Ci è stato detto autorevolmente da parte di esponenti dello stesso governo degli Stati Uniti, che sul *deficit* di 4 miliardi di dollari (in cifra tonda) della bilancia dei pagamenti di quel paese grava, nella misura di un miliardo e mezzo, l'onere finanziario per la guerra americana contro il Vietnam, per il massacro di quel paese; cosa questa che getta un'ombra pesante, di carattere politico, su tale situazione, sulle conseguenze che ne derivano e che si riflettono sull'Europa e che rende queste conseguenze particolarmente indigeste. Tutto ciò non induce ovviamente a sentimenti di solidarietà, che per altro vengono invocati da parte dei paesi dell'Europa occidentale anche su questo terreno dei semplici rapporti economici.

Ma certo il problema va ricondotto a cause più profonde e più remote, e non può essere limitato soltanto a questo riferimento, sia pure molto grave, cioè alla componente relativa all'onere militare della guerra nel Vietnam. Le cause, come è stato detto, sono di ordine strutturale e si sostanziano nel fatto che il dollaro è moneta di riserva e nelle conseguenze che da ciò derivano per la liquidità internazionale. Sia di fatto che noi ci troviamo ad avere attualmente un volume di riserve e di liquidità che non supera il 36 per cento di quello che era nel 1937. Per quanto riguarda i paesi del fondo monetario internazionale, nel periodo tra il 1960 e il 1966, le riserve complessive (oro, riserve valutarie, posizioni nel fondo) sono aumentate del 18,8 per cento, di fronte ad un aumento del 60 per cento delle esportazioni e del 61,2 per cento delle importazioni. Queste sono le dimensioni del problema che ci richiamano alle sue caratteristiche, nonché alle cause di ordine strutturale.

Ora, le misure che sono state adottate dal governo degli Stati Uniti hanno arginato — e lo riconosciamo esplicitamente — il pericolo, ma ovviamente non hanno, come nessuno pretende che possano fare, risolto il problema di fondo.

È in riferimento a questo che io, procedendo con la schematicità a cui mi costringe la necessaria brevità di questo intervento, mi accingo a formulare la prima conclusione e proposta sulla quale vorrei richiamare l'attenzione del Governo, il quale, per altro, si sta muovendo su questo terreno. Mi pare in effetti che occorra una più energica e tenace

sollecitazione da parte italiana per una effettiva riforma del sistema monetario internazionale, in direzione della quale le decisioni della recente riunione di Rio de Janeiro hanno rappresentato un primo passo e una circostanza in cui la posizione italiana si è qualificata nel modo che a me sembra più giusto: in quello, cioè, che indica come la ricerca della soluzione debba svolgersi non sulla strada di un ritorno all'oro e di una attribuzione di funzioni di riserva a monete nazionali, bensì sulla strada che conduce alla creazione di un nuovo strumento monetario in grado di assolvere a questo compito.

In un suo recente discorso il governatore della Banca d'Italia ha riassunto in maniera molto efficace questa posizione, quando ha affermato che l'ordine monetario internazionale deve essere affidato ad esseri razionanti e non ad un *robot* quale sarebbe quel regime aureo al quale mi è sembrato si volesse riportare l'onorevole Alpino.

È opportuno raccogliere anche un'altra osservazione del governatore Carli, fatta in quello stesso discorso, a favore dell'ingresso nel fondo monetario internazionale dei paesi ad economia socialista dell'Europa orientale, ove essi ne accettino gli obblighi statutarî.

Con questa sollecitazione si indica una via di soluzione per un aspetto del problema, ma non si esauriscono tutti i problemi posti dai recenti provvedimenti adottati dal governo degli Stati Uniti. Dobbiamo dare anche altre risposte, su altri terreni, e dobbiamo brevemente considerare quali siano le prevedibili conseguenze derivanti da questi provvedimenti all'economia del nostro paese.

In primo luogo, ovviamente, c'è la conseguenza, che pesa anche su di noi, relativa al volume della liquidità internazionale che sarà ulteriormente contenuta, se non ridotta, perché (per dirla con parole semplici), per effetto dei provvedimenti adottati dalla Gran Bretagna e dagli Stati Uniti, avremo meno sterline e meno dollari sul mercato monetario internazionale, e quindi vedremo ridotto il volume delle due monete di riserva; ciò rende particolarmente urgente ripeto, procedere sulla via di una effettiva riforma del sistema monetario internazionale, ma ci mette anche di fronte a problemi di più breve periodo che dobbiamo affrontare con i mezzi attualmente a disposizione, non potendo permetterci il lusso di attendere tale invocata riforma.

Vi sono poi conseguenze che già si manifestano sul mercato internazionale, non ancora sul nostro mercato, per quanto riguarda le tensioni sui tassi di interesse. Ritengo giusta la

misura adottata dal Governo italiano e dal governatore della Banca d'Italia di non dare luogo ad una lievitazione dei tassi di interesse sul nostro mercato finanziario. Mi domando però quanto potrà durare questo freno, questo contenimento, in presenza di un mercato internazionale dove invece i tassi sono già aumentati e tendono ad aumentare. Ma, in collegamento con la situazione dei tassi di interesse, soprattutto sotto l'aspetto comparativo, dobbiamo tenere attentamente d'occhio la situazione del movimento dei capitali come voce della nostra bilancia dei pagamenti. Qui abbiamo una situazione sulla quale certamente il Governo è stato già portato a dedicare molta attenzione. Constatiamo che l'aumento del disavanzo ha portato da 708 milioni di dollari a 962 milioni questa voce; tale aumento è dovuto per la massima parte a movimenti dei capitali privati, il cui saldo negativo è cresciuto da 638 a 872 milioni di dollari, di modo che noi constatiamo che nell'insieme, fra il 1966 e il 1967, le uscite valutarie per movimenti di capitali privati e pubblici sono cresciute da 2.557,3 al nuovo *record* di 3.006,8 milioni di dollari, mentre gli incassi sono passati soltanto da 1.849 a 2.044 milioni di dollari.

È una situazione questa che sta riportando questa voce della nostra bilancia dei pagamenti ad ordini di grandezza non più molto lontani da quelli che abbiamo conosciuto nel 1964.

Per quanto riguarda gli effetti più immediati delle misure adottate dal governo degli Stati Uniti (soprattutto sulla bilancia commerciale, ma anche sulle partite invisibili in riferimento al turismo e sul movimento dei capitali per investimenti) credo che siano da considerare con particolare preoccupazione le misure che sono state annunciate in termini estremamente generici, ma che cominciano a prendere corpo in alcuni provvedimenti specifici riguardanti il flusso delle esportazioni e delle importazioni.

Non credo sia da drammatizzare l'*embargo* posto ai movimenti di capitali per gli investimenti in Europa, per le ragioni che sono state già dette e che non starò a ripetere; non credo neppure sia da drammatizzare il problema del turismo, sebbene anch'esso certo debba essere considerato con attenzione e con qualche preoccupazione. Ma dobbiamo guardare soprattutto agli effetti che possono derivare alla bilancia commerciale. Qui ci sono alcuni di quelli che in sede di pianificazione i francesi chiamano *clignotants*, cioè segnalatori di

allarme che possono autorizzare previsioni alquanto pessimistiche. Abbiamo visto che è stato adottata la prima restrizione con strumenti extra doganali all'importazione di automobili straniere, quelle cioè acquistate da turisti americani in Europa, sulle quali è stata applicata un'imposta dell'ordine del 7 per cento, il che non è poco, in un momento in cui il mercato degli Stati Uniti cominciava, in qualche misura, ad aprirsi a questo settore di importazione. Abbiamo avuto recentemente la notizia che la banca di sviluppo interamericana, la IADB, ha vietato l'uso dei propri fondi per acquisti da parte dei paesi dell'America latina in 7 paesi dell'Europa occidentale e in 4 paesi extra europei. Finora, per fortuna, noi non siamo compresi in questi sette paesi dell'Europa occidentale dove non possono essere acquistati prodotti dai paesi dell'America latina con i fondi prestati dalla banca di sviluppo interamericana, ma non è detto che tale condizione privilegiata debba durare a lungo.

È soprattutto, a mio avviso, tenendo conto di questi aspetti e della funzione trainante che hanno sempre avuto e tuttora hanno le esportazioni nella dinamica del nostro sviluppo economico, che noi dobbiamo parlare anche di un pericolo di deflazione. Non condivido la opinione espressa (vorrei verificarla, magari chiedendogli chiarimenti in privato) dal collega Galli, secondo cui, per riprendere la sua espressione, la seconda derivata della curva del nostro sviluppo economico indicherebbe una flessione.

A me pare che queste affermazioni siano inesatte; sarei anzi curioso di sapere da quali elementi l'onorevole Galli ha potuto ricavare questo giudizio. Mi sembra di poter dire, in base ai dati a nostra disposizione, che la curva continua ad essere ascendente, e non a ritmo decrescente, specialmente per quanto riguarda le componenti più importanti, quella della produzione industriale e anche quella della produttività. Si profila comunque questo pericolo, e la nostra bilancia dei pagamenti già ne rivela, in una certa misura, il peso; essa indica infatti una certa flessione nel tasso di incremento delle esportazioni, ed un aumento rilevante nel tasso di incremento delle importazioni, il che, a mio avviso, costituisce un fatto fisiologicamente positivo. In un'economia di questo tipo è proprio la sua ripresa che comporta un aumento delle stesse importazioni anche più che proporzionale rispetto all'aumento delle esportazioni. Non è questo l'aspetto preoccupante che si ricava dall'esame dei dati relativi all'andamento interno del no-

stro sviluppo economico. Ma ci sono tuttavia fattori esogeni che possono creare pericoli; è in questo senso perciò che è lecito parlare di pericolo di deflazione derivante dai provvedimenti adottati dal governo degli Stati Uniti, e non in un senso che invece sarebbe completamente errato, cioè nel senso che l'eliminazione di quelle che prima venivano indicate come cause di esportazione di inflazione dagli Stati Uniti verso l'Europa, si trasformino improvvisamente in cause di deflazione, perché se adottassimo questo tipo di ragionamento entreremmo in contraddizione con noi stessi.

Spesso abbiamo detto che gli Stati Uniti avrebbero dovuto adottare questi provvedimenti e in fondo gli Stati Uniti, adottando tali provvedimenti — diciamolo francamente — ci hanno preso in parola; hanno preso in parola, cioè, i paesi dell'Europa occidentale, e lo stesso Governo francese che tali proposte avanzava in modo che potremmo definire provocatorio. Anche gli altri paesi della Comunità europea, comunque, hanno avanzato richieste del genere agli Stati Uniti; nella misura in cui di queste richieste noi ci siamo fatti portatori, non abbiamo alcun diritto di lamentarci, per il fatto che quello che prima era un pericolo di inflazione possa trasformarsi in un pericolo di deflazione.

Il pericolo di deflazione deriva dalle prospettive, che si stanno chiaramente delineando, di restrizione sul terreno proprio del commercio, degli scambi e della bilancia commerciale. Siccome non credo che avremo molte possibilità di influire sulle decisioni che in questo campo prenderanno gli Stati Uniti (quel governo è soggetto a notevoli pressioni: abbiamo visto quante spinte si sono manifestate nello stesso congresso e nel senato americano per provvedimenti settoriali di restrizioni all'importazione e di agevolazioni all'esportazione), sarà abbastanza difficile — anche se non ritengo che ci troviamo di fronte ad un'ipotesi di guerra commerciale — che la amministrazione degli Stati Uniti possa resistere a tali pressioni e non essere indotta quindi ad adottare restrizioni di quel tipo.

Allora noi dobbiamo premunirci soprattutto predisponendo e mettendo già in opera gli strumenti di una espansione che faccia leva soprattutto su fatti endogeni e in primo luogo sugli investimenti pubblici a fini produttivi, utilizzando a questo scopo lo strumento del programma di sviluppo economico. Ecco che qui si rileva l'estrema positività del fatto che possiamo disporre di uno strumento come il piano, che ci permette di

calcolare in modo esatto non soltanto la quantità ma la qualità e i tempi dello sviluppo degli investimenti e dell'intervento pubblico in questo campo.

Si tratta soprattutto, in sostanza, di adempiere nel modo più puntuale possibile agli impegni contenuti nel programma quinquennale e possibilmente, ove se ne ravvisi l'opportunità (stando molto attenti alla tempestività di queste decisioni) anche accelerando le stesse scadenze previste dal programma.

Vorrei aggiungere per inciso che, proprio perché ho avuto occasione altra volta di lamentare carenze e lentezze che, a mio avviso, si sono manifestate nell'avvio della politica di programmazione economica, desidero invece constatare in questa occasione come sia importante, per le ragioni che stavo dicendo, il fatto di poter disporre di questo strumento e come siano positivi i passi operativi che si sono andati compiendo in questi ultimi tempi e che mi pare abbiano indicato non soltanto una volontà ma anche una possibilità concreta di superare queste lentezze, di colmare certe carenze.

Si è registrato il fatto molto importante della cosiddetta conferenza triangolare della occupazione; abbiamo avuto quella sul lavoro femminile; sta costituendosi la intelaiatura (che abbiamo giudicato sempre molto importante, voglio dire essenziale ai fini della concezione democratica della nostra programmazione) della articolazione regionale della programmazione economica attraverso gli schemi di sviluppo regionale predisposti dai comitati regionali della programmazione. Si è passati alla fase estremamente importante, che tante volte abbiamo invocato, ma che certo non poteva essere improvvisata perché esige anche una strumentazione tecnica che non si improvvisa, dei programmi settoriali, dei programmi per settori industriali che rappresenta, direi, un salto qualitativo nel quadro della programmazione. Tante volte abbiamo detto che si sarebbe dovuto cominciare con quell'approccio.

Ricordo che quando ebbi ad occuparmi in modo particolare e diretto di quei problemi, ebbi a riconoscere la validità di questa impostazione, ma al tempo stesso la impossibilità di procedere — se non con un rinvio di anni, come di fatto è accaduto — con gli strumenti dell'analisi settoriale, della programmazione settoriale. Oggi, grazie al fatto che si sono avviati tutti quei passi preliminari, anche questa metodologia si è messa in opera (non è più soltanto disegnata in teoria) tanto per il settore siderurgico, come per gli altri set-

tori avanzati, quali l'aeronautica, l'elettronica e così via. Se questo processo va avanti rapidamente, come deve andare, ci troveremo in condizione di disporre di quegli strumenti necessari a sollecitare, con le nostre energie, quella espansione che per altro potrebbe trovarsi eventualmente frenata da fattori esogeni. Oggi abbiamo inoltre uno strumento che presiede a tutto questo in modo unitario, come organo di Governo, cioè il CIPE, che, dopo una prima necessaria fase di rodaggio, sta dimostrando la sua validità, strumento in cui si incardina, a livello di Governo, il sistema istituzionale della programmazione. Del resto, tutte le cose cui ho accennato ora di sfuggita saranno ampiamente esaminate nella ormai imminente conferenza nazionale della programmazione convocata dal ministro del bilancio.

Tornando al tema specifico sul quale avevo iniziato ad intrattenermi e che rappresenta l'oggetto principale del mio intervento, potrei riassumere in questa formula la situazione nella quale ci troviamo per effetto dei provvedimenti adottati dal Governo degli Stati Uniti. In sostanza, ci troviamo a disporre di meno aiuti, in termini di capitali, per investimenti e di apporti in *know-how* attraverso questi investimenti, e ci troviamo esposti a una più vivace concorrenza in termini di eventuali restrizioni alle nostre importazioni e di maggiori spinte alle esportazioni da parte degli Stati Uniti. Quindi, quella che è stata chiamata la sfida americana, si fa, in questa fase, più pressante. Ecco, però, dove è il punto; ecco la proposta su cui vorrei richiamare l'attenzione: noi dobbiamo fare di questa situazione non uno stato di necessità, da cui difenderci appellandoci a solidarietà europee per fare quadrato e resistere a questa sfida. No, a mio avviso, il punto è questo: dobbiamo cogliere questa come una occasione propizia per rimuovere quella che è stata, a mio giudizio, una inerzia europea in questo campo. In fondo, i paesi europei, Francia in testa, si sono limitati finora a lamentare la pressione inflazionistica del dollaro e, nel momento in cui gli Stati Uniti hanno adottato le misure in discorso, se ne preoccupano e cercano di difendersi contro le conseguenze di provvedimenti che gli stessi paesi europei hanno provocato non avendo assunto a tempo debito iniziative che avrebbero potuto e dovuto già assumere.

Quindi, va sollecitata — e credo che questo il Governo possa e debba fare — una risposta europea a questi provvedimenti, non in termini di *escamotages*, di piccoli espe-

dienti dei singoli Stati o per elemosinare trattamenti privilegiati da parte del governo degli Stati Uniti o per evitare o attenuare determinate ripercussioni. Qui dobbiamo superare una situazione paradossale che si è venuta a creare in Europa, la situazione per cui si sono create certe condizioni favorevoli ad una effettiva integrazione economica europea e ad una politica unitaria in campo economico dei paesi della CEE con la creazione del Mercato comune, cioè con le misure di carattere doganale e di liberalizzazione da attuare nell'ambito del Mercato comune. È mancata per contro un'iniziativa europea capace di utilizzare le condizioni create dal Mercato comune, perché sono stati gli americani i primi ad utilizzarle. Il Mercato comune è stato uno strumento di cui gli investitori e gli imprenditori americani hanno saputo giovare, mentre gli europei hanno continuato soltanto a porre i problemi, come ancora li stanno ponendo (li hanno posti Francia e Germania nel recente incontro fra i due governi), in termini di scambi, di agevolazioni agli scambi, e non in termini di iniziative positive e costruttive nel campo industriale.

In definitiva, occorre cogliere l'occasione della più pressante sfida americana (ovvero, delle difficoltà in cui i paesi europei verranno a trovarsi per effetto del minor volume di investimenti americani), per promuovere una politica industriale dei paesi europei, che postuli, secondo i moderni dettami, anche una politica scientifica e una politica tecnologica. Una linea di questo genere — aggressiva e costruttiva — in campo europeo è ovviamente impossibile senza la partecipazione della Gran Bretagna, ovvero senza l'apporto di capacità scientifica, tecnologica ed industriale che può venire dal Regno Unito.

Si dice che ci si trova bloccati dal veto francese all'ingresso della Gran Bretagna nel mercato comune. Se accettassimo questo veto, dovremmo considerare il Mercato comune e le Comunità europee come una prigione; collocati all'interno di un simile steccato saremmo costretti, dunque, a non prendere iniziative del tipo di quelle da me invocate nel campo della politica industriale, scientifica e tecnologica, per le quali è indispensabile la partecipazione della Gran Bretagna. Con ciò ci troveremo di fronte a un dilemma insuperabile: o la rottura della Comunità economica europea o la paralisi delle nostre iniziative in questo campo e in questi settori.

Vediamo come stanno le cose, prima di farci bloccare in questa *impasse*. È avvenuto di recente un importante incontro fra il can-

celliere della Germania federale e il capo dello Stato francese. A conclusione dell'incontro, si è raggiunta una proposta di *arrangements* per scambi di prodotti agricoli e industriali. È stato configurato un certo terreno, che è quello tradizionale (che noi chiediamo venga superato) del Mercato comune, cioè della Comunità europea intesa come mercato. I due governi si sono accordati nello stabilire che occorre gradualità per avvicinare la Gran Bretagna al Mercato comune sul terreno dello sviluppo degli scambi dei prodotti agricoli e industriali. Ma qui il problema che io pongo ci porta su un altro terreno. Accettiamo pure — io dico — questa posizione che per ora rappresenta uno stato di necessità, se non vogliamo determinare rotture; accettiamo questo stato di cose quale si è definito col recente incontro De Gaulle-Kiesinger, ma non escludiamo altri strumenti, non facciamo di questo limite, che è stato posto all'ampliamento del mercato comune, qualcosa che trasformi il MEC in una prigione, altrimenti saremmo costretti ad assumere posizioni puramente difensive, come quelle che con qualche preoccupazione ho visto emergere per esempio nel recente incontro Debré-Colombo, quando, nel comunicato conclusivo di quell'incontro, abbiamo letto che i due uomini politici, a nome dei rispettivi governi, si sono accordati per contenere gli effetti negativi delle misure adottate dal governo degli Stati Uniti.

Ma non basta; non possiamo metterci puramente e semplicemente sul terreno del contenimento degli effetti negativi. Ancora adesso mi pare che ci si muova in quest'ambito troppo angusto e ristretto. Mentre parliamo è in corso alla Farnesina una riunione tra i ministri cosiddetti finanziari — in questo caso del tesoro — della Comunità economica europea. Stamattina ho visto sui giornali che in sostanza la posizione enunciata dal ministro Colombo è tuttora difensiva; giusta anch'essa, ma non esaurisce i problemi. Si dice che noi dobbiamo chiedere agli Stati Uniti di non mettere in opera un meccanismo deflazionistico e dobbiamo preoccuparci di contenere gli effetti negativi di questa politica. Non vorrei che questa stessa posizione, ripeto, troppo angusta ed insufficiente, venisse ad essere sostenuta nella riunione di dopodomani a Bruxelles dei ministri degli esteri. Mi pare che siamo in un periodo molto fervido di incontri a livello europeo (in questi giorni a Roma, tra due giorni a Bruxelles) e che questo sia il momento opportuno per avanzare una proposta italiana di accordi tra i governi dei paesi della Comunità europea ed altri governi di

paesi europei per iniziative comuni in determinati settori della ricerca scientifica, della ricerca tecnologica e dell'industria.

In sostanza, mi pare che noi, non dico dovremmo allinearci, ma dovremmo portarci su una posizione simile a quella del progetto *Benelux* sostenuto recentemente e definito meglio dai rappresentanti del governo olandese, precisando bene la distinzione (questo mi pare che sia un punto da chiarire) tra i problemi relativi all'entrata della Gran Bretagna nel MEC ed i problemi relativi invece ad iniziative che si collocano su un terreno che è fuori del trattato istitutivo del MEC. Vi possono essere — come giustamente mi pare sia contenuto nel progetto presentato dai paesi del *Benelux* — iniziative che si collocano su un terreno che non rientra nella delimitazione del trattato di Roma, sul quale quindi si è liberi di prendere iniziative che comportino la partecipazione anche di paesi, come la Gran Bretagna, non facenti parte della Comunità economica europea.

Una proposta di questo genere, formulata in questi termini, che prenda atto della situazione relativa all'ingresso della Gran Bretagna nel MEC, ma che però scavalchi questo ostacolo ed in un certo senso proponga iniziative a cui partecipi la Gran Bretagna, in campi non coperti dal trattato istitutivo del MEC, non ha un significato antifrancese, cioè un significato polemico nei confronti della posizione francese, perché altrimenti apparirebbe come una mossa puramente strumentale, come un tentativo di fare rientrare dalla finestra quello che è stato tenuto fuori chiudendo la porta per il momento all'ingresso della Gran Bretagna nel MEC.

Dobbiamo affrontare nelle sedi idonee il problema dell'ingresso della Gran Bretagna nell'organismo comunitario, ma in altre sedi possiamo avanzare una proposta di iniziative a livello europeo con la partecipazione della Gran Bretagna. D'altra parte, possono i francesi e lo stesso presidente De Gaulle contestare la validità di una proposta di questo genere? Se essi auspicano ed invocano la formazione di un'Europa non assoggettata alla egemonia americana, pensano forse che questo possa avvenire senza una partecipazione impegnata ed operativa della Gran Bretagna, di ciò che essa rappresenta, specialmente nel campo delle attività industriali a tecnologia avanzata? Del resto, forse che la Francia non ha sollecitato e ottenuto la partecipazione della Gran Bretagna ad una iniziativa comune, come quella del *Concorde*? Forse che il governo francese non ha sollecitato la parteci-

pazione della Gran Bretagna anche allo stesso *Plan calcul* per l'industria elettronica francese?

Mi accadeva di leggere, ancora in questi giorni, la notizia che il governo francese ha in progetto la presentazione di una nuova legislazione che autorizza la fusione e l'associazione di imprese appartenenti a paesi diversi da quelli del Mercato comune. Tali fusioni ed associazioni verrebbero denominate « compagnie di interesse europeo ». Quindi lo stesso governo francese prevede iniziative che esorbitano dai limiti della Comunità economica europea e le mette anche in pratica. Abbiamo sentito per altro lo stesso autorevole rappresentante francese alla CEE, il signor Maurice Schuman, il quale ha sostenuto recentemente che la cooperazione tecnologica non è prevista dal trattato e quindi è oggetto di altri rapporti internazionali, che dovrebbero dar luogo ad iniziative al di fuori della Comunità economica europea.

Osservo ancora, per arricchire questa rapida elencazione di argomenti, che anche in linea di fatto — oltretutto di principio — danno ragione alla tesi che sto sostenendo, che anche la Germania occidentale ha proposto la ammissione della Gran Bretagna all'Euratom, cioè una iniziativa che appunto si colloca su un terreno analogo a quello che sto ora considerando.

Quindi si tratta in sostanza, mi pare, di salvaguardare, prendendone atto, le posizioni di principio francesi, ma nello stesso tempo di dimostrare la possibilità di una convergenza tra interessi che sono della Francia non meno che nostri e degli altri paesi europei. Mi sembra che questa possa e debba essere la via operativa, concreta, positiva, per affrontare la situazione che ci si presenta in questo inizio del 1968. Mi sembra che sia questa, ripeto, la via operativa e non quella della cosiddetta società europea, che ci riporta ad una concezione ancora di tipo liberista del mercato comune. Mi pare che veramente si stia perdendo tempo in sede di Comunità europea in questa trattativa per la creazione dello statuto della società europea. Il problema infatti non è di creare uno strumento giuridico, diciamo così, agnostico, perché poi le imprese se ne avvalgano, affidandosi appunto alla pura e semplice spontaneità dell'iniziativa imprenditoriale privata. Che si faccia uno studio sulla società europea, è giusto; in termini di studio non voglio negare che il problema non meriti considerazione, ma non possiamo permetterci il lusso di aspettare che siano finiti gli studi sulla società europea per

prendere iniziative in campo industriale, tecnologico e scientifico a livello europeo.

È una strada lunga quella della cosiddetta società europea, perché è la strada, in sostanza, dell'armonizzazione delle legislazioni; e poco serve la scorciatoia della società europea, perché ci si va poi a scontrare contro certi ostacoli quali la nominatività azionaria nel nostro paese e la gestione in Germania, che non si superano attraverso scorciatoie ponendo essi il problema dell'armonizzazione delle legislazioni. Occupiamoci pure, ripeto, in sede di studio, della società europea; ma non pensiamo che possa essere questo lo strumento valido, di cui potremo disporre tempestivamente per portare avanti una iniziativa che invece va considerata in tempi brevi e operativi nell'immediato.

D'altra parte, la questione che ci troviamo ad affrontare non è soltanto di dimensioni. Se fosse un problema soltanto di dimensioni, basterebbe dire: facciamo questa società europea di grandi dimensioni, ci mettiamo così in pari con gli Stati Uniti, o per lo meno accorciamo le distanze. A questo proposito vorrei rilevare che anche qui dobbiamo guardarci dall'errore di porre questi problemi in termini di corsa per raggiungere gli Stati Uniti, o per lo meno per diminuire la distanza che ci divide da loro. Il famoso problema del *gap* tecnologico non si può porre in termini di gigantismo industriale. Non possiamo pensare di risolverlo soltanto ponendoci l'obiettivo di creare delle imprese di dimensione europea che possano tenere testa alle grosse imprese americane. Se ci mettiamo sulla strada della gara, intendendo in modo rozzo e grossolano il problema del *gap* tecnologico come problema di corsa, di gara con gli Stati Uniti sul terreno delle dimensioni industriali, rischiamo di creare un'altra forma di nazionalismo: dopo esserci liberati dal nazionalismo dei singoli paesi, ricadiamo su una posizione di nazionalismo europeo, che diventa anche esso succube di una concezione di *grandeur* che non sarà più soltanto francese ma diventerà europea. Qui noi dobbiamo trovare una vocazione europea, non una imitazione, da parte dell'Europa, del modello americano.

I problemi che noi dobbiamo in primo luogo affrontare sono problemi di integrazione della struttura industriale europea, perché i *gaps* da colmare non sono soltanto quelli esistenti in certi settori tecnologici tra l'Europa e gli Stati Uniti, ma sono anche quelli esistenti all'interno dell'Europa tra gli stessi paesi della Comunità europea, nonché tra questi e altri paesi dell'Europa, come la Gran Bretagna.

Era su questa esigenza, che io sento in modo molto pressante, che mi pareva giusto ed opportuno richiamare l'attenzione del Governo e della maggioranza anche in questa occasione della discussione del bilancio di previsione, ed anche se, mi si potrebbe osservare, il problema non è strettamente attinente al bilancio di previsione. Questo bilancio, come dicevo all'inizio, si colloca appunto in questo quadro ed è fortemente condizionato poi nella sua concreta applicazione dai fattori esogeni che riscontriamo nell'esame dei rapporti economici internazionali.

Si tratta in sostanza di operare delle scelte responsabili e di adottare delle iniziative al livello politico degli stati, non affidandosi semplicemente alla spontaneità delle grandi concentrazioni industriali. Si potrebbe dire, riprendendo l'espressione di un libro che va molto di moda in questi giorni, quello di Servan Schreiber sulla sfida americana, che delle tre strategie che l'autore prospetta come alternative, quella dell'annessione del sistema industriale europeo al sistema industriale statunitense, quella della satellizzazione del nostro sistema industriale a quello degli Stati Uniti e quella della competitività, noi dobbiamo scegliere la terza alternativa, intendendola però non come una alternativa di carattere strettamente tecnico-economico, ma come una alternativa che comporta per noi lo sforzo della creazione autonoma di un modello europeo di sviluppo economico e quindi anche di sviluppo civile. Credo che in questa più ampia prospettiva (proprio per la considerazione che facevo all'inizio e con la quale chiudo questo intervento, del costante progressivo e positivo inserimento dell'economia del nostro paese nel contesto dei rapporti economici internazionali), noi dobbiamo inquadrare anche l'esame dei problemi di politica economica, che facciamo in occasione dell'esame del bilancio di previsione dello Stato; bilancio sul quale diamo un giudizio positivo come espressione di una politica economica che approviamo, e soprattutto come espressione di una politica di programmazione che oggi sta mettendo in opera quegli strumenti che prima ricordavo e che, proprio grazie ad essi e alla volontà politica che su essi deve applicarsi e concentrarsi, potrà permetterci di far fronte alle situazioni che si profilano nel campo dei rapporti economici internazionali. (*Applausi a sinistra e al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Belotti. Ne ha facoltà.

BELOTTI. Ritengo che nessuno, in questa nostra assemblea legislativa, possa obiettivamente contestare che, in sede di discussione congiunta del bilancio dello Stato per il 1968 e del rendiconto dell'esercizio finanziario 1966 agevolata dalle pregevoli e penetranti relazioni dei colleghi Landi e Isgrò, ci si trovi di fronte a un autentico fatto nuovo, che è preludio concreto, e non più semplice e vano auspicio, al complesso di innovazioni fondamentali che la legislatura successiva sarà impegnata a varare, innovazioni compendiate nella definizione — forse un po' ambiziosa ed onnicomprensiva — di riforma dello Stato.

Questo nostro « sguardo dal ponte » sulle prospettive economico-finanziarie per il 1968, non avulso dal piano regolatore dello sviluppo economico generale, rappresentato dal programma quinquennale, può avvenire, come non mai in passato, con l'ausilio di un bilancio di previsione illuminato dalla relazione previsionale e di un consuntivo contemporaneamente e puntualmente discusso; può avvenire con una visione precisa, anche se allarmante, delle situazioni della finanza locale e della finanza previdenziale, teoricamente indipendenti ma fatalmente ricadenti sul bilancio dello Stato; può avvenire, pertanto, come momento di verifica e di aggiustamento del piano di sviluppo, prudenzialmente configurato in partenza come scorrevole, cioè adattabile di anno in anno alle mutevoli situazioni congiunturali.

Ecco dunque una prima pregiudiziale riforma, realizzata grazie allo sforzo concorde della Corte dei conti e della Ragioneria generale, da iscriversi all'attivo del Governo di centro-sinistra.

Al Senato, il bilancio in discussione è stato definito un testamento che la morente legislatura lascia, col primo programma di sviluppo, alla successiva. Due fatti positivi, due passi in avanti verso una visione chiara e globale dei problemi di fondo dell'economia italiana e delle scelte di politica finanziaria riflesse nei bilanci di previsione, orientati a un adattamento necessariamente graduale al programmato intervento dello Stato nell'arringo economico.

Al Senato prima, ed ora in quest'aula, non sono mancati, da parte dei colleghi dell'opposizione, i rilievi attinenti alle discordanze del bilancio previsionale rispetto a talune direttrici enunciate nel documento programmatico (ad esempio al paragrafo 233, che mette in guardia dalle tensioni della spesa pubblica incompatibili con la stabilità monetaria; al paragrafo 235, secondo il quale il ricorso della

pubblica amministrazione al mercato dei capitali non deve avvenire a grave scapito delle esigenze di finanziamento degli investimenti privati; al paragrafo 241, relativo al processo di qualificazione della spesa pubblica, che presuppone l'inclusione nel bilancio di previsione di tutti gli impegni che, di fatto, verranno a gravare sull'erario dello Stato, ecc.). In sostanza, tutti, o quasi, gli appunti del genere sono riconducibili alla *vexata quaestio* della interpretazione del dettato dell'articolo 81 della Costituzione.

La stessa magistratura contabile, quella che a norma dell'articolo 100 della Costituzione deve esercitare, in piena indipendenza dai poteri governativi, « il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, ed anche quello successivo sulla gestione del bilancio dello Stato », riferendo direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito, e cioè la Corte dei conti, con ordinanza del 25 luglio 1967 adottata a sezioni riunite, ha sospeso la parificazione di alcuni capitoli del consuntivo 1966, deliberando di rimettere gli atti alla Corte costituzionale perché decida della legittimità costituzionale dei capitoli stessi, nonché dell'articolo 97 della legge di bilancio per il 1966. Se la Corte dei conti sia o meno una sede idonea a promuovere un giudizio di legittimità costituzionale nel corso di un giudizio di parificazione è controverso in dottrina; la stessa Corte costituzionale, con sentenza n. 121 del 13 dicembre 1966, ha però inteso dissipare ogni perplessità in materia, definendo ammissibile una questione di legittimità costituzionale proposta dalla Corte dei conti nel corso di un giudizio di parificazione. L'appello della magistratura contabile al giudice costituzionale muove dalla preoccupazione di eccessivi aggiramenti di quella specie di baluardo contro l'inflazione che è rappresentato dall'articolo 81 della Costituzione, configurati da espedienti elusivi che si vanno moltiplicando in relazione alle esigenze di spese pluriennali ed alla connessa problematica copertura nei successivi esercizi finanziari.

Già la Corte costituzionale, con la nota sentenza dichiarativa della incostituzionalità della legge di finanziamento di un piano di costruzioni autostradali, ebbe a sollevare il grosso problema ed a richiamare su di esso la responsabile attenzione del Parlamento: né, peraltro, il dispositivo della sentenza del giudice costituzionale poteva andare al di là del riconoscimento della legittimità di previsioni di spese pluriennali, correlativa alla legittimità dei programmi di sviluppo (articolo 41 della Costituzione), e del richiamo alla esigenza di

attendibili e responsabili prospettive di copertura degli oneri previsti a carico di esercizi successivi.

La matassa dell'articolo 81 è talmente ingarbugliata che, finora, i nostri tecnici più qualificati e sperimentati non sono riusciti a sbrogliarla: la commissione Paratore non è approdata a conclusioni risolutive; la commissione presieduta dal senatore Medici ha iniziato solo di recente i suoi lavori, e sarebbe stato eccessivo pretendere che presentasse al Parlamento le sue conclusioni prima dello scadere della legislatura.

Eppure, le divergenze di vedute, le polemiche a getto continuo, le incertezze crescenti, le contestazioni del giudice costituzionale e della magistratura contabile rendono sempre più indifferibile una soluzione del nodale problema, divenuto anche più acuto dopo il varo del programma di sviluppo.

In regime di programmazione, permane inoltre sempre più macroscopica l'inadeguatezza della vigente anacronistica legge sulla contabilità generale dello Stato, al lume della quale la Corte dei conti deve pur fare doverosamente i suoi rilievi, anche quando si renda conto che le esigenze di vita e di presenza ai capillari di una organizzazione statale, che i tempi attuali esigono sempre più gigantesca, imporrebbero maggiore elasticità di movimenti, semplificazione di procedure e sollecita aderenza alle esigenze periferiche, che nulla tolgano ed anzi molto aggiungano ai controlli sostanziali.

È auspicabile, a mio avviso, che nello sforzo di inserimento nel nostro sistema contabile dei postulati e dei corollari della legge di programmazione, si arrivi anche a considerare l'opportunità di superare l'attuale Augusto limite del bilancio annuale, per assegnare alla dinamica amministrativa ed all'attività contabile dello Stato un più ampio respiro, una durata più lunga nel tempo, sempre fatte salve le possibilità di rettifica, anno per anno, delle previsioni iniziali, in relazione a sopravvenienze imprevedibili ed alle variazioni della congiuntura.

In questa discussione di fine legislatura, a ritmo serrato, del bilancio dello Stato per il 1968 e del consuntivo 1966, altri colleghi del mio gruppo già hanno esposto pregevoli analisi delle cifre e dei problemi settoriali. Io vorrei dire in sintesi le ragioni del nostro consenso attraverso un rapido esame delle caratteristiche essenziali del fondamentale documento, che non ha solo un significato contabile, ma è un atto di governo e strumento di politica economica programmata, oltre che spec-

chio della coscienza civica e dello sforzo produttivo del nostro paese.

Ritengo, anzitutto, che la Camera debba dare atto, con serena obiettività, ai ministri del tesoro e del bilancio di avere decisamente avviato a concreta attuazione lo sforzo di ricostituzione della unità del bilancio, intesa non solo e non tanto come direttiva formale postulata dalla legge Curti, quanto nel duplice senso di fare realmente del massimo documento contabile lo specchio di tutte le entrate e di tutte le spese, e di evitare che particolari entrate siano destinate a particolari spese: prassi aberrante divenuta quasi consuetudinaria in passato. Solo l'unità del bilancio, infatti, rende possibile una visione unitaria della spesa pubblica, e consente di acquisire sincerità e chiarezza ai diagrammi della gestione finanziaria dello Stato. Concordo senz'altro col ministro Colombo nel considerare unitario il bilancio quando vi figurino tutte le spese di competenza dello Stato e quando la copertura globale di dette spese appaia in bilancio realizzata con l'impiego delle entrate e del mezzo normale di copertura del disavanzo: il ricorso al mercato finanziario, incidente sul bilancio per gli oneri di competenza del rispettivo esercizio finanziario. Il ministro del tesoro ci ha dato una notizia anche più confortante: e cioè che il Governo era fermamente deciso ad eliminare — come di fatto aveva eliminato nel bilancio 1968 — i mezzi di copertura di spese correnti attinti col ricorso al mercato finanziario, ricorrendo a detto mercato solo per finanziare, in parte, le spese in conto capitale.

Fata obstant, s'opponne il destino, dice Virgilio nell'*Eneide*.

La grave situazione di emergenza verificatasi in talune gestioni assicurative e l'imperiosa esigenza di rafforzamento della politica meridionalistica hanno costretto il Governo a una parziale inversione di rotta col suo decreto-legge del 31 ottobre 1967, che aumenta di 676 miliardi la dotazione del fondo per lo ammortamento del debito pubblico; a creare tali disponibilità sopperiscono solo in parte le dotazioni di bilancio perché, in prevalenza, la disponibilità è costituita da somme mutate dal mercato finanziario. Dei 676 miliardi, ben 476 sono destinati, sotto forma di contributi straordinari, agli enti previdenziali per il ripianamento dei *deficit* di alcune gestioni dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie, e 200 all'aumento dei fondi di dotazione degli istituti di credito operanti nel Mezzogiorno: spesa classificabile in conto capitale. A copertura dei 476 miliardi destinati agli enti previdenziali si provvede con piano plurienn-

nale: per il 1967 è previsto l'utilizzo degli 82 miliardi e 800 milioni di accantonamento residuo sul fondo globale per la « fiscalizzazione » degli oneri sociali; per il 1968, l'utilizzo di 66 miliardi stanziati nel fondo globale ed il ricorso al mercato finanziario per la differenza, ricorso in parte rinviato all'anno successivo.

Una situazione disastrosa come quella della finanza previdenziale ha dunque costretto il Governo a reintrodurre eccezioni al sano e valido criterio adottato di limitare il ricorso al mercato finanziario ai soli finanziamenti di spese in conto capitale: si trattava di evitare che intere categorie di lavoratori, non responsabili del cattivo andamento delle gestioni, rimanessero prive di assistenza nel settore più delicato ed assillante, quello della salute, a causa del mancato pagamento dei debiti contratti dagli enti di assistenza soprattutto con gli ospedali, i medici, le farmacie; si trattava di evitare che il *deficit* complessivo, già enorme, venisse ulteriormente appesantito e ingigantito dall'accumularsi degli interessi sulle operazioni di indebitamento contratte dagli enti vicini alla paralisi funzionale.

La mancata attuazione della riforma previdenziale ha finito, pertanto, per influire negativamente sulle possibilità di attuazione di un criterio sanissimo di gestione della finanza statale. Nel corso della discussione del bilancio in aula al Senato nel novembre dello scorso anno, un esponente del PSIUP, il senatore Roda, ebbe ad affermare in proposito: « L'eccessivo peso italiano degli oneri sociali, che detiene l'*oscar* dei costi previdenziali, almeno nei paesi della Comunità europea, va oggi addirittura al di là del 31 per cento del valore del prodotto vendibile, e tuttavia, col peggiore servizio sociale resoci, ci lascia in eredità ogni anno una crescente mole di disavanzi di gestione degli enti previdenziali, oggi dell'ordine di parecchie centinaia di miliardi ». Tutti i nodi, tutte le strozzature finanziarie nel parastato finiscono fatalmente per venire al pettine dell'erario statale.

Dopo il caso della finanza previdenziale, un altro macroscopico esempio è offerto dal progressivo dilatarsi, in proporzioni estremamente preoccupanti, della situazione deficitaria della finanza locale, caratterizzata da una emorragia complessiva di oltre 1000 miliardi annui e di complessivi 5000 miliardi.

Non sono mancati, al Senato e alla Camera, colleghi che, in analogia a quanto il Governo ha disposto per il ripianamento del *deficit* complessivo di gestione della finanza previdenziale, hanno chiesto, in via di sana-

toria, l'accollo *sic et simpliciter* — sia pure programmato in forma di spesa pluriennale — alla gestione statale di detto onere ingentissimo, giudicando inadeguato il complesso di provvidenze in favore della finanza locale previsto dal Governo nel decreto-legge del 13 settembre 1967 (tra cui l'istituzione delle sezioni autonome della Cassa depositi e prestiti per il credito comunale e provinciale).

A tal proposito, la polemica in sede parlamentare, appoggiata alle note prese di posizione dell'ANCI, ha assunto tonalità assai vivaci. C'è chi ha detto che il disavanzo dello Stato è stato finora fittiziamente contenuto a scapito degli enti locali, i quali hanno, sì, commesso i loro peccati di imprudenza amministrativa — come lo Stato, del resto, tutt'altro che infallibile in materia — ma realizzando in collaborazione con lo Stato l'opera ingente di ricostruzione del paese e prevenendo l'iniziativa statale nella realizzazione delle infrastrutture locali, largamente indebitandosi con rarissimi interventi dello Stato in conto capitale e col solo ausilio di un parziale intervento statale nel pagamento degli interessi sulle somme mutate. Si è soggiunto che il *deficit* delle aziende municipalizzate — così rilevante nel *deficit* complessivo della finanza locale — è dovuto alle stesse ragioni di natura sociale, prevalenti sui criteri di economicità della gestione, che inducono ad esempio a considerare giustificato nel settore dei trasporti il cronico disavanzo di gestione dell'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato. Si è pure soggiunto che molti degli oneri accollati dalla legge comunale e provinciale agli enti locali sono derivanti da compiti che in uno Stato moderno dovrebbero essere considerati di stretta pertinenza dello Stato, e via dicendo.

A complicare ed accendere vieppiù la polemica in sede parlamentare è sopraggiunto, in questo scorcio di legislatura, il progetto di legge del ministro Preti sulla riforma tributaria, per la parte concernente la finanza locale: schema di provvedimento che ha senza dubbio degli ottimi motivi ispiratori, ma che molti di coloro che sono intervenuti nel dibattito, anche appartenenti alla maggioranza governativa, giudicano contrastante con le esigenze di autonomia regionale che non sono più soltanto delle lontane prospettive: e ciò per la sua tendenza ad un centralismo che, privando di fatto gli enti locali di una sostanziale facoltà impositiva, pone il destino dell'amministrazione e della finanza locale alla mercé di un sistema di parametri precostituiti e di versamenti periodici — che l'espe-

rienza ha rivelato, purtroppo, sempre tardi-
vi - da parte dello Stato.

Comunque, a parte ogni prematura polemica su uno schema di provvedimento che non potrà essere discusso in questo scorcio di legislatura, molti colleghi dell'opposizione che hanno sostenuto con pervicacia la tesi dell'accollo integrale, se pure graduale, di tutti gli oneri cosiddetti « latenti » alla gestione statale, non hanno sottaciute le loro critiche e le loro preoccupazioni a proposito dell'« altra faccia della luna », cioè del progressivo dilatarsi del disavanzo del bilancio statale e del conseguente ricorso, in misura crescente, al mercato finanziario per garantire la copertura.

Quando si pensa che, attualmente, più di un quinto dell'entrata complessiva di bilancio è costituito dal gettito dei prestiti di varia natura che lo Stato contrae sul mercato finanziario, quindi canalizzando il risparmio privato, ben si comprendono i ripetuti allarmi del governatore della Banca d'Italia, nelle sue relazioni annuali e nelle celebrazioni della giornata del risparmio, a salvaguardia della stabilità monetaria, senza la quale ogni politica programmata di sviluppo economico diventa una beffa, oltre che una cabala dei sogni. Il contenimento degli impulsi inflazionistici non è compatibile con l'espansione incontrollata delle spese correnti, con uno sfrenato indebitamento degli enti dello Stato e del parastato attraverso drenaggi sovrapposti di risparmio sul mercato dei capitali, con le sistematiche perdite di esercizio delle imprese pubbliche.

Non si tratta di apparire conservatori né progressisti: l'obiettivo massimo di una seria politica di sviluppo economico, cioè la piena occupazione nella stabilità monetaria, non è realizzabile se non attraverso un vigile continuativo impegno di proporzionare il flusso del reddito all'applicazione dei fattori, il potere d'acquisto dei salari ed i livelli dei prezzi e dei profitti alla produttività, lo sviluppo all'investimento e l'investimento al risparmio.

Quando abbiamo discusso, così ampiamente, in quest'aula, il programma quinquennale di sviluppo economico, eravamo ben coscienti - come il Governo, presentatore dello schema - che l'obiettivo della piena occupazione nella stabilità monetaria era condizionato non solo dal verificarsi o meno dell'ipotesi fondamentale (tasso d'incremento del reddito nazionale), ma altresì dalle riforme di struttura (massime tra le quali la riforma della pubblica amministrazione, la riforma del sistema previdenziale, la riforma della finanza locale, la cui mancata attuazione pesa e peserà,

nonostante le affidanti prospettive economiche, sul bilancio dello Stato).

Lo sforzo governativo di ripristino della unità del bilancio è stato finora ostacolato dalla pervicace sopravvivenza delle gestioni fuori-bilancio, sulle quali la Corte dei conti appunta la sua critica più severa e diffusa. Non insensibile alle osservazioni della magistratura contabile, il ministro del tesoro, di concerto con quello del bilancio, ha presentato al Parlamento il 23 settembre 1967, un disegno di legge mirante a ricondurre tali gestioni entro l'ambito dei normali controlli parlamentari e amministrativi: drastico provvedimento che purtroppo non potrà essere discusso ed approvato dalla morente legislatura.

Con gestioni in bilancio e fuori-bilancio continuano a vivacchiare senza valide ragioni di sopravvivenza molti enti superflui e dunque parassitari: alcuni di essi sono da anni in stato di liquidazione; un procedimento che non finisce mai, perché - si potrebbe dire con una punta di malizia - detti enti sono superflui per lo Stato, ma non lo sono affatto per coloro che hanno avuto l'incarico di liquidarli.

Sempre in tema di criteri fondamentali seguiti dal Governo nella redazione del bilancio dello Stato per il 1968, dopo quello della unità del bilancio, merita particolare considerazione quello della qualificazione delle spese, postulato dal programma di sviluppo.

È ben nota la difficoltà di una distinzione qualitativa - sotto il profilo dello sviluppo economico - della spesa pubblica in spesa corrente, o di consumo, e spesa di investimento, o in conto capitale, specie in un paese, come il nostro, per due terzi del suo territorio a sviluppo economico-sociale ritardato, e perciò carente di strutture e di servizi fondamentali, il cui approntamento comporta spese che lo stesso programma quinquennale considera e classifica di investimento (spese per l'istruzione, l'igiene e sanità, per gli interventi nell'economia, a favore delle isole di depressione, ecc.) perché contribuiscono alla formazione del reddito nazionale, anche se, sotto un profilo teorico, potrebbero più propriamente essere classificate, almeno in parte, come spese « correnti », cioè di consumo. Sta di fatto che in un paese, come il nostro, ad economia dualistica, la complementarietà delle spese correnti e di quelle in conto capitale appare, più che altrove, evidente ai fini dello sviluppo. E fuori dubbio inoltre che, se è vero, com'è verissimo, che « il lavoratore è il mercato: quanto più lo si paga, tanto più egli consuma », una forte diminuzione dei consumi (all'interno o nei paesi importa-

tori) non può non avere un effetto deprimente sul volume degli investimenti, e quindi sul saggio di sviluppo del reddito. Tuttavia, il criterio adottato nel nostro programma quinquennale di considerare spese di investimento, o in conto capitale, quelle a fecondità immediata o differita nel tempo (sempre ai fini dello sviluppo economico, senza prescindere dal controllo della congiuntura), mi sembra valido — al di là di ogni sottigliezza teorica o polemica — a dimostrare la piena rispondenza di uno sforzo responsabile di qualificazione delle spese, riflesso nel bilancio in esame, alle finalità del programma di sviluppo.

Il professor Di Fenizio, presentando il bilancio per il 1968 sul giornale *La Stampa*, faceva rilevare che, a partire dal 1967, appare concreto e affidante lo sforzo governativo di dare al bilancio dello Stato un maggiore significato economico, pur nella estrema rigidità del bilancio stesso. Anche a suo giudizio, il preventivo dello Stato per il 1968 non può non apparire valido come strumento per una politica di sviluppo nella sostanziale stabilità monetaria. Infatti, mentre le spese correnti per il 1967 ascendevano a circa 7.229 miliardi, pari al 79,8 per cento della spesa globale, e quelle in conto capitale a circa 1.298 miliardi, pari al 20,2 per cento, per il 1968 le spese correnti aumentano di soli 585 miliardi (8 per cento), quelle in conto capitale aumentano di 552 miliardi, con un saggio di incremento del 42 per cento.

È evidente dunque lo sforzo di contenimento della spesa corrente per il 1968 (il massimo registrato negli ultimi cinque esercizi) entro il limite del saggio preventivo di incremento del reddito in termini monetari.

La spesa pubblica globale, che si aggira sui 10 mila miliardi — esattamente 9.663,7 miliardi — (e rappresenta circa un terzo del reddito nazionale), per quasi quattro quinti è pertanto costituita da spesa corrente o di consumo. La rigidità della spesa, che oggi si aggira intorno all'84-85 per cento del bilancio, rende il massimo strumento della nostra politica economica assai difficilmente manovrabile ai fini anticongiunturali e soprattutto ai fini della politica di sviluppo.

In mancanza di chiari e impegnativi criteri di interpretazione dell'articolo 81 della Costituzione, il Governo, per attuare il programma di politica economica approvato dal Parlamento in sede di voto di fiducia non può non avere a disposizione una valvola di sicurezza, rappresentata dal bersagliatissimo fondo globale, che, per il 1968, appare in bilancio per il complessivo importo di circa 400 miliardi, pur ridotto a quasi la metà ri-

spetto ai 684 miliardi previsti per il 1967. La esperienza ha dimostrato che l'utilizzo di detto fondo — che, in sostanza, nei bilanci degli altri Stati assume le caratteristiche di un vero e proprio fondo di riserva per le spese imprevedibili, o solo parzialmente prevedibili — non può più essere tassativamente riferito ai soli oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso (obbligatoriamente elencati in preventivo), specie dopo il richiamo della Corte dei conti a non eccedere nei criteri prudenziali di previsione della espansione delle entrate, e dopo i richiami — si può ben dire, corali — a non eccedere nello scarico a getto continuo sul mercato dei capitali delle eccedenze di spesa sull'entrata, con le conseguenti limitazioni, tra l'altro, della facoltà di scelta dei momenti più opportuni per effettuare collocamenti di titoli.

Nicola Adelfi, in un articolo sul giornale *La Stampa* della scorsa domenica, 25 febbraio, tra le cose importanti che la Camera non ha trovato tempo di fare, « per errori — egli dice — degli uomini e dei regolamenti », mentre ha trovato tempo di ingolfarsi in un eccesso di legiferazione su materie minime di portata meramente amministrativa, cita « un progetto di legge che vagola da 18 anni tra i due rami del Parlamento e che potrebbe diminuire i lutti e i danni dei cittadini nel caso di calamità naturali ».

È, comunque, un grosso problema, questo del fondo globale, per i suoi aspetti giuridici e per le sue implicazioni politiche; problema connesso, più generale, di una interpretazione dell'articolo 81 che non sia in contrasto con le esigenze della vita e della realtà.

Per quanto attiene alla graduatoria delle componenti settoriali della spesa pubblica, non possiamo che compiacerci che oltre un quinto dello stanziamento globale sia destinato alla istruzione e cultura (22,4 per cento, con un aumento di 184 miliardi, pari al 9 per cento, rispetto al 1967); ed inoltre che lievitazioni anche maggiori rispetto al 1967 vengano a configurarsi con gli stanziamenti in favore della agricoltura e alimentazione (più 31,9 per cento) e dei trasporti (più 13,7 per cento). Istruzione, alimentazione, trasporti: tre settori strettamente collegati col progresso civile di un paese moderno.

Sul ricorrente e sempre assillante problema dei residui, la polemica permane vivace. È un malanno ineliminabile da un bilancio di competenza: ineliminabile, al limite, ma suscettibile di un ridimensionamento delle proporzioni sempre eccessive in cui appaiono nel nostro bilancio i residui passivi (residui da impegni e residui di stanziamento

4.039,6 miliardi). È ben vero che essi, per più di un decimo, sono residui puramente contabili, dovuti a ritardi di scritturazione; e che per circa un terzo sono residui di stanziamento di partite attinenti ad opere pubbliche ed interventi previsti da appositi provvedimenti di legge ed in attesa di essere utilizzati in relazione alla durata dei tempi tecnici in fase esecutiva. Ma l'importo rimanente di detti residui è ancora troppo cospicuo (2.675,7 miliardi) per non impegnare ad uno sforzo di ridimensionamento particolarmente deciso. Non possiamo, però, ignorare né sottovalutare che — come ha ricordato al Senato il ministro del tesoro — concorrono tra le cause di formazione dei residui anche il ricorso abituale all'esercizio provvisorio, il ritardo nell'esame in sede parlamentare (talvolta anche nella presentazione al Parlamento) delle note di variazioni, la ritardata definizione in sede parlamentare di taluni provvedimenti di spesa, ed infine la attesa del momento più opportuno per il collocamento dei titoli, per le spese la cui copertura è prevista mediante ricorso al mercato dei capitali. Il problema della effettiva riduzione del fenomeno dei residui passivi è dunque collegato a una tematica più generale, ed in particolare alla riforma delle norme sulla contabilità generale, alla riforma funzionale dell'istituto parlamentare ed alla riforma burocratica sempre di là da venire.

Terzo ed ultimo criterio generale, alla luce del quale va valutata la rispondenza del bilancio in esame al momento congiunturale ed al programma di sviluppo, è il contenimento del disavanzo.

Il *deficit* del bilancio dello Stato passa da 657 miliardi nel 1965 a 892 miliardi nel 1966, a 1.164 miliardi nel 1967, a 1.150 miliardi nel 1968. I due criteri generali in precedenza esaminati, cioè l'unità del bilancio e la qualificazione delle spese hanno, evidentemente, i loro riflessi sul *deficit*.

L'unità del bilancio, anzitutto. È chiaro che l'impegno di fare del bilancio lo specchio fedele di tutte le spese di competenza statale e degli oneri di emergenza quando la pressione globale (cioè fiscale e parafiscale) è giunta al punto di rottura, non può non avere ripercussioni sulla misura del *deficit*. E di che vi preoccupate? (ha detto al Senato il senatore Bertoli, di parte comunista). Il normale mezzo di copertura del disavanzo è forse rappresentato dal ricorso al mercato finanziario? E allora, non è vero forse che il *deficit* viene ad essere rapportato al credito della società con risultato zero; e che si tratta, in definitiva, solo di un problema di discrezionalità, di misura, di possibilità? Ora, a parte il fatto

che il ricorso al mercato dei capitali comporta l'ammortamento dei debiti e il pagamento degli interessi (annualità di ammortamento che, crescendo a valanga, finiscono per costituire un peso insopportabile), non bisogna mai scartare — solo perché antipatica — la prudentiale prospettiva che, in una congiuntura avversa di più o meno lunga durata, possa diventare più difficile il ricorso al credito, con le conseguenti minacce di paralisi del sistema.

Il ricorso al mercato finanziario è, in genere, meglio giustificabile quando sia fatto a copertura della parte di spese in conto capitale eccedentaria rispetto al limite delle entrate. In altre parole, il *deficit* dev'essere coerente rispetto agli impegni pluriennali di spesa previsti dal programma di sviluppo. In questo senso si può ben dire che esso — fatte salve le considerazioni in precedenza affacciate — non ha nulla di scandaloso né di allarmante. Anche se è la caratteristica, ormai, di tutti i bilanci stranieri, il problema del contenimento del *deficit* non va, tuttavia, preso alla leggera, per le sue incidenze sulla stabilità monetaria.

Onorevoli colleghi, noi riteniamo che la Camera debba dare atto al Governo del suo sforzo impegnativo di far corrispondere il bilancio dello Stato per il 1968 alla situazione congiunturale interna ed internazionale ed alle direttrici del programma di sviluppo.

Il 1967 ha fatto registrare una ripresa nei consumi, un accrescimento rapido nel ritmo degli investimenti un andamento discendente della domanda estera, cioè delle esportazioni.

Due fatti nuovi, sul piano internazionale, come la svalutazione della sterlina e le misure restrittive adottate dal presidente Johnson per ridurre il disavanzo della bilancia dei pagamenti degli Stati Uniti d'America, non potevano non avere ripercussioni e non suscitare allarmi nelle economie occidentali. Dobbiamo riconoscere che gli effetti immediati della svalutazione della sterlina sono stati validamente frenati dalla cooperazione internazionale, nell'ambito della quale — specie per i problemi attinenti alla liquidità monetaria internazionale — il Governo italiano, nella persona del ministro del tesoro, ha assunto una iniziativa poi diventata determinante.

Al Senato, anche da parte dell'opposizione di sinistra (in particolare, da parte del senatore Roda del PSIUP) è venuto il riconoscimento della validità dell'iniziativa del ministro Colombo a Rio de Janeiro nel settembre scorso al Consiglio dei governatori del Fondo monetario internazionale, intesa a costituire — di comune accordo col cosiddetto « gruppo dei 10 » — una linea di credito speciale di 6 miliardi di dollari come nuovo strumento di ri-

serva, a salvaguardia dalle insufficienze e dalle sorprese del *gold exchange standard* (basato sulla componente dollaro, accanto all'oro, nelle riserve ufficiali dei paesi partecipanti, con cambio in oro ad una parità fissa), con diritti speciali di prelievo concessi *pro quota* ai paesi partecipanti; ma soprattutto per avere ottenuto, col nuovo *quorum* dell'85 per cento per la validità delle delibere del Fondo, il riconoscimento del peso determinante della Comunità economica europea nel funzionamento del sistema. « Debbo convenire — ha affermato il senatore Roda — che il ministro Colombo è stato assai abile nel difendere interessi e volontà della Comunità dei sei: il ragguardevole successo è nell'aver ridotto al 15 per cento dei voti il *quorum* di veto degli Stati Uniti sulle maggiori decisioni del Fondo monetario internazionale ».

In netto contrasto con la tesi sostenuta soprattutto dal comunista senatore Bertoli, relativa al livello eccessivamente prudenziale delle nostre riserve valutarie — 4 miliardi e mezzo circa di dollari — rispetto alle oscillazioni preventivabili nel saldo passivo della nostra bilancia dei pagamenti (riserve di risparmio nazionale pagate, per eccesso di mentalità conservatrice, a prezzo di una mortificazione dello slancio produttivo e delle possibilità di progresso del nostro paese), il senatore Roda asseriva: « Io non dò la croce addosso al ministro Colombo per l'entità, da taluno ritenuta eccessiva, delle nostre riserve valutarie, più che raddoppiate in pochi anni. Egli ha fatto molto bene a preoccuparsi della nostra riserva valutaria, proprio perché la probabilità di un disavanzo crescente nella bilancia dei pagamenti sono connesse, oltre che ai fatti nuovi sul piano internazionale, all'attuazione dell'entità delle rimesse dei nostri emigranti ed alla diminuzione dei saldi attivi del turismo ».

L'entità delle nostre riserve valutarie costituisce pertanto un valido strumento di riserva, che ha consentito di neutralizzare le conseguenze della svalutazione inglese e consentirà di fronteggiare le conseguenze dei provvedimenti protezionistici nordamericani.

Certe critiche ai provvedimenti di Johnson — che riecheggiano i motivi polemicamente americani agitati come un orifiamma dal generale De Gaulle — sono, in definitiva, palesemente contraddittorie. Prima, si faceva carico agli Stati Uniti di non salvaguardare a sufficienza il dollaro dalle pericolose avventure connesse con le crescenti emorragie nella bilancia dei pagamenti nordamericana, e quindi di coinvolgere nella stessa sorte oscura tutte le monete legate all'oro; poi, a prov-

vedimenti varati, si sono accese le polemiche in senso opposto.

Di fronte alle nuove prospettive conseguenti, il nostro Governo non si è trovato impreparato. Tuttavia, i pericoli meno immediati dovranno essere fronteggiati con accorta decisione. Il blocco dei prestiti e degli investimenti americani nell'area europea provocherà presumibilmente una tendenza allo aumento interno del costo del denaro, dato l'aggravarsi dello sfasamento tra la domanda di capitali e l'offerta di risparmio. Le nostre autorità monetarie dovranno evitare ad ogni costo l'aumento del saggio ufficiale di sconto, che determinerebbe un aumento dei costi di produzione, stimolando la lievitazione dei prezzi interni e mettendoci fuori mercato per l'esportazione. Sarà perciò necessaria una politica concertata, nell'ambito della Comunità europea, intesa al contenimento del costo del denaro e delle conseguenti fughe di capitali, incoraggiate da più alti saggi d'interesse offerti fuori area.

All'epoca della congiuntura recessiva, era comune il lamento per il cavallo che non beveva; ora bisognerà accentuare la vigilanza perché non vada a bere all'estero, sottraendo al paese risorse necessarie allo sviluppo interno, ed operando una furtiva deflazione degli investimenti produttivi.

In conclusione, riteniamo che la Camera debba dare atto al Governo dell'ostinazione e della fermezza con la quale ha perseguito — ad onta di tante critiche contraddittorie — la strada del risanamento economico e l'avvio del processo di sviluppo programmatico del paese, aiutato dalla inventiva degli imprenditori, dalle capacità e dall'equilibrio dei lavoratori, dalla tenacia dei risparmiatori, da tutti coloro che hanno ferma fiducia nella crescita democratica e nel progresso civile del popolo italiano. (*Applausi al centro — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta pomeridiana, che avrà inizio alle ore 16 anziché alle 15,30 come era stato precedentemente annunciato.

La seduta termina alle 13,40.

IL CAPO DEL SERVIZIO DEI RESOCONTI
Dott. MANLIO ROSSI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. VITTORIO FALZONE
