

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

# RESOCONTO STENOGRAFICO

497.

## SEDUTA DI VENERDÌ 23 APRILE 1982

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **LUIGI PRETI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **MARIA ELETTA MARTINI**

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Disegni di legge:</b>		strazione dello Stato per l'esercizio	
(Presentazione) . . . . .	44957	finanziario 1979 (1833).	
(Trasmissione dal Senato) . . . . .	44897	PRESIDENTE 44897, 44906, 44909, 44911,	
<b>Disegni di legge (Discussione con-</b>		44916, 44917, 44924, 44932, 44934, 44939,	
<b>giunta):</b>		44943, 44946, 44951, 44957, 44958, 44959	
Bilancio di previsione dello Stato per		AIARDI ALBERTO (DC) . . . . .	44946, 44950, 44951
l'anno finanziario 1982 e bilancio		ALICI FRANCESCO ONORATO (PCI) . . . . .	44959
pluriennale per il triennio 1982-		ANDREATTA BENIAMINO, <i>Ministro del te-</i>	
1984 ( <i>approvato dal Senato</i> )		<i>soro</i> . . . . .	44909, 44923
(3351).		BASLINI ANTONIO (PLI) . . . . .	44932
S. 77-B — Rendiconto generale		BELLUSCIO COSTANTINO (PSDI) . . . . .	44943
dell'Amministrazione dello Stato		BENCO GRUBER AURELIA ( <i>Misto-Ass. per</i>	
per l'esercizio finanziario 1978 ( <i>ap-</i>		<i>Trieste</i> ) . . . . .	44934
<i>provato dal Senato, modificato dalla</i>		BONINO EMMA (PR) . . . . .	44957
<i>Camera e nuovamente modificato</i>		CATALANO MARIO (PDUP) . . . . .	44939, 44940,
<i>dal Senato</i> ) (1047-B).			44943
Rendiconto generale dell'Ammini-		CRIVELLINI MARCELLO (PR) . . . . .	44917, 44921,
			44923
		FORTE FRANCESCO (PSI) . . . . .	44929

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

	PAG.		PAG.
GALLI MARIA LUISA ( <i>Misto-Ind. Sin.</i> )	44951	TESSARI ALESSANDRO ( <i>PR</i> ) . . .	44905, 44906, 44958
NAPOLITANO GIORGIO ( <i>PCI</i> ) . . . . .	44924		
PAZZAGLIA ALFREDO ( <i>MSI-DN</i> ) . . . . .	44909	<b>Proposte di legge:</b>	
PICANO ANGELO ( <i>DC</i> ), <i>Relatore per il di-</i>		(Annunzio) . . . . .	44897
segno di legge n. 1833 . . . . .	44909		
RAVAGLIA GIANNI ( <i>PRI</i> ), <i>Relatore per il</i>		<b>Proposta di legge costituzionale:</b>	
disegno di legge n. 3351 . . . . .	44897, 44905, 44906, 44921	(Ritiro) . . . . .	44897
SANTAGATI ORAZIO ( <i>MSI-DN</i> ) . . . . .	44909, 44911, 44916	<b>Votazioni segrete</b> . . . . .	44959

**La seduta comincia alle 9.**

GIANNI RAVAGLIA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 15 aprile 1982.

(È approvato).

**Annunzio di proposte di legge.**

PRESIDENTE. In data 22 aprile 1982, sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

CARTA ed altri: «Norme concernenti l'istituzione della Corte di assise di Nuoro» (3355);

PICANO: «Modifiche ed integrazioni alla legge 27 dicembre 1953, n. 968, e alla legge 13 luglio 1966, n. 610, concernenti norme in materia di ricostruzione di fabbricati distrutti dalla guerra» (3356);

BELLOCCHIO ed altri: «Modifiche al regime fiscale del glucosio, maltosio e delle analoghe materie zuccherine» (3357).

Saranno stampate e distribuite.

**Trasmissione dal Senato.**

PRESIDENTE. Comunico che, in data 22 aprile 1982, il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente disegno di legge approvato da quelle I e II Commissioni riunite:

S. 1804 — «Interpretazione autentica

della legge 31 maggio 1965, n. 575, recante disposizioni contro la mafia» (3358).

Sarà stampato e distribuito

**Ritiro di una proposta di legge costituzionale.**

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Benco Gruber ha chiesto di ritirare la seguente proposta di legge costituzionale:

«Norme per la difesa delle minoranze etnico-linguistiche, friulana, slovena e tedesca, della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia» (1884).

Questa proposta di legge sarà, pertanto, cancellata dall'ordine del giorno.

**Discussione congiunta dei disegni di legge: Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1982 e bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984 (approvato dal Senato) (3351); S. 77-B. — Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1978 (approvato dal Senato, modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato) (1047-B); Rendiconto generale della Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1979 (1833).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta dei disegni

di legge: Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1982 e bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984 (approvato dal Senato); Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1978 (approvato dal Senato, modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato); Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1979.

Dichiaro aperta la discussione congiunta sulle linee generali, avvertendo che il gruppo parlamentare del partito radicale ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del terzo comma dell'articolo 83 del regolamento.

Ricordo che nella seduta di ieri la Commissione è stata autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Ravaglia, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

GIANNI RAVAGLIA, *Relatore per il disegno di legge n. 3351*. Onorevoli colleghi, signor ministro, la discussione del disegno di legge di bilancio, dopo l'ampio ed approfondito dibattito realizzatosi sulla legge finanziaria relativamente ai profili economici, ci sembra la sede opportuna per una riflessione sui problemi strutturali della finanza pubblica. In questa relazione introduttiva ci si soffermerà, perciò, su tale tipo di problemi, analizzando prima il tema delle procedure di decisione in materia finanziaria e dopo quello della composizione del bilancio dello Stato, per tentare di individuare la struttura ed il ruolo. Il punto di partenza per l'analisi di questo tema è quello dell'interpretazione della funzione e della decisione di bilancio, ed al riguardo ciò che più interessa non è tanto il significato formale del termine, inteso a designare le relative fonti normative, quanto quello sostanziale riguardante il contenuto e gli scopi tipici di tale decisione.

Le interpretazioni possibili in dottrina sono state schematicamente due: l'una orientata verso una funzione ricognitiva,

l'altra verso una funzione decisionale in senso stretto. Per la prima, scopo della decisione di bilancio è la conoscenza globale e la valutazione sintetica delle scelte finanziarie adottate previamente, senza l'introduzione di modifiche significative; per la seconda, invece, il riassetto e la modulazione di tali scelte ai fini della manovra generale di politica economica, delle opzioni sull'allocazione delle risorse e del controllo dei flussi.

Questa definizione delle due interpretazioni possibili è ovviamente semplificatrice: ma ci sembra utile per chiarire i termini essenziali di riferimento del problema. In questa prospettiva, se si guarda ai bisogni attuali di governo della finanza pubblica e di flessibilità della politica di bilancio, appare più opportuna la seconda interpretazione, che conferisce alle decisioni di bilancio non soltanto un compito di autorizzazione alla gestione, ma soprattutto di riaggiustamento degli aggregati e dei principali addendi per i fini di politica economica e finanziaria perseguiti. Quest'opzione è consapevolmente influenzata da esigenze di carattere economico, ma pare confortata dalle evoluzioni della legislazione finanziaria e di bilancio dell'ultimo decennio, informate alla tendenza verso la centralizzazione del prelievo e delle erogazioni delle risorse, che hanno provocato di conseguenza la necessità della conoscenza e del controllo dei relativi andamenti globali, secondo il tentativo della legge n. 468 del 1978. La decisione di bilancio va quindi considerata come la sede di conversione degli obiettivi di politica economica in manovra di politica di bilancio, a sua volta realizzabile in concreto soltanto attraverso la possibilità di una deliberazione unitaria sugli aggregati per l'entrata, la spesa ed i saldi, e di una connessa modificabilità dei meccanismi legislativi che influiscono sugli addendi rilevanti a tale fine.

Questa impostazione, da iscriverne nella proiezione del bilancio pluriennale, sembra necessaria per offrire al Parlamento ed al Governo non soltanto l'occasione di una lettura periodica del quadro

d'insieme della finanza pubblica, ma anche la possibilità di intervenire in maniera coordinata, per la correzione dei suoi andamenti inerziali indesiderati. Con questa impostazione contrasta, però, l'articolo 81 della Costituzione, che disegna un sistema delle decisioni legislative e finanziarie orientate verso la loro specificazione, più che verso la loro ricomposizione e manovra. Tale sistema si basa, infatti, sulla separazione operata tra l'area della legge di bilancio (che non può innovare e quindi non ha obbligo di riscontro e copertura) e quella delle leggi di entrata e di spesa, che possono innovare e, per le nuove e maggiori spese, debbono indicare i mezzi per farvi fronte. Il contenuto di decisione sostanziale è quindi massimo per le singole leggi, e minimo per quella di bilancio, con il vantaggio dell'approfondimento delle scelte di merito e della loro responsabilizzazione in ordine alla copertura, da un lato, e con il rischio della loro frammentazione e di irrigidimento senza possibilità di manovra o correzione in un quadro globale, dall'altro.

Su questa base un ordinamento delle decisioni finanziarie, rispettoso della norma costituzionale e funzionale alle esigenze di coerenza e governabilità della finanza pubblica, deve strutturarsi alla luce dei seguenti (e non sempre facilmente armonizzabili) criteri: 1) impostazione della decisione di bilancio come sopra delineata; 2) non invadenza da parte di questa dell'area delle scelte legislative di settore; 3) osservanza per quest'ultime dell'obbligo di copertura.

Nel limite dei confini così circoscritti si è collocata la legge n. 468 del 1978, anzitutto con l'introduzione della legge finanziaria. Questa infatti non è lo strumento di elusione dell'articolo 81 della Costituzione, ma l'elemento necessario per la costruzione di una decisione di bilancio complessa che (attraverso le due leggi: finanziaria e di bilancio) sia in grado di spiegare il massimo di incidenza innovativa, nel rispetto dei principi sopra accennati.

Questa funzione di cerniera della legge

finanziaria, tra leggi sostanziali di merito e decisione di bilancio, ne chiarisce anche le caratteristiche.

Essa infatti, come elemento della decisione di bilancio, partecipa dei relativi limiti, per cui la sua innovatività deve arrestarsi alla soglia della competenza specifica delle normative di settore, indirizzandosi ai soli riflessi finanziari in funzione diretta della manovra mentre, come legge ed efficacia sostanziale, è sottoposta all'obbligo di copertura, secondo le regole stabilite all'articolo 4 della legge n. 468 del 1978, come più volte precisato dalla Corte dei conti.

In questa prospettiva, il sistema delle deliberazioni finanziarie appare assestato su due aree di intervento. La prima, propria della decisione di bilancio e delimitata dall'obiettivo tendenzialmente «macro» delle scelte di manovra; la seconda, propria delle deliberazioni legislative singole e riservata alle decisioni di settore, nel quadro degli equilibri fissati con la precedente. Questa procedura, così nitida ed ordinata a livello teorico è apparsa però assai più complicata nell'applicazione concreta e ciò non soltanto per la indubbia difficoltà, nota anche in varie esperienze straniere, di operare scelte sugli aggregati che non siano anche costituite di decisioni sugli addendi.

I problemi applicativi più rilevanti sono stati infatti quelli del sovraccarico decisionale per far fronte, in assenza di leggi quadro sostanziali, alla necessità di definire gli aggregati macroeconomici anche con incisive e urgenti scelte sui singoli addendi, della sovrapposizione delle due aree sopra indicate; della concentrazione delle scelte; del prolungamento eccessivo e della confusione delle sessioni di bilancio.

Si tratta ovviamente di problemi connessi che costituiscono i sintomi intrecciati di una disfunzione generale del processo decisionale in materia finanziaria e che vengono indicati separatamente soltanto per agevolarne l'analisi.

Al riguardo l'aspetto del sovraccarico decisionale è indubbiamente il più vistoso anche se il meno rilevante di per sé. È

indubbio, infatti, che dalla riforma del 1978 è scaturita per le Camere la necessità di affrontare l'*iter* di due disegni di legge complessi e controversi, con tutti i problemi conseguenti di coordinamento procedurale e temporale. Ma tale raddoppio degli strumenti della deliberazione di bilancio non condurrebbe a conseguenze particolarmente onerose se vi fosse chiarezza sui contenuti della legge finanziaria e, in generale, sul regolamento di confini tra questa e la legge di bilancio.

Al contrario, le disposizioni della legge finanziaria si sono estese eccessivamente, come segnalato ad esempio per questi ultimi due anni dai pareri inviati dalla I Commissione, penetrando incisivamente nello spazio delle normative istituzionali, da un lato, e diversificandosi attraverso interventi singoli e disparati, dall'altro, con l'effetto di sovrapporre l'area della decisione di bilancio a quella delle scelte di settore e di confondere le funzioni di entrambe.

Da tutto ciò, infine, il prolungamento della cosiddetta sessione autunnale di bilancio, che ancora una volta ci vede alla soglia della scadenza ultima dell'esercizio provvisorio.

Tale prolungamento è in parte sintomo ed effetto dei fenomeni ora visti.

A testimonianza, infine, dell'esigenza di una riflessione profonda sui temi dell'ordine delle decisioni finanziarie, si aggiunge la costante sovrapposizione tra le diverse sessioni di bilancio, dal momento che l'esame della legge di assestamento si accavalla con quello delle leggi riguardanti l'esercizio successivo, le leggi di variazione sono approvate ad esercizio chiuso, i rendiconti vengono deliberati sempre più tardivamente.

Di fronte a questo quadro le soluzioni possibili sono di vario tipo e di alcune di esse ci sembra utile accennare, anche se problematicamente.

Il primo intervento consiste nel rendere efficace (estendendola anche alla legge finanziaria) la normativa speciale dedicata nei regolamenti delle Camere all'*iter* della legge di bilancio, che è impostato su

una sequenza scandita da termini intermedi precisi, cui si dovrebbe accompagnare la sospensione, per quanto possibile, della restante attività legislativa.

Anche se il solo rigore formale delle procedure non è sufficiente per conferire ordine a scelte il cui contenuto sostanziale non sia razionalizzato, è però indubbio che l'applicazione effettiva delle regole previste per l'adozione delle decisioni inserisca nel processo una istanza di ordine meno facilmente eludibile. Al tempo stesso sarebbe necessaria una riforma del regolamento relativa ai tempi di discussione del bilancio e della legge finanziaria. È previsto infatti dall'attuale regolamento che l'esame delle Commissioni competenti per materia debba terminare entro 20 giorni dall'assegnazione (per la quale in attesa della stampa degli atti, passano normalmente 10 giorni); mentre l'esame della Commissione bilancio dovrebbe terminare «entro i successivi 20 giorni».

In altri termini, prima che il bilancio possa giungere in Assemblea passano 50 giorni, altri 15-20 giorni sono necessari per il voto finale. Sicché il solo esame alla Camera comporta dai 65 ai 70 giorni sugli 80 che sono calcolabili dal 1 ottobre al 20 dicembre. È evidente che l'altro ramo dal Parlamento non può in nessun caso esaurire l'*iter* di esame e approvazione del bilancio in soli 10 giorni. Talché i tempi previsti dal regolamento sono tali da imporre di per sé il ricorso all'esercizio provvisorio, con assurdità procedurale non meno rilevante dei guasti politici che vi sono connessi.

Né ci sembrano da condividere, sia consentito accennarlo, opinioni avanzate, che ipotizzano l'approvazione preventiva del disegno di legge di bilancio a legislazione vigente, per discutere successivamente della sola legge finanziaria ed evitare così l'esercizio provvisorio. Ciò comporterebbe il rischio, infatti, di consentire tempi sempre più lunghi per l'esame della legge finanziaria, la cui approvazione diverrebbe ancora più tardiva scindendo il nesso funzionale che la lega a quella di bilancio. Meglio sarebbe allora

ipotizzare scelte radicali, di cui si accennerà in breve successivamente.

Un intervento ulteriore e ormai ineludibile è poi quello della riconduzione della legge finanziaria ai suoi limiti di contenuto, attraverso l'esercizio di un autocontrollo rigido da parte, in particolare, del Parlamento.

Sono infatti, va detto, ormai troppi anni che si ripete ritualmente la critica alla cosiddetta «legge *omnibus*» per non doverne trarre conseguenze rigorose. Ma al tempo stesso occorre essere consapevoli che in assenza di una riforma dei settori normativi a grande incidenza sulla finanza pubblica (finanza locale, sanitaria, previdenziale), l'urgenza della qualificazione e ricomposizione della spesa asseghnerà anche in futuro alla legge finanziaria il compito inderogabile di regolare in profondità la modulazione dei flussi finanziari complessivi.

Al riguardo ci sembra però che si possa tentare una riflessione più ampia, relativa al regolamento di confini tra legge finanziaria e legge di bilancio e tra queste e la legislazione sostanziale.

Scopo di questo tentativo è la rivalutazione della funzione della legge di bilancio, il cui ambito potrebbe essere esteso per decongestionare la legge finanziaria ed impostare una decisione di bilancio basata su un equilibrio maggiore tra i due strumenti legislativi.

A questo fine non sembrano di ostacolo il terzo e quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione.

Il sistema posto da queste disposizioni è infatti basato sui due principi per cui l'unico vincolo che incombe sulla legislazione sostanziale è quello della copertura (quarto comma), così come l'unico vincolo che incombe sulla legge di bilancio è quello della previa determinazione di una legge sostanziale (terzo comma).

Questi due confini delimitano una vasta area di rapporti possibili tra la legislazione sostanziale e la legge di bilancio, la cui organizzazione non appare predeterminata in modo rigido.

La legge di bilancio non si pone infatti come la legge formale esclusivamente ri-

cognitiva di cui ha discusso parte della dottrina, ma come strumento a cui è apposto unicamente il limite negativo dei nuovi tributi e delle nuove spese, senza l'indicazione vincolante del contenuto positivo all'interno di tale limite.

Questo contenuto è a sua volta diversamente definito secondo la tipologia delle leggi sostanziali vigenti, poiché, come affermato dalla Corte dei conti nella relazione generale per il 1979 «l'intensità dei vincoli dettati dall'articolo 81, terzo comma, può variare di misura in rapporto al maggiore o minore grado di rigidità della legislazione di merito: sintomatico è che tale norma escluda unicamente il carattere di novità di tributi e spese, richiedendo perciò ch'essi siano comunque previsti dalle leggi esistenti, mentre i limiti quantitativi operano in via eventuale solo quando siffatte leggi li abbiano stabiliti».

Si apre così la possibilità di un tipo di rapporto tra leggi sostanziali e legge di bilancio, in cui alle prime è riservata esclusivamente la normativa di merito e alla seconda la modulazione quantitativa secondo le esigenze annuali della manovra, nei limiti stabiliti dalla stessa legge sostanziale.

Questa impostazione non è, d'altro lato, né radicalmente innovativa né estranea alla evoluzione legislativa.

Infatti, la legge di bilancio già effettuata normalmente una manovra propria, come quella derivante dal rinvio per la quantificazione disposta da varie leggi o quella del cosiddetto «adeguamento al fabbisogno», con cui si aggiustano automaticamente gli stanziamenti necessari alla operatività delle amministrazioni, secondo una prassi giudicata legittima dalla Corte dei conti.

La normativa sul bilancio e la contabilità appare a sua volta ispirata a tale principio, come emerge dall'articolo 2 della legge n. 335 del 1976 sulla contabilità delle regioni e dagli stessi articoli 18 e 35 della legge n. 468, i quali ultimi, pur nello stabilire il rinvio alla legge finanziaria (là dove il progetto governativo proponeva lo stesso criterio dell'articolo 2 della legge n.

335), confermano il modello di una legislazione di merito non rigida quanto alle determinazioni finanziarie.

Ad un sistema di decisioni articolato, tendenzialmente, su scelte singole frammentate ed imm modificabili e su una legge di bilancio di tipo ricognitivo potrebbe così sostituirsi un modello impostato su deliberazioni settoriali flessibili e su un intervento di bilancio in grado di aggiustarle annualmente in quadro globale.

L'obbligo di copertura per le leggi di spesa resterebbe ovviamente come componente essenziale del disegno, dovendo esse disporre sull'ammontare complessivo e, quindi, riscontrare i mezzi con cui farvi fronte nel quadro del bilancio pluriennale.

Ma quali gli scopi e i vantaggi di questo riequilibrio a favore della legge di bilancio?

A noi sembra che l'attribuzione a tale legge di una serie di determinazioni oggi operate con la legge finanziaria presenterebbe i due aspetti, sicuramente positivi, della semplificazione del contenuto della legge finanziaria e della difficoltà di disporre, con la decisione di bilancio, di nuove e ingiustificate spese, cui farebbe da argine lo stesso terzo comma dell'articolo 81 della Costituzione.

In concreto la decisione di bilancio sarebbe costituita da una legge finanziaria ristretta al nucleo essenziale e alle determinazioni innovative assolutamente necessarie e, da una legge di bilancio in cui rifluisce l'insieme delle modulazioni della legislazione sostanziale.

Ciò consentirebbe di riportare tale decisione alla sua funzione di manovra sulla finanza pubblica, unitaria, generale e riferita al quadro globale delle scelte.

Infatti la legge finanziaria isolerebbe (come le risoluzioni di bilancio negli Stati Uniti) gli aggregati significativi: saldo netto da finanziare e ricorso al mercato, quantificazione delle spese poliennali di investimento e fondi speciali (eventualmente assegnati per funzioni) e la legge di bilancio vi si salderebbe con le determinazioni conseguenti a livelli crescenti di dettaglio.

In questa prospettiva di rafforzamento del ruolo della legge di bilancio si collocano anche le opinioni, avanzate da qualche parte, secondo le quali si potrebbero concentrare in questa sola legge tutte le scelte attinenti alla decisione di bilancio, sfruttandone al massimo le possibilità espansive nei limiti costituzionali.

Questa ipotesi porterebbe alla abolizione della legge finanziaria, con una revisione della legge n. 468 del 1978 di rilievo tale da richiedere un approfondimento adeguato e cautela particolare, data l'importanza del disegno voluto con quella legge e la natura dei vincoli posti con l'articolo 81 della Costituzione.

Le ipotesi accennate, quale tentativo di soluzione del problema del riordino delle procedure decisionali legislative, si ispirano all'idea che il governo della finanza pubblica, richiesto tanto insistentemente, è anche condizionato dalla razionalizzazione dell'attività parlamentare in materia, come premessa per l'applicazione di analogo rigore da parte di ogni altro centro decisionale.

Esse comunque sono state ipotizzate problematicamente, data la complessità dei temi e la necessità di esplorarli con prudenza pari all'ampiezza. Al riguardo ci sia consentito concludere riprendendo le sollecitazioni avanzate dal presidente La Loggia, che più volte ha proposto l'esigenza di una riflessione di fondo per la soluzione duratura dei problemi indicati.

Ci pare, infatti, improprio che l'attenzione del Parlamento verso questi temi si accenda soltanto nell'occasione dei dibattiti di bilancio, essendo necessario che all'accumulazione di analisi episodiche che così si realizza, si sostituisca un lavoro continuo produttivo di risultati certi sul piano legislativo e dei regolamenti parlamentari.

L'esperienza applicativa della legge n. 468, da un lato, e la individuazione dei problemi sul campo, dall'altro, sono infatti ormai tali da consentire una analisi strutturale da condurre in una idonea sede politica, con supporto tecnico appro-

priato, sull'esempio di quanto già fatto al Senato ed in coordinamento con esso.

Passando agli aspetti di carattere più squisitamente economico, la *Relazione generale sulla situazione economica del paese* del 1981 conferma che gli obiettivi di riequilibrio e di ricomposizione degli aggregati del bilancio pubblico non sono stati pienamente raggiunti. I saldi di spesa sono, infatti, risultati tutti espansivi nel 1981, né si è pervenuti al riequilibrio tra spese correnti e spese in conto capitale previsto dal piano a medio termine. Al contrario, la composizione del disavanzo pubblico è peggiorata.

Le entrate tributarie della pubblica amministrazione hanno presentato nel 1981 un incremento del 24,4 per cento (38,9 per cento nel 1980). Le spese correnti si sono accresciute del 30,5 per cento (26,6 nel 1980) con una percentuale relativa del 24,4 per cento per i contributi alla produzione ed una massima del 40,2 per cento per gli oneri del debito pubblico. Il disavanzo complessivo della pubblica amministrazione è stato pari all'11,9 per cento del prodotto interno lordo (8,4 per cento nel 1980), di cui 7,4 per cento per spese correnti (4 per cento nel 1980) e 4,5 per cento per spese in conto capitale (4,4 per cento nel 1980). Il divario strutturale del *deficit* pubblico italiano rispetto alle altre nazioni OCSE si è dunque rafforzato, in presenza del fatto che mediamente l'indebitamento netto delle altre nazioni è diminuito. D'altra parte, in Italia abbiamo assistito alla presenza di una domanda più elevata, anche in considerazione del fatto che le retribuzioni lorde sono mediamente cresciute del 23,6 per cento (il 24,4 per cento del 1980), con un forte incremento in termini reali in un anno di «crescita zero» del valore aggiunto.

In queste condizioni la difesa del cambio e il controllo della domanda rischiano di essere affidati alla sola politica monetaria. L'intreccio perverso di tali squilibri che si innestano in una crisi di vaste proporzioni di interi comparti del settore industriale ed agricolo hanno determinato un pesante aumento del tasso di disoccupazione, cresciuto mediamente

nell'anno dal 7,6 per cento al 10 per cento, con punte del 12 per cento nel Mezzogiorno. «Tanto che la disoccupazione della forza lavoro e, insieme, del capitale esistente è divenuto il nostro principale problema; questo riconoscimento non muta l'altrettanto ferma valutazione che questa piaga sociale non può essere curata accettando più elevate dosi di inflazione. Affrontarla richiede, anzi, di proseguire e rafforzare l'azione disinflazionistica appena avviata»: così recitano le conclusioni del Ministero del bilancio sulla situazione economica del paese.

In questo quadro occorre operare per una diminuzione non semplicemente congiunturale dello squilibrio tra entrate e spese correnti dello Stato; per porre in essere meccanismi di governo complessivo della spesa della pubblica amministrazione; per attivare una politica di ricomposizione del bilancio pubblico tale da rendere possibile quella politica dell'offerta già indicata nel piano a medio termine.

La manovra di bilancio del 1982 risponde a tali obiettivi, anche se i vincoli determinati da politiche pregresse, i cui effetti si scaricano inevitabilmente sui bilanci attuali e futuri, hanno condizionato l'efficacia dei risultati.

Quali sono questi vincoli?

Circa il 55 per cento delle spese del settore pubblico allargato sono di fatto al di fuori del controllo diretto dell'amministrazione centrale e sono mediamente ripartite: circa il 40 per cento alle regioni, province, comuni; il 9-10 per cento alle aziende autonome, alla Cassa per il mezzogiorno, alla Cassa depositi e prestiti; il 4-5 per cento affluisce direttamente a famiglie ed imprese. Se poi dalle spese dirette dell'amministrazione centrale togliamo gli interessi passivi (che coprono sia gli oneri contratti dall'amministrazione centrale che parte di quelli degli enti del settore pubblico allargato), pari circa al 16 per cento, ne deriva che l'amministrazione centrale può intervenire direttamente solo sul 29 per cento del totale delle spese.

Una manovra di recupero degli squi-

libri della finanza pubblica e per la sua ricomposizione non può quindi che rivolgere la massima attenzione ai centri di spesa decentrati ai quali, a seguito delle riforme relative al decentramento funzionale, sono state affidate responsabilità autonome di spesa, senza per altro definire precise responsabilità sul versante delle entrate o comunque di parametri oggettivi entro i quali mantenere le spese stesse.

Già attraverso la discussione e l'approvazione del disegno di legge finanziaria e dei decreti di conversione ad essa legati, la Camera ha avuto modo di esaminare ampiamente gli effetti e le proposte del Governo relative ai settori degli enti locali, della sanità, della previdenza. Su questi pertanto non ci soffermeremo; per quanto, relativamente a quest'ultimo settore della previdenza, ci preme rilevare che gli effetti della riforma pensionistica, così come vanno maturando dall'esame del Parlamento, possono avere, sul bilancio dello Stato, risultati di ulteriore, pesante aggravio dello squilibrio di tale gestione.

In questa relazione, invece, mi soffermerò sui bilanci di alcune aziende autonome. Con riferimento alle aziende autonome a ciclo produttivo, quali le poste e le ferrovie, sul bilancio del 1982 si ha un ulteriore pesante aggravio del *deficit* di tali gestioni.

Dal 1975 ad oggi il *deficit* delle poste ripianato, a carico del bilancio dello Stato, è passato da 438 miliardi a 1823 miliardi. Il *deficit* dell'azienda delle ferrovie dello Stato, nello stesso periodo, è passato da 1479 miliardi a 5908 miliardi. Complessivamente il disavanzo delle operazioni proprie delle aziende autonome è passato da 7623 miliardi del 1980 a 9667 miliardi del 1981.

Il salto di qualità in negativo della mole di tale disavanzo è intervenuto a partire dall'inizio degli anni '80. Lo squilibrio economico-finanziario di tali aziende, sulle quali incide pesantemente il saldo di parte corrente, oltre a costituire un vincolo negativo per il bilancio dello Stato, condiziona la stessa politica di investi-

menti, saldando così gli effetti sull'inflazione a quelli sull'occupazione. Una politica tariffaria rapportata ai costi non è dunque più dilazionabile. Quando infatti si afferma che mentre le spese correnti del bilancio dello Stato in percentuale sul prodotto interno lordo, in Italia, sono a livello medio delle nazioni OCSE, mentre le entrate sono inferiori di 3-4 punti, occorre certo denunciare il livello di evasione contributiva ancora presente in Italia, ma occorre altresì avere presente che fatte 100 le tariffe ferroviarie in Italia, in Francia si ha un costo di 285, nella Repubblica Federale di Germania di 296, in Olanda di 360. Non diverso è l'andamento del rapporto delle tariffe dei trasporti urbani e di quelle telefoniche.

Analoghe valutazioni possono essere svolte per quanto attiene al bilancio dell'ENEL. L'elevato costo del denaro, il peggioramento del rapporto di cambio lira-dollaro, l'inadeguato livello tariffario, i ritardi nell'attuazione dei provvedimenti per l'aumento del fondo di dotazione e per l'adeguamento del sovrapprezzo termico sono tutte concause che hanno determinato nel 1981 un indebitamento dell'ENEL pari ad oltre 5 mila miliardi, costringendo l'ente a posticipare forzatamente i pagamenti ai fornitori, non liquidando fatture per complessivi 1609 miliardi. Ancora una volta, dunque, una politica di incentivo al consumo ha penalizzato la produzione e gli investimenti.

Sarebbe comunque erroneo pensare che solo nei settori esterni all'amministrazione centrale siano necessari interventi correttivi: la spesa scolastica e formativa in genere, infatti, presenta al proprio interno squilibri sui quali è necessario porre mano. Sulla base delle valutazioni compiute nel quindicesimo rapporto CENSIS la spesa pubblica complessiva del settore nel 1980, ha superato i 22 mila miliardi di lire, con un incremento del 27,8 per cento rispetto al 1979; la sua incidenza sul reddito nazionale netto ai prezzi di mercato è salita al 7,3 per cento. La spesa per abitante è stata nel 1980 di 391 mila lire, con un incremento reale

dell'intervento finanziario per abitante, rispetto al 1971, del 65,4 per cento. Il rapporto tra spese per l'istruzione e la cultura sostenute dallo Stato e quelle a carico degli enti locali ha avuto un'evoluzione favorevole a questi ultimi, passando da un rapporto di 80 a 20 nel 1971, ad uno nel 1980 che vede il 73 per cento a carico dello Stato, contro il 27 per cento a carico degli enti locali. L'incremento della spesa totale del Ministero della pubblica istruzione in termini reali, rispetto al 1971, è stato del 51 per cento circa. Una valutazione più approfondita del fenomeno ci porta a dover considerare che, nell'anno scolastico 1981-1982, sono andati in prima elementare, per effetto della contrazione delle nascite da tempo in atto, 45 mila bambini in meno rispetto all'anno precedente; nel 1982-1983 gli alunni di prima elementare diminuiranno di ulteriori 36 mila unità, mentre nel 1983-1984 vi saranno 50 mila alunni in meno. Nel giro di tre anni, se si calcolano anche coloro che nel periodo avranno completato gli studi elementari, assisteremo ad una diminuzione di 400 mila alunni. Mantenendo gli *standards* oggi in vigore (che sono tra i più bassi del mondo), sarebbero necessarie 24 mila classi in meno con una parallela diminuzione di 24.300 insegnanti.

Per altro, negli ultimi cinque anni, gli alunni delle scuole elementari sono diminuiti di oltre 400 mila unità, ma gli insegnanti sono cresciuti di 20 mila unità. Cosicché il numero medio di alunni per ogni insegnante, che nel 1974 era di 19,9, nel 1979 arriva a 16,5. Lo stesso meccanismo inciderà ovviamente negli anni futuri su tutti i livelli di scuola. Di fatto, il numero medio di alunno per insegnante nel 1979 era di 15,3 nella scuola materna, 16,5 nella scuola elementare, 11,2 nella scuola media, 10,4 nella scuola secondaria. Tali cifre riguardano per altro solo gli insegnanti effettivamente in servizio, con esclusione di quelli comandati, in soprannumero o a disposizione.

È importante, a questo punto, rilevare che, se si accetta l'ipotesi di mantenere costante l'attuale numero degli inse-

gnanti, nel 1990 avremo 11,5 bambini per insegnante nella scuola elementare e 8,5 bambini nella scuola media. Il costo di tale ipotesi per la scuola elementare sarebbe in termini reali, al netto di altri aumenti (retribuzione, inflazione), di 200 mila lire in più per bambino.

Qualora, al contrario, si dovesse seguire l'ipotesi di mantenere costante l'attuale media di alunno per insegnante, nel 1985-1986, vi sarebbe un *surplus* di 80 mila insegnanti e nel 1990-1991 un *surplus* di 165 mila insegnanti, rispetto ad oggi. Calcolando che lo stipendio medio lordo per insegnante con dieci anni di servizio è di 1.100.000 lire mensili, tale ipotesi procurerà, senza considerare gli oneri aggiuntivi ed i costi dei nuovi contratti, un costo di circa 2,5 mila miliardi. Ulteriori considerazioni vanno fatte per quanto attiene al fenomeno dell'assenteismo. Mentre nel 1973, secondo i dati del Ministero della pubblica istruzione, un insegnante si assentava in media 17,9 giornate l'anno, nel 1980 si è assistito ad un tasso di assenteismo di 31,2 giornate l'anno, con un costo per lo Stato pari, nel 1981, ad oltre mille miliardi.

ALESSANDRO TESSARI. Vi sono 30-40 bambini per classe; sai benissimo qual è la media.

GIANNI RAVAGLIA, *Relatore per il disegno di legge n. 3351*. Se hai svolto un'indagine più corretta di quella del CENSIS, farai bene a pubblicarla; dopo di che faremo le opportune valutazioni sulla base dei dati da te forniti e non su quelli forniti dai centri di valutazione.

ALESSANDRO TESSARI. È una media astratta, se non viene integrata con il commento politico.

GIANNI RAVAGLIA, *Relatore per il disegno di legge n. 3351*. Non è assolutamente astratta, perché rispetto agli attuali parametri, che sono tra i più bassi tra quelli europei, nel 1990 vi saranno 165 mila insegnanti in più. Se tu appartieni

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

alla categoria degli insegnanti e ti senti toccato da questo fatto, non so proprio cosa fare.

ALESSANDRO TESSARI. L'Europa è diversa dal nostro paese!

GIANNI RAVAGLIA, *Relatore per il disegno di legge n. 3351*. Con l'esemplificazione di tali dati, pur nella loro oggettiva schematicità, si è voluto comunque porre un problema di riconsiderazione delle politiche scolastiche, con riferimento al loro impatto sulla spesa pubblica ed ai loro effetti sull'utenza. Infatti, agli squilibri formativi e di spesa del settore pubblico si contrappone una crescita notevole della scolarità in enti privati e religiosi. È da auspicare, per concludere, che nel momento in cui il Parlamento si accinge ad approvare il progetto di legge sul precariato, si sia tenuto conto degli effetti che avrà la stessa sulla spesa pubblica nei prossimi anni alla luce delle considerazioni prima esposte.

Per individuare il ruolo dei vari aggregati della spesa pubblica, il loro andamento nel corso degli ultimi anni, con la collaborazione del servizio studi della Camera, si è ritenuto opportuno evidenziare, con una serie di tabelle, l'andamento delle previsioni iniziali del 1982 complessivo delle metà di variazione, confrontato con le previsioni definitive per il 1980 ed il 1981, sia per quanto attiene la gestione di competenza che la gestione di cassa.

Per quanto riguarda la tabella n. 1, signor Presidente, riterrei opportuno passarla assieme alle altre tabelle ai funzionari stenografi, affinché sia allegata al resoconto stenografico.

PRESIDENTE. Sta bene, onorevole Ravaglia, le sue tabelle saranno pubblicate in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

GIANNI RAVAGLIA, *Relatore per il disegno di legge n. 3351*. Grazie, signor Presidente. Dalla tabella n. 1 si evince come le variazioni percentuali di aumento delle

entrate tributarie siano inferiori, sia in termini di competenza che di cassa, nel 1982 sul 1981 rispetto all'andamento di tali flussi nel 1981 sul 1980. Si assiste, per contro, ad un aumento delle entrate extratributarie, riferite in modo particolare al gettito dei contributi per il fondo sanitario nazionale, delle retrocessioni per interessi, delle ritenute previdenziali sulle retribuzioni dei dipendenti pubblici. Tali dati confermano l'obiettivo del Governo di procedere ad un parziale riequilibrio finanziario delle gestioni sociali della previdenza e della sanità. Va precisato, inoltre, che la previsione formulata per il 1982 non contabilizza ancora la perdita di gettito conseguente alla prevista manovra di compensazione per il 1982 del cosiddetto *fiscal drag* relativo all'IRPEF, il cui importo ipotizzato in 2.100 miliardi è collocato in apposito accantonamento sotto la voce "Fondi speciali".

Per quanto attiene alle spese, le variazioni percentuali di aumento hanno un andamento che conferma l'obiettivo del Governo di riequilibrare la finanza pubblica, avviando un processo di contenimento della competenza, senza per altro attuare politiche eccessivamente restrittive in termini di cassa.

Il rapporto tra previsioni definitive del 1980 e 1981 e previsioni iniziali del 1982 trova per le spese correnti una variazione in aumento in termini di competenza del 12,6 per cento nel 1982 sul 1981, variazione che sale al 22,3 per cento in termini di cassa. L'andamento del 1981 rispetto al 1980 era stato rispettivamente maggiore del 16,3 per cento per la competenza e maggiore solo del 3,7 per cento per la cassa. Le spese in conto capitale, che avevano avuto nel 1981 un aumento sul 1980 del 48,8 per cento per la competenza e una diminuzione del 3,9 per cento per la cassa, prevedono per il 1982, rispetto al 1981, un aumento dell'8,4 per cento per la competenza e del 23,3 per cento per la cassa.

Il bilancio del 1982 si configura, cioè, come un bilancio che tende a raggiungere tre obiettivi: in primo luogo, a smaltire i residui passivi, ridimensionando la di-

scrasia esistente tra competenza e cassa; in secondo luogo, con l'avvio della funzionalità del fondo investimenti e occupazione, a riconvertire i meccanismi di spesa e le finalità delle spese di investimento con riferimento al piano a medio termine; in terzo luogo, a non aggiungere effetti recessivi a quelli propri della realtà internazionale nella quale il paese si trova ad operare.

I saldi delle entrate e delle spese complessive danno un risparmio pubblico che ha un miglioramento nel 1982 rispetto al 1981 del 41,8 per cento per la competenza e maggiore del 29,3 per cento per la cassa; un indebitamento netto che migliora dell'8 per cento per la competenza e peggiora del 5,4 per cento per la cassa; un ricorso al mercato che rispetto al 1981 aumenta dell'11,4 per cento per la competenza e del 23,6 per cento per la cassa.

A dimostrazione ulteriore del riequilibrio strutturale della finanza pubblica avviato con tale bilancio, si è predisposta la tabella n. 1-bis, che sarà allegata al resoconto stenografico.

Da tale tabella emerge che l'incidenza negativa del risparmio pubblico sul PIL passa in termini di cassa dal 12,7 per cento del 1980 al 4,3 per cento delle previsioni del 1982; il saldo netto da finanziare dal 21,9 per cento del 1980 al 12,2 per cento del 1982; l'indebitamento netto dal 19,5 per cento del 1980 al 10,9 per cento del 1982; il ricorso al mercato dal 26 per cento del 1980 al 17,9 per cento del 1982. Con la dimostrazione, quindi, di uno sforzo notevole che il Governo ha compiuto nel corso di questi anni proprio per attuare il riequilibrio della finanza pubblica e dare quindi maggiore spazio agli interventi produttivi sull'economia reale del nostro paese, per disinnescare quindi, con una manovra di contenimento in particolare delle spese correnti, anche il livello del processo inflazionistico.

Un esame delle spese finali per voci funzionali, con riferimento sempre ai dati relativi ai bilanci del 1981-1982, configura andamenti che, per le voci più importanti, sono i seguenti: le spese per l'amministrazione generale, che nel 1981 ave-

vano avuto un incremento per la competenza del 21,9 per cento nel 1982 avranno una diminuzione del 3,2 per cento; per la difesa nazionale, — tanto cara all'amico Crivellini — nel 1981 vi era stato incremento per la competenza del 19,4 per cento mentre nel 1982 vi sarà un incremento del 14,8 per cento, che potrà subire una lievitazione per l'aumento dell'indennità integrativa speciale; le spese per la competenza della giustizia, che erano state incrementate del 43 per cento nel 1981, sono state diminuite del 5,9 per cento nel 1982 (*Interruzione del deputato Crivellini*), dovendosi recuperare i notevoli residui accumulati; diminuzioni sono previste anche per gli interventi nel campo delle abitazioni, soprattutto per quanto attiene alla spesa relativa all'edilizia sovvenzionata; gli interventi nel campo sociale diminuiscono, con riferimento in particolare alla voce previdenza, per la competenza del 13,6 per cento, ma aumentano in termini di cassa del 7,7 per cento; gli interventi nel campo economico, che avevano visto un incremento del 49,9 per cento in termini di competenza nel bilancio del 1981, hanno un ulteriore incremento del 25,3 per cento, se si attribuiscono a tale sezione le voci di fondo speciale che vi appaiono ascrivibili; un contenimento si registra, invece, nei trasferimenti a favore della finanza regionale e locale. Per contro, va segnalato che nella voce oneri non ripartibili che trovano, rispetto al 1981, un aumento per la competenza del 119,5 per cento e del 152 per cento per la cassa, vanno considerati 25.919 miliardi per la competenza, che concernono accantonamenti negli appositi fondi speciali per provvedimenti legislativi in corso, nonché 33 mila miliardi, pari ad un aumento del 55 per cento per la competenza e del 68,6 per cento per la cassa, relativi agli oneri per interessi del debito pubblico.

Da un esame delle previsioni di spesa finali classificata per voci funzionali in rapporto al PIL, ipotizzando nel 1982 una crescita reale dell'1 per cento e dei prezzi del 16 per cento circa, si ha che le spese per amministrazione generale incidono

per l'1,1 per cento per la competenza e per l'1,2 per cento per la cassa; la difesa nazionale l'1,7 per cento per competenza e cassa; la giustizia lo 0,4 per cento per competenza e per cassa; la sicurezza pubblica lo 0,9 per cento per competenza e per cassa; le relazioni internazionali l'1,2 per cento per competenza e per cassa; l'istruzione e cultura il 4,4 per cento per competenza e il 4,5 per cento per cassa; gli interventi nel campo delle abitazioni per lo 0,3 per cento per competenza e per cassa; gli interventi nel campo sociale per il 7,5 per cento in competenza e l'8,7 per cento per cassa; trasporti e comunicazioni il 2,7 per cento per competenza e il 2,4 per cento per cassa; gli interventi in campo economico per il 3,1 per cento per la competenza e il 3,3 per cento per la cassa. A queste percentuali va aggiunto un ulteriore 3 per cento circa di incidenza per interventi previsti nei fondi speciali; gli interventi a favore della finanza regionale e locale incidono per il 5,1 per cento per la competenza e la cassa.

Infine, gli oneri non ripartibili, le cui poste principali sono formate dagli interessi passivi e dai fondi speciali, hanno un'incidenza del 16,3 per cento per la competenza e del 14,6 per cento per la cassa.

Nell'esaminare il bilancio e nell'elaborazione delle tabelle si è volutamente inserito un giudizio comparato tra competenza e cassa, ritenendo con ciò di rendere più esaustiva l'esposizione.

Per quanto attiene, in modo specifico, il bilancio di cassa 1982, è opportuno ricordare che i coefficienti di realizzazione espressi dal raffronto con i potenziali corrispondenti risultano pari a 88,5 per le entrate finali e 79 per le spese finali, coefficiente quest'ultimo inferiore rispetto al 1981.

L'incidenza delle spese finali per categorie economiche del bilancio di cassa del 1982 in percentuale sul totale delle spese di cassa, individuata per le singole voci di spesa corrente e in conto capitale, è riportata nella tabella n. 3, che sarà allegata al resoconto stenografico della seduta odierna.

Si ricorda, infine, che i dati del bilancio di previsione del 1981 hanno fatto emergere una sostanziale sottostima dei residui che, valutati in via presuntiva nel settembre 1980 in circa 14 mila miliardi, risultano accertati, in sede di rendiconto, in 47.143 miliardi, di cui 9.443 miliardi come residui di stanziamento, ed oggi essi si possono stimare in circa 79 mila miliardi.

Per quanto riguarda il bilancio triennale, gli elementi forniti nella relazione del Governo, in ordine ai criteri di previsione dell'adeguamento triennale delle entrate e delle spese, non modificano valutazioni già espresse in passato sulla relativa valenza politica ed economica di tali previsioni fatte a legislazione invariata.

Il ministro del tesoro ha, comunque, fatto presente che è in stato di avanzata elaborazione la sezione programmatica del bilancio pluriennale con riferimento agli obiettivi posti dal piano a medio termine.

È indubbio, infatti, che una corretta interpretazione dell'articolo 4 della legge n. 468 porta a definire un riscontro su un bilancio pluriennale programmatico anziché su quello a legislazione vigente, con riferimento particolare alle spese di investimento.

Onorevoli colleghi, con la terza nota di variazioni al bilancio di previsione per l'anno finanziario 1982 il Governo ha proceduto ad una migliore sistematica del disegno di legge che si era venuto configurando con la prima e la seconda nota di variazioni. Con tale nota di variazioni nessuna modifica viene apportata agli stati di previsione, mentre si riduce l'articolato dai precedenti 96 articoli agli attuali 27, riflettendo per altro puntualmente quanto disposto dall'ultimo comma dell'articolo 2 della legge 5 agosto 1978, n. 468.

Per le valutazioni esposte si invitano gli onorevoli colleghi a voler procedere ad una rapida approvazione del presente disegno di legge, anche in considerazione della scadenza dei termini costituzionali di proroga dell'esercizio provvisorio (*Applausi*).

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

PRESIDENTE. Avverto che l'onorevole Aiardi, relatore per il disegno di legge n. 1047-B, ha comunicato che si rimette alla relazione scritta.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Picano, relatore per il disegno di legge n. 1833.

ANGELO PICANO, *Relatore per il disegno di legge n. 1833*. Signor Presidente, mi rimetto alla relazione scritta.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole rappresentante del Governo.

BENIAMINO ANDREATTA, *Ministro del tesoro*. Mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Santagati. Ne ha facoltà.

ORAZIO SANTAGATI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro del tesoro, ho la ventura di prendere per primo la parola in questo dibattito e vorrei sottolineare come questa volta non ci si trovi soltanto in presenza di un fatto tecnico. Anche se siamo coscienti, infatti, che la discussione del bilancio è uno degli impegni più importanti del Parlamento, la ragione stessa della sua esistenza fin dalle lontane origini, siamo tuttavia convinti che, al di là del fatto tecnico, dell'atto dovuto, come si dice in termini costituzionali, sia da considerare il fatto politico.

ALFREDO PAZZAGLIA. Voglio denunciare l'assenza dall'aula del ministro del tesoro, signor Presidente.

ORAZIO SANTAGATI. Questo fa parte del carattere del ministro Andreatta, il quale tratta il Parlamento con molta disinvoltura.

PRESIDENTE. Il ministro Andreatta non si è assentato dall'aula: è uscito per assolvere un impegno urgente.

ORAZIO SANTAGATI. Mi avrebbe fatto

piacere che il ministro del tesoro ascoltasse le pur modeste mie considerazioni. Certo, lui è un'arca di scienza... (*Il ministro Andreatta rientra in aula*).

BENIAMINO ANDREATTA, *Ministro del tesoro*. Quando il Presidente del Consiglio chiama, posso anche rispondere!

ORAZIO SANTAGATI. L'espressione «arca di scienza» non è un'offesa, certo è molto meno grave di taluni epiteti disgustosi che sono stati pronunziati a proposito delle sue funzioni ministeriali! Mi sembra, anzi, di aver usato una frase laudativa; se poi neanche le lodi sono accettate, vuol dire che questo ministro ha un «temperamentaccio», che è lontano dalle consuetudini parlamentari!

ADOLFO BATTAGLIA. Hai fatto un'interruzione sbagliata: ammettilo!

ORAZIO SANTAGATI. Non desidero raccogliere le sue osservazioni, onorevole Battaglia, perché ho altre cose da dire e non vorrei che il Presidente, che è una rigida vestale del regolamento, arrivato al quarantacinquesimo minuto, mi dicesse che la «partita» è chiusa.

PRESIDENTE. Infatti, lei ha a disposizione soltanto quarantacinque minuti.

ORAZIO SANTAGATI. Appunto perché conosco le abitudini del Presidente, non voglio dispiacerlo.

Ritornando alla premessa del mio intervento, in occasione della quale il presidente del mio gruppo giustamente invocava la presenza in aula del ministro del tesoro, ribadisco che l'attuale discussione del bilancio non costituisce soltanto un fatto tecnico, anche se rimane un atto dovuto; per questo noi faremo tutto il nostro dovere di opposizione vigile e severa, qual il nostro partito è, ma non indulgeremo a manifestazioni di volontà ritardatrice, di polemiche, di velati o aperti ostruzionismi, perché tutto questo potrebbe comportare conseguenze notevoli, oltre che sulla macchina della pub-

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

blica amministrazione, anche sulla vita economica della nazione.

Ministro Andreatta, un autorevole, autorevolissimo uomo che sta oggi a rappresentare la nazione intera, lo Stato intero, ha detto che «Parigi val ben una messa»; non so se Modena sia valsa un atto di contrizione (*Proteste del ministro Andreatta*), perché questo fa parte anche di qualcosa che supera la sua scienza, e riguarda l'attività politica che in questo Parlamento, fino a prova contraria, è consentito fare, ministro Andreatta, malgrado le sue escandescenze. Sottolineo, allora, che «Parigi val ben una messa»; Modena non è valsa neppure un atto di contrizione: su un quotidiano di oggi, infatti, è riportata un'intervista da lei rilasciata ad un giornalista, il quale le chiedeva se lei fosse un «pentito», e lei ha risposto che non si pente di niente. Prendiamo atto delle sue manifestazioni estemporanee, nonché dei giudizi pesanti che sul suo conto sono stati formulati dal Capo dello Stato, anche se questi ha preferito poi usare il sistema del «bastone e della carota»: prima lo ha bastonato e poi le ha dato lo «zuccherino» della competenza tecnica. Tutto questo potrebbe riguardare l'aspetto salottiero della vicenda, se questa non avesse, invece, anche un aspetto politico, ministro Andreatta. Qui tutto è rimasto nel chiuso di alcuni scambi di veduta tra membri del Governo; tutto si è mosso a livello di vertici supremi nazionali, abbiamo visto Spadolini fare la spola con il Quirinale, abbiamo visto segretari di partito fare pure la spola con il Quirinale, abbiamo visto susseguirsi scambi di invettive: e tali scambi di invettive continuano (lo dico a suo conforto, onorevole ministro), visto che non più tardi di ieri il ministro Formica, dopo aver già detto — se lo può permettere, facendo parte della compagine governativa! — che lei, onorevole ministro, dà i numeri, ha ritenuto di aggiungere che la democrazia cristiana è un partito che agevola l'omicidio o che aspira all'omicidio, provocando, se non sbaglio, la reazione del capogruppo democristiano al Senato Di Giuseppe. La

verità è che, tra Scamarcio ed Andreatta, siamo al pari e patta! Con una frase più nobile, che a lei forse piacerà di più, potremmo dire: *nulla dies sine contumelia*. Ogni giorno, in seno alla compagine governativa, qualcosa si muove, ma non in senso operativo, non come manifestazione dell'attività di un esecutivo che fa il proprio dovere, nell'interesse del popolo italiano, ma nel senso che vi è una serie di litigi, di risse, di scambi di battute offensive, intese come merce di ordinaria amministrazione. Abbiamo quindi il dovere, come partito che rappresenta oltre due milioni di italiani, di sapere come stiano effettivamente le cose; chiediamo, quindi, che quanto è accaduto al di fuori delle aule parlamentari venga ricomposto nell'alveo parlamentare. Anche un altro partito di opposizione, che però fa opposizione nella prospettiva di una futura collaborazione (intendo parlare del partito comunista), ha inteso preannunciare, attraverso il suo capogruppo, in quest'aula, che chiederà una verifica politica in merito a tutto quello che è accaduto in questi giorni. Noi siamo stati ancor più rispettosi delle prerogative del Parlamento, non avendo anticipato con «veline» — che il mio gruppo avrebbe potuto diramare — il pensiero del partito su questa vicenda, poiché riteniamo che proprio nell'alveo parlamentare si debba ricomporre questo disgustoso episodio, che ha visto una situazione di crisi portata in una fase di massima accelerazione e poi rientrata, valutazioni offensive dell'uno nei confronti dell'altro, un giudizio estremamente grave dato in un primo momento dai socialisti, che è poi diventato un apprezzamento del deprezzamento del gesto (mi si scusi il gioco di parole): tutto ciò ha finito per dare la sensazione che il Parlamento sia tagliato fuori rispetto alle legittime aspettative dell'opinione pubblica. Chiediamo formalmente, perciò — avendo avuto l'onore di parlare per primi in questo dibattito —, che si apra al più presto una discussione, nei due rami del Parlamento, per una valutazione dei fatti, nella loro gravità. Mi sembra, infatti, che ci si sia finora

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

limitati a mettere una foglia di fico, pudica, per quanto possa piacere al Presidente Spadolini, ma che non sia stato risolto il problema di fondo della permanenza del pentapartito alla guida del paese, visto che questo Governo si è prodotto in una continua corsa ad ostacoli, come ha ammesso lo stesso Spadolini. Per sopravvivere, questo Governo dovrebbe dimostrarci di aver risolto i suoi problemi, che sono problemi interni di convivenza dei cinque partiti che lo compongono. Ed anche il bilancio che questo Governo ci presenta non è che la proiezione delle contraddizioni, dei contrasti, delle inadempienze che caratterizzano l'azione della maggioranza. Si esca, finalmente, dal clima di provvisorietà, che forse a Spadolini piacerebbe poter continuare a definire di emergenza permanente. Non si può lasciar dietro alle nostre spalle tutto quanto è avvenuto in questi giorni: per questo il nostro gruppo presenterà i documenti necessari affinché la crisi che è esplosa, è stata gestita e composta nel chiuso del «palazzo», venga finalmente alla luce. Gli italiani hanno il diritto di sapere, e questo Governo non credo abbia il diritto di continuare a vivere alla giornata soltanto perché al Presidente Spadolini piace — come egli stesso ha dichiarato, ribadendo di non aver intenzione di andarsene: ma ci saremmo stupiti di un'affermazione in senso contrario! — restare Presidente del Consiglio. Si presenti quindi in Parlamento, questo Governo, affronti un dibattito parlamentare: ed auspicabilmente si dia al Parlamento l'esatta visione di tutto quanto è avvenuto, non limitandosi agli eventi che, come punte di un *iceberg*, sono venuti alla luce, magari attraverso indiscrezioni di stampa, confessioni o esplosioni personali di questo o quell'uomo politico. Si trovi il modo di risolvere una situazione, che sta diventando sempre più insostenibile.

Tutto ciò premesso, non mi sottraggo, come ho già detto, al dovere di esaminare questo bilancio. Dopo le cifre fornite dall'onorevole Ravaglia — se il ministro Formica fosse stato presente, avrebbe

detto certamente che anche il collega Ravaglia ha dato i numeri! —, dovrei addentrarmi in una puntuale ed attenta critica di tale relazione, che, se non sbaglio per la prima volta, signor Presidente, è avvenuta in forma orale, nel contesto di un dibattito sul bilancio.

PRESIDENTE. Ma è stata svolta bene, onorevole Santagati!

ORAZIO SANTAGATI. Non discuto che il collega Ravaglia abbia svolto una buona relazione; però non lo ha fatto per se stesso, ma per tutti i colleghi deputati, dei quali ne sono oggi presenti neppure quaranta. Forse gli altri 600 deputati, che avevano — credo — il diritto di leggere una relazione scritta, se avessero potuto farlo, e considerata, appunto, l'egregia esposizione dell'onorevole Ravaglia, sarebbero stati invogliati a presenziare a questo dibattito. Ciò non è avvenuto; e ciò rientra appunto in un contesto quale quello sul quale abbiamo poc'anzi espresso il nostro giudizio politico.

Non è ammissibile che un bilancio, dopo gli infortuni che hanno caratterizzato l'esame parlamentare della legge finanziaria, venga introdotto con una relazione egregia quanto si vuole, ma pur sempre orale. Non è ammissibile neppure che si giunga ad una manipolazione dell'articolato che riduca il numero degli articoli. È noto, onorevole ministro del tesoro, che il mosto produce il vino nella proporzione di un terzo; e in questo caso dei 97 articoli originari del disegno di legge di bilancio si è passati ai 27 articoli risultanti dalla terza nota di variazioni, con un accorpamento che anche chi non è molto competente nella materia ritiene abbastanza aleatorio! Per ridurre il numero degli articoli, e scongiurare quindi eventuali manovre ostruzionistiche dei radicali, si sono infatti messi nello stesso articolo voci e capitoli disparati. In tal modo si guadagnerà magari qualche giorno nell'approvazione del disegno di legge di bilancio, ma si perderà molto tempo e si andrà incontro a molte disfunzioni nella gestione del bilancio stesso.

Notiamo, del resto, come ha riconosciuto cautamente lo stesso relatore, che ci troviamo in presenza di un bilancio che non è per nulla da considerarsi ottimale. Noi rileviamo, dai primi dati che abbiamo la possibilità di esaminare valutando le previsioni di competenza e di cassa, nonché i dati relativi al flusso delle entrate ed al conteggio delle spese, una situazione che possiamo considerare poco soddisfacente, anzi addirittura per niente soddisfacente. Infatti, mentre prima le entrate nel bilancio di competenza ammontavano a 141.953.479 mila lire comprese l'entrata tributaria vera e propria e le entrate extratributarie, adesso siamo arrivati, sullo stesso versante, a 145.907 milioni: però — e questo è il lato altamente preoccupante —, per quanto riguarda la previsione delle entrate e delle spese, si registra non più una differenza di 49 mila miliardi, come in un primo momento era avvenuto l'anno scorso, ma una differenza di 89.459 miliardi, arrivandosi pertanto al 38 per cento di aumento dell'incidenza del *deficit* rispetto all'intera posta del bilancio, che è di 235.366 miliardi.

Ho voluto parlare del bilancio di competenza per dimostrare quanto il famoso «tetto» sia soltanto simbolico, perché esso riguarda, eventualmente, il bilancio pubblico allargato e perché potrebbe riguardare, eventualmente il bilancio di cassa, ma non concerne le previsioni di competenza, che ci danno la proiezione effettiva dei valori di entrata e di spesa. Quindi, in presenza di questi dati, noi possiamo dire con molta amarezza che l'indebitamento continua, che bisogna ricorrere al mercato finanziario per ben 90 mila miliardi, con tutto ciò che questo comporta in termini di spese ulteriori, di interessi ed altro. Pertanto, io debbo dolermi del fatto che questa corsa inarrestabile verso l'indebitamento, che questo aumento indiscriminato della spesa non giovi alla salute dell'economia italiana; né mi si dica che le entrate tributarie siano da incrementare ulteriormente, in quanto ormai abbiamo raggiunto quasi limiti insostenibili: non è possibile ritenere di spremere ancora il contribuente e, attraverso

quest'ulteriore forma di «torchio» fiscale, ottenere altri introiti.

Si potrebbe parlare di lotta all'evasione fiscale, e ne parlerò tra poco, quando dalle premesse generali scenderò ad alcune considerazioni concrete sulle due tabelle del Ministero delle finanze e del Ministero del tesoro; ma al di là di tale lotta, non è possibile sperare in un ulteriore incremento della pressione fiscale poiché il *fiscal drag* ha raggiunto, soprattutto per il piccolo e medio contribuente, limiti intollerabili.

E vengo subito a trattare la parte relativa al Ministero delle finanze, facendo rilevare che da anni noi ci battiamo per la revisione delle aliquote IRPEF, considerando pressoché intollerabili gli effetti del drenaggio fiscale che ha colpito i piccoli e medi contribuenti.

Il ministro delle finanze aveva più volte promesso che avrebbe riveduto le curve IRPEF, ma poi, con la scusa che occorre perfezionare gli strumenti e in seguito ad ulteriori rinvii che sono alla base anche di questo «pressapochista» Governo guidato dal senatore Spadolini, le aliquote IRPEF, IRPEG e ILOR sono rimaste quelle che sono e i cittadini ne sentono sempre di più il morso: tali aliquote, essendo progressive, e gonfiandosi artificialmente i salari per effetto dell'inflazione, determinano un aumento della percentuale di prelievo da parte del fisco a tutto danno dei poveri contribuenti.

Rimane l'argomento dell'anagrafe tributaria, che rappresenta la base, secondo noi, per lottare sul serio contro l'evasione fiscale.

Non è concepibile un sistema diverso da quello dei controlli incrociati, un sistema che non poggi su una più efficiente amministrazione finanziaria, su un'organizzazione tale da poter scovare e colpire l'evasore e non chi fa il suo dovere, non chi paga le tasse, e le paga profumatamente; non, soprattutto, i cittadini a reddito fisso e a salario fisso: occorre colpire come si deve, ma non nel mucchio, come si sta facendo adesso con i sorteggi, cosicché, dopo la storica decimazione dell'epoca romana, noi abbiamo ora la

decimazione dell'epoca fiscale moderna, cominciata con il ministro Reviglio (lei non c'entra, onorevole Presidente, ai suoi tempi lei di decimazioni non ne ha fatte). E tutto ciò dimostra soltanto che, nell'impossibilità, da parte del fisco, di attrezzarsi come negli Stati Uniti — senatore Andreatta, lei degli Stati Uniti se ne intende —, di mettere la pubblica amministrazione nelle condizioni di colpire gli evasori fiscali e, quindi, di ottenere il debito fiscale, da noi si va invece a caccia di farfalle sotto l'arco di Tito. Perciò, se lei dà i numeri, mi sembra che il ministro delle finanze dia soltanto la caccia, sotto l'arco di Tito, alle farfalle tributarie.

Allora, sotto questo profilo, noi dovremmo rivedere tutta la situazione, ma con intelligenza, non, ad esempio, adottando un provvedimento che io ho già criticato a fondo e che mi riservo di continuare a mettere sempre più in crisi nella «commissione dei trenta». In questa sede, non avendo altre strade da percorrere, il ministro delle finanze ha scoperto che bisogna abolire, o ridurre ai minimi termini, il cosiddetto segreto bancario. Ebbene, onorevole ministro, l'altro giorno il professor Golzio, un uomo competente in materia, a nome dell'intera Associazione bancaria italiana, ha manifestato tutta la sua negativa valutazione circa il provvedimento tendente ad eliminare quelle dovose, prudenziali forme di contenimento che soltanto la magistratura può applicare nei confronti della deroga al segreto bancario. In base al decreto presidenziale in questione, addirittura, un qualsiasi agente di finanza, impreparato, alle volte, nel suo zelo del tutto rispettabile ma discutibile, potrebbe mettere in crisi un'intera agenzia bancaria, il funzionamento degli stessi servizi bancari. Ora, noi abbiamo detto in termini perentori che questa trovata del ministro delle finanze ci sembra del tutto inaccettabile, per non parlare del fatto che, dopo aver previsto che si possa violare il segreto bancario, si pensi pure di violare quello professionale. E di tale disapprovazione si è reso portavoce un esperto della materia, il professor Nuvolone, che in un recente articolo sul

quotidiano *Il tempo* ha affermato che gli uomini politici debbono stare attenti in ordine all'abolizione del segreto professionale, perché essi potrebbero trovarsi poi in difficoltà qualora dovessero rendere anche determinati conti alla giustizia e questi conti fossero poi messi allo scoperto non nella misura consentita dal codice di procedura penale, ma venissero posti alla mercé di un qualsiasi censore di turno, che potrebbe anche specularci sopra.

Quindi, per quanto riguarda le varie impostazioni che riguardano il Ministero delle finanze, noi diciamo che non possiamo più dare il via ad ulteriori forme di pressione fiscale, che non possiamo più permettere che la percentuale delle imposte oltrepassi i limiti di guardia. Come emerge dalle cifre — lo ripeto, non voglio qui riproporle per non appesantire il dibattito —, nell'anno decorso abbiamo già raggiunto altissime percentuali di incremento fiscale. Si va da un minimo del 20 per cento ad un massimo del 41 per cento, con una media che supera il 25-26 per cento. L'incremento del prelievo fiscale, quindi, supera di molto il famoso limite del 16 per cento di cui il Presidente del Consiglio ha fatto la bandiera di questo Governo.

D'altra parte, è chiaro che un eccessivo incremento del prelievo fiscale provoca fenomeni indotti, determinando ulteriore inflazione, perchè è chiaro che molti tributi, per il principio della traslazione delle imposte, vengono successivamente scaricati, e l'ultimo a pagare, come si sa, è sempre il consumatore. Un eccessivo incremento del prelievo fiscale si traduce quindi in un aumento dei prezzi, in un'ulteriore dilatazione dell'inflazione, e provoca a sua volta ulteriori incrementi fiscali. Aumentando l'inflazione, aumentando i prezzi, aumentando i costi, aumentando i salari e gli stipendi, aumenta poi anche l'incidenza delle aliquote fiscali. Come vede, si tratta di un circolo vizioso, e non virtuoso, onorevole ministro, che non deve essere consentito.

Ma questo, naturalmente, è un discorso che va fatto ad un Governo che sia capace

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

di risolvere questi problemi, un Governo che non viva alla giornata, un Governo che non sia costretto, dall'oggi al domani, a vedersi defraudato dei suoi poteri costituzionali, o privato delle sue prerogative governative, e che occorrerà chiarire, nei termini più rigorosi, attraverso un dibattito parlamentare che consenta di valutare la portata della crisi, rientrata ma non conclusa. La crisi, infatti, c'è, perché credo che quello che si è evitato con il discorso di Modena potrebbe rinascere domani con il discorso di Parma o di Milano. È chiaro, infatti, che si è giunti ad uno stato tale di «scollamento» che ognuno va per i fatti suoi, e quindi il Governo non è più una collegiale interpretazione degli interessi della collettività, ma soltanto una specie di società per azioni, in cui chi ha il maggior numero di azioni cerca di guidare la barca azionaria in un senso anziché in un altro.

Fatte queste osservazioni in merito alla politica finanziaria del Governo, vorrei parlare del Ministero del tesoro. Naturalmente non mi perderò nelle valutazioni macroeconomiche che sono state fatte nei giorni passati e ripetute qui dal relatore Ravaglia perché a quelle potremmo contrapporne altrettante, diverse e contrarie. Rilevo che in questo campo ci troviamo ormai di fronte ad un cavallo imbizzarrito, onorevole ministro; e non credo che sia facile tenere le briglie di questo cavallo focoso, che ormai va all'impazzata, soprattutto per quanto riguarda la spesa pubblica, per quanto riguarda esigenze che vengono avanzate nella maniera più discriminata, magari sacrificandone altre, più legittime. Vale sempre la regola, infatti, che gli stracci vanno per aria, e chi paga è sempre Pantalone. A questo proposito, ribadisco quindi la netta presa di posizione del nostro partito e del nostro gruppo circa una politica economica di tutt'altra specie, di tutt'altra ispirazione, di cui non intravediamo neppure il principio.

Per venire ad alcune questioni particolari, che riguardano proprio il suo dicastero, ministro Andreatta, vorrei innanzitutto affrontare brevemente un discorso

che riguarda il Fondo monetario internazionale. A questo Fondo noi siamo legati da molto tempo; abbiamo anche tentato di attingere all'assistenza finanziaria da questo fornita, talvolta con notevole fortuna, qualche altra con minore credibilità. Abbiamo utilizzato anche i diritti speciali di prelievo, che rappresentano una valvola di sicurezza per poter meglio far fronte ai nostri impegni con il Fondo. Ci siamo anche mossi nel quadro della politica economica comunitaria (anche se, per la verità, dobbiamo onestamente riconoscere che non prendiamo molte cose dalla Comunità e diamo parecchio ad essa).

Noi vorremmo che nella nostra presenza in questo Fondo ci fosse un maggior significato di prestigio. Dal momento che siamo uno dei sette paesi più industrializzati del mondo, vorremmo un maggiore riconoscimento per quanto riguarda l'aiuto, la cooperazione e l'approfondimento dei rapporti con il Fondo medesimo.

So, ministro Andreatta, che facendo anche leva sulle sue relazioni internazionali e sulle sue indubbie capacità tecniche lei ha fatto del suo meglio per dare all'Italia una presenza più valida e più corposa in questo organismo internazionale; ma so anche che fino a quando l'Italia non potrà avvalersi di una credibilità monetaria, di una credibilità finanziaria, di una credibilità economica, qualsiasi virtuosismo, anche il più esasperato, non può bastare.

Per quanto riguarda poi altri argomenti che attengono al bilancio predisposto dal Governo, vorrei soffermarmi un minuto su una recente comunicazione da lei fatta alla Commissione finanze e tesoro in ordine alla costituzione della commissione tecnica per la spesa pubblica, prevista dall'articolo 32 della legge n. 119 del 1981. Io ho avuto cognizione della breve nota da lei trasmessa, con la quale si preannuncia che la commissione, nelle sue prime tre sedute, ha elaborato ed approvato il piano delle rilevazioni e delle analisi per il 1982. Tale piano si articolerebbe in tre parti: problemi di metodo e con-

trollo, indagini sistematiche, indagini *ad hoc*.

Non sono contrario a che questa commissione svolga questi studi; vorrei però che uscissimo dal chiuso degli addetti ai lavori, perché si possa avere da parte dell'opinione pubblica la cognizione, e se possibile anche la sensazione, di quello che un comitato del genere può fare per aiutare i parlamentari ad operare una più seria disamina del bilancio: per quanto riguarda il processo di formazione dei bilanci annuali e pluriennali, bisogna cercare di cogliere le scelte innovative, se ce ne sono, e di evidenziare gli aspetti rilevanti e concordanti con i contenuti della legge finanziaria.

Ma questa commissione dovrebbe raccogliere tutti i «cocci» economici prodottisi in questi ultimi mesi. Abbiamo, infatti, una legge finanziaria disarticolata e scombinata; abbiamo un bilancio ristretto più di un «doppio brodo»; abbiamo una valutazione della situazione economica contraddittoria e, comunque, polivalente, perché ad un'interpretazione che può essere data dalla maggioranza e dal Governo se ne può contrapporre un'altra del tutto valida ed ammissibile, dell'opposizione. Siamo cioè in presenza di comportamenti «ondivaghi», che non risolvono i problemi di fondo dell'economia italiana. Se questa commissione, quindi, può aiutare un pò a chiarire le idee, sia la benvenuta.

Vi è poi un altro problema che penso meriti di essere preso in considerazione, e che riguarda appunto il discorso dei famosi tassi o interessi, che a noi pare abbiano finito con il rappresentare un appesantimento di tutta la situazione. Noi — è bene precisarlo — non siamo favorevoli ad una politica di facili elargizioni; ma non siamo neppure favorevoli ad una politica dello sfruttamento dell'economia, soprattutto dei piccoli operatori economici, artigiani, commercianti, coltivatori diretti, ed altri piccoli imprenditori, che nella stretta creditizia si sono trovati come con il cappio alla gola. Non è più possibile prevedere interessi bancari che con l'aggiunta delle spese, competenze,

eccetera, molte volte rasentano, complessivamente, il limite del 30 per cento. Ricordo che agli inizi della mia professione di avvocato feci condannare per usura un tale che aveva prestato del denaro ad un tasso di interesse pari al 25 per cento. I tempi sono cambiati: mentre prima si considerava un'interesse usurario quello che superava il 20 o il 25 per cento, oggi questo tasso di interesse può essere considerato normale. Ciò non toglie, tuttavia, che al di là del giudizio morale c'è quello economico, quel giudizio che impedisce di poter fare previsioni serie e concrete in materia di tassi sugli interessi. Mentre il Tesoro cominciava a far scendere i tassi d'interesse sui BOT a breve scadenza, si è acceso un dibattito sull'opportunità di promuovere una riduzione più pronunciata e più rapida sia dei tassi relativi ai titoli pubblici sia dei tassi bancari, ma, poi, la montagna ha partorito il topolino, in quanto si è trattato di una riduzione minima — meno di un punto, se non ricordo male, una riduzione dello 0,75 per cento — che, tra l'altro, non è stata generalizzata, per cui alcune banche non ne hanno tenuto conto. A questo si aggiunga che le banche dispongono di minore liquidità ed, essendovi l'assorbente esigenza di drenare liquidità aggiuntiva, il Tesoro ricorre a tutti gli allettamenti, compresa l'emissione dei citati BOT, per cercare di sottrarre agli investimenti privati, all'economia privata, il risparmio che finisce per servire soltanto alla continua alimentazione delle fauci inesauste del Tesoro, costretto a coprire la mancanza di liquidità. Abbiamo un fisco famelico, che cerca in tutti i modi di drenare denaro al contribuente attraverso una sempre maggiore imposizione fiscale, abbiamo un Ministero del tesoro che è sempre più bisognoso di denaro e che deve, quindi, aumentare in tutti i modi la stretta creditizia, privilegiare le sue esigenze, mettendo in ginocchio la piccola economia. Mi riferisco alla piccola economia, perché la grande economia trova altri sbocchi, altre soluzioni: ci sono le partecipazioni statali, c'è la grande FIAT, ci sono le grandi imprese industriali o socio-econo-

miche che, in un modo o nell'altro, riescono ad ottenere prestiti, anche internazionali, abbastanza a buon mercato, ma il piccolo operatore economico, che alle volte, senza il sussidio del prestito bancario, non riesce più a tirare avanti, va allo sfacelo. Ciò avviene con la differenza che quando il piccolo operatore è costretto a dichiarare *forfait* viene dichiarato fallito, mentre quando una grossa azienda non ce la fa più, dopo avere drenato migliaia di miliardi all'economia nazionale, ottiene sempre maggiori vantaggi, che vanno dalla cassa integrazione alla GEPI, ai prestiti agevolati, senza contare le ulteriori spinte di favore.

**PRESIDENTE.** Onorevole Santagati, ha ancora a disposizione cinque minuti.

**ORAZIO SANTAGATI.** Grazie, signor Presidente.

Con riferimento alle cose che dicevo posso dichiarare la totale insoddisfazione del mio gruppo per quanto riguarda quest'altra dolorosa vicenda della politica dei tassi di interesse.

Signor ministro, nella speranza che ella rappresenti collegialmente tutto il Governo e che non vi siano azioni di rigetto da parte di colleghi della sua stessa compagine governativa, mi accingo a trattare brevissimamente un'argomento che è nelle pieghe del bilancio e che mi appassiona anche per la mia origine meridionale: mi riferisco alla Cassa per il mezzogiorno.

Come ella sa, signor ministro, con il 31 dicembre dovrebbe cessare l'ultima parte degli interventi straordinari della Cassa per il mezzogiorno. Si parla di una sostituzione della Cassa con altri strumenti, si parla di un'agenzia, si parla di un «fondo per il mezzogiorno» a se stante, ma di tutte queste anticipazioni nulla di preciso si sa in Parlamento. Si è letto sulla stampa di precisazioni effettuate dai vari gruppi politici; non so, signor ministro, se il ministro Signorile sarà con lei più signorile del ministro Formica, essendo quindi disponibile a darle altre indicazioni, certo è che questo problema riguardante il Mez-

zogiorno è ancora tenuto in una serie di nebulose che un dibattito sul bilancio dovrebbe contribuire in parte a squarciare.

In modo particolare, chiedo che siano fornite due risposte: in primo luogo, se risponde al vero la notizia, che circola già da tempo, relativa ad un ulteriore rinnovo, dopo il 30 giugno, della proroga delle competenze della Cassa per il mezzogiorno, che cesserebbero non più il 30 giugno, ma il 31 dicembre di quest'anno — sono notizie che apprendiamo dalla stampa, e che, invece, sarebbe bene apprendessimo direttamente dal Governo —; in secondo luogo, chiedo se si può sapere quali siano effettivamente le nuove prospettive concernenti l'intervento nel Mezzogiorno, perché qui si parla di conflitti tra la democrazia cristiana ed il partito socialista, alimentati dal fatto che la democrazia cristiana vorrebbe prevedere un certo tipo di nuova attività per il Mezzogiorno, mentre i socialisti vorrebbero un'altro tipo di attività, con il risultato che si arriverebbe alla solita bipolarità — ammesso che questi due partiti continuino a coesistere e finiscano di insultarsi tutti i giorni — e la questione verrebbe risolta prevedendo che l'agenzia vada in mano alla democrazia cristiana, mentre l'erogazione materiale dei fondi competerebbe al partito socialista. Il partito socialista, in questo, sarebbe coerente con il suo temperamento, secondo cui, quando si parla di soldi, non si molla mai.

**PRESIDENTE.** Onorevole Santagati, il tempo a sua disposizione è quasi scaduto.

**ORAZIO SANTAGATI.** Sto concludendo, signor Presidente. Parlo del partito socialista, non del partito socialdemocratico, quindi lei non ha motivo di dolersi.

Nel concludere questo mio intervento, che ha il senso, ripeto, di fornire un'indicazione, cioè che questo dibattito non può essere strozzato fino a essere ridotto soltanto ad un'illustrazione dei problemi politici, economici e sociali connessi

all'esame del bilancio e che si possa sul serio — finiti i cosiddetti giochi congressuali, perché ormai ogni partito ha svolto il suo congresso, compreso il nostro che non aveva niente da giocare, per la verità, non avendo potere da distribuire o da appetire — arrivare ad un dibattito che dovrebbe essere conclusivo. Io, quindi, concludo così come ho iniziato il mio discorso, signor Presidente, affermando che è necessario che il Governo, sia pure in stato di crisi che definirei continua e permanente, si presenti alle Camere ed attraverso un ampio dibattito squarci i veli; veli che non ci riguardano dal punto di vista dell'estetica, certo Spadolini non è una Frine e non ci interessa che il signor Spadolini si presenti come il re nudo, come il Presidente del Consiglio «nudo», ma ci interessa che venga qui a dichiarare con il suo Governo quelle cose che l'opinione pubblica reclama e che un partito come il nostro — che rappresenta una notevole porzione dell'opinione pubblica — chiede a gran voce, e se non venisse esaudito, ritengo esaurirebbe tutti i possibili sistemi di controllo a sua disposizione, proceduralmente corretti, per portare il Governo dinanzi alle Camere e sottoposto al giudizio del Parlamento italiano (*Applausi a destra*).

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

**MARCELLO CRIVELLINI.** Signor Presidente, colleghi, signor rappresentante del Governo, credo che tutte le leggi dovrebbero avere una accentuata caratteristica di coerenza al loro interno e di configurazione unitaria e che, in particolare, tali caratteristiche dovrebbero avere la legge finanziaria ed il bilancio dello Stato. A nostro avviso, invece, una caratteristica che manca sicuramente a questo bilancio, così come alla legge finanziaria, fatto che è stato anche visivamente accentuato da una serie di ampliamenti e restrizioni che l'articolato ed il contenuto di queste due leggi hanno in sintonia subito, sono la coerenza e la presenza di un univoco disegno di manovra incisiva e tempestiva.

Questo è anche dimostrato dal fatto che, mentre abbiamo avuto il piacere della presenza costante del ministro del tesoro sia in aula che in Commissione, nel corso della discussione della legge finanziaria, non si è rilevata gran traccia dei ministri del bilancio e delle finanze. È vero che nell'ultimo periodo non vi è stato un idillico rapporto tra ministro delle finanze e ministro del tesoro, però è anche vero che quest'aula ha due porte e quindi i due potevano entrare ed uscire da porte diverse senza correre il rischio di incontrarsi. Tanto per fare un esempio, avremmo avuto il piacere di sapere qualcosa di preciso dal ministro delle finanze sulla quantificazione delle entrate, essendo un tema che già da tempo suscita dubbi e comunque valutazioni diverse.

Fatta questa premessa, intendo sviluppare il mio intervento facendo prima alcune considerazioni sulla relazione introduttiva dell'onorevole Ravaglia e sul perché si è arrivati a discutere soltanto oggi il bilancio dello Stato; poi alcuni rilievi sul merito del bilancio e infine alcune sottolineature più tecniche sul bilancio come strumento finanziario.

Ho ascoltato attentamente il collega Ravaglia, che per la verità ha posto molto impegno nella sua relazione. Nelle sue parole mi hanno colpito soprattutto due tesi, che sintetizzo.

La prima è questa: la situazione di produzione legislativa nel campo economico-finanziario non è certo brillante; anzi è decisamente carente; ma ora fortunatamente arrivano i nostri ed ecco che anche questo stesso bilancio contiene interventi di carattere strutturale.

La seconda tesi è la seguente: siamo in forte ritardo ma gran parte della colpa di ciò è da attribuire ad un fattore tecnico, cioè ai rapporti esistenti tra bilancio e legge finanziaria e alle tecniche di discussione dei due provvedimenti. In particolare — non lo ha detto esplicitamente ma lo si ricavava chiaramente dalle sue parole — l'onorevole Ravaglia attribuisce la colpa del ritardo anche ai regolamenti parlamentari e soprattutto a quello della Camera.

Devo subito dire che sono su questi due punti in profondo dissenso con il relatore. Nell'espone la sua prima tesi, l'onorevole Ravaglia ha formulato anche giudizi severi e pesanti su certe cose, giudizi che io in parte condivido: con questo modo di legiferare — ha detto — non si sa dove andremo a finire (ha fatto l'esempio della legge sui precari) e quindi vi è la necessità di porre dighe o cose del genere.

Ascoltando l'onorevole Ravaglia, ho avuto l'impressione di sentire una persona sostenere che la nostra democrazia parlamentare è basata sul ruolo delle opposizioni e che quindi tutte le leggi che sono state approvate dal Parlamento sono state scritte, presentate e imposte dall'opposizione. Così, ad esempio, la legge sul precariato sembra diventare la legge di Macciotta o di Catalano, mentre invece, a quanto mi risulta, è stata pensata, scritta, presentata e votata dalla maggioranza.

Non si capisce quindi di chi sia, secondo l'onorevole Ravaglia, la colpa di tanti guasti, anche perché negli ultimi trent'anni il partito repubblicano è stato all'opposizione soltanto per qualche mese; ora esprime addirittura il Presidente del Consiglio e quindi al relatore può essere consentito di esprimere analisi severe, frutto di autocoscienza, ma non di attribuire tutta una serie di guasti e di preoccupanti situazioni (che in parte posso condividere) ad altri, tirandosi automaticamente fuori e dicendo: ora fortunatamente ci siamo noi! Il fatto è che voi ci siete da trentaquattro anni; semmai siamo noi a non essere qui da tanto tempo.

Per alcuni versi, dunque, mi sembrava di ascoltare non un relatore di maggioranza, ma, per così dire, un osservatore dell'ONU, cioè un esterno che compie una serie di analisi distaccate distribuendo colpe agli altri. Nella realtà, però, un relatore per la maggioranza deve farsi carico proprio del fatto di essere maggioranza; può sostenere i pregi e magari indicare i difetti della maggioranza ma non può scordarsi il punto fondamentale, cioè che certe colpe non possono che essere della maggioranza.

Circa la seconda tesi, devo dire di aver apprezzato diversi riferimenti e alcune analisi sui rapporti legge di bilancio-legge finanziaria, legge sostanziale-legge formale, perché indubbiamente in questo campo vi sono molti problemi, anche per quanto riguarda l'aspetto tecnico della discussione. Questo è tanto vero che anche un autorevole esponente della maggioranza come il collega socialista Francesco Forte ha sostenuto che sarebbe preferibile discutere prima il bilancio a legislazione vigente e poi la legge finanziaria. E spero che Forte abbia ascoltato la relazione Ravaglia, che presentava una tesi del tutto diversa, così forse cambierà idea.

I problemi quindi esistono ma non ci si può illudere che la causa prima del fatto che ci troviamo a discutere in prima lettura il bilancio soltanto il 23 aprile sia da ricercare in fattori tecnici. È del tutto sbagliato e molto pericoloso, per tutti, ma soprattutto per la maggioranza, sostenere una cosa del genere perché le cause di questo ritardo sono da ricercare, al novanta per cento, nell'attuale modo di fare politica della maggioranza, cioè in quelli che il relatore chiamava i meccanismi decisionali. Il fatto è che manca un qualcuno che abbia e voglia avere la capacità di assumersi delle responsabilità, di prendere le decisioni conseguenti e di portarle fino in fondo.

Potrei trarre da questo bilancio e dalla stessa legge finanziaria innumerevoli esempi delle cause di questo ritardo. Dico solo che a questo punto non possiamo più neppure parlare di ritardo ma di vera e propria mancata discussione della legge finanziaria. Ormai possiamo cifrare in ore, neanche in giorni, il tempo disponibile per esaminare i vari articoli del bilancio dello Stato e quindi possiamo dire che il termine costituzionale è in pratica già violato. Il 29 o il 30 sera ci accuserete di tutte le colpe e ci farete fuori, come è ormai vostra abitudine da un po' di tempo a questa parte, con un colpo di mano regolamentare (o magari militare). Ma ormai la Costituzione è già violata, perché l'esercizio provvisorio è previsto a

garanzia del Parlamento, non del Governo; è previsto per fare in modo che il Governo non continui a gestire il bilancio senza l'approvazione del Parlamento. Quindi è un istituto posto a difesa del Parlamento. Voi lo avete trasformato in uno strumento di ricatto nei confronti del Parlamento, nei confronti di parte di voi stessi, di voi stessi collettivamente, di tutto il Parlamento dicendo che quest'anno il bilancio dello Stato non si discute perché non può essere modificato ed essere rinviato al Senato. Non se ne parla nemmeno. Quindi, il bilancio rimane quello che è e non si tocca. Sarebbe lo stesso, se le spese militari fossero dieci volte tanto. Il bilancio è questo e voi tutti sapete che non si può modificare di una virgola.

Ciò dipende non dai meccanismi regolamentari della Camera, i quali possono essere migliorati in rapporto alla legge finanziaria e alla legge di bilancio, ma dipende da un modo di fare politica, cioè dall'uso che avete fatto, come maggioranza e Governo nel complesso, della legge finanziaria e della legge di bilancio come strumento della vostra sopravvivenza. Avete fatto coincidere la vita economica e finanziaria del paese con la vostra sopravvivenza come ministero, come maggioranza pentapartita o meno, come Presidenza del Consiglio.

Questo è sinteticamente, anche se semplicisticamente, il mio giudizio. Potrei anche essere più ricco di esemplificazioni: altri le faranno, non credo che sia opportuno insistere in questa sede. Il concetto è però quello che ho espresso. In definitiva, la Costituzione ormai dal punto di vista dell'esercizio provvisorio e del bilancio dello Stato è già violata, prima del 30 di aprile. Sicuramente in ciò i radicali non c'entrano. Tutto potete dire, meno che ciò sia dipeso dai tre giorni e mezzo di discussione della legge finanziaria, discussione nella quale i radicali sono intervenuti numerosi. Anche i giorni di intervento dei radicali sono di 24 ore, in quanto non abbiamo ancora la possibilità di moltiplicare le ore di un giorno! Abbiamo «bloccato» (noi diciamo che ab-

biamo discusso, ma se vi fa più comodo posso usare anche il termine bloccato) la legge finanziaria per tre giorni alla Camera, come era doveroso. Ci sono però oltre duecento giorni in cui voi avete sequestrato tale provvedimento, ma su ciò non si dice niente.

Questa mattina, 23 aprile 1982, alle ore undici meno cinque in pratica sono il primo radicale a parlare. In Commissione in pratica non sono intervenuto. Poi dirò cosa è successo. I radicali a quest'ora non sono ancora intervenuti. Mancano sei giorni alla fine dell'esercizio provvisorio. Tutto potete dire — in effetti in questi giorni state dicendo di tutto — meno che siano i radicali ad avere bloccato, ad aver provocato una situazione di questo tipo. Questo ormai è il vostro modo di far politica collettivamente a prescindere dalle singole individualità. Il prodotto che voi emanate collettivamente è questo: la mancanza di decisione e quindi il fatto che non riuscite più ad approvare una legge finanziaria o un bilancio dello Stato che siano accettabili in relazione alle necessità del paese.

Questo è, credo, l'elemento su cui voi tutti dovrete riflettere. A certificazione o, comunque, ad esempio di quello che sto dicendo, riporto ciò che è avvenuto ieri in Commissione bilancio. Noi insieme ad altri gruppi abbiamo presentato un certo numero di emendamenti: siamo come al solito esagerati e ne abbiamo presentati più di altri, vale a dire fra i 250 e i 270. Tenendo presente il fatto che il bilancio dello Stato era formato inizialmente di 96 articoli e di diverse migliaia di capitoli nelle proprie tabelle e stati di previsione, mi sembra che 250 emendamenti non costituiscano un fatto ostruzionistico, un fatto incredibile. Questo è tanto vero, che altri gruppi hanno presentato all'incirca 50 emendamenti, come il gruppo comunista e quello del PDUP. Anche il gruppo Movimento sociale italiano-destra nazionale ha presentato un certo numero di emendamenti. Insomma, l'unità di misura è stata la decina. Poi avete ridotto il bilancio a 27 articoli. Ieri mattina in Commissione mancava il Governo. Supero

questo elemento, semplice ma nel contempo folcloristico. Abbiamo dovuto comunque rimandare la riunione della Commissione bilancio. Abbiamo cominciato a discutere verso le 18 il bilancio dello Stato, in Commissione bilancio in sede referente. Io sono intervenuto dicendo che a quel punto, dovendosi oggi esaminare il bilancio in Assemblea, era una finzione discutere in Commissione nel merito perché non ci sarebbe stato neanche il tempo necessario per discutere gli articoli, figuriamoci gli emendamenti! Per tale ragione, non ho preso la parola. Ho consegnato gli emendamenti, come è imposto dal regolamento. A quel punto si è svolta una scena che io ho cronometrato. Alle 18,40 la Commissione bilancio ha iniziato l'esame e la votazione degli articoli e degli emendamenti. Essendo taciturno una volta tanto l'esponente del gruppo radicale, alle 18,47 era finita l'ultima votazione e veniva dato il parere su tutto il bilancio. Ho calcolato che la media per il voto, anche per accertare chi era favorevole o contrario per alzata di mano, in riferimento agli articoli ed agli emendamenti è stato di 85 centesimi di secondo. In altri termini la Commissione bilancio ha impiegato 85 centesimi di secondo per esaminare un articolo o un emendamento del bilancio dello Stato. Si sono svolte scene per cui emendamenti e articoli sono stati messi ai voti a pacchi (20 emendamenti Crivellini, due emendamenti Gambolati in omaggio, un emendamento Catalano e, in saldo di chiusura di esercizio, due articoli)! Questo è stato il processo, tant'è che in 7 minuti è finito tutto.

Questa è un'immagine molto semplice di ciò che è avvenuto in sintesi in Commissione bilancio. È chiaro che forse non si poteva agire diversamente a quel punto, se non far finta di assumersi il compito di discutere. Io credo che questa è stata la scelta migliore: è la sintesi, però, la rappresentazione di ciò che è avvenuto in sette mesi. In tale periodo non si è avuto il piacere di discutere né sulla legge finanziaria, né sul bilancio, perché questi documenti venivano cambiati continua-

mente. Non si è avuta la possibilità di litigare con voi, perché litigavate fra voi prima che l'opposizione potesse litigare con voi, vale a dire confrontarsi. In sostanza, cambiavate la legge finanziaria, gli emendamenti, i decreti-legge, le cifre ballavano. Non ritorno sulla questione dei 50 mila miliardi, perché è incredibile. Tale è stata la situazione.

Ritorno a questo punto all'affermazione del relatore, che credo sia fondamentale, in relazione al modo in cui ci troviamo a discutere in questa sede. Io credo che sia un dato molto preoccupante, soprattutto per voi, in quanto denota un modo di far politica che è molto preoccupante in quanto può costituire un precedente pericolosissimo per il futuro. Qualsiasi Governo potrà portare in discussione il bilancio, come ha fatto questo Governo, pochi giorni, poche ore prima della scadenza per chiedere a forza l'approvazione a scatola chiusa.

D'altronde credo che questo sia un ulteriore sintomo del fatto che non governate più l'economia con un minimo di proiezione e di programmazione, proprio per questo vostro modo di procedere, e usate sempre di più — è sotto gli occhi di tutti — i decreti-legge. Intervenite in tutte le materie, anche di bilancio o di legge finanziaria, con decreti-legge e cioè con strumenti contingenti; non impostate voi le situazioni, ma rispondete in ritardo a situazioni create da altri, da fattori internazionali a questioni interne; siete in perenne ritardo in questo come in altri settori! È questo il primo, fondamentale elemento che impone una riflessione ed implica che una opposizione, la quale non accetti il ricatto che in questi giorni chiedete, di votare a scatola chiusa, si risolva a combattere fino in fondo affinché sia comunque imposta una discussione, costi anche il termine del 30 aprile, perché essa è necessaria in quanto la Costituzione è già violata oggi 23 aprile!

Voglio ricollegarmi nel merito a qualche considerazione dell'onorevole relatore, che ha prospettato alcune percentuali. La tesi di Gianni Ravaglia è stata: quale 35 per cento di aumento delle spese

militari? C'è stato solo l'1,8 per cento! A parte il fatto che le spese per la giustizia sono diminuite dallo 0,5 per cento allo 0,4 per cento e praticamente sono rimaste tali, quelle militari sono aumentate dell'1,8 per cento: è poca cosa, in tempi in cui si sentono tuonare cannoni e si apprende di flotte che navigano... questa è stata un pò la tesi del relatore. Bisogna chiaramente ricordare un dato non tanto politico, quanto aritmetico: una percentuale deriva dal rapporto fra numeratore e denominatore; nella discrezione di chi cerca una percentuale, rientra la scelta del denominatore: posso prendere il bilancio dello Stato, il prodotto interno lordo, o tutto quanto si spende nel mondo dei bilanci dei singoli Stati. Il relatore osserva: per l'aritmetica, le spese militari dell'anno passato, rispetto al precedente, sono aumentate del 30 per cento; quest'anno, rispetto all'anno scorso, del 35 per cento: in due anni, quindi, sono passate da circa 7.500 a quasi 10.000 miliardi, sfiorando il raddoppio complessivo: è un dato incontestabile. Ma il relatore dice di no: l'aumento è stato solo dell'1,8 per cento! Egli ha fatto una semplice operazione aritmetica che vorrei spiegare qui: ha calcolato la percentuale assumendo il denominatore più grosso disponibile sul mercato! Il più grosso numero in termini di bilancio esistente oggi in Italia è il prodotto interno lordo, non c'è altro; ma se egli ricavasse la percentuale dal triplo del prodotto interno lordo, otterrebbe una percentuale d'aumento solo dello 0,6 per cento! Non solo: l'operazione è corretta, dal punto di vista matematico...

GIANNI RAVAGLIA, *Relatore per il disegno di legge n. 3351*. Il prodotto interno lordo almeno è un dato reale!

MARCELLO CRIVELLINI. Per carità, ma dal punto di vista politico noi sosteniamo che l'aumento è del 35 per cento e non puoi permetterti di rispondere in questi termini! È un fatto aritmetico: maggiore è il denominatore, minore è il risultato. È incontestabile; e ciò vale anche per le va-

riazioni. Se un chilo di carne costa 10.000 lire, in rapporto al prodotto interno lordo, potrai dire che non costa nulla, se non una somma infinitesimale rispetto al prodotto interno lordo! Se costa 15.000 lire, e l'aumento è dunque di 5.000 lire, lo si può far passare per un numero infinitamente piccolo, dall'esponente negativo. Ma per ripristinare un minimo di chiarezza anche ai fini del resoconto stenografico e a beneficio dei lettori, riconosco legittima la tesi per cui le spese militari sono necessarie ed anzi bisognava farne di più. Se qualcuno sostiene qui tale tesi, trovo che sia legittima, anche se opposta alla nostra tesi: pertanto, ci opporremo in tutti i modi, ma si tratta di una tesi che chiunque può sostenere in regime democratico.

In verità, le spese militari sono quasi raddoppiate negli ultimi due anni e quest'anno, rispetto alla cifra dell'anno precedente, hanno avuto un aumento del 35 per cento: non si confondano i nostri dati con quelli che il relatore ha avuto la bontà di fornire precedentemente. Questo serve per affermare che l'elemento caratteristico da noi riconosciuto a questo bilancio, nel senso che lo determina in termini qualitativi, l'unico elemento di spicco che si denota, è l'aumento delle spese militari. A questo elemento qualificante del bilancio, ci opponiamo con forza: è incontestabile, come dato. Secondo noi, non vi sono altri aspetti in termini positivi, se non il mantenimento, o meglio lo sforzo di mantenere la situazione così com'è, con il ministro del tesoro da una parte, che cerca di mettere freno agli altri ministri (che sono a capo di Ministeri di spesa), i quali d'altra parte cercano di spendere il più possibile. La situazione resta com'è: non vi sono grandi novità; si ha la gestione di quanto esisteva l'anno passato, con qualche modifica (migliorativa o peggiorativa) e qui vale il discorso sulla legge finanziaria con quanto abbiamo già detto. Ripeto che, in sostanza, si ha la fotografia di una gestione della amministrazione statale che, se fosse efficiente, saremmo già al futuro, mentre non è neanche questo. Sul

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

forte aumento delle spese militari interverranno altri colleghi; il collega Ciccio-messere intervenendo sulla legge finanziaria ha già osservato che anche in termini quantitativi, oltre che qualitativi, le spese sono preoccupanti. Queste migliaia di miliardi dell'anno corrente, ne implicano altre per il futuro! Ecco la valutazione complessiva.

Questa discussione sulle linee generali è congiunta a quella sul rendiconto generale per l'esercizio finanziario 1979 ed io sono relatore di minoranza. La mia relazione è di circa una pagina, cui segue (riprodotta integralmente) la decisione della Corte dei conti relativa appunto al rendiconto per il 1979: tale decisione è certo disponibile in archivio, ma l'averla allegata alla mia relazione fa sì che essa sia materialmente presente in quest'aula. Tornando un momento alla relazione introduttiva, vi erano citati alcuni dati sulle amministrazioni dello Stato, dalle ferrovie, all'ANAS, alle poste eccetera; ricordo che nella decisione della Corte dei conti figurano cifre che francamente reputo molto preoccupanti, in quanto proprio per queste aziende autonome (e la Corte ce lo dice anche per il 1980), è stata adottata la semplice tecnica di porre in entrata una serie di miliardi che non esistono! Sotto la voce dell'accensione dei mutui, sono messe in bilancio cifre che raggiungono i 2.000 miliardi! In particolare 930 miliardi per le ferrovie dello Stato; 900 per l'ANAS; 85 per le poste e 27 per i telefoni e così via; sono quasi 2.000 miliardi!

Questi accendono simili voci in entrata e spendono questi soldi, con il particolare che questi mutui nei fatti non sono realizzati! Per la Corte dei conti queste cifre in entrata vanno tolte perché non esistono, ma poi questi evidentemente le spendono ed alla fine si avrà un *deficit* superiore...

Con questa semplice tecnica contabile, ripetuta, organizzata e programmata in tutti questi anni, denunciata per altro dalla Corte dei conti, si ha una differenza in termini reali, di autorizzazione diciamo giuridica, per migliaia di miliardi: tra i

tanti, è questo un aspetto sul quale ho anche presentato emendamenti in termini di rendiconto, e desideravo ricordarlo al relatore che aveva toccato anche il problema delle aziende autonome.

Molto bisognerebbe dire anche sui rendiconti dello Stato. E devo dire che bisognerebbe salutare con successo il fatto che sono finalmente all'ordine del giorno, anche se sono rendiconti del 1978 e del 1979. Ma in un'amministrazione, in uno Stato serio, in un Parlamento che considerasse con la dovuta attenzione queste cose, il consuntivo — a mio avviso — dovrebbe essere discusso e votato prima del preventivo. Cioè, quello del 1978 andava fatto due anni fa, ed analogamente quello del 1979. E questo proprio perché del consuntivo e delle osservazioni allegate della Corte dei conti bisognerebbe far tesoro per i bilanci preventivi, per correggere le eventuali disfunzioni. E, purtroppo, la Corte dei conti ci dice che ve ne sono parecchie.

L'ultima osservazione che volevo fare è relativa al bilancio come struttura.

Già da alcuni tempi ho l'impressione netta che il bilancio sia una macchina che vada sempre più per suo conto, che, per gran parte, si riproduca per forza d'inerzia, che non sia sotto controllo, che la sua composizione, vecchia, arcaica e pesante, ostacoli la lettura, la comprensione e l'analisi, piuttosto che facilitarla. E devo dire che è compito del Governo predisporre uno snellimento, una possibilità di lettura e di analisi migliore.

Sulla legge finanziaria ho presentato emendamenti — che voi, naturalmente, avete massacrato, insieme ad una serie di altri articoli — che andavano proprio nel senso di uno snellimento. Infatti, ci sono una serie di capitoli — alcuni che risalgono a qualche decennio, alcuni a qualche secolo — che si trascinano nel bilancio dello Stato — peraltro, alcuni, per cifre molto piccole — e il cui costo di erogazione è sicuramente superiore alla cifra stessa da erogare, che, comunque, appesantisce il lavoro dell'amministrazione, lo rende sempre più burocratico, sempre più difficile. Una serie di capitoli,

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

cioè, che vanno ad aumentare i residui passivi. E questo, comunque, non è il fattore principe perché, sicuramente, ci sono anche molte altre cause. Quindi, un'operazione di snellimento, di svecchiamento, di possibilità per il parlamentare di comprendere, di leggere, e quindi di elaborare i dati fondamentali scremati da tutti gli altri, credo sia fondamentale. Ma finora, mi sembra, invece, che il bilancio sia un qualcosa che denota pochissimo interesse, proprio perché rivolto a giochi già fatti, quindi, a legislazione vigente. E di solito, invece, in sede di Governo, ma anche in quest'aula, ci si scatena su quello che si può, per il futuro, suddividere e decidere in termini positivi o negativi, clientelari o meno. Sul bilancio, invece, questo non si verifica proprio perché dovrebbe essere — e questo bilancio non è neanche a legislazione vigente — cosa già decisa da precedenti leggi. Altra cosa è che, in questo bilancio, non abbiamo avuto il piacere di vedere una tabellina che c'è sì, ma nella sostanza è come se non ci fosse.

Voi dedicate molta attenzione a frasi, a discorsi che fate a Parma, a Modena... E oggi c'è un'altra frase che, credo, dall'altra parte, susciterà molte polemiche... Impiegate molto del vostro tempo e delle vostre energie su questi temi che ritenete fondamentali. Ma, per i problemi reali, tempo per pensarci e per offrire soluzioni ne avete molto poco, quali che siano le soluzioni...

**BENIAMINO ANDREATTA**, *Ministro del tesoro*. Non le permetto, onorevole Crivellini, di fare questi discorsi. In sette mesi credo di non aver fatto più di due discorsi politici!

**PIETRO GAMBOLATO**. È andata bene!

**ALESSANDRO TESSARI**. Chissà quante crisi vi sarebbero state altrimenti!

**BENIAMINO ANDREATTA**, *Ministro del tesoro*. Ho fatto molti discorsi in Parlamento, ma...

**PRESIDENTE**. Onorevole Crivellini, prenda atto che ha fatto solo due discorsi...

**MARCELLO CRIVELLINI**. Sì, da questo punto di vista — e non vorrei dire una battuta cattiva per fare arrabbiare ancora il ministro —, siamo «fortunati». Ma mi riferivo, invece, ad una seconda frase che avrebbe pareggiato con quella sua a Modena. Ma, comunque, lasciamo perdere... Quello che volevo sottolineare è questo modo di procedere, perché di ciò che per una volta è stato protagonista lei o di altri 99 casi, francamente, non mi interessa, almeno in questa sede. Dico, invece, che questo modo di fare politica riserva grande attenzione, ad esempio, per quanto riguarda i problemi dell'IRI e dell'ENI, alle presidenze, ai consigli d'amministrazione e non alle politiche di questi enti; per quanto riguarda la politica in generale, invece l'attenzione viene riservata non ai problemi del paese, ma ai rapporti reciproci di forza, e quindi, di spartizione del potere, e non della politica, che sarebbe cosa auspicabile, oltre che legittima.

È questo modo di far politica che vi conduce alla situazione di oggi — cioè, per quanto riguarda il bilancio, al 23 aprile —, ricattando nei fatti, anche voi stessi e la vostra maggioranza, oltre che qualsiasi deputato, di opposizione o di maggioranza che sia. Ed è questo modo di fare politica che, purtroppo, conduce forzatamente ad una sempre maggiore tendenza alla mera amministrazione, al mantenimento di quello che c'è, in maniera grigia, in maniera certamente non entusiasmante, e alla rinuncia ed alla rassegnazione per quello che riguarda i problemi che sono, invece, al centro di questo paese. Noi ne abbiamo sollevati, sicuramente, di importanti, e continueremo ancora. Per molti di voi — proprio per il modo in cui questi disegni di legge vengono prodotti — accade di non accorgersi di quello che essi contengono.

Noi riteniamo che questo bilancio, nell'indifferenza di molti di voi, abbia un segno negativo e pericolosissimo. Mal-

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

grado le spese militari, e la lotta alla fame nel mondo, nonostante appelli, sostegni e dichiarazioni dei massimi esponenti e delle personalità internazionali, voi continuate a gestire il bilancio come fosse un problema normale, come fosse un problema di tutti i giorni, come fosse uno dei problemi che vi angosciano di più: una frase o non una frase, un ente o non un ente... Appunto, una politica di questo tipo.

Il nostro giudizio, per questi motivi, è assolutamente contrario a questo bilancio e soprattutto a quello che esso significa. Ed è per questo che non rinunceremo a sostenere, con gli strumenti che abbiamo a disposizione, la speranza di cambiarlo. (*Applausi dei deputati del gruppo radicale*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Napolitano. Ne fa facoltà.

**GIORGIO NAPOLITANO.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, nessuno può negare, credo, la delicatezza e la gravità della condizione in cui è stata posta la Camera venendo investita dell'esame della legge di bilancio a soli 7 giorni dalla scadenza ultima, e non prorogabile, sancita dalla Costituzione per l'esercizio provvisorio del bilancio.

Vero è che la Camera ha avuto modo di discutere ampiamente, nelle Commissioni e in Assemblea, quella legge finanziaria che, da quando è entrata in vigore la legge n. 468, del 1978, costituisce uno dei due documenti in cui si articolano le disposizioni relative al bilancio dello Stato. Ma, di fatto, anche per l'approvazione della legge finanziaria, si è giunti così vicino alla scadenza del 30 aprile che, in presenza dell'azione ostruzionistica — sia pure di un gruppo ristretto di deputati —, il Governo non ha trovato altra via d'uscita che quella di stralciare una gran parte degli articoli della legge, da cui, peraltro, erano già state stralciate, per decreto-legge parti rilevanti.

La pesante anomalia dell'esame *in extremis* della legge di bilancio si aggiunge, dunque, alla precedente anomalia

dell'*iter* e dell'esito del dibattito sulla legge finanziaria.

Ma queste anomalie riflettono, a nostro avviso, onorevoli colleghi, il vero e proprio marasma che si è venuto via via a determinare nel Governo e nella maggioranza. Di ciò è giusto e necessario discutere in questa sede, nel corso di questo dibattito, mettendone in luce il nesso sostanziale con le vicende che nei giorni scorsi hanno investito e quasi travolto il Governo.

Non è ammissibile — vorrei dirlo nel modo più pacato e più fermo — che il Parlamento si riduca a fare da spettatore e si limiti a prendere atto del parziale componimento, operatosi fuori di esso, del clamoroso contrasto scoppiato all'interno della compagine governativa e tra i partiti della maggioranza. Noi comunisti abbiamo subito e fermamente reagito all'ipotesi che il discorso del senatore Andreatta a Modena, le sue pesanti valutazioni, le offensive espressioni nei confronti del partito socialista e le comprensibili proteste di quest'ultimo si risolvessero in una crisi extraparlamentare e in uno scioglimento anticipato delle Camere.

La nostra reazione — credo lo si possa dire obiettivamente — e quella di altre forze politiche, di larghi strati dell'opinione pubblica e della stampa, gli argomenti portati a sostegno di una posizione contraria a decisioni e pressioni che sarebbero risultate gravemente negative per gli interessi del paese, e costituzionalmente scorrette, hanno avuto un indubbio effetto positivo. Si può ritenere che un ingiustificato ricorso a elezioni politiche in giugno sia stato scongiurato. Essenziale è stato l'impegno del Presidente della Repubblica nel difendere le ragioni della continuità della legislatura.

Non si può, però, onorevole ministro, onorevoli colleghi, stendere, neppure soltanto per poche settimane, un velo pietoso su quanto è accaduto e non si può tacerne in Parlamento. Pur non essendovi nell'immediato la possibilità di un apposito dibattito politico nella nostra Assemblea, per l'incombere della scadenza del

bilancio e poi di quella della legge sulla indennità di fine lavoro, noi poniamo l'esigenza di un'assunzione di responsabilità da parte dei gruppi della maggioranza e del Governo nel corso di questa discussione sul bilancio; un'assunzione di responsabilità, nel senso di chiarire qui, ciascuno a suo modo — se si vuole — le posizioni assunte, che il Parlamento non può limitarsi a ricavare dai giornali, e nel senso di rispondere alle questioni politiche che noi qui, sia pure molto rapidamente, intendiamo sollevare.

Anche nei giorni scorsi il nostro partito si è mosso nel modo più responsabile, con grande senso della misura, preoccupandosi solo di difendere gli interessi del paese e le regole della correttezza democratica e facendo pesare a tal fine tutta la forza della sua influenza e delle sue posizioni. Ma deve essere chiaro, onorevoli colleghi, in primo luogo che esso non può transigere sulle prerogative del Parlamento.

Ciò significa che la riaffermazione, fatta nei giorni scorsi, dell'impegno a non aprire una crisi di Governo, senza passare attraverso un dibattito ed un voto in Parlamento, è da noi considerata valida in qualunque momento, per metà maggio come per metà aprile. Ciò significa, inoltre, che le tensioni nello schieramento governativo sono giunte ad un punto tale che un serio chiarimento va compiuto nelle aule del Parlamento e non può essere rimesso ad un vertice di maggioranza o a dei colloqui tra i segretari dei partiti di Governo, più o meno schietti, più o meno aperti alle indiscrezioni giornalistiche.

In secondo luogo, onorevoli colleghi, deve essere chiaro che a nostro avviso non può bastare avere evitato per il momento le elezioni anticipate; bisogna affrontare fino in fondo le questioni del come garantire un proficuo sviluppo dell'attività parlamentare nel resto della legislatura ed un'effettiva soluzione di problemi scottanti ed essenziali per il paese, del come assicurare un'azione di governo più efficace e rispondente alle esigenze urgenti di risanamento e rinno-

vamento, del come aprire una limpida prospettiva politica.

Comincio dalla necessità di un chiarimento degno — come si dice — di questo nome. Onorevoli colleghi, poche parole sono state logorate e stravolte più di questa, troppi sono stati, fra i partiti dell'attuale maggioranza, i chiarimenti che non hanno chiarito nulla, che si sono tradotti in ipotesi e oscuri compromessi. Qual è la materia del contendere fra democrazia cristiana e partito socialista? Ci siamo trovati negli ultimi mesi di fronte ad aspre contese — lo ricordiamo tutti — per il controllo di posizioni di potere in enti economici pubblici e in altri campi, ci siamo trovati di fronte ad accuse reciproche di manovre o orchestrazioni di stampa e giudiziarie a scopo scandalistico o persecutorio. Non crediamo, tuttavia, che si sia trattato e si tratti solo di questo: serpeggia ed esplose un conflitto che ha per posta la direzione del Governo sia pure nell'ambito di una maggioranza che resti quella attuale; si sviluppa una continua tensione concorrenziale, a sfondo elettorale, e non si comprende come ciò possa essere fatto all'insegna della politica della governabilità; circolano in ciascuno dei due partiti valutazioni di fondo sull'altro che arrivano, in discorsi come quello del senatore Andreatta, alle denunce più pesanti, da cui dovrebbero ricavarsi dichiarazioni di reciproca incompatibilità.

Tutto questo continua, però, a non essere rapportato, se non marginalmente, ai problemi del paese, ai problemi di indirizzo della politica governativa, alla questione dei metodi dell'azione politica e dei metodi di governo. È invece su questi problemi, onorevoli colleghi, e sui contrasti relativi a queste questioni che va fatta chiarezza in Parlamento. Non può trattarsi di una partita a due e nemmeno di una partita interna alla sola maggioranza: hanno da dire la loro tutti i partiti dello schieramento di Governo e hanno da dire la loro le forze dell'opposizione, a cominciare dalla più grande, a cominciare dalla nostra.

Così, già in questa sede, già oggi, ono-

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

revoli colleghi, noi vogliamo ribadire alcuni punti fermi e sollevare alcuni quesiti, per quel che riguarda la politica economica e per quel che riguarda il modo di governare e di fare politica.

Partiamo dalle vicende della legge finanziaria e del bilancio. Come si è giunti a questo convulso finale? Il Presidente del Consiglio non può pensare che basti aver presentato, o meglio aver approvato in Consiglio dei ministri, i due disegni di legge entro i termini prescritti — e cioè quasi sette mesi fa — per mettere il Governo al riparo da ogni responsabilità circa l'*iter* e i tempi di approvazione dei bilanci. E il segretario del partito socialista non può sostenere — come ha sostenuto nella recente riunione di direzione del suo partito — senza entrare nel merito dei fatti e dei comportamenti delle varie parti, che la mancata approvazione di gran parte della legge finanziaria ha costituito, prima ancora che una sconfitta politica, una ennesima prova del cattivo funzionamento delle istituzioni. A quali istituzioni ci si riferisce? Bisognerebbe riferirsi innanzi tutto al Governo e bisognerebbe discutere — prima ancora che dei meccanismi istituzionali — dei comportamenti politici dei partiti di maggioranza, dello stato, degli orientamenti e dei rapporti politici in seno alla maggioranza. Quanto all'istituzione Parlamento non si possono scaricare su di essa le colpe del modo in cui si è proceduto alla discussione della legge finanziaria e del bilancio. Si consenta di sottolinearlo a noi comunisti che, con la nostra assidua presenza ed il nostro serio impegno dall'opposizione, dimostriamo di preoccuparci, più di altri, del funzionamento di questa istituzione. Ricordiamo ancora una volta i fatti che sono eloquenti ed incontestabili. La prima difficoltà, per un lineare e sollecito *iter* della legge finanziaria e del bilancio, è stata creata dal Governo quando ha deciso di introdurre impropriamente nella legge finanziaria misure relative alla previdenza sociale e alla finanza locale, misure ancora una volta parziali, disorganiche o transitorie, concepite in termini iniqui e nello stesso

tempo incapaci di garantire la soluzione dei problemi strutturali di risanamento e funzionamento di questi centri di spesa; soluzione questa possibile solo attraverso specifiche leggi di riforma che da anni vengono rinviate ed eluse. Ugualmente si è preteso di introdurre nella legge finanziaria contestatissime innovazioni, modificate più volte, per le entrate e le spese del sistema sanitario, anziché affrontare in modo corretto la questione dell'attuazione e della verifica della riforma sanitaria. Da qui sono nate, onorevoli colleghi, le prime pesanti complicazioni a cui il Governo ha ritenuto, dopo il dibattito avvenuto al Senato, di porre riparo ricorrendo a degli stralci, mediante decreto-legge, della legge finanziaria, con la conseguenza che l'*iter* di conversione di quei decreti-legge ha gravemente ritardato l'*iter* di discussione della legge finanziaria.

Una seconda causa di appesantimento è stata rappresentata dall'inserzione nella legge finanziaria — nel corso dell'esame da parte del Senato — di decine di altri articoli, poi stralciati, riguardanti interventi in diversi settori di attività. Ma queste inserzioni, onorevoli colleghi, sono state volute da partiti della maggioranza, non meno che da partiti della opposizione e sulla base di determinate ragioni ed in polemica con gli indirizzi del Governo. Infine, i tempi di discussione della legge finanziaria, sono stati allungati dai travagli della maggioranza, dai ripensamenti del Governo, dagli scontri tra ministri su un gran numero di questioni: come si può allora mostrare di ignorare tutto questo in certi giudizi? Riteniamo, onorevole ministro, che si impongano ormai una riflessione ed una iniziativa rivolte a superare gli inconvenienti insorti nell'attuazione della legge n. 468 del 1978. Bisogna dire che vi sono state gravi inadempienze e veri e propri stravolgimenti da parte del Governo nell'attuazione di quella significativa riforma: ciò però non significa che essa non possa essere rivista alla luce dell'esperienza. Può essere precisata, per quanto riguarda il carattere del bilancio a legislazione invariata, la natura delle

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

norme che possono essere ammesse nella legge finanziaria, il rapporto tra l'uno e l'altra. Accanto a queste revisioni e precisazioni sul piano legislativo vanno poi affrontate le questioni relative alle procedure di esame della legge finanziaria e del bilancio in sede parlamentare. In questo momento, però, nessuno può sfuggire agli interrogativi politici che sollevano le incertezze, le confusioni e le contraddizioni emerse nel Governo e nella maggioranza lungo tutto il lento e faticoso iter della legge finanziaria, sfociato in un così tardivo esame del bilancio. Quanto hanno pesato, onorevoli colleghi, i contrasti sulle questioni sostanziali di politica economica tra i partiti di Governo? A conclusione della conferenza socialista di Rimini il compagno Craxi ha affermato che nel corso di questi mesi non è stata rimossa la divisione interna al Governo stesso sugli indirizzi, le prospettive e le misure più adeguate in materia di politica economica e monetaria. Osservo che già questa consapevolezza dovrebbe consigliare maggiore cautela nell'addossare la colpa dell'infelice sorte della legge finanziaria al cattivo funzionamento delle istituzioni. Ma a parte ciò rilevo che a noi, al Parlamento, all'opinione pubblica non è noto, non si è fatto conoscere, non si è permesso di verificare su quali questioni, attorno a quali diverse proposte si sia determinata una divisione all'interno del Governo. L'unico contrasto chiaro che è venuto alla luce è stato, qualche tempo fa, quello sul livello dei tassi di interesse; contrasto poi riassorbito in un vertice di maggioranza senza neppure venisse formalizzata ed ufficializzata una proposta di riduzione. Si è trattato, allora, per quel che riguarda le posizioni dei partiti di Governo sulla politica economica, di una divisione generica o ancor più di una profonda incertezza ed inconcludenza, dell'incapacità di esprimere una linea adeguata e giusta, o dell'incapacità di una parte della maggioranza di contrapporre alla linea prevalsa nel Governo misure ed indirizzi di altro segno?

Quel che è certo è che ha prevalso una linea restrittiva di corto respiro, tale da

aggravare le tendenze recessive, da favorire la riduzione secca, dura dell'occupazione nelle grandi aziende; la diminuzione nel 1981 del 7-8 per cento degli occupati nell'industria è tale da lasciare nello stesso tempo intatte le cause strutturali dell'inflazione e della debolezza dei nostri conti con l'estero. Contro tutto questo oggi il partito socialista giustamente polemizza. Ma quali proposte e problemi specifici esso ha sollevato in tutti questi mesi in sede di esame della legge finanziaria e in un confronto aperto con gli altri partiti di Governo e con la stessa opposizione? Noi comunisti, onorevoli colleghi, ci siamo battuti ed abbiamo formulato proposte in una direzione precisa: programmi di investimenti, sostegno degli investimenti, più risorse e più garanzie su questo decisivo versante della politica economica. Siamo però quasi sempre rimasti soli (non si è voluto, in particolare, accrescere il volume delle disponibilità effettive per il fondo investimenti ed occupazione) a precisare la destinazione e, attraverso questa destinazione, ad assicurare il sollecito impiego dei fondi disponibili. Ci siamo battuti anche per le misure di prelievo tenendo tra l'altro presente lo scarto crescente determinatosi tra dinamica dei salari nominali dei lavoratori ed andamento dei salari reali al netto dei contributi e delle imposte, e sapendo quanto ciò aggravasse le tensioni nel mondo del lavoro e nelle relazioni tra imprese e sindacati. Ebbene, il Governo ha finito per accrescere i contributi per malattia a carico dei lavoratori, mentre non ha sciolto il nodo non solo degli indirizzi generali di politica fiscale, ma neppure della manovra per il 1982 sui redditi dei lavoratori dipendenti sui quali ha ripreso ad incidere automaticamente il *fiscal drag*. Le contraddizioni tra spinte diverse e tra parole e fatti hanno continuato ad attraversare la maggioranza e non si tratta soltanto della democrazia cristiana e del partito socialista. Alcune settimane fa il ministro La Malfa ha diramato un suo testo intitolato: conclusioni sulla situazione economica del paese. In tale testo si fanno numerose riserve e

sono frequenti le allusioni polemiche. Si comincia con il fare riserve su una politica che ha dirottato il risparmio verso il debito pubblico e le attività paraboliche; l'onorevole La Malfa sottolinea il fatto che vi è stato un aumento degli oneri del debito pubblico nel 1981 sul 1980 del 40 per cento. Ma i dati relativi al primo trimestre del 1982 indicano che questo aumento ha raggiunto il 122 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Nel testo del documento dell'onorevole La Malfa si sottolinea (anche qui in modo che a me sembra chiaramente polemico) che «il differenziale inflazionistico italiano si deve far risalire prevalentemente a cause strutturali e non può quindi essere aggredito se non mediante politiche strutturali». Si continua mettendo in rilievo che «i risultati positivi ottenuti sull'inflazione e sui conti sull'estero, in quanto si sono accompagnati alla stasi del reddito ed alla flessione dell'occupazione, già suscitano reazioni contraddittorie»; ci si riferisce alla proposta di piano a medio termine presentata nel gennaio 1981 per ricordare che essa «aveva fatto una chiara scelta di sviluppo», ma per aggiungere subito dopo che «quella scelta fu criticata da coloro i quali ritenevano prioritaria la ricerca di stabilizzazioni ad ogni costo». E di fatto quella proposta non fu fatta proseguire.

Più precisamente e più polemicamente si dice ancora: «l'attuazione del piano a medio termine fu regolarmente invocata ad ogni tappa delle scelte politiche a breve, ma, dei quattro gruppi di investimenti proposti allo scopo di ridurre la dipendenza dall'estero, di migliorare i servizi sociali connessi all'attività produttiva, di creare occupazione in particolare nel mezzogiorno, non uno ha presentato concreti segni di attuazione». Ma, onorevoli colleghi, con chi polemizza l'onorevole La Malfa? Chi sono coloro i quali «ritenevano prioritaria la ricerca di stabilizzazione ad ogni costo»? Chi sono nel Governo? Chi non ha fatto proseguire una «scelta chiara di sviluppo»? E perché non uno dei gruppi di investimenti proposti

dal piano a medio termine «ha presentato concreti segni di attuazione»?

Ecco le questioni su cui si impone un chiarimento serio. Solo facendo luce sui contrasti di indirizzo, nella misura in cui ve ne sono stati realmente nel Governo e nella maggioranza, solo affrontando le questioni a cui è legata sia una ripresa immediata dell'economia italiana, sia il suo sviluppo a più lungo termine, solo portando qui in Parlamento le diverse posizioni tra le quali va operata una scelta, si fa politica in modo corretto e proficuo, si può rendere più governabile il paese e si può superarne la crisi.

I problemi di metodo fanno tutt'uno, ormai, con i problemi di contenuto; sono diventati elemento fondamentale di degradazione o di risanamento del clima politico e dei rapporti fra Parlamento e Governo. Perciò, quando noi comunisti poniamo la necessità di un'alternativa, la poniamo in riferimento tanto alle linee di sviluppo del paese e agli indirizzi della politica governativa, quanto ai metodi politici e di Governo, ed insieme — si intende — la poniamo in riferimento agli schieramenti, alle forze che debbono essere chiamate alla direzione della vita nazionale.

Che di tale alternativa vi sia bisogno, lo dimostra chiaramente il punto di crisi cui sono giunti i rapporti fra i partiti dell'attuale maggioranza, l'azione del Governo, questo tipo di formazione e di esperienza politica. I compagni socialisti non possono non riflettere sul fatto che il tasso di governabilità sia oggi sceso ad un indice così basso, ma non possono limitarsi solo a discussioni sulle istituzioni, che pure debbono essere affrontate, bensì prestare anche attenzione a misure che rafforzino e non contraddicano il disegno e le garanzie della Costituzione repubblicana; misure che, a cominciare dal disegno di legge sulla riforma della Presidenza del Consiglio e dei Ministeri è responsabilità anche dell'attuale Governo non aver portato all'esame del Parlamento.

Le questioni decisive sono politiche e toccano il modo di concepire la competizione politica e le prospettive di governo

del paese, si riassumono nella necessità che i partiti si confrontino in modo aperto e sui problemi di fondo della politica economica (e non soltanto della politica economica) e che da questo confronto escano anche le convergenze concrete e le collaborazioni politiche che possono garantire una guida più coerente ed efficace all'Italia in questa fase cruciale.

È così che si può assicurare un lavoro costruttivo in Parlamento, un proseguimento fruttuoso della legislatura. È in questo spirito che si possono trovare nuove soluzioni di governo, che già in questa legislatura garantiscano più proficui rapporti fra le forze politiche e, in modo particolare (lo diciamo ai compagni socialisti), tra le forze di sinistra. Nessun contributo, invece, alla polemica, ad una seria, ferma polemica, come quella che riteniamo di dover condurre e ad un reale chiarimento su questi temi e punti decisivi può venire da tattiche ostruzionistiche — vorremmo che i colleghi radicali vi riflettessero — in un dibattito come quello sul bilancio nei giorni che ci separano dalla scadenza costituzionale: esse possono solo contribuire ancora una volta a confondere e non a chiarire la materia del contendere e a dare appigli al tentativo di scaricare sul Parlamento responsabilità che del Parlamento non sono.

Il nostro gruppo, attraverso altri interventi e nel corso della discussione sugli articoli, porterà avanti la sua battaglia e sosterrà precise proposte di modifica del bilancio. Ma chiediamo innanzitutto, allo stesso Presidente del Consiglio, una risposta impegnativa ai quesiti che abbiamo sollevato. Crediamo che questo sia un atto dovuto al Parlamento da parte di chi ne voglia garantire la dignità e di chi voglia contribuire a dare continuità a questa legislatura, nell'interesse di una effettiva soluzione dei più assillanti problemi dell'economia e del paese (*Vivi applausi all'estrema sinistra — Congratulazioni*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Francesco Forte. Ne ha facoltà.

**FRANCESCO FORTE.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge sul bilancio in discussione costituisce, salvo per gli aspetti formali e costituzionali, un rito privo di reale contenuto, così come è stato per la legge finanziaria discussa poco tempo fa. Abbiamo già spiegato perché tutto ciò esiga ripensamenti sui congegni istituzionali; lo abbiamo spiegato in sede di discussione sulla legge finanziaria (i rilievi allora formulati trovano oggi conferma) e su questo punto non vogliamo ripeterci.

Ci limitiamo a sottolineare che la situazione è assurda e ad osservare alcuni grossi problemi che oggi, a causa di ciò, in concreto si determinano, problemi che presentano aspetti economici e politici. Questo anche al fine di precisare la nostra posizione nei riguardi del Governo e del ministro del tesoro, nonché rispetto alle sollecitazioni giunte anche poco fa dall'onorevole Napolitano, sebbene tenga a sottolineare che, già nella discussione della legge finanziaria, la nostra linea di politica economica è stata esposta in modo molto chiaro.

L'inversione tra legge finanziaria e legge di bilancio (e lo stralcio da quest'ultima dei provvedimenti contenuti nella prima e che successivamente la modificheranno) comporta che la discussione attuale sia fuori dal tempo, da una realtà operativa effettiva. Come dicevo prima, resta però la formalità dell'approvazione del bilancio, che è, come è noto, molto importante, perché, ove non avvenisse, si arresterebbero i pagamenti.

Abbiamo un sistema di posta a cavalli in un'epoca di voli ultrasonici: mentre noi svolgiamo il rito relativo al bilancio del 1982 — e siamo in aprile — e sappiamo che questo sarà tra poco modificato dal bilancio di assestamento che verrà presentato a giugno, in relazione ai provvedimenti — chiamati quasi umoristicamente «misure urgenti per l'economia» — stralciati dalla legge finanziaria ed ormai vecchi di quasi un anno, mentre noi facciamo tutto ciò, negli Stati Uniti si discute il bilancio del 1983, cioè quello futuro. Noi, invece, siamo come quel filosofo che

girava con il lume dietro le spalle: discutiamo del bilancio che già in parte ha trovato attuazione. L'assurdo a cui siamo giunti non preoccupa solo per motivi di ordine generale, di cui tra breve dirò, ma anche per motivi di ordine specifico su cui desidero ora soffermarmi.

Mi riferisco all'articolo 60 del disegno di legge riguardante i provvedimenti urgenti per lo sviluppo dell'economia approvato dal Senato; tale articolo stabilisce il riparto dei fondi della legge per la ricerca applicata e sancisce che tale riparto debba essere effettuato con la legge di bilancio. Ma nel bilancio che stiamo discutendo tale ripartizione non c'è e, secondo il meccanismo istituzionale vigente — almeno secondo le interpretazioni che ne danno una parte dei giuristi — essa non sarebbe possibile, in quanto compete alla legge finanziaria o ad altra legge sostanziale. D'altra parte, il testo che ho appena citato è stato or ora approvato dal Senato e non ancora da questo ramo del Parlamento. Ma sorge un quesito: quale bizzarria ha impedito di mantenere questa norma nella legge finanziaria e quindi di rendere possibile che oggi nella legge di bilancio fosse inserito il riparto dei fondi per la ricerca applicata? Oggi, discutendo il bilancio per il 1982 prima dell'articolo 60 sui provvedimenti per il rilancio dell'economia, privi della ripartizione di cui allo stesso articolo, ci troviamo a constatare l'inapplicabilità di una legge importantissima che riguarda il progresso tecnologico della nostra industria ed anche il commercio internazionale del nostro paese.

Il sistema di procedere attuato di fatto comporta quindi il blocco di questa spesa di vitale importanza, la quale — è bene sottolinearlo — è già di per sé in ritardo. A nostro avviso, siamo di fronte ad un vero e proprio episodio di sostanza, non di procedura, un episodio che distorce una manovra economica che era stata approvata in un modo notevolmente diverso. Non vogliamo parlare di programmazione, perché la politica del piano triennale, attraverso tutte queste difficoltà — in parte istituzionali, in parte di

scelte operative — tra legge finanziaria stralciata e legge di bilancio stralciata, non si riesce a scorgere nei suoi aspetti concreti.

Mentre compiamo questi esercizi sugli stralci, si pone la grossa questione della realtà delle cifre globali di cui discutiamo. Ciò che è oggetto dei quadri macroeconomici sottostanti a questa legge di bilancio ed alla legge finanziaria da poco approvata — come ben sappiamo — si riferisce alle previsioni fatte nell'ottobre scorso, che oggi sono notoriamente invecchiate. Il 1981 non ha avuto una riflessione del prodotto nazionale dell'1 per cento, come allora si prevedeva, ma ne ha avuta una considerevolmente minore; il disavanzo di parte corrente della bilancia dei pagamenti non è stato di 11 mila miliardi, come allora si prevedeva, ma è stato considerevolmente minore; la dinamica dei prezzi non è stata della dimensione allora prevista, ma considerevolmente minore. Esiste oggi una ripresa economica che nessuna acrobazia contabile può negare e che è in atto dall'ultimo trimestre dello scorso anno: anche questa non era nelle previsioni di ottobre. In ciò non c'è nulla di male perché le previsioni si rivedono via via: il punto è, però, che adesso rimane la questione relativa al fatto che in aprile stiamo discutendo di qualche cosa che è stato costruito sulla base di cifre che in parte sono già inattendibili, appunto perché il consuntivo non corrisponde alle previsioni suddette. Ci si domanda anche se la cifra di 52 mila miliardi del disavanzo di cassa per il 1982 risponda al vero in relazione ad una serie di fattori che si possono collegare alle cifre appena indicate come effetto o, magari, come causa.

Da via Nazionale vengono segnali, sul tema della liquidità del nostro sistema economico, che fanno supporre un ritmo mensile di disavanzo del bilancio pubblico globale molto maggiore di quello indicato da queste cifre. È esso di 60 mila miliardi su base annua? Qual è il suo ammontare? Nell'ipotesi in cui consistesse di 65 mila miliardi, pari al 14 per cento del prodotto nazionale prevedibile,

cosa rimarrebbe della fetta del credito totale interno destinato all'economia? A noi sembra importante che le cifre reali si conoscano in modo tempestivo, per evitare l'eccesso di monetarismo e di discrezionalità del Ministero del tesoro, che in questa situazione si determinano e vanno di pari passo. In altre parole, in linea generale, noi sosteniamo una riforma delle istituzioni per consentire una governabilità da parte dell'operatore pubblico con gli strumenti effettivi, anziché una governabilità discrezionale da parte del dicastero del tesoro e dell'autorità monetaria e, in linea particolare — anche nel quadro delle vigenti istituzioni — riteniamo che ci debbano essere chiarimenti di tal genere, appunto per poter operare, mediante un'azione nota e volontaria delle scelte, le correzioni di rotta.

Ci sembra importante che questo avvenga perché ci preme, appunto, un chiarimento sulla politica monetaria in rapporto ai cenni di ripresa economica che si vanno manifestando. La ripresa rischia di essere strozzata dalla stretta del credito, che incide sul costo del denaro, fattore fondamentale dei costi di produzione e di esportazione e del processo di investimento. Noi riteniamo che la ripresa vada favorita con una adatta politica economica; riteniamo che, se la ripresa si accompagna — come si sta accompagnando — allo sviluppo della produttività e della competitività e se si accompagna — come invece non si sta accompagnando — allo sviluppo degli investimenti in attrezzature produttive e *know-how* tecnologici, anche i problemi di bilancia dei pagamenti che possono condizionarla acquistano un diverso significato ed una diversa dimensione. Un'espansione con competitività crescente infatti ci può consentire un progresso in termini di prodotto nazionale superiore alla media europea senza che ciò comporti un disavanzo preoccupante di bilancia dei pagamenti; ci può consentire, cioè, una ripresa in cui componente fondamentale della domanda è precisamente il commercio estero (come, del resto, sembra essere avvenuto per l'ultimo trimestre dell'anno

scorso ed i primi mesi di quest'anno), in quanto, in questo caso, la ripresa ci può consentire miglioramenti di esportazione nell'area del dollaro, rispetto alla quale dall'inizio dell'anno la variazione del nostro cambio è già del 10 per cento, e minori importazioni di certi beni dalla stessa area della CEE. L'esempio del settore dell'automobile, prima con lo sviluppo della produttività della FIAT, ora con il recupero, ancora maggiore in termini percentuali, di produttività dell'Alfa Romeo, deve far riflettere su questo aspetto, anche perché è indice di un diverso clima sociale e quindi ha una particolare importanza in relazione a recuperi di produttività riguardanti elementi di riserva che si sono formati nel nostro sistema economico in anni che possiamo definire di minore affezione alla produttività o di maggiore difficoltà a farla emergere.

D'altra parte, diverso è un disavanzo di bilancia dei pagamenti che si accompagna ad investimenti produttivi, dotati di capacità di vendita sul mercato, per i flussi che creano, e che viene finanziato specificamente, a fronte di questo, sui mercati finanziari internazionali e pagato sui flussi di reddito che ne derivano, da un disavanzo di bilancia dei pagamenti che è dovuto invece ad un *deficit* di bilancio pubblico, che determina indebitamenti che non hanno contropartite di flussi di reddito reale, monetariamente specificati, cioè non hanno contropartite di mezzi di pagamento nel paese esportabili sull'estero. Ecco perché riteniamo, tra l'altro, che vi siano errori concettuali gravi nella corrente impostazione, troppo aggregata, che si dà alla linea di politica economica, ed in base alla quale si dice che se c'è una crescita del prodotto nazionale superiore alla crescita media dei paesi che ci circondano ne deriverà un disavanzo di bilancia dei pagamenti, per il fatto che la domanda estera dei paesi che ci circondano cresce in misura minore della domanda estera del nostro paese, assumendo con ciò che la domanda di quei paesi sia determinata dal ritmo di crescita del loro prodotto nazio-

nale e la nostra dal medesimo fattore.

Questo ragionamento è errato per due ragioni. In primo luogo, non dobbiamo fare riferimento alla media dei paesi che ci circondano, bensì alla media dei paesi con cui abbiamo rapporti di commercio internazionale, in particolare a quelli con cui abbiamo rapporti di commercio internazionale e modifiche nel tasso di cambio. In secondo luogo, il ragionamento fatto, come abbiamo sottolineato poco fa, ignora i problemi della competitività e della produttività ed il ruolo che al riguardo giuocano vari fattori, alcuni dei quali hanno oggi risvolti positivi, come per quanto attiene al costo del lavoro, altri invece risvolti preoccupanti, come per quanto attiene alla disponibilità di mezzi di finanziamento a prezzi comparabili a quelli del mercato internazionale. Ma, infine, questo ragionamento è per noi inaccettabile per il motivo che abbiamo indicato, cioè che una cosa è un disavanzo di bilancia dei pagamenti finanziato sul mercato europeo, a fronte di flussi di reddito monetariamente spendibili che sono stati creati, un'altra cosa è un disavanzo dell'operatore pubblico, che non trova quelle contropartite, ma trova contropartita in vantaggi collettivi correnti o di investimento, che per altro non danno luogo a mezzi di liquidità concreti.

Per queste ragioni, penso che sia abbastanza chiaro il motivo per cui noi sosteniamo la necessità di una corretta politica di bilancio e di una corretta politica monetaria, che non strozzino l'attuale ripresa economica. Noi riteniamo che, al di là di un discorso puramente congiunturale, si tratti di un'importante inversione di rotta necessaria — l'abbiamo già detto e sostenuto — per soddisfare le esigenze reali del mondo del lavoro e delle imprese, che è un mondo vivo e vitale, che sta dando grandi prove di recupero di credibilità, di energia, di impegno. Gli stessi dati emersi nell'ultima parte dell'anno, e che non erano nelle previsioni, sul nostro recupero nell'area del dollaro, testimoniano l'estrema flessibilità del nostro sistema economico, la rapi-

dità con cui esso sa cogliere le modifiche che si vanno determinando; testimoniano, insomma, che il nostro sistema è sempre più capace di reggere alle sfide di cui abbiamo parlato poco fa.

Sollecitando il Governo ad effettuare questa inversione di rotta con i chiarimenti che essa comporta, noi, per senso di responsabilità, esprimeremo la nostra approvazione a questa legge di bilancio, che è legge dovuta. Ma è chiaro che il provvedimento sulle misure di rilancio dell'economia (meglio sarebbe stato definirle misure di sviluppo economico), la legge di assestamento del bilancio che si dovrà approvare in relazione ai fatti di cui abbiamo parlato, in relazione all'eventuale diversità dei flussi di cassa effettivamente creati rispetto a quelli previsti, la linea del Tesoro nel campo monetario, la sua reale gestione di cassa del bilancio, costituiscono temi importanti di verifica che vanno al di là e sono al di fuori di questa legge di bilancio.

Ci è stato sollecitato, anche poco fa dall'onorevole Napolitano, di chiarire in cosa consista la nostra linea di politica economica, in relazione a questa legge ed alle controversie o prese di posizione che si sono avute negli ultimi tempi. La nostra linea ci sembra di averla chiarita più che a sufficienza: a noi preme che le previsioni contenute nelle norme stralciate dalla legge finanziaria si realizzino, che la politica di bilancio consenta il rilancio basato sull'investimento e sulla competitività. Abbiamo spiegato perché diciamo no al monetarismo e sì al modello basato sull'azione propulsiva dell'operatore pubblico e simultaneamente sull'azione delle imprese e dei lavoratori. Da Arese e da Pomigliano è venuta una prima risposta, è venuta anche una sfida, cui non dobbiamo rispondere con il caro-denaro e la cassa integrazione.

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

**ANTONIO BASLINI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, prima di entrare nel merito del bilancio di previsione per il

1982 al nostro esame, vorrei sottolineare la necessità, a nostro avviso, di una modifica della procedura parlamentare per l'esame del bilancio dello Stato e della legge finanziaria, della legge n. 468 del 1978 e, eventualmente, del terzo comma dell'articolo 81 della Costituzione. Il Parlamento, infatti, da sette mesi è impegnato in una discussione di documenti finanziari presentati in una situazione completamente diversa da quella attuale. Il progetto di legge finanziaria è stato amputato, tagliato, modificato, scorporato ed il relativo dibattito, in effetti, ha paralizzato i lavori — che non sono molto produttivi — del nostro Parlamento per molti mesi. Io credo che questo sia un tema che va tenuto presente; e il fatto che i due oratori che mi hanno preceduto, l'onorevole Napolitano e l'onorevole Forte, abbiano sostenuto la stessa tesi fa ritenere che vi siano delle forze politiche pronte ad esaminare un tema di tanta importanza; il bilancio è, in effetti, l'aspetto importante dello Stato e se esso viene discusso come avviene oggi la validità dell'intero sistema democratico e parlamentare viene messa direttamente in discussione.

Tutto ciò premesso, vorrei dire che quando, in autunno, il Governo ha presentato al Senato il disegno di legge finanziaria, con la previsione di un «tetto» di 50 mila miliardi, per il ricorso al mercato finanziario, noi liberali abbiamo considerato questa imposizione come un fatto estremamente opportuno anche sul piano psicologico: era il caso di richiamare le forze politiche ad un rigore di bilancio del quale tutti sentivano la necessità. Ritenevamo però che la definizione di tale «tetto» dovesse basarsi su una politica di ristrutturazione e di risanamento volta ad aggredire le cause profonde del disavanzo pubblico: questa era, in effetti, l'unica giustificazione per imporre una politica di questo genere. Purtroppo, la situazione è stata tale che, a nostro avviso, in questo periodo di tempo questa ristrutturazione non è riuscita a realizzarsi. Tutto ciò che avrebbe dovuto concorrere ad aumentare la produttività del

sistema, a creare disponibilità per gli investimenti, non ha potuto essere realizzato per cui, oggi, noi ci troviamo ad approvare un bilancio che ha un accentuato carattere restrittivo. Tutti dobbiamo tenere presente questo fatto in quanto, essendosi alla vigilia di una crisi di Governo, presto bisognerà proprio discutere su questo tema, cioè discutere la politica finanziaria che il nuovo Governo dovrà porre in essere.

È in atto nel paese una ripresa e noi abbiamo l'impressione che la politica finanziaria del Governo non agevoli per niente tale ripresa: il costo del denaro, il costo del lavoro, tutti i temi sui quali si è dibattuto in questi anni, sono rimasti sulla carta e, ad un certo momento, debbono essere affrontati se vogliamo modificare o tentare di modificare la nostra situazione di svantaggio strutturale, e non congiunturale, nei confronti degli altri paesi industrializzati con i quali competiamo. Se non faremo questo, non riusciremo mai a risanare la nostra economia.

A nostro avviso, l'unico risultato positivo che il Governo ha raggiunto in questo campo è rappresentato da una diminuzione dell'inflazione. Dobbiamo tuttavia tener conto che oggi non vi sono più molti fattori che prima concorrevano ad accelerare il processo inflattivo: il costo dell'energia e il costo delle materie prime sono in ribasso e quindi l'inflazione che noi abbiamo ridotto al 16 per cento, è determinata da fattori interni al nostro sistema. Questo, direi, è l'appunto che noi muoviamo al bilancio che dovremmo approvare, mi auguro, entro la mezzanotte del 30 aprile.

Le altre critiche che sono state fatte a questo bilancio, sono a nostro giudizio, puramente strumentali e non le condividiamo: così, ciò che noi diamo sotto forma di aiuti al terzo mondo è, indubbiamente, adeguato alle nostre possibilità (molto di più, penso, non si potrebbe fare), mentre i rilievi sulle spese militari ci sembrano assolutamente ingiustificati.

Per concludere, dunque, vorrei dire —

come il partito liberale ha avuto occasione di osservare nel documento che la direzione ha preparato la settimana scorsa — che il nocciolo del problema, a nostro giudizio, è quello di cercare finalmente di affrontare (è facile dirlo, ma è difficile trovare poi forze politiche disposte ad impegnarsi concretamente in questa direzione) i problemi strutturali della spesa pubblica per liberare sempre più risorse atte ad aiutare quella ripresa che, a nostro avviso si sta avviando.

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Benco Gruber. Ne ha facoltà.

**AURELIA BENCO GRUBER.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, rappresentanti del Governo, poiché alcuni oratori si sono concessi alcune digressioni, me ne concederò anch'io una — brevissima —, benché poi, in definitiva, di digressione non si tratti. Voglio cioè ricordare l'imponente manifestazione che ieri, a Roma, è stata effettuata dall'Unione italiana ciechi e dell'Ente nazionale sordomuti. Gli appartenenti a queste due associazioni, insieme ai pensionati — che abbiamo visto sostare in silenzio dinanzi all'ingresso del nostro Parlamento per un'intera settimana, provenienti da tutte le regioni italiane —, sono l'esempio più chiaro e più evidente di una nostra incapacità di operare nel campo legislativo tale da sollevare la platea generale di questa nazione. Dirò che nel campo dei non vedenti — mi è mancato il tempo di farne la constatazione precisa — già due anni fa avevo svolto una ricerca per appurare quante leggi mancasero in tema di riconoscimento di una loro doverosa assistenza: ebbene, sono riuscita ad accertare che il numero di questi provvedimenti oscilla tra dieci e venti e, benché sia stato celebrato l'anno dell'handicappato, noi non siamo stati capaci, in quel settore, di operare un coordinamento, di determinare una presenza del Parlamento, essenziale per la tutela di queste categorie di nostri concittadini, isolati dal consesso della nazione a causa delle loro gravissime menomazioni.

Dopo questa apparente digressione (perché il bilancio entra in questo mio discorso), vorrei esprimere il mio dispiacere per non aver potuto disporre della relazione dell'onorevole Ravaglia, che è stata svolta molto bene e che io ho ascoltato con molta attenzione, ma che avrei veramente voluto leggere anche per intervenire in modo più sostanziale in questa prospettazione di problemi, nella quale vorrei associarmi (vi tornerò successivamente) a quanto l'onorevole La Malfa ha dichiarato in una sua recentissima intervista ad un giornale molto diffuso. Egli ha cioè detto che, in qualche modo, bisogna strutturare diversamente la procedura ed il rapporto del comparto finanziario. Egli accennava, precisamente, allo «scollamento» che esiste tra il grande comparto produttivo dell'agricoltura e quello dell'industria.

Per parte mia, mi sembra che le premesse essenziali da fare siano quelle dell'attuazione effettiva di una programmazione e che alla programmazione debba seguire il controllo di cassa esistente, cioè il controllo di un bilancio; e che, quindi, da queste due premesse, debba derivare una legge finanziaria positiva, chiara e precisa, e quindi contraria all'ordine con cui si è proceduto fino a questo momento.

Ma ritorniamo a questo «scollamento» esistente tra i grandi settori della produttività nazionale cioè l'agricoltura e l'industria. Ma all'industria voglio anche aggiungere un settore che, non si sa per quale motivo, è sempre trascurato, mentre costituisce una notevole fonte del reddito nazionale: il turismo.

Il turismo deve essere infine considerato un momento di produzione industriale, che va regolato con criteri ben diversi da quelli che sono in atto nel nostro paese. A me è dato di vedere come i provvedimenti siano inoperanti e male costituiti, perché ai limiti della mia regione, anzi della città in cui abito, vi è un paese povero, in sostanza, qual è la Jugoslavia, il quale, nel campo del turismo, ha effettuato cose semplicemente formidabili, e dal turismo trae in effetti gran

parte dei risultati positivi di una bilancia commerciale tutt'altro che assestata, ma che è sempre qualcosa di notevolmente avanzato, rispetto a quelle che erano le premesse del turismo nelle bellissime zone che quel paese possiede; bellissime, ma non certo più belle delle nostre.

Non è giusto, quindi, fare del turismo un comparto ministeriale insieme con lo spettacolo, tagliando alla base le radici di una possibilità di incremento della produttività nazionale di grandissima importanza. Si faccia rientrare il settore dello spettacolo nella competenza del Ministero della pubblica istruzione, perché quello è il suo posto; ma il turismo sia associato all'industria, perché quello è il posto del turismo.

Orbene, ritornando un momento ai due grandi settori nei quali si articola la produzione nazionale dirò che per l'agricoltura l'interesse nazionale è semplicemente scadente, deficitario, in tutti i sensi, ma soprattutto nel senso di una programmazione non bene istituita né bene perseguita.

Quello che noi possiamo indubbiamente raggiungere in quel settore è l'indipendenza alimentare del nostro paese; e mi si consenta di ricordare ancora una volta i prodotti zootecnici, e la grande, rilevante produzione, di latticini. Tuttavia, queste due voci, anziché costituire un'entrata netta e positiva, ancora una volta ci mostrano debitori verso l'estero. Questa è una delle ragioni fondamentali; ed io dirò che queste ragioni si basano su un'incapacità, anche in questo settore, di programmare. La programmazione è legata, sia nel settore agricolo che in quello industriale, anzitutto ad un piano di ricerca scientifica e tecnologica, intorno al quale si pronunziano parole e non vi sono fatti consistenti. L'andamento della produzione del nostro paese è dovuto all'incapacità, anche in questo settore, di sollevare gradatamente il livello generale della produttività nazionale, che si migliora con un'opera di selezione accurata, ma non svolta da impiegati, da dipendenti dello Stato, ma dalle stesse associazioni di produttori, come si fa in tutti i paesi nei

quali l'agricoltura è diventata una gestione di produttività selezionata e capace di eccezionali sviluppi.

Ricordo che cinquant'anni fa, quando ero molto più giovane, mi trovai a visitare un'Olanda nella quale gli agricoltori vivevano, già allora, in belle villette; disponevano sì e no di cinque capi di bestiame e di una cinquantina di galline; ma gli uni le altre tanto selezionati da consentire alla famiglia una vita civile e ai figli una buona capacità di educazione. Ma tutto ciò attraverso l'autonomo, non sovvenzionato, funzionamento delle associazioni dei produttori, cioè in quella forma di democrazia organizzata orizzontalmente alla quale mi riferisco sempre, inutilmente, nei miei modestissimi interventi.

Per quanto concerne l'industria, le cose non sono molto differenti; ma in quel settore noi abbiamo la tara più grave, più pesante del nostro socialismo di Stato; e precisamente quelle partecipazioni statali che sono partecipazione di tutti, ma non di coloro che sono i creatori di plusvalore, o valore aggiunto, se preferite, che significa la vittoria del concetto marxista sul piano universale; non vi è la partecipazione dei lavoratori, intendendo con questo termine la parte tecnica e la parte manuale. Non vi è questa partecipazione, che sarebbe essenziale, che costituirebbe veramente quell'innovazione che potrebbe portare come strumento agente, come strumento responsabile, quella parte della nostra realtà nazionale che è costituita dal valore umano dei nostri lavoratori.

Su questo breve capitolo mi sono soffermata forse anche più a lungo di quanto volessi.

Dirò che una politica di produttività, in un paese come il nostro, che è un «pontile» (quante volte l'ho ripetuto!) proiettato in questo Mediterraneo, presuppone una capacità di programmare ed istituire mezzi di trasporto efficienti, con tutto il corollario delle infrastrutture che ne deriva. Ebbene, anche in questo campo noi siamo spaventosamente arretrati; è il campo in cui opera la Commissione alla quale appartengo. Si tratta della Commis-

sione trasporti, in cui si affrontano vaste problematiche ed in seno alla quale, come già dissi intervenendo nel corso della discussione sul disegno di legge finanziaria, noi disponiamo esclusivamente di una pianificazione per quanto concerne i trasporti ferroviari. Non altrettanto si può dire per quanto riguarda i trasporti per via mare e per quanto riguarda i trasporti via terra su ruote, che sono diventati estremamente importanti e che fanno capo ad un comparto della nostra economia di enorme rilevanza e dove, ancora una volta, si esprime quella capacità di iniziativa personale che è caratteristica di un paese come il nostro, che poggia la propria sopravvivenza sulla sua gente.

Abbiamo raggiunto risultati, stavo dicendo, soltanto per quanto riguarda la pianificazione del settore ferroviario. Se io approvi in pieno questa forma di pianificazione o non la approvi, questo non è il momento di dirlo, non c'è tempo per pronunziarsi; dico, però, che già aver raggiunto questo risultato è molto e mi si consenta di dire che, se questo settore non avesse dovuto sostenere una durissima battaglia, dovuta in parte a sciagure ed in parte ad una situazione di tensione del tutto particolare, si sarebbero potuti conseguire ulteriori risultati. Vi è stata una presenza costruttiva — ho avuto modo di verificarlo da vicino in Commissione e recandomi presso i dipartimenti ferroviari — esercitata, ed io gliene rendo testimonianza, dal ministro Formica che ha realizzato questa pianificazione delle ferrovie. Ciò anche se, su aspetti particolari, ho dovuto più volte protestare e non esprimere il mio voto favorevole, in relazione al fatto che quella famosa ferrovia pontebbana, che è materia di vita per la città di Trieste, in una prima fase non era stata presa in considerazione per l'ultimazione dei lavori di raddoppio, mentre poi in una fase successiva lo è stata a seguito di una nostra battaglia.

Desidero dare questo riconoscimento al ministro, perché se le cose vanno male, non è giusto dire che vanno male del tutto: qua e là vi sono alcune premesse di soluzioni positive, che noi avremmo il

compito di prendere in considerazione in questo Parlamento, se i lavori non si svolgessero in forma caotica e con una sollecitazione insensata di tempo e, in realtà, sempre in funzione di certi rapporti partitici, che poi sono rapporti di forza che si traducono in forza economica-finanziaria e successivamente politica. Se tutto questo non vigesse in questo Parlamento, noi avremmo più modo di colloquiare con l'una o con l'altra parte, con l'uno e con l'altro settore, per arrivare alle conclusioni positive che il paese attende.

Devo affermare che questa mancanza di coordinamento, questa mancanza di strutturazione programmatica, di un progressivo avanzamento orizzontale e non piramidale del nostro paese, sono dovuti essenzialmente ad una difettosa osservanza della Costituzione, che in mille forme tradiamo continuamente. Avrebbe dovuto concretarsi un decentramento amministrativo che non è stato realizzato: le regioni, le province, i comuni, sono enti strettamente legati allo Stato, direi in esso imprigionati, destinati a funzionare esclusivamente per portare allo Stato tutto ciò che è reperibile nelle tasche dei suoi cittadini, perché lo Stato, poi, centralisticamente, amministra. La Costituzione prevede il decentramento amministrativo e noi non arriveremo a risolvere alcun problema sostanziale e, soprattutto, ad affermare il rispetto di una democrazia di sostanza e non imitativa, se non realizziamo positivamente questo decentramento amministrativo. Questa è una delle deficienze essenziali della struttura economica e politica del paese, perché dal decentramento amministrativo dovrebbero derivare quei piani di sviluppo regionale da cui si dovrebbe misurare l'entità del passo in avanti nell'attuazione di efficaci misure di bilancio e di politica finanziaria.

Tutto ciò incide molto di più di quanto non si pensi sulla politica strutturale di questo paese, che deve uscire dalle enunciazioni generiche, effettuate in ordine a ciò che effettivamente viene realizzato in altri paesi democratici, tendendo invece, umilente, positivamente, a realizzare quella Costituzione che, pur non essendo

certamente perfetta, rappresenta, tuttavia, un modello rispetto al quale il paese deve uniformarsi, perché, diversamente, le cose non possono assestarsi in senso positivo.

Il conseguimento di risultati positivi è legato alla possibilità di definire una reale programmazione ed uno sviluppo della produttività, ed è evidente che il bilancio di una nazione come la nostra dovrebbe avere quale punto di riferimento la situazione di paesi che si trovino in condizioni analoghe alle nostre. La stampa ha riportato le opinioni espresse dal ministro La Malfa, al ritorno da un viaggio in Giappone, ed esse dovrebbero richiamare la nostra attenzione sulla grande affinità esistente tra il nostro paese e quella formidabile isola: perché siamo vulcanici come loro, perché disponiamo di un'economia di trasformazione, perché siamo poveri di materie prime come loro ed abbiamo una tradizione storica eccezionale, è vero, ma la nostra storia è anche caratterizzata da invasioni, da combinazioni, da schiavitù, da servaggi, che non sono serviti in alcun modo a liberare il nostro popolo da un complesso di inferiorità sul quale ha giocato in modo così pesante la classe dirigente politica dalla fine della prima guerra mondiale ad oggi. Questo è un esempio da esaminare, da studiare da vicino. Ho la ventura di vivere a Roma in un albergo in cui confluiscono masse di giapponesi. E dico masse: sono lavoratori, sono artigiani, gente di modesta condizione economica. Di fronte a loro, però, io divento molto sospettosa circa il contenuto di quel piatto di riso, perché vedo quel riso condito con viaggi internazionali che si svolgono nel massimo decoro.

Sollecito, quindi, un esame ed uno studio più approfonditi, perché il nostro paese ha bisogno di norme che incrementino le qualità che indubbiamente possiede.

Ho ascoltato con molto interesse gli interventi svoltisi fino a questo momento: se oggi ci viene preannunziato un certo alleviamento della crisi, penso al dettato del marxismo, secondo cui il capitalismo risolve le sue crisi sulle spalle dei lavora-

tori. Quando una parte della popolazione, quasi sempre costituita dai lavoratori, soffre, patisce, rinuncia e si impoverisce, ecco che vi è la ripresa. Ma di fronte a questo tipo di ripresa, che non significa avanzamento dell'intera economia del paese, perché ne mancano tutte le premesse, io sono non solo diffidente ma anche angosciosamente preoccupata.

Tradirei però la città da cui provengo se non concludessi questo mio intervento con un'affermazione che ho più volte ripetuto: Trieste rappresenta per l'economia e la politica italiana un banco di prova della democrazia. Purtroppo, viviamo una situazione angosciosa, perché la nazione, questa nostra Italia, non si rende conto di avere in Trieste un potente strumento di politica economica internazionale. L'Italia considera «internazionale» per Trieste soltanto la vicinanza con la Jugoslavia, che (si guardi la carta geografica), è, sì, fisicamente vicina al nostro paese, ma non consente alcuna integrazione o realizzazione di autentici rapporti internazionali. E invece, pare impossibile, ma la politica estera italiana, che tante volte ho denunciato, insiste nel riportare il termine «internazionale» per Trieste alla Jugoslavia, che per conto suo possiede i porti che le servono, ha possibilità di procedere ad un'espansione ferroviaria (del resto già in atto), ha una strada che certamente arriverà prima di quella nostra per Montecroce Carnico, di cui si parla da decenni, ma che non si realizza mai.

Non vi è quindi alcuna possibilità che la Jugoslavia divenga l'interlocutore internazionale di Trieste. Le direttrici verso cui deve muoversi la politica estera italiana sono quelle che conducono ai paesi interni, che sono privi di sbocchi al mare e che nel passato sono sempre stati abituali clienti di Trieste. Mi riferisco all'Austria e alla Svizzera, senza nominare la Polonia o la Cecoslovacchia, che sono oggi integrate in un dispositivo di trasporti che privilegia indubbiamente la Jugoslavia. Non entro nel merito di questo, sebbene i recenti avvenimenti della Polonia abbiano messo, più che in altri mo-

menti del passato, l'accento sulla necessità di rivedere quella conferenza di Yalta che ha diviso il mondo in due parti, l'occidente e l'oriente, tra loro ancora inesorabilmente divise. Su quella linea di divisione si trova oggi Trieste, che appartiene sotto tutti gli aspetti all'occidente, ma l'unico vantaggio che ricava da ciò è che il problema della sovranità è deciso e risolto: la sovranità è italiana e non se ne parla più. Stabilito questo, però è l'Italia che deve ora assolutamente risolvere il problema funzionale di questa città-porto, problema la cui soluzione mai come oggi (se non forse quando si costituissero in città moderna) ha avuto altrettante possibilità e premesse di riuscita, dal momento che l'Adriatico è diventato un prezioso canale commerciale e che Trieste è il porto più addentrato di tutto l'occidente (dico dell'occidente!) rispetto all'Europa centrale e anche a quella settentrionale.

Dunque noi oggi siamo occidentali, abbiamo la sovranità italiana e facciamo parte dell'ampissimo territorio della Comunità economica europea: la nostra funzione è diventata di primissimo piano. Sarà capace l'Italia di risolvere questo problema?

Ci sono due modi, tra loro integrati, per riuscirci. Il primo è di concedere finalmente ciò che è stato concesso alle province di Trento e Bolzano, cioè l'autonomia provinciale, che significa innanzitutto gestione del proprio bilancio. Nel momento in cui vi parlo, noi diamo all'erario dello Stato un gettito di 1.700 miliardi l'anno, ricevendo in cambio (bombolette di ossigeno!) sovvenzioni che non raggiungono il dieci per cento di quanto versiamo ad una matrigna regione ad una matrigna nazione.

Bisogna invertire i termini del problema. Noi abbiamo alle spalle cento anni di autonomia comunale e attraverso quell'autonomia la nostra è diventata la città più moderna ed avanzata del mondo. Siamo quindi perfettamente in grado di gestire convenientemente, economicamente le nostre entrate; bisogna pertanto invertire i termini dei rapporti con la nazione.

C'è però un altro modo per risolvere il problema indicato, ed esso sarà oggetto anche di una mia proposta di legge. Esso costituisce un tentativo di risolvere i nostri problemi, così come nell'occidente, in particolare negli Stati Uniti d'America, molti problemi sono stati risolti. Noi con il continente americano abbiamo legami molto profondi, siamo nati nella medesima epoca — gli Stati Uniti ed il microcosmo triestino —, ambedue in tempi di Illuminismo. Ebbene, in America problemi del genere si risolvono finanziariamente costituendo grandi agenzie, cioè organismi temporanei. La stessa soluzione dovrebbe essere adottata per Trieste, perché in questa città c'è un porto di primaria importanza, collegato a primarie strade mondiali; c'è anche una struttura industriale formidabile rappresentata da dodici moribonde aziende a partecipazione statale; esiste un'azienda nata morta, che andrebbe senz'altro rivivificata, vale a dire quella tale area di ricerca scientifica e tecnologica dalla quale il mondo oggi non può prescindere; abbiamo un'università; abbiamo istituti particolarmente adatti a svolgere compiti internazionali.

Ebbene, si faccia un'agenzia per obbligazioni aperte a tutte le forze economiche del mondo politico occidentale, perché noi siamo l'ultimo baluardo culturale e civile del mondo occidentale; un'agenzia organizzata secondo le norme della produttività manageriale, alla quale partecipino in forma sostanziale e responsabile anche i lavoratori. Facciamone un organismo del tipo di quello che regge da 50 anni il grande, immenso porto di New York, con la partecipazione degli Stati di New York e del New Jersey. Noi potremmo associare tutti in quest'opera economica e finanziaria formidabile, che chiede semplicemente all'Italia una partecipazione, ma anche l'incasso delle partecipazioni altrui, avendo la sovranità del luogo. Noi abbiamo la capacità di realizzare la nostra salute, ma per fare di noi un centro di produttività vitale abbiamo bisogno che il Ministero degli esteri ci guardi con

occhi ben diversi da quelli con i quali fino ad oggi ci ha guardato.

Non posso e non voglio intrattenermi ancora a lungo su quest'ultimo argomento, che ha portato ora in questa sede come preannuncio di una presa di posizione che richiede molta e paziente informazione.

Ebbene, dirò che le aspettative dei cittadini sono tali per cui non ci è concesso, quali partecipanti all'attività parlamentare, di deludere ancora il Paese, il quale ha bisogno che sui banchi del Governo sieda un Governo e che tale Governo si prefigga di governare. Anche noi, che siamo seduti in questi banchi (me compresa, ma forse sono la meno adatta), dobbiamo approvare leggi giuste ed oneste, al di là di questo rapporto di «combriccole» partitiche che si svolgono e si attuano alle spalle del nostro povero, bravo, capace popolo, capace perfino di tollerare noi! Dirò che anche questa mia conclusione è rivolta alla manifestazione imponente di ieri, che io ho seguito in parte piangendo.

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

**MARIO CATALANO.** Signor Presidente, signor ministro, concentrerò il mio breve intervento sulla politica industriale e sul bilancio del Ministero della difesa, anche per evitare il ripetersi della discussione più generale svoltasi in occasione dell'esame del disegno di legge finanziaria, di cui però voglio riprendere brevemente i termini. Nel criticare la politica governativa sulla legge finanziaria, personalmente e a nome del gruppo del PDUP, ho messo in luce alcune questioni. Ho affermato, in quell'occasione, innanzitutto che il massimo che la politica del Governo aveva potuto ottenere era stato un lieve rientro dell'inflazione; che tale lieve rientro era stato pagato con una politica sociale molto aspra, di aumento della disoccupazione; che tutto ciò era soprattutto pagato in termini di sviluppo del prodotto interno lordo e quindi di una situazione economica complessiva che

poteva essere definita stagnante nel migliore dei casi, se non addirittura recessiva. Avevo rilevato, in quell'occasione, altresì, che l'impostazione governativa, tutta basata su una politica definita monetarista, era in contraddizione con le scelte più generali della stessa impostazione del piano a medio termine; che il vero «tetto» della legge finanziaria non era rappresentato dai tanto nominati 50 mila miliardi, ma che il vero e unico «tetto» di quella legge era rappresentato dalle spese militari. Già allora era insorto il contrasto tra il Ministero del tesoro e quello del bilancio. Successivamente, la linea governativa si è mossa nella direzione di favorire un aumento dei contrasti sviluppatosi in tempi e modi extra-parlamentari, ma che ci portano a dire che complessivamente ci troviamo di fronte ad un Governo ancora più debole, più incerto, più confuso e probabilmente ancora più fragile di prima, comunque senza avere molte prospettive di durata.

Questi limiti della politica governativa, che già avevamo denunciato nella discussione della legge finanziaria, vengono resi evidenti quando si tratta della politica di spesa, vale a dire della politica di indirizzo e di programmazione. Proprio per tali ragioni, voglio concentrare il mio intervento su due temi. Il primo di questi temi è relativo alla politica industriale.

Abbiamo recentemente letto stime del Governatore della Banca d'Italia, in ordine alle quali credo che l'elemento più preoccupante e complessivo della politica industriale non sia tanto o soltanto in ragione della quantità dello sviluppo, bensì della qualità dello stesso sviluppo. Il nostro apparato industriale nell'ultimo quinquennio è mutato, non certamente in meglio, se operiamo una distinzione, come del resto ha fatto la nota della Banca d'Italia, tra i settori avanzati, settori intermedi e settori maturi. Nell'ultimo quinquennio il settore avanzato si è mantenuto stazionario mentre è diminuita l'incidenza sul complesso dell'apparato industriale del settore intermedio ed è aumentata, per altro notevolmente, l'incidenza del settore cosiddetto maturo.

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
MARIA ELETTA MARTINI

MARIO CATALANO. Il nostro apparato industriale sta modificandosi e questo complica le cose, sia in termini di competitività internazionale che di fatturato globale: il nostro apparato industriale si modifica, coinvolgendo la qualità del nostro tipo di sviluppo; l'Italia si configura come paese importatore non solo di materie prime ma anche di tecnologia avanzata, con i risultati che ne derivano. Grande è l'esposizione della bilancia commerciale, sia a causa dell'acquisto all'estero delle materie prime per la produzione energetica, sia per l'importazione di tecnologie avanzate. Il nostro apparato produttivo industriale viene esposto alle fluttuazioni congiunturali, nell'ambito del complessivo mercato mondiale; per le economie il cui apparato produttivo è fondato sulle tecnologie, ciò dà la possibilità di programmare il tasso di sviluppo e la programmazione industriale, contenendo fasi — come quella che attraversiamo — di recessione complessiva a livello mondiale.

Il nostro apparato industriale si modifica in peggio, almeno nel senso che perde la corsa con i più avanzati *trends* internazionali; capovolgendo un vecchio sillogismo, per cui la quantità decideva anche la qualità dello sviluppo, siamo oggi in una fase per cui la qualità dello sviluppo influisce sui suoi livelli quantitativi.

Vero è che, pur nei cosiddetti settori maturi, si utilizzano tecnologie avanzate: si vedano i settori tessile e dell'abbigliamento. Sono le voci della bilancia commerciale che più ci danno conforto, ma anche in questi settori dove la tecnologia ha permesso un salto di qualità, importiamo tecnologia, perché i nostri telai hanno perso competitività sul piano internazionale. Complessivamente, quello che veniva pericolosamente visto come il declino del nostro apparato industriale trova una corposa conferma nei dati complessivi che vengono confrontati, e mi aggrancio qui alla politica del bilancio. Con-

frontando questi dati complessivi sul tipo di apparato industriale, rispetto al credito a breve e medio termine complessivamente erogato, alla capacità di autofinanziamento delle imprese pubbliche e private nel loro insieme e gli investimenti fissi lordi nel quinquennio, notiamo una sproporzione enorme. Gli investimenti fissi lordi nell'ultimo quinquennio superano di circa il 150 per cento il credito a breve e medio termine complessivamente erogato: sappiamo che l'incidenza media dell'autofinanziamento delle imprese non supera complessivamente il 30 per cento nel sistema e dobbiamo trarre questa naturale conseguenza logica. Il sistema delle imprese ha un suo canale proprio di finanziamento, diciamo che ha una sua lira: ciò è significativo per la massa monetaria circolante, ma anche per la possibilità, per la capacità di intervento delle autorità monetarie e della manovra di politica economica nel Governo, sui flussi e sulle destinazioni complessive di investimento. Il punto è questo.

È possibile, è credibile una linea come quella adottata, per indirizzare gli investimenti e lo sviluppo? I dati forniti ci dicono che questo non è possibile: non vi è una capacità di reale incidenza, da parte delle autorità monetarie centrali e soprattutto del Governo, per determinare concreti flussi di investimento coerenti, per conseguire oggi quel diverso rapporto tra settori trainanti e settori maturi, quella necessità di nuovi flussi di investimento in quei settori, secondo quelle priorità, quelle scelte che seriamente potrebbero originare una coerente linea di sviluppo.

È una linea pericolosa, ma non priva di una sua coerenza: oggi una linea di controllo della massa monetaria, proprio perché ha una minima incidenza sui piani degli investimenti e sulla spontanea tendenza del sistema delle imprese, produce il massimo degli effetti nei confronti della politica dei salari, degli stipendi; ha una possibilità amplissima di condizionare la politica di spesa, e l'erogazione dei fondamentali servizi pubblici. Una politica monetarista si accompagna quindi immedia-

tamente (trovando la propria coerenza) con una politica dei redditi che trova una propria immediata rilevanza sociale (nel senso di una politica nettamente di classe); mentre, in quanto riesce scarsamente a determinare diversi sviluppi di politica industriale, mostra una scarsissima incidenza nei confronti della politica industriale complessiva del paese. Non a caso: come rileviamo nella politica di bilancio, non vi è oggi una politica industriale, di scelte e capacità reale di determinare nuovi indirizzi; né vi è scelta di ricorrere a quei settori controllabili dall'esecutivo e quindi dal Governo, per orientarli diversamente o correggere quelle che risultano tendenze spontanee del sistema delle imprese. La critica a questa politica di spesa e di bilancio deriva dal fatto che manca una politica alternativa a quella che viene avanti come unica possibile da parte del Governo, una politica monetaria e dei redditi; tant'è vero che il confronto-scontro con le parti sociali, specialmente con il sindacato, sfugge ad un reale termine di riferimento, sul quale lo stesso sindacato orienterebbe la sua scelta: il controllo della dinamica salariale ai fini di un suo indirizzo per una diversa qualità di sviluppo!

Non a caso — tra l'altro, ella, ministro del bilancio, scopre oggi anche il Giappone —, la polemica verte solo sul costo del lavoro, ma finalizzata, soltanto, ad una pura politica dei redditi, senza nessuna capacità reale di contropartita e di discussione reale sulle politiche concrete di sviluppo dell'industria. Non a caso, le grandi vertenze ed i grandi problemi giacciono sul tappeto senza una concreta possibilità di soluzione. Ecco quello che, concretamente, emerge come politica conservatrice, e direi, anzi, come politica di destra, reazionaria. Una politica che ha una sua pericolosità, perché ha sicuramente una sua coerenza e perché sconta non soltanto l'ingovernabilità presente ma una politica di scontro, oggi, di acutizzazione delle tensioni sociali.

Questo, quindi, è il motivo profondo di opposizione. Quanto dicevamo nella di-

scussione sulla legge finanziaria, cioè che la verifica si sarebbe avuta sui limiti di quell'impostazione e sulla pericolosità di quell'impostazione in ordine alla politica di bilancio, vediamo che diventa concretamente vero nel tipo di legge di bilancio che viene presentata.

Il secondo punto che vorrei affrontare è relativo al bilancio della difesa, anche se mi limiterò ad un breve accenno, perché credo che interverrà ancora, per il nostro gruppo, l'onorevole Milani.

Dicevo, già nell'esame della legge finanziaria, che il vero «tetto» non è quello dei 50 mila miliardi, ma quello realmente invalicabile delle spese militari, per rispettare il quale si effettuano drastici «tagli» alla spesa pubblica, alla spesa sanitaria, all'edilizia popolare o alla finanza locale.

Al di là di questo, però, mi preme sottolineare alcune questioni. Come su altri terreni abbiamo verificato lo scontro tra il ministro del bilancio, La Malfa, ed il ministro del tesoro, Andreatta, anche sul terreno della spesa militare c'è uno scontro che oppone il ministro del tesoro al ministro della difesa, scontro che si è verificato nella Commissione difesa. Tant'è vero che il ministro Lagorio giudicò saggia ed equilibrata la decisione della Commissione di bocciare la nota di variazione. Quindi, prendiamo atto del fatto che il ministro della difesa giudica non saggia e non equilibrata una nota di variazione presentata dal ministro del tesoro di concerto con il ministro del bilancio.

Ma vediamo quali sarebbero questi «tagli» apportati alla difesa, e tali da compromettere l'efficienza delle forze armate e la tenuta di un forte comparto industriale. Le modifiche all'originale tabella n. 12 altro non sono che una scansione nel tempo degli impegni relativi ai reparti operativi mobili per la protezione civile, ai programmi meteorologici ed alla costruzione di alloggi per il personale militare. Quindi, i «tagli», in realtà, non ci sono e si ha l'impressione che tutta la campagna «terroristica» agitata dall'industria bellica, dagli stati maggiori e dal

Ministero della difesa, altro non serva se non a prevenire qualsiasi serio confronto sull'entità e sulla qualità della spesa per la difesa ed a preparare il terreno per una nuova politica del fatto compiuto, avviando programmi pluriennali di forte consistenza, tali da condizionare il bilancio dello Stato per molti anni.

Il secondo elemento, che credo vada sottolineato, riguarda proprio questo aspetto. La spesa militare, anche per la parte corrente, ha caratteristiche sue proprie e nel settore degli armamenti, che — ricordiamo — cresce quest'anno del 48,05 per cento, impone una programmazione pluriennale di spesa molto rigida, proprio per i tempi lunghi di allestimento dei nuovi sistemi d'arma; così l'avvio di un nuovo progetto, anche se nell'anno in corso non determinerà spese particolarmente consistenti, è in grado di forzare la mano al Parlamento in molti esercizi futuri. Per questo noi diciamo che occorre da ora invertire la tendenza di marcia: perché, se è vero che oggi i «tagli» da noi proposti comporteranno dei costi — non comunque le cifre esagerate fornite dalle aziende —, è ancor più vero che se quest'anno lasciassimo correre ci troveremmo sempre più con le mani legate, con progetti faraonici e provata inutilità. E credo che il massimo di ridicolo si sia raggiunto con l'invio della famosa forza militare nel Sinai: mandiamo una vecchia «carcassa», e attraverso questa nave «simbolo», di fatto, leghiamo le nostre sorti, nella politica estera, alla gendarmeria degli Stati Uniti nel Medio Oriente! Dunque, valga per tutti l'esempio del famoso incrociatore «tutto ponte».

E, per concludere su questo punto, tengo a ricordare che noi non abbiamo intenzione di guardare alla spesa militare solo con l'occhio rivolto al portafoglio, solo cioè con l'obiettivo di evitare sprechi e spese folli, ma per restituire ai settori di spesa sociale tutto quello che è stato «tagliato» a beneficio degli armamenti. Certo, questo è un aspetto estremamente importante ed il necessario punto di partenza di ogni ragionamento, ma occorre anche guardare alla spesa militare per la

sua qualità, per il progetto di politica estera e di politica della difesa che vi è sotteso.

C'è in questo un'apparente contraddizione tra la rinnovata subordinazione alla strategia nucleare statunitense ed il forte riarmo convenzionale che viene proposto dal ministro Lagorio. Ma, appunto, si tratta di una contraddizione apparente. Perché, nella *division of labour* imposta dagli USA agli alleati, spetterà all'Italia quel «ruolo dinamico nel Mediterraneo» di cui spesso ha parlato il ministro della difesa, come *longa manus* di controllo in quest'area per difendere i cosiddetti interessi vitali dell'occidente. Ed ecco a cosa potrebbe servire l'ammodernamento ed il rinnovamento della marina e dell'aeronautica; ecco a che cosa servirà la famosa *task force*, contrabbandata per forza umanitaria per la protezione civile, ma altre volte definita forza bivalente di rapido intervento.

Gli emendamenti e gli ordini del giorno del PDUP tenderanno quindi non solo a «tagliare» in misura consistente la spesa militare, ma a condizionarne i contenuti e la qualità. E devo aggiungere che già nella legge finanziaria abbiamo potuto notare che, stranamente, anche l'opposizione non condivide del tutto questi emendamenti. Non so se per *fair play* verso il ministro Lagorio, e non so con quanta coerenza, poi, con la partecipazione alla marcia per la pace... Anche questo ci risulta un po' incomprensibile. Francamente, poi, quando andiamo a vedere nel merito i contenuti reali, questo significa determinate e ben precise cose. Non credo che i nostri emendamenti siano soltanto di bandiera o demagogici: forse sono cifre simboliche, ma, quantomeno, possono esprimere le volontà del Parlamento.

I «tagli» saranno concentrati sulla rubrica 4 (costruzioni, armi, armamenti e munizionamento), anche se sono stati tutti respinti dalla Commissione bilancio...

FRANCESCO ONORATO ALICI. Dopo approfondita discussione!

MARIO CATALANO. Dopo approfonditissima discussione: l'intero disegno di legge di bilancio è stato approvato in 14 minuti... I «tagli» saranno, altresì, concentrati sulla rubrica 12 (ammodernamento e rinnovamento della difesa), in cui sono concentrati gli aumenti più vistosi. Chiederemo anche che la *task force* per la protezione civile sia davvero «civilizzata», attribuendo mezzi e finanziamenti ai vigili del fuoco, e che i provvedimenti più attesi dal personale militare — riforma della leva e rivalutazione delle indennità operative — ottengano la necessaria copertura finanziaria mediante la corrispondente riduzione dei capitoli per gli armamenti.

L'obiettivo dei nostri ordini del giorno è di condizionare nel merito la spesa militare, sottolineando innanzitutto che non una lira deve essere spesa per armi nucleari, batteriologiche o chimiche o per infrastrutture destinate ad ospitare in qualsiasi modo queste armi. Questo è l'impegno del movimento per la pace, l'impegno preso dalle 500 mila persone che hanno manifestato il 24 ottobre 1981 a Roma, ed anche successivamente con la manifestazione di Comiso del 4 aprile scorso.

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

COSTANTINO BELLUSCIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, a pochi giorni di distanza dal lungo e tormentato dibattito sulla legge finanziaria ci troviamo ad esaminare il bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 1982 e il bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984 secondo un'impostazione che risponde alla riforma del 1978 e che ipotizza due ambiti di manovra funzionalmente collegati.

Mi sembra peraltro di poter affermare che, nonostante le note mutilazioni subite dalla legge finanziaria in quest'aula, il testo definitivamente approvato contiene le norme che stabiliscono il limite del ricorso al mercato, le quote annuali delle leggi pluriennali di spesa e l'importo dei fondi speciali.

Ciò esprime con chiarezza la volontà di far precedere sistematicamente le decisioni che fissano il quadro complessivo di riferimento entro il quale si articola poi la gestione dei conti del bilancio e la copertura della legislazione di spesa che verrà approvata dal Parlamento.

Su questa impostazione complessiva, che nasce dalla riforma del 1978, si è svolto già negli anni scorsi un dibattito dal quale sono emerse critiche e riserve rivolte non tanto al metodo quanto alle modalità di applicazione da parte del Governo.

Senza entrare nel merito mi sembra di poter affermare che il processo di affinamento nell'applicazione della riforma si va attuando anno dopo anno, grazie anche al contributo che viene dai dibattiti svolti in Parlamento, e ciò, ovviamente, indipendentemente dall'*iter* travagliato e difficile che l'intera manovra finanziaria del Governo ha avuto in questo esercizio.

È noto che ci troviamo a discutere del bilancio in quest'aula a pochi giorni dalla scadenza ultima prevista dalla Costituzione per la sua approvazione, ma è anche vero che in questi mesi tutti gli elementi sostanziali della complessa manovra proposta dal Governo sono stati ampiamente dibattuti: finanza locale, sanità, politica complessiva degli investimenti, organizzazione del sistema previdenziale, sono temi che hanno lungamente visti impegnati entrambi i rami del Parlamento. Il gruppo socialdemocratico ritiene che il documento al nostro esame sia meritevole di approvazione, tenedo ovviamente conto che la struttura contabile del bilancio va adeguata in ordine alle innovazioni ed integrazioni di entrate e di spesa derivanti dalla legge finanziaria.

Al di là di queste osservazioni ritengo utile in questa sede svolgere alcune considerazioni complessive sulla crisi economica del nostro paese e sull'azione da svolgere in prospettiva, considerando la manovra finanziaria posta in essere per il 1982 soltanto come il primo passo di un razionale processo di mutamento che deve essere rivolto ad incidere strutturalmente sul nostro sistema.

In questo quadro emerge prepotentemente la necessità di governare l'economia del paese considerando l'elemento della governabilità quale momento fondamentale per affrontare in termini diversi dal passato i nodi dell'economia, utilizzando a questo scopo lo strumento della programmazione economica, che risulta l'unico valido nella crisi attuale e che troppe volte nel passato è stato, nonostante dichiarazioni e documenti, di fatto accantonato.

In un quadro siffatto, le cosiddette emergenze vanno considerate nell'ambito di un disegno complessivo di politica economica e non come singoli momenti di un intervento che resta fine a se stesso.

L'impegno dei socialdemocratici in un quadro politico globale per la governabilità del paese è rivolto, pertanto, in una direzione che oltre ad una corretta ricognizione delle risorse disponibili e ad un loro uso programmato, guardi anche all'opera di risanamento da svolgere all'interno del sistema, per rimuovere attraverso il governo dell'economia le gravi sperequazioni e le ingiustizie che oggi pervadono la società.

A questo proposito vorrei sottolineare che nel settore della finanza pubblica l'esigenza di muoversi verso un modello di Stato sociale, nella stessa direzione di molte altre democrazie occidentali, ha portato rapidamente, specie nell'ultimo decennio, il nostro paese ad avere un bilancio pubblico che ha assorbito sempre maggiori quote di risorse, senza tuttavia garantire la corretta ed economica effettuazione e predisposizione dei servizi, con una notevole serie di sprechi e soprattutto senza una vera giustizia distributiva, circostanza questa che ha portato a gravi discriminazioni tra i cittadini e alla contemporanea creazione di aree di privilegio che sono un'odiosa piaga per la nostra democrazia.

Al di là delle osservazioni già fatte su questo tema e considerata una certa rigidità della spesa di parte corrente, il risanamento della finanza pubblica passa necessariamente attraverso tre grandi direttrici: un processo di revisione di talune

grandi riforme alla luce delle esperienze sin qui fatte e tese a cancellare i falsi egualitarismi; una politica delle entrate intesa non come mezzo di rastrellamento delle risorse, ma come componente dell'intera manovra di finanza pubblica in una logica che guardi ai bilanci reali delle famiglie e delle imprese e che abbia, come momento centrale della propria articolazione, la finalizzazione e l'uso delle risorse; una progressiva ristrutturazione delle componenti della spesa nella quale obiettivo primario deve essere un costante spostamento verso quote di impegni in conto capitale senza trasformare i limiti relativi all'ammontare complessivo del *deficit* in un ossessionante traguardo, disgiunto da una reale analisi sulla qualità della spesa. Affrontare questi temi significa riaffermare ancora una volta l'importanza della governabilità riferita ai fatti economici.

Si pone, però, a nostro avviso, anche il problema di un assetto strutturale diverso da quello attuale per consentire alla pubblica amministrazione di svolgere una finzione dinamica nel governo dell'economia. L'attività legislativa spesso è solo la risultante dell'evoluzione di una società, e per questo segna, talvolta, ritardi che assumono maggiore rilevanza nei confronti dell'evoluzione dei fatti economici. Vi è, quindi, un problema di razionalizzazione della legislazione e di riforma dello stesso assetto istituzionale proposto al governo dell'economia.

Non si tratta di creare o sopprimere Ministeri in un'ottica che alla fine risulterebbe parziale, ma di avviare un serio processo di semplificazione delle leggi e delle procedure, che possano in tal modo rispondere alle esigenze di rapidità e di chiarezza di un settore tanto delicato quale quello economico.

Occorre operare con grande trasparenza per eliminare sempre più la discrezionalità nell'esercizio del potere ed occorre, altresì, attrezzare adeguatamente la pubblica amministrazione, settore nel quale preparazione, elasticità e capacità complessiva di operare, non possono essere inferiori a quelle delle imprese.

Deve essere chiaro che queste osservazioni non si pongono come critica alla dirigenza pubblica, ma muovono dalla visione di una realtà economica e sociale la cui evoluzione non è più inquadrabile in vecchi modelli o in rigidi schematismi, riferiti ad epoche storiche troppo diverse dall'attuale.

In questa logica si deve anche prendere atto che gli assetti istituzionali del Governo debbono trovare un loro nuovo modo di essere che sia rispondente alle mutate esigenze. Riteniamo, infatti, che la struttura ministeriale non debba essere rigidamente suddivisa con riferimento a singoli settori, ma debba necessariamente tener conto delle connessioni e spesso anche della necessità di guida univoca per gruppi di settori omogenei. Così concordiamo ad esempio, con quanti sostengono che la guida della finanza pubblica deve trovare un momento di sintesi fuori dallo schematismo istituzionale che finisce per fare, delle previsioni di spesa e di quella di entrata, due funzioni autonome che si incontrano occasionalmente nel momento della formazione del bilancio. Ed ancora, concordiamo sul fatto che l'insieme dei problemi della produzione e la sempre crescente necessità di verifiche e di interconnessioni tra pubblico e privato, portano a riconoscere la necessità di un osservatorio globale in grado di inserire l'intera politica produttiva nel complesso della manovra di politica economica. E, per restare in tema di nuove realtà emergenti, ci sembra che la già affermata dipendenza del nostro paese nel settore energetico debba condurre ad un unico centro decisionale che abbia l'autorità e la responsabilità di affrontare in maniera univoca un problema dal quale dipende ogni possibilità di sviluppo del paese.

Si tratta, comunque, di individuare un modello che guardi con attenzione alla possibilità di creazione di dipartimenti, abbandonando la logica di numerosi e frettolosi comitati interministeriali che di fronte alla complessità delle materie non riescono oggi ad assolvere nella realtà alla loro funzione collegiale. La sintesi

complessiva deve restare sempre affidata al Consiglio dei ministri, mentre siamo convinti che la strada intrapresa per la riforma della Presidenza del Consiglio sia giusta e vada seguita fino in fondo.

Oggi siamo di fronte ad una serie di cause interne ed internazionali che, con la loro persistenza, minacciano di bloccare definitivamente un processo di crescita che invece può, a nostro avviso, riprendere il suo cammino; in questo consiste la grande sfida degli anni '80, nella capacità di rimuovere le grandi cause che hanno determinato e determinano la crisi economica e gli squilibri sociali del nostro paese. È questo il compito che come socialisti democratici intendiamo assolvere, dedicandovi tutto il nostro impegno concreto.

Siamo, per altro, profondamente convinti che nessun problema può essere correttamente risolto se affrontato in un'ottica settoriale senza essere inserito in un quadro globale che guardi alla possibilità di rimuovere le cause strutturali della situazione attuale.

Né si può commettere l'errore di confondere fra loro cause ed effetti cercando di operare solo su questi ultimi. Squilibri sociali e territoriali sono la risultante di errori di fondo e di atteggiamenti che bisogna rimuovere alla base.

Le sperequazioni tra i cittadini in tema di pensioni, sanità, fisco e casa vanno eliminate secondo una logica che, mentre affronta i problemi specifici, li inserisce in una cornice generale onde non produrre, poi, altre disparità in settori diversi per la persistenza di errori di impostazione di base.

Anche lo squilibrio territoriale tra nord e sud non può essere oggetto soltanto di interventi settoriali senza comprendere che l'intera ipotesi di sviluppo del paese è legata ad una politica generale che deve attenuare, per eliminarla nel tempo, la dislocazione dualistica dell'economia italiana.

La stessa inflazione, infine, accompagnata da progressiva disoccupazione, è l'indice di un malessere economico del quale vanno curate le cause. L'esperienza

dimostra, infatti, che l'uso della leva monetaria e creditizia non ha mai prodotto effetti duraturi nel tempo.

Qualunque tipo di intervento in economia non può prescindere da una riflessione che parta dalle valutazioni generali che abbiamo brevemente svolto; la politica del giorno per giorno, l'intervento isolato nei singoli settori, finirebbero per essere elemento di deterioramento del già fragile tessuto produttivo del paese ed ancora di più porterebbe con sé la risultante di un logoramento politico che renderebbe ingovernabile il nostro paese.

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

**ALBERTO AIARDI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, riteniamo che la relazione svolta sul bilancio di previsione 1982, abbia chiaramente esposto i contenuti che caratterizzano gli obiettivi e le finalità del bilancio stesso e che comunque si legano alla legge finanziaria che ha avuto modo di essere ampiamente dibattuta, anche attraverso un lungo e tormentato confronto, dal Parlamento. È indubbio che le variabili principali che sono contenute in questo bilancio, sono legate alla legge finanziaria che modifica ed integra il progetto di bilancio. Da parte del relatore sono stati sollevati in questa sede problemi di procedura e di modalità di approvazione dalla legge finanziaria e del bilancio, motivi che hanno avuto modo di essere ampiamente affrontati e dibattuti in sede di discussione della legge finanziaria. Questi problemi esistono ed una riflessione deve essere fatta dal Parlamento e dal Governo anche per quelle eventuali modifiche che attengono alla legge n. 468 del 1978 senza però snaturarne i contenuti profondamente innovativi.

In questa sede vorrei ripetere quanto già espresso in occasione dell'esame della legge finanziaria, la necessità cioè che si possa assumere, dalle Presidenze delle due Camere, un'opportuna iniziativa, attraverso un Comitato delle due Camere, che approfondisca le questioni relative

alla procedura di approvazione della legge finanziaria e del bilancio ed eventualmente avanzi proposte di modifica alla stessa legge n. 468. È stato affermato che, per quanto concerne la legge finanziaria — sempre in riferimento ai contenuti ed allo spirito che la deve caratterizzare —, vi è stata l'aggiunta di moltissime norme che ne avrebbero snaturato il contenuto e la finalità. È questa una giusta considerazione in quanto si deve valutare la complessità delle esigenze del presente, che indubbiamente si riferiscono alla legge finanziaria, come occasione per dare una risposta all'insieme dei problemi che, sotto l'aspetto economico e sociale, in questo momento interessano e riguardano il paese. Ciò non significa però che la legge finanziaria non debba essere riportata ai suoi contenuti originali in modo tale da poter svolgere, in maniera più coerente e valida, il dibattito sia sulla legge finanziaria sia sul bilancio.

Per tornare al bilancio di previsione 1982, che dobbiamo considerare legato alle scelte di prospettiva e di indicazione in termini di quantità, la domanda che ci dobbiamo porre è se le scelte complessive, che sottendono al bilancio stesso, sono veramente coerenti ai fini del raggiungimento di quegli obiettivi che il Governo, attraverso il confronto ed il controllo del Parlamento, ha inteso porsi per superare la grave situazione di crisi economica che il paese sta attraversando. Queste scelte sono state ampiamente discusse e dibattute nel corso dell'esame della legge finanziaria; comunque la discussione sul bilancio è motivo importante per approfondire quelle linee e quelle scelte e per valutare se esse offrano le condizioni per raggiungere quegli obiettivi di fondo che devono impegnare non soltanto le forze politiche — e quindi il Governo —, ma certamente devono impegnare l'intero e ampio pluralismo sociale che nel paese opera per ridare ad esso una speranza di ripresa. Quando parliamo di ripresa ne dobbiamo parlare non come ripresa fine a se stessa, ma come momento per far compiere un salto di qualità al nostro sistema produt-

tivo. Guai se ritenessimo che dobbiamo immediatamente riavviare alcuni meccanismi, capaci di favorire l'espansione, se ciò non determinasse anche un'adeguata sistemazione delle strutture produttive in modo da evitare alcuni nodi e vincoli che pesano sulla stessa struttura produttiva italiana.

La manovra di bilancio è certamente una parte importante, ma non esclusiva, dell'intera politica economica; politica economica che presuppone il coinvolgimento di indirizzi quindi di altre scelte ed anche di altre intese.

Come facilitare, allora, la ripresa? Una riflessione al riguardo, anche se rapida, deve essere fatta. È indubbio che l'obiettivo della riduzione del tasso di inflazione nel nostro paese è la condizione fondamentale, sia per le implicazioni di carattere interno, sia per quelle di carattere internazionale, per determinare poi i motivi per favorire la ripresa e quindi operare gli aggiustamenti di carattere produttivo indispensabili per far fare al nostro sistema economico quel salto di qualità di cui parlavo in precedenza.

Ora, l'obiettivo della riduzione del tasso di inflazione certamente si raggiunge, così come il Governo ha indicato sia nel piano a medio termine, sia nei vari documenti economici, operando con diversi strumenti. Lo strumento principale è certamente quello della spesa pubblica il cui contenimento — o una sua riqualificazione adeguata rispetto alla sua incidenza sul prodotto interno lordo — è indubbiamente un primo passo, anche perché poter ridurre o contenere la spesa pubblica non solo rallenta il tasso di incremento dell'inflazione, ma produce anche fatti positivi relativamente ai minori oneri che debbono essere pagati per esigenze di ricorso al mercato da parte dello Stato.

Si tratta quindi di elementi che si legano fra loro e che rappresentano l'obiettivo fondamentale e principale di un Governo e di un Parlamento che vogliono farsi carico responsabilmente del raggiungimento dei fini indicati.

Sempre in merito alla spesa pubblica, vorrei fare qualche osservazione, che ri-

tengo importante anche per la determinazione di quella linea di comportamenti sul terreno sociale che oggi deve essere valutata con piena attenzione. In effetti è da ritenere che non sia possibile parlare *sic et simpliciter* di una compressione della spesa sociale; la questione sembra porsi essenzialmente in termini di una nuova qualità delle politiche sociali e della relativa spesa. Si tratta cioè di superare l'assurda contraddizione fra i livelli crescenti della spesa sociale ed il tasso crescente di insoddisfazione della comunità nazionale circa le politiche di intervento.

Credo quindi che non si tratti tanto di procedere ad un contenimento o a delle riduzioni di carattere selvaggio, quanto di operare perché la dilatazione della spesa pubblica non abbia luogo nel modo esasperato dal quale, soprattutto negli ultimi anni, essa è stata caratterizzata.

Se per l'insieme della spesa pubblica deve operarsi uno sforzo di più elevata produttività, risolvendo di pari passo il problema del continuo cumulo dei risparmi annuali negativi, a maggior ragione tale sforzo di razionalizzazione vale, ad esempio, per la spesa sociale. È indispensabile, al riguardo, individuare i criteri di una reale funzionalità di tale spesa, adottando idonei parametri di produttività anche ai fini della determinazione della spesa di trasferimento per le diverse funzioni, superando in termini obiettivi il cosiddetto «pié di lista» e definendo l'ambito complessivo della spesa sociale, ad esempio quella rivolta direttamente all'assistenza, attraverso l'individuazione di precise aree di intervento per settori e categorie veramente più deboli, con l'indicazione della copertura per intero o dell'integrazione parziale a carico dello Stato.

È questo un elemento di chiarezza che ormai deve farsi nel paese, al fine di superare quei motivi di crisi che, sotto il profilo della spesa pubblica, generalizzano l'incapacità della spesa stessa di raggiungere gli obiettivi che uno Stato si pone. È inutile, in definitiva, operare sforzi nella direzione di un ripensamento, quindi di una maggiore funzionalità della spesa so-

ciale, se non si ricreano le condizioni per produrre bene ed accrescere le risorse attraverso una strategia nuova dello sviluppo capace di essere alternativa valida all'assistenzialismo economico. L'apparato produttivo deve essere certamente liberato dei molti lacci che lo avvolgono, ma deve saper rinunciare, nel contempo, alle eccessive forme di assistenzialismo da parte dello Stato.

Ma i problemi della spesa pubblica si legano poi a quelli della competitività, alla determinazione delle condizioni più adeguate per favorire la ripresa indispensabile, appunto, per riavviare il processo di sviluppo economico del nostro paese. Sappiamo perfettamente che queste condizioni le possiamo ritrovare, ad esempio, nell'esigenza di assicurare maggiori spazi di autonomia operativa al sistema economico, rivalutando la capacità e la responsabilità imprenditoriale, sia nell'area privata che in quella pubblica, nel maggiore e più rigoroso controllo della finanza pubblica, nella revisione e nell'adeguamento dei troppo esasperati meccanismi di indicizzazione, nella rimozione degli ostacoli all'innovazione, alla ristrutturazione ed alle condizioni per favorire una valida strategia internazionale della nostra economia.

Al riguardo il problema degli scambi internazionali, in un'epoca percorsa da tensioni e gravi instabilità economiche e monetarie, va ricondotto ai problemi stessi dello sviluppo economico generale. Ad esempio, le più recenti previsioni della Banca mondiale indicano, per uno scenario alto di aumento del prodotto interno lordo dei paesi industriali nel periodo 1980-1990, un tasso di incremento delle esportazioni in beni e servizi del 5,5 per cento, pari cioè a quello del decennio 1970-1980, mentre per uno scenario basso, un incremento del 3,8 per cento.

Qui si pone l'esigenza di riallineare l'economia italiana, nella dinamica dei costi, della produttività e dell'innovazione, ai ritmi ed alle condizioni di sviluppo degli altri paesi industriali, presupposto indispensabile per potersi inserire nei cicli espansivi e non essere troppo

penalizzati in quelli recessivi. Ma se è vero che oggi la competitività opera non soltanto da impresa ad impresa, da settore a settore, ma da sistema a sistema, ecco allora l'altra esigenza di porre il «sistema Italia», in tutte le sue componenti, compresa quella amministrativa e istituzionale, al livello dei concorrenti; ecco che questa esigenza assume un'importanza determinante.

Riportare allora la problematica dell'internazionalizzazione a quella dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione pubblica e privata non deve significare diluire gli interventi nel grande coacervo delle cose non fatte, iscrivendoli appunto in un *cahier des doléances*, fitto di buone intenzioni ma altrettanto povero di impegni operativi. La perdita di mercati acquisiti o anche il non poter cogliere occasioni promettenti rappresenta spesso un fatto irreversibile e, nell'inasprirsi della competizione, dovuto alle politiche protezionistiche più o meno velate di molti paesi, rappresenta anche un effetto non più evitabile se il «sistema Italia» non adegua, appunto, i suoi assetti al livello internazionale rispetto alle mutate condizioni.

Ed allora, questa concreta armonizzazione della nostra economia con quelle dei paesi più direttamente nostri concorrenti si lega alla necessità di realizzare più elevati livelli di competitività attraverso una profonda azione di risanamento del nostro apparato produttivo, l'adeguamento delle relative strutture, un'efficace politica dei fattori, un sistema amministrativo portatore di più efficienti sostegni nell'economia esterna e per la produzione, nella consapevolezza che il rilancio del processo di integrazione economica e monetaria dell'Europa passa anche per questa via.

Ecco conseguentemente la necessità di offrire alle zone più deboli, come il Mezzogiorno, quelle garanzie coerenti per evitare che l'apertura sempre più necessaria verso l'economia internazionale accentui gli squilibri territoriali. Il Mezzogiorno deve essere sempre più messo in grado di inserirsi in modo autonomo e non tributario nel contesto internazionale, accen-

tuando tra l'altro il suo ruolo di raccordo con i paesi dell'area mediterranea e del terzo mondo ed utilizzando al meglio le proprie risorse. È per questo che riteniamo, ad esempio, nell'ambito del bilancio, che i fondi previsti per la determinazione e la successiva definizione della legge di prosecuzione dell'intervento straordinario nei territori meridionali per il prossimo decennio debbano essere valutati con attenzione e che sia necessario determinarsi nel senso dell'approvazione della legge stessa, proprio al fine di ridare prospettive e speranze al mezzogiorno d'Italia.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, da parte dell'onorevole Napolitano si è riconosciuto che non vi sono state differenziazioni accentuate nelle posizioni relative alla politica economica all'interno del Governo, a parte il problema più appariscente, che determinò prese di posizione differenti, riguardante la riduzione dei tassi. Lo stesso onorevole Napolitano ha poi sottolineato che, invece, esisterebbero nel sottofondo posizioni diversificate tra i fautori di una politica di stabilizzazione a tutti i costi, attraverso il proseguimento di una pesante manovra restrittiva, quindi attraverso l'utilizzo esclusivo della manovra monetaria, ed i fautori di un allentamento dei vincoli e delle restrizioni per favorire la ripresa.

È indubbio che bisogna favorire la ripresa ed anche segnali che vengono da altre parti, a livello di dibattito scientifico, ma anche come indicazioni delle forze sociali, premono perché non si perda tempo rispetto alle prospettive della ripresa. Bisogna, però, dire chiaramente al riguardo che la valutazione circa tale differenziazione di posizioni in merito ad una politica economica di carattere complessivo è in realtà errata, in quanto tali differenziazioni non sono così esasperate come è stato detto, anzi, tra di loro certamente tali posizioni non sono alternative, nella misura in cui esse vogliono situarsi in una logica di carattere generale che veda coinvolte positivamente e responsabilmente anche le forze sociali.

Dicevo all'inizio del mio intervento che l'avvio della ripresa non può essere determinato soltanto da una manovra di bilancio del Governo, ma coinvolge la responsabilità di tutte le forze politiche, del pluralismo sociale all'interno del nostro paese. Proprio in relazione a ciò ed a scelte che debbono essere fatte per una parte dal Governo e dal Parlamento, per l'altra da chi, appunto, deve determinare specifiche intese, si possono costruire in maniera organica e valida le condizioni della ripresa. Al riguardo, ad esempio, la definizione ormai necessaria dell'intesa sul costo del lavoro e su tutte le sue componenti e variabili, nella situazione presente ed in prospettiva, è un fatto certamente determinante; è un elemento, questo, attorno al quale si sta discutendo ormai da un'anno: è indispensabile ed importante che in connessione ad impegni specifici di politica economica da parte del Governo, nella chiarezza dell'indicazione dei modi nei quali bisogna operare, tale aspetto venga considerato, in quanto può dare contenuto all'attività ed all'operatività della politica. Si deve dire chiaramente al riguardo che, con l'obiettivo del 16 per cento di aumento del costo del lavoro, legato quindi anch'esso alla riduzione del tasso di inflazione, non si vogliono e non si debbono chiedere sacrifici ai lavoratori occupati: deve essere assicurato il potere d'acquisto raggiunto. Quello che si può e si deve domandare è di renderlo stabile per qualche tempo, favorendo la crescita e gli aumenti della produttività, ma soprattutto favorendo la ripresa, nell'interesse dei disoccupati e dei giovani.

Riteniamo che questo bilancio — che certamente si situa in un momento delicato della situazione economica del paese e che, tra l'altro, si lega ad una esigenza di valutazione attenta, da parte dello stesso Governo, delle risorse disponibili — possa avere in sé le condizioni per determinare, attraverso impegni precisi a livello di Governo e scelte adeguate, nello sforzo congiunto con le forze sociali, le condizioni di cui in precedenza parlavo. La stessa quota per gli investimenti che

quest'anno, in termini di cassa, è prevista nella misura del 23 per cento, costituisce un segnale sicuramente positivo quando consideriamo che nel 1981, in realtà, la spesa per investimenti in conto capitale, in termini di cassa, non è aumentata ma si è ridotta. Certo, questo incremento del 23 per cento si lega anche allo sforzo che l'anno precedente fu fatto quando, in termini di competenza la spesa in conto capitale avrebbe dovuto registrare un'aumento superiore al 40 per cento.

Ora si tratta, però, di rendere veramente operativa tale previsione nel quadro di quelle intese e di quegli accordi generali che debbono vedere coinvolti forze politiche, Governo, Parlamento e forze sociali con una precisa e produttiva finalizzazione del fondo di investimento, in sintonia con le indicazioni fornite dal piano a medio termine.

Due degli argomenti che hanno formato oggetto di confronto più serrato ed articolato in questa Camera sono relativi alla spesa per esigenze di carattere militare ed a quella destinata a combattere la fame nel mondo. A tale proposito non intendo assolutamente sollevare polemiche, che possono essere anche strumentali, rispetto a posizioni di carattere ostruzionistico che alcune forze politiche hanno assunto; credo, però, che di problemi così delicati si debba sempre ragionare in termini di grande serenità ed obiettività. Certo, a nessuno piace che vengano aumentate le spese militari.

GIANLUIGI MELEGA. A qualcuno piacerebbe, però!

ALBERTO AIARDI. È indubbio, comunque, che una riflessione al riguardo va fatta, in quanto le polemiche che vi sono state hanno rischiato di stravolgere i termini reali della questione.

È vero che negli ultimi due anni le spese militari sono state aumentate nei termini più volte ricordati, però dobbiamo anche dire al paese come tali spese incidano sul prodotto interno lordo e, quindi sulla spesa pubblica complessiva. È evidente che, in termini quantitativi,

negli ultimi due anni vi sono stati degli aumenti che, d'altro canto, sono legati all'esigenza di favorire il mantenimento di un'apparato militare non completamente deficitario.

ALESSANDRO TESSARI. A cosa serve?

ALBERTO AIARDI. Abbiamo degli obblighi di carattere internazionale, ci sono dei motivi che ci legano, in un impegno complessivo, a fare anche la nostra parte. Il discorso, allora, non può essere posto soltanto dal punto di vista di un'aumento della spesa militare in termini quantitativi; per ristabilire le condizioni obiettive più valide per il mantenimento di una struttura che abbia anche una sua dignità bisogna dire altresì che certamente tale spesa non è finalizzata a condurre guerra nei confronti di altri paesi, ma che, proprio per gli obblighi cui siamo legati, è finalizzata esclusivamente a motivi di difesa; un fatto, questo, che ci auguriamo venga per il futuro superato, anche se attraverso un'azione concertata a livello internazionale.

C'è, però, un dato di fatto che non si può sottovalutare: oggi come oggi, la spesa per la difesa in termini percentuali rispetto al prodotto interno lordo, nonostante l'aumento quantitativo — qui dovremmo tenere conto dell'inflazione che si è verificata da 10 anni a questa parte —, è pari al 4 per cento o poco più, appunto, del prodotto interno lordo e non raggiunge nemmeno il 2 per cento del bilancio complessivo dello Stato, rispetto ad una incidenza che agli inizi degli anni '70 era pari ad oltre il 10 per cento. Si è avuta quindi una netta, costante diminuzione dell'incidenza delle spese militari sul prodotto interno lordo, e quindi sul bilancio complessivo dello Stato, rispetto ai periodi precedenti. Neppure dobbiamo dimenticare, come veniva ricordata in un recente articolo apparso sul *Il Sole-24 Ore* e che conteneva dati comparativi tra i vari paesi, che la spesa militare del nostro paese ci pone agli ultimi posti tra i paesi alleati della NATO, in termini di incidenza sulla spesa complessiva per l'economia.

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

Soltanto il Canada ed il Lussemburgo spendono di meno, mentre paesi neutrali come la Svezia spendono per la difesa il triplo di quanto spendiamo noi, nel rapporto percentuale con il numero degli abitanti.

GIANLUIGI MELEGA. E quanto spende di più quel paese per la sanità, rispetto al nostro paese?

ALBERTO AIARDI. Non intendo con ciò fare polemica, ma soprattutto riaffermare che in effetti ci troviamo di fronte ad un problema sul quale si possono fare battaglie ma che deve essere considerato con consapevolezza, serenità ed obiettività. Ma questo problema si lega anche a quello che è diventato il cavallo di battaglia di alcune forze politiche, con riferimento all'aumento dei fondi per la lotta contro la fame nel mondo. Si è ritenuto infatti che in questo senso il bilancio in esame non abbia dato segnali significativi e che da parte del Governo non vi sia stata quindi la necessaria sensibilità di dare una risposta adeguata. Ma anche in tal caso dobbiamo, con la necessaria obiettività, ricordare come gli sforzi compiuti per incrementare i fondi per la lotta contro la fame nel mondo e per il sostegno ai paesi in via di sviluppo abbiano permesso di compiere, con la legge finanziaria ed il bilancio approvati nello scorso anno da questo Parlamento, un chiaro salto di qualità, con conseguenti, precisi impegni anche per il 1982. Fu proprio un anno fa, in sede di discussione della legge finanziaria e del bilancio, che da parte del Governo si assunsero impegni, poi esplicitati nelle cifre di bilancio, per il raggiungimento di una spesa complessiva nel triennio pari a 4.500 miliardi (1.000 per il 1980, 1.500 per il 1981, 2.000 per il 1982). Certo, anche sotto questo profilo (*Commenti del deputato Macciotta*)... Collega Macciotta, il problema infatti non è tanto quello di dare indicazioni ulteriori di aumento, anche se ci auguriamo che le spese previste possano essere incrementate, quanto quello (considerando gli sforzi fatti ed i segnali positivi degli anni

precedenti), di cui si trova traccia evidente anche in questo bilancio, di fare in modo che i fondi stanziati siano effettivamente spesi. In questa direzione ha senso l'impegno per un confronto, per una sollecitazione, per un controllo del Parlamento e delle forze politiche nei confronti del Governo.

Da parte dell'onorevole Napolitano, infine, si è colta l'occasione di questo dibattito per avanzare un'analisi critica sulla situazione politica in generale e sui rapporti tra i partiti che formano la maggioranza, in particolare per quanto attiene alle responsabilità relative alle lungaggini emerse nell'approvazione dei documenti economici. Ora, noi riteniamo che in effetti non vi possano essere oggi motivi per una crisi che oggettivamente complicherrebbe e non faciliterebbe certamente la soluzione dei problemi. Una crisi, oggi, non gioverebbe sicuramente a nessuno, tanto meno al paese, proprio nella consapevolezza della necessità di non vanificare segnali, pur limitati, di un'inversione di tendenza nell'andamento del processo economico. Ritengo quindi che, valutando la necessità di dare piena operatività ai documenti economici, con particolare riferimento allo strumento del bilancio, e di compiere rapidamente quelle scelte che consentano di non allungare i tempi della ripresa e di metterci in sintonia con l'evoluzione internazionale, possiamo dare la definitiva approvazione del bilancio di previsione per il 1982, ponendo così il Governo in grado di agire tempestivamente e di determinare, nel rapporto con le forze sociali e attraverso le opportune intese sui diversi problemi (che non si limitano soltanto alla specifica manovra di bilancio), le condizioni attese dal paese per ridare slancio e ripresa alla nostra economia.

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

MARIA LUISA GALLI. Signor Presidente, colleghi, signor ministro, prima di affrontare l'esame dello stato di previsione del Ministero del lavoro, credo sia impor-

tante riportare una notizia, apparsa ieri, per altro senza molto rilievo, sulla stampa e relativa all'asta, prevista per il 29 aprile prossimo, di nuovi buoni del tesoro, per un importo di 22.500 miliardi. L'emissione di questi BOT servirà in massima parte a far fronte ai 19.151 miliardi di lire di BOT con scadenza a fine aprile, al modico tasso di interesse dal 19,34 al 20,79 per cento. Ciò comporta, a mio avviso, un aggravio del debito pubblico di 3.349 miliardi, senza contare gli interessi e senza contare il fatto che parlare di inflazione attestata al 16 per cento, signor ministro, è del tutto inconciliabile con interessi del 20 per cento che vengono corrisposti dallo Stato sui BOT. Ma soprattutto ciò mette in evidenza che le spese correnti sono circa il quadruplo delle spese in conto capitale (rispettivamente 141.291 miliardi contro 37.961 miliardi); e il denaro che affluisce alle casse dello Stato è denaro sottratto agli investimenti, è settore di inflazione e quindi di disoccupazione. Ciò è stato ammesso stamane anche dal relatore.

Signor Presidente, il bilancio di previsione per il 1982 è anche e soprattutto, purtroppo, un bilancio negativo, non soltanto dal punto di vista finanziario o contabile, ma anche dal punto di vista delle cose che gli elettori del 1979 si attendevano dal Parlamento, dal Governo, dai partiti. Debbo dire, facendo un'analisi della conflittualità sociale di questi ultimi tre anni (terrorismo a parte: tra l'altro, almeno così si spera, in gran parte debellato e, forse, sconfitto), che tale periodo è stato caratterizzato da una certa pace sociale che l'Italia non conosceva da tanti anni. Voglio ricordare, senza andare troppo lontano nel tempo, il caos che ha caratterizzato, nel 1967-1978, la situazione dell'ordine pubblico nella settima legislatura. Voglio ricordare la situazione delle nostre università o, se vogliamo, la catena degli scioperi più o meno generali, più o meno selvaggi, degli anni '70, facendo un raffronto, per esempio, con la composta — e, fino a qualche anno fa, impensabile — reazione dell'intera classe operaia dinanzi ai licenziamenti, di pro-

porzioni gigantesche, operati dalla Fiat nel 1980 (60 mila operai) e l'altro giorno (124 mila operai). Voglio ricordare infine i prolungati scioperi dei metalmeccanici e confrontarli con la sola giornata di astensione dal lavoro indetta quest'anno, che è coincisa con la manifestazione dei trecentomila a Piazza S. Giovanni in Roma, lo scorso marzo. Faccio questi riferimenti tanto per riandare, sia pure per sommi capi, alle vicende vicine, tralasciando per il momento di ricordare i conflitti degli anni '50 e '60, che vedevano le nostre piazze ogni giorno teatro di scontri armati tra polizia e manifestanti, con caduti e feriti da una parte e dall'altra, anche se è difficile parlare di parti contrapposte, perché si trattava pur sempre di lavoratori.

Come dicevo, a mio avviso il periodo 1980-1982 avrebbe dovuto essere propizio per i partiti responsabili, ed anche per un Parlamento responsabile, al fine di portare a compimento quelle riforme che il paese attende da quarant'anni. Tanto per restare nel settore di mia competenza, lavoro e previdenza sociale, dirò che noi abbiamo una serie di riforme che attendono di essere realizzate: mi riferisco, ad esempio, al collocamento obbligatorio dei portatori di *handicaps*. Il ministro Di Giesi, illustrando la tabella 15, afferma: «L'integrazione degli handicappati nel mondo del lavoro si può realizzare, in primo luogo, superando le barriere dei preconcetti insite nella nostra società, secondo cui l'invalido è un soggetto da proteggere, dimenticando che egli è portatore di interessi individuali e che il fatto che non riesca a compiere alcuna attività non significa che non sia capace di compierne altre». Ecco, io direi che dobbiamo fare in modo che i *mass media*, televisione, radio, giornali, discutano di questo concetto, che cambino lo schema culturale, la sensibilità della società nei riguardi dei portatori di *handicaps*, mentre il ministro, il Ministero, i deputati, i politici, debbono pensare a portare avanti le riforme, debbono far sì che queste non ristagnino per decenni in Parlamento, debbono farle bene.

Ieri non ho partecipato alla manifestazione che si è svolta a Roma, debbo confessarvi che non ne ho avuto il coraggio. Mi è apparsa, quella manifestazione, un'umiliazione: noi abbiamo sottoposto quelle trentamila persone all'umiliazione di venire a sfilare a Roma, sopportando un viaggio faticoso, per ricordarci che da quarant'anni — perché il mio riferimento risale alla nascita della repubblica democratica — attendono che l'assistenza sia affrontata in termini di sicurezza sociale. Quarant'anni! Colleghi, mi sono vergognata, mi sono fermata qui a Montecitorio, ieri, e mi sono detta: solleciterò ancora, più di quanto non abbia fatto finora, l'iscrizione di questi provvedimenti all'ordine del giorno perché si scioglano i nodi politici, perché, finalmente, si diano risposte legislative a questo problema.

E mi riferisco alla riforma delle pensioni per gli invalidi, la fiscalizzazione degli oneri sociali (ne ho parlato in quest'aula e in Commissione: andiamo avanti a furia di decreti-legge e di proroghe), alla regolamentazione delle emigrazioni clandestine, alla regolamentazione dell'emigrazione dei nostri lavoratori all'estero, nei paesi del cosiddetto terzo mondo, alla riforma del sistema previdenziale pensionistico, e del sistema delle liquidazioni, alla riforma dell'apprendistato, alla riforma della cooperazione (malgrado vi sia stata una conferenza nazionale e vi sia stato un impegno del Governo per la predisposizione di un disegno di legge, le proposte al riguardo ancora giacciono: una di esse ricordo, è stata presentata dal gruppo comunista e ancora non è stata posta all'ordine del giorno), alla riforma per la prosecuzione volontaria, nonché ad un'indagine conoscitiva sull'occupazione, sul costo del lavoro, sulla cassa integrazione guadagni. Al Senato, inoltre, attende di essere portato avanti il provvedimento relativo al collocamento ordinario, mentre siamo ancora in attesa del disegno di legge di riforma della previdenza in agricoltura, così come si attende la riforma del CNEL, malgrado il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro abbia presentato una

sua proposta. E aggiungo, perché sono direttamente interessata, il provvedimento di riforma dell'assistenza e dei servizi sociali, che decade alla fine di ogni legislatura e viene ripresentato all'inizio della successiva.

Ho elencato alcuni dei più scottanti problemi nel campo del lavoro, problemi che rappresentano il cardine del nostro sistema costituzionale perché l'articolo 1 della Costituzione dice che la Repubblica è fondata sul lavoro. Viceversa, se conflittualità c'è stata, signor Presidente, essa si è manifestata con toni aspri, violenti, arroganti ed irresponsabili, a livello governativo e a livello di segreterie di partito; il che potrebbe trovare ancora una giustificazione se tale conflittualità fosse rappresentativa di reali interessi o esigenze o istanze della collettività: invece, le esigenze e le istanze della collettività sono pretesto per una rissa sconsiderata, portata avanti attraverso la minaccia quotidiana di crisi di Governo e di elezioni anticipate.

Signor ministro, l'unico provvedimento in materia di lavoro che abbiamo visto approvare con una rapidità degna di miglior causa, malgrado il mio tentativo ostruzionistico in sede di Commissione lavoro, è stato quello relativo alla privatizzazione dei patronati, sfociato in una legge che la Corte di cassazione non ha esitato a definire una autentica truffa legislativa. Tale provvedimento si prefiggeva, come unico scopo, quello di sottrarre alla giustizia amministratori infedeli, accusati di peculato, alcuni dei quali coperti da mandato parlamentare; e intanto, da tre anni, i dipendenti dei patronati attendono quella sistemazione giuridica e contrattuale che pure la legge stessa delegava al Governo con una precisa scadenza. Così come un preciso termine era stato assegnato all'esecutivo perché, con decreto presidenziale, desse attuazione alla legge di ratifica della convenzione OIL n. 143 sulle immigrazioni clandestine. Tale legge è stata approvata due anni fa, signor ministro, e quel termine è abbondantemente scaduto, con il risultato che sul nostro territorio un mi-

lione circa di stranieri vive in condizioni di clandestinità, sottoposto all'incivile sfruttamento, del lavoro nero o, peggio, costretto a dedicarsi a traffici più o meno legittimi per sopravvivere. E io, signor ministro, approfitto di questa occasione per chiederle di farsi portavoce presso il ministro Rognoni affinché, ritiri il disegno di legge n. 694 che pervicacemente egli vuol portare avanti al Senato. Già due anni fa, parlando per dichiarazione di voto, qui in aula, il 13 maggio del 1980, dicevo che quel disegno di legge avrebbe dovuto essere ritirato, perché affrontava il problema dei lavoratori stranieri in termini di polizia ed avrebbe vanificato la convenzione n. 143.

Il nostro approccio al problema degli stranieri deve avvenire in termini diversi da quelli attuali, signor Presidente, signor ministro; non deve essere in termini pietistici, di assistenza, ma in termini di arricchimento reciproco a livello culturale, politico ed economico. È una ricchezza, quella che ci portano i lavoratori stranieri, dobbiamo ammetterlo, che non ha nessun costo per noi, almeno quanto a preparazione professionale pregressa; e noi questo non lo consideriamo. È urgente fare una sanatoria nei loro confronti. Esiste, quanto meno, il dramma delle donne italiane che hanno sposato stranieri che non riescono ad avere la cittadinanza italiana, perché non abbiamo una legislazione adeguata; c'è il dramma dei bambini, che non si sa quale cittadinanza abbiano; esiste la più completa discrezionalità nell'applicazione della legge italiana o straniera, secondo i casi, come conviene, per cui abbiamo magari bambini che vengono adottati con pratiche celerissime, perché si applica loro la legge italiana, quando sono cittadini stranieri.

Sono tutti problemi che dobbiamo affrontare con un disegno di legge globale, con un disegno di legge organica. Non si pensi di andare avanti con l'esame del disegno di legge n. 694 del Senato, che affronta il problema in termini di polizia, con l'intenzione di aggiungere poi, attraverso degli emendamenti, la convenzione

n. 143, con tutti i problemi delle adozioni, delle cittadinanze, degli studenti.

Mi rendo conto che non si può provvedere con un unico disegno di legge, perché questo riguarderebbe settori di competenza delle Commissioni istruzione, giustizia, affari esteri, lavoro, interni, con conseguenze negative sul piano procedurale; ma teniamo presente un disegno globale, e poi a ciascuno i propri compiti.

Parliamo ora di un provvedimento sempre molto discusso. Abbiamo un migliaio di atti normativi di varia natura, dalle leggi ai decreti-legge convertiti, ai decreti ministeriali — dico un migliaio — che rappresentano il corpo normativo del nostro maggiore istituto previdenziale, l'INPS, che in questi ultimi anni, per questo motivo e per l'uso spregiudicato della concessione indebita di pensioni a non aventi diritto (ma potenziali elettori, certamente, di questo o di quel deputato), ha un *deficit* astronomico, che tra l'altro né il presidente dell'INPS, né il ministro del lavoro sono in grado di quantificare.

Nelle dichiarazioni alla televisione o alla stampa tutti si affannano a parlare di pensioni ai pensionati; ma il fatto è che gli ostacoli frapposti dai ministri che si sono susseguiti in questi anni al dicastero del lavoro, e la sconsiderata demagogia di alcuni segretari dei partiti della maggioranza, hanno impedito alla Commissione lavoro di predisporre per l'Assemblea un organico testo legislativo. I nodi politici irrisolti nel 1979, signor ministro, tali sono rimasti nel 1982; e quando, in sede di discussione del decreto-legge con il quale sono stati stralciati dalla legge finanziaria per il 1982 gli articoli relativi alle pensioni, io facevo presente a questa Assemblea che quello stralcio rappresentava l'affossamento della riforma del sistema pensionistico, mi fu opposto che alla data del 28 febbraio si sarebbe affrontato in quest'aula il problema delle pensioni. Ma il mio scetticismo di allora, oggi, alla data del 23 aprile, è diventato certezza, signor Presidente; tanto più che sento che l'attuale ministro del lavoro (lo abbiamo letto su tutti i giornali, perché

non è venuto a dirlo a noi, alla Commissione lavoro) propone l'agganciamento di altre norme sulle pensioni in sede di riordino del sistema delle liquidazioni come se il problema delle liquidazioni già non rappresentasse di per sé un fatto traumatico non per la responsabilità di chi ha proposto la consultazione referendaria sulla materia, ma per la responsabilità di una maggioranza la quale non tollera — e non può tollerare, nelle condizioni in cui si trova — la verifica della sua legittimazione a governare attraverso l'espressione diretta e concreta della volontà popolare; maggioranza che non ha avuto neppure il buon senso di predisporre, in un anno, in questo ultimo anno, un progetto di legge sulla materia, che era necessario.

È sempre una corsa contro il tempo, signor ministro, che forse il 30 aprile dovremo fittiziamente fermare (perché anche questo è già previsto), perché ad un ramo del Parlamento, alla Camera, sono assegnati troppo pochi giorni per esaminare quel provvedimento legislativo, il più importante e decisivo, quello per il quale negli Stati moderni nacquero i Parlamenti, vale a dire il bilancio dello Stato.

Questa mattina il relatore ci ha fatto una sintesi dei problemi che riguardano la scuola, le poste, le ferrovie, l'ENEL, i telefoni. Io farò delle brevissime chiose a quanto egli ci ha detto.

Per tutti questi enti si è parlato naturalmente in termini di bancarotta, di grandi *deficit*. Certo è che, se il *deficit* delle poste è pauroso, per converso abbiamo i corrieri postali che fanno la loro fortuna sull'inefficienza delle poste. Se, con questi *deficit* paurosi, avessimo almeno un servizio efficiente, potremmo anche accettarlo; ma non è ammissibile avere *deficit* paurosi, servizi inefficienti, e vedere che enti privati si arricchiscono su queste inefficienze dello Stato. Sono decenni che denunciavamo questi fatti, ed ancora non abbiamo trovato un rimedio.

Quanto alle ferrovie, ci si viene a dire che le tariffe italiane sono le più basse d'Europa. Teniamo anche conto, però, del fatto che i nostri salari sono anche i più

bassi, rispetto, per esempio, alla Germania, alla Svizzera, alla Francia; tant'è che questi stranieri se ne vengono tranquillamente in Italia, a questo che io chiamo il pascolo ubertoso dell'Italia. Non sarebbero qui così facilmente, come turismo di massa, se non potessero disporre di un potere d'acquisto molto maggiore del nostro. È vero che la loro è una moneta più forte; ma senz'altro gli stipendi sono diversi.

Torniamo quindi, ancora una volta, al problema delle liquidazioni, perché queste sono costituite da uno stipendio che viene accantonato. Se i grandi economisti mi vengono a dire che questo è ormai un sistema superato, rivediamo allora tutto il sistema, anche quello delle contribuzioni, anche quello dei salari. Teniamo allora presente, come punto di riferimento, la Comunità europea: le liquidazioni non ci sono, però sono ben altri i termini degli stipendi e dei contributi.

Passiamo ai telefoni. Chi non ricorda, nella settima legislatura, quel bel decreto-legge che ha dato non so quanti miliardi al settore dei telefoni, perché si sarebbero dovuti fare investimenti per la creazione di posti di lavoro? Ebbene, chi ha mai visto quei posti di lavoro, chi ha mai visto questi investimenti? Ma chi può più credere alla SIP, quando sappiamo che i suoi bilanci sono sempre «gonfiati», sono sempre truccati? Ci sono poi i processi, e tutto finisce in nulla, perché si sa che tutto viene insabbiato. Avessimo almeno un buon servizio! Ma provate a chiamare il numero per dettare un telegramma, o per avere delle informazioni: dovete aspettare tre, quattro, cinque minuti al telefono, dopo di che vi rispondono. Mi dispiace dirlo, ma all'estero, dove mi sono fermata, con il telefono non mi sono mai trovata in situazioni così disastrose come mi trovo in Italia.

Sono poi venuti fuori i mali della scuola. Il relatore ci ha parlato dell'assenteismo, dei costi eccessivi, della corsa alle scuole private. Ma non ci chiediamo il perché, guardiamo solo il sintomo, non andiamo ai motivi di questa situazione preoccupante? Oggi si lamenta — lo di-

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

ceva il relatore — il calo demografico, per cui avremo esuberanza di insegnanti e di scuole. Ma siete stati voi a mettere le famiglie nell'impossibilità di pianificare più di un figlio! Non vi ricordate, negli anni '60 e '70, la mancanza di case (che peraltro c'è ancora!), la mancanza di scuole, i tripli turni, la mancanza delle palestre, la mancanza delle mense? Le famiglie erano disperate e di avere due, tre, quattro figli non se ne parlava nemmeno. È certo lontana la sfida dei Kennedy che dicevano di voler avere sei, sette, otto figli, desiderando che quello fosse il livello di vita di tutti i cittadini americani, cioè un livello di vita che consentisse di mantenere un numero così elevato di figli. Non si tratta di egoismo delle famiglie, abbiamo messo le famiglie nelle condizioni di non poter programmare più di un figlio, perché non ci sono le case, perché non ci sono le scuole, perché non esistono quei servizi di cui parlavo.

Poi si parla anche degli insegnanti. E l'avvicendamento degli insegnanti? Io ho avuto un ragazzino che in un'anno ha cambiato dodici insegnanti. Di fronte a questa situazione, voi volete che le famiglie, visto che non possono assicurare un'insegnamento adeguato ai loro figli, ricorrano alla scuola statale e non ricorrano alla scuola privata?

Il relatore ha appunto parlato degli insegnanti. Guardate gli insegnanti oggi sono insofferenti, ma sono anche insegnanti impreparati per i nostri ragazzi, che sono ben diversi da quello che eravamo noi negli anni '30 e '40. Oggi i ragazzi hanno interessi ben diversi, stimoli e recettività che sono ben lontani da quelli dei ragazzi degli anni precedenti. Dopo la guerra abbiamo scoperto la scuola attiva americana, con il suo metodo induttivo. Senza aver preparato gli insegnanti, senza esigerne la qualificazione, lo studio del nuovo metodo, noi abbiamo consentito che si adottasse maldestramente questo metodo della scuola attiva. Per questa ragione, oggi ci sentiamo dire in Commissione istruzione che tale metodo induttivo ha già fatto abbastanza disastri e dobbiamo tornare al me-

todo deduttivo. Certo che disastri ve ne sono stati, ma chi ne ha portato le conseguenze sono stati i nostri ragazzi, per l'impreparazione degli insegnanti. E chi ha portato gli insegnanti alla demotivazione ed all'assenteismo? Perché lei, onorevole relatore, ci ha parlato dell'assenteismo degli insegnanti, ma non ha detto, e questo glielo dico io, che tra gli insegnanti è molto elevato il prepensionamento, che arriva fino a un tasso del 37 per cento? Questa disaffezione per la scuola, questa demotivazione, perché l'abbiamo portata a questo livello, perché non abbiamo preteso dagli insegnanti maggiore preparazione, maggiore qualificazione perché non abbiamo effettuato corsi di aggiornamento. Dopodiché, lavorano male, non sono in grado di affrontare i nostri ragazzi, che sono ben diversi da quello che eravamo noi, con tutte le implicanze che ciò comporta. Poi, ci meravigliamo della corsa alle scuole private, alle scuole religiose, che sono le più ambite e gli insegnanti delle quali direi che, a questo punto, sono più preparati. Proprio per poter stare a certi livelli, che, per altro, gli abbiamo chiesto noi, gli avete chiesto voi, si sono aggiornati, si sono preparati. Ma allora non è forse un disegno pianificato così dal Governo questo? Non si tratta forse di un piano di governo per lasciare andare così la scuola statale, perché si rivaluti in tal modo la scuola privata? Io lo pongo come interrogativo, perché parto da dati, non faccio illazioni.

Signor Presidente, colleghi, signor Ministro, l'evidente crisi delle istituzioni può essere certo esiziale per la nostra democrazia, se oggi subito, senza attendere un solo giorno, non si restituisce alle istituzioni quel ruolo che a ciascuna di esse la Costituzione assegna e che, viceversa, i partiti cercano di svuotare di significato. Non è certo parlando di riforme istituzionali, che nessuno ancora ha compreso in quale direzione si debbano muovere, che si può salvare il paese, come è abbondantemente dimostrato dalla riforma del regolamento, che non è servita a dare efficienza al Parlamento per nulla; Parla-

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

mento che vediamo sempre più esautorato dalle proprie funzioni e delle proprie prerogative.

### Presentazione di disegni di legge.

GIORGIO LA MALFA, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Chiedo di parlare per la presentazione di disegni di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIORGIO LA MALFA, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Mi onoro presentare, a nome del ministro degli affari esteri, il seguente disegno di legge:

«Ratifica ed esecuzione di sette protocolli aggiuntivi agli accordi conclusi negli anni 1972 e 1973 tra gli Stati membri della Comunità europea del carbone e dell'acciaio e detta Comunità, da un lato, e, rispettivamente, la Svizzera, il Liechtenstein, la Svezia, la Norvegia, la Finlandia, l'Irlanda e l'Austria, dall'altro, firmati a Bruxelles il 17 luglio, 6 e 28 novembre 1970, a seguito dell'edizione della Grecia alla Comunità».

Mi onoro, altresì, presentare, a nome del ministro del tesoro, il seguente disegno di legge:

«Aumento della quota di partecipazione dell'Italia al capitale della Banca europea per gli investimenti».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questi disegni di legge, che saranno stampati e distribuiti.

### Si riprende la discussione.

EMMA BONINO. Chiedo di parlare per un richiamo al regolamento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

EMMA BONINO. Signor Presidente, col-

leggi. Io credo che le condizioni in cui si svolge questo dibattito, per cui sono presenti in aula alcuni radicali, uno o due colleghi comunisti, un collega repubblicano e la collega Galli che ha appena terminato, si siano potute determinare perché questo è un tipo di dibattito che può avere luogo solo perché rimane chiuso qui dentro, nella clandestinità in cui si deve svolgere rispetto agli organi dell'informazione pubblica.

Noi stiamo consumando qui un rito, in attesa che venga il lunedì, perché per lunedì mattina alle 10,30 sono convocati i colleghi per votare. Perché si compia questo rito in attesa di lunedì, perché il termine sacro del 30 aprile fissato dalla Costituzione è meno sacro del rispetto della festività del sabato e della domenica da parte dei colleghi, noi dovremmo stare qui, in tale situazione, signora Presidente, alla presenza di dieci colleghi in aula, a discutere le linee economiche e programmatiche del Governo, cioè il più importante documento legislativo di un parlamento e di un governo.

La maggioranza, che ha così fretta di approvare entro il 30 aprile il bilancio, oltre a condividere con il Governo la responsabilità di averlo portato alla Camera il 23 marzo, è totalmente assente ed io credo che tale assenza debba essere sanzionata non solo in questa aula, ma spero anche nell'opinione pubblica.

Leggevo questa mattina, signora Presidente, su uno dei giornali che va per la maggiore, giornale dell'intelligenza politica di sinistra del nostro paese, «Scoglio del bilancio attende l'ostruzionismo radicale». Quale ostruzionismo di fronte a quattro giorni di dibattito e di fronte al fatto che questi giorni non possono diventare neanche sette, perché voi il venerdì, il sabato e la domenica non siete in grado di votare? Neanche la dignità di sette giorni di dibattito!

Io so bene, signora Presidente, che ho iscritto a parlare dieci colleghi e quanto si è detto riguardo al dibattito generale nella Conferenza dei capi gruppo, ma quando il *gentlemen's agreement*, cui pure io tengo molto, si riduce a tali livelli di

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

assoluta mancanza di decoro, che cosa può pensare, secondo lei — se mai ne avesse gli strumenti — l'opinione pubblica di fronte ad una situazione di questo tipo in cui sarà informata e bombardata solo dalla notizia dell'ostruzionismo radicale alla legge del bilancio. Questa sarà l'unica informazione che verrà fornita ed allora, in questa situazione, voglio che trapeli almeno qualcos'altro, voglio che passi che in questa aula per tre giorni non è presente nessuno, che voi ci volete lasciare qui a consumare un rito vergognoso.

Per questi motivi, signora Presidente, ritenendomi più corretta del collega Battaglia, che di solito chiede la chiusura della discussione dopo che ha parlato un solo rappresentante (mentre noi abbiamo lasciato parlare questa mattina un rappresentante per ciascun gruppo) arrivati a questo punto, poiché noi abbiamo posto in questo dibattito problemi di merito, problemi di metodo, problemi di dibattito nei confronti dell'opinione pubblica che non hanno trovato alcuna attenzione da parte dei gruppi di maggioranza, se non la tracotanza del numero, ebbene, poiché questo numero oggi manca, io chiedo la chiusura della discussione con voto a scrutinio segreto, perché risulti chiaramente, signora Presidente, qual è la situazione.

Nessuno ne parlerà, certo non avrà eco, ma voglio almeno che rimanga sanzionato negli atti. Questa situazione è, a nostro avviso, intollerabile ed io — in termini politici e regolamentari, ma politici prima ancora che regolamentari —, chiedo la chiusura della discussione in questa fase del dibattito, perché questa fase della farsa del dibattito sul bilancio abbia termine. Voglio solamente ricordare che se questo dibattito avrà, da quando saranno disponibili i colleghi — cioè lunedì mattina — fasi dure, ma fasi di reale dibattito politico, questo sarà dovuto alla presenza dei radicali.

Perché, quando i radicali non si impongono e lasciano ad altri la responsabilità dei lavori parlamentari, avviene ciò che è successo ieri in Commissione bilancio,

dove tutti gli emendamenti sono stati respinti in sette minuti: tanto è durato il dibattito, perché i radicali non si sono imposti, affidando ad altri la correttezza del dibattito parlamentare.

La correttezza del dibattito parlamentare ormai non esiste più, se non in questa forma stanca di rito e noi quindi non abbiamo altra via che il far valere il regolamento fino in fondo. Per quanto mi riguarda, chiedo, come presidente del gruppo radicale, la chiusura della discussione; e chiedo altresì che la relativa votazione abbia luogo a scrutinio segreto (*Applausi dei deputati del gruppo radicale*).

**PRESIDENTE.** A norma del primo comma dell'articolo 44 del regolamento, sulla richiesta di chiusura della discussione avanzata dall'onorevole Bonino possono parlare un oratore a favore e uno contro.

**ALESSANDRO TESSARI.** Chiedo di parlare a favore.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**ALESSANDRO TESSARI.** I motivi avanzati dalla collega Bonino, a sostegno della sua richiesta, sono di una chiarezza esemplare e non hanno bisogno di commento alcuno. Voglio soltanto ricordare ai pochissimi colleghi presenti (e li ringrazio: il collega Ravaglia, repubblicano, che rappresenta da solo l'intera maggioranza di Governo; due deputati comunisti e un unico collega missino) che, pur chiedendo la chiusura della discussione, noi non impediamo di parlare a coloro che si sono già iscritti, perché se la richiesta sarà accolta potrà ancora prendere la parola un oratore per gruppo. Tutti quelli già iscritti — e che non appartengono al gruppo radicale — hanno, quindi, la possibilità di parlare e pertanto non impediamo a nessuno l'esercizio di questo diritto. È anche per questi motivi che voterò a favore della proposta avanzata dall'onorevole Bonino.

**PRESIDENTE.** Prima di proseguire,

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

vorrei chiarire che dopo la chiusura della discussione potranno parlare non tutti gli iscritti, ma soltanto un oratore per gruppo.

FRANCESCO ONORATO ALICI. Chiedo di parlare contro la richiesta di chiusura della discussione avanzata dall'onorevole Bonino.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROBERTO CICCIOMESSERE. Peccato, voleva parlare un democristiano arrivato proprio adesso!

FRANCESCO ONORATO ALICI. Non intendo affatto supplire all'assenza dei colleghi: è un fatto palese che non ci sono, non c'è niente da aggiungere. Dico soltanto, richiamandomi a quanto ha detto questa mattina il nostro capogruppo, onorevole Napolitano (e che ripeterò anch'io se avrò occasione di intervenire nel dibattito) che, con tutti gli strumenti a disposizione per sottolineare lo scarso senso di responsabilità di quanti non avvertono che — in questo momento di grave difficoltà del paese — avrebbero avuto il dovere di essere presenti, non sia opportuno (questa è l'opinione di un modesto comunista come me) dare dimostrazione di tale irresponsabilità. Vi è ormai addirittura una valanga di testimonianze in merito e non c'è nessun bisogno di aggiungerne altre.

Comprendo benissimo il risentimento della collega Bonino e sono profondamente convinto che, nel momento in cui continuamente la maggioranza chiede ai lavoratori italiani, anche con questo bilancio, ulteriori sacrifici, bisognerebbe avere il buon senso di capire che bisogna dare il buon esempio.

Il gruppo comunista non condivide la proposta di chiusura della discussione, ma non perché non sia d'accordo con quanto ha detto la collega Bonino; ma per le ragioni indicate chiaramente questa mattina dal nostro capogruppo e, cioè, perché disponiamo di una grande abbondanza di argomenti per stigmatizzare certi atteggiamenti. E se la discussione

andrà avanti, avremo occasione di sottolineare ulteriormente questo concetto. Noi dunque non siamo d'accordo per motivi di carattere tattico-parlamentare talmente evidenti da non avere bisogno di essere ulteriormente sviluppati.

ROBERTO CICCIOMESSERE. Adesso dovrebbe parlare qualche socialista: peccato che non ce ne sia nessuno!

PRESIDENTE. Poiché la votazione avverrà mediante procedimento elettronico, decorre da questo momento il termine di preavviso previsto dal quinto comma dell'articolo 49 del regolamento per le votazioni segrete mediante procedimento elettronico.

Sospendo pertanto la seduta.

**La seduta, sospesa alle 14,45,  
è ripresa alle 15,10.**

#### **Votazioni segrete.**

PRESIDENTE. Indico la votazione segreta, mediante procedimento elettronico, sulla richiesta di chiusura della discussione avanzata dall'onorevole Bonino.

*(Segue la votazione).*

Dichiaro chiusa la votazione.

Poiché la Camera non è in numero legale per deliberare, a norma del secondo comma dell'articolo 47 del regolamento, rinvio la seduta di un'ora (*Commenti del deputato CiccioMessere — Proteste del deputato Gerardo Bianco*).

**La seduta, sospesa alle 15,15,  
è ripresa alle 16,20.**

PRESIDENTE. Indico la votazione segreta, mediante procedimento elettro-

---

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

---

nico, sulla richiesta di chiusura della discussione avanza dall'onorevole Bonino.

*(Segue la votazione).*

Dichiaro chiusa la votazione.

Poiché la Camera non è in numero legale per deliberare, la seduta è tolta.

La Camera è convocata per domani alla stessa ora e con lo stesso ordine del giorno della seduta odierna.

**La seduta è tolta alle 16,25.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DEI RESOCONTI  
AVV. DARIO CASSANELLO*

---

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DOTT. MANLIO ROSSI*

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Resoconti alle 19,30.*

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

Tab. 1

**FLUSSI E SALDI**  
(valori assoluti correnti in miliardi di lire)

	PREVISIONI DEFINITIVE				PREVISIONI INIZIALI		VARIAZIONI %					
	1980 (*)		1981 (**)		1982		1981/80		1982/81			
	comp.	cassa	comp.	cassa	comp.	cassa	comp.	cassa	comp.	cassa		
<b>Entrate</b>												
Tributarie	69.099	68.950	91.701	88.913	116.208	114.036	32,7	29	26,7	28,3	28,3	
Extracontributarie	17.625	22.064	22.612	21.572	29.566	35.738	28,3	- 2,3	30,8	65,7	65,7	
Entrate correnti	86.724	91.014	114.313	110.485	145.774	149.774	31,8	21,4	27,5	35,6	35,6	
Titolo III	141	224	473	473	133	133	235,5	111,2	-72,0	-71,9	-71,9	
Entrate finali	86.865	91.238	114.786	110.958	145.907	149.907	32,1	21,6	27,1	35,1	35,1	
Entrate complessive	162.298	170.670	188.291	168.699	235.366	233.633	16,0	- 1,2	25,0	38,5	38,5	
<b>Spese</b>												
Correnti	125.375	133.947	145.750	138.925	164.087	169.882	16,3	3,7	12,6	22,3	22,3	
In conto capitale	27.854	31.555	41.450	30.333	44.945	37.403	48,8	- 3,9	8,4	23,3	23,3	
Spese finali	153.229	165.502	187.200	169.258	209.032	207.285	22,2	2,3	11,7	22,5	22,5	
Spese complessive	166.436	179.229	195.106	178.699	235.366	233.633	17,2	- 0,3	20,6	30,7	30,7	
<b>Saldi (*)</b>												
Risparmio pubblico	-38.652	-42.933	-31.437	-28.440	-18.313	-20.108	18,7(+)	34 (+)	41,8(+)	29,3(+)	29,3(+)	
Saldo netto da finanziare	-66.364	-74.264	-72.414	-58.300	-63.125	-57.378	9,1(-)	21,5(+)	12,8(+)	1,6(+)	1,6(+)	
Indebitamento netto	-58.976	-65.999	-60.915	-48.614	-56.054	-51.249	3,3(-)	26,4(+)	8,0(+)	5,4(-)	5,4(-)	
Ricorso al mercato	-79.571	-87.991	-80.320	-67.741	-89.459	-83.726	0,9(-)	23 (+)	11,4(-)	23,6(-)	23,6(-)	

(\*) Il segno posto accanto al valore della percentuale indica il miglioramento (+) o il peggioramento (-).

(\*\*) Fonte: Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio '80.

(\*\*\*) Fonte: Ragioneria generale dello Stato.

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

ALLEGATO ALL'INTERVENTO DEL DEPUTATO GIANNI RAVAGLIA  
RELATORE PER LA MAGGIORANZA PER IL DISEGNO DI LEGGE N. 3351.

Tab. 1-bis

**FLUSSI E SALDI**  
Rapporto al PIL (1)  
(valori percentuali)

	PREVISIONI DEFINITIVE				PREVISIONI INIZIALI	
	1980		1981		1982	
	comp.	cassa	comp.	cassa	comp.	cassa
<i>Entrate</i>						
Tributarie	20,4	20,3	23	22,3	24,8	24,3
Correnti	25,6	26,8	28,7	27,8	31,1	31,9
Finali	25,6	26,9	28,8	27,9	31,1	31,9
Complessive	47,9	50,3	47,3	42,4	50,2	49,8
<i>Spese</i>						
Correnti	37	39,5	36,6	34,9	35	36,2
In conto capitale	8,2	9,3	10,4	7,6	9,6	8,0
Finali	45,2	48,8	47	42,5	44,6	44,2
Complessive	49,1	52,9	49	44,9	50,2	49,8
<i>Saldi</i>						
Risparmio pubblico	11,4	12,7	7,9	7,1	3,9	4,3
Saldo netto da finanziare	19,6	21,9	18,2	14,6	13,5	12,2
Indebitamento netto	17,4	19,5	15,3	12,2	12	10,9
Ricorso al mercato	23,5	26	20,2	17	19,1	17,9

(1) I valori del PIL per il 1980 e 1981 sono tratti dalla Relazione generale sulla situazione economica del Paese 1981, indicati rispettivamente in 339.068 e 398.125 miliardi di lire correnti. Il valore per il 1982 è stato calcolato applicando al valore del 1981, una crescita reale dell'1 per cento e dei prezzi del 16 per cento circa.

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

Tab. 2

*Classificazione delle spese finali  
per voci funzionali - Rapporto al PIL*

VOCI FUNZIONALI	PREVISIONI DEFINITIVE				PREVISIONI INIZIALI	
	1980		1981		1982	
	comp.	cassa	comp.	cassa	comp.	cassa
Amministrazione generale	1,3	1,6	1,4	1,3	1,1	1,2
Difesa nazionale	1,7	1,7	1,8	1,7	1,7	1,7
Giustizia	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4
Sicurezza pubblica	0,9	0,9	0,9	1	0,9	0,9
Relazioni internazionali	0,9	0,9	1,1	1,1	1,2	1,2
Istruzione e cultura	4,8	5,2	5,1	5,3	4,4	4,5
Azione ed interventi nel campo delle abitazioni	0,5	0,5	0,6	0,5	0,3	0,3
Azione ed interventi nel campo sociale	10,9	11,5	10,2	9,5	7,5	8,7
Trasporti e comunicazioni	3	3,1	3,5	3,1	2,7	2,4
Azione ed interventi nel campo economico	4,5	5,2	5,7	5	3,1	3,3
Interventi a favore della finanza regionale e locale	7,7	8,6	7,6	6,8	5,1	5,1
Oneri non ripartibili	8,6	9,1	8,7	6,8	16,3	14,6

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 APRILE 1982

Tab. 3

*Spese correnti*

— servizi degli organi costituzionali dello Stato . . . . .	0,2
— personale in attività di servizio . . . . .	13,6
— personale in quiescenza . . . . .	3,1
— acquisto di beni e servizi . . . . .	4,2
— trasferimenti . . . . .	33,8
— interessi . . . . .	16,4
— poste correnti e compensative delle entrate . . . . .	3,6
— ammortamenti . . . . .	0,1
— somme non attribuibili . . . . .	6,9

*Spese in conto capitale*

— beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato . . . . .	1,0
— beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato . . . . .	0,1
— trasferimenti . . . . .	8,5
— partecipazioni azionarie e conferimenti . . . . .	1
— concessioni di crediti e agevolazioni per finalità produttive . . . . .	0,3
— concessioni di crediti ed agevolazioni per attività non produttive . . . . .	1,7
— somme non attribuibili . . . . .	5,5