

RESOCONTO STENOGRAFICO

419.

SEDUTA DI SABATO 18 GENNAIO 1986

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALDO ANIASI

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegni di legge:		Stato per l'anno finanziario 1986 e	
(Annunzio)	26135	bilancio pluriennale per il triennio	
Disegno di legge di conversione:		1986-1988 (<i>approvato dal Senato</i>)	
(Annunzio della trasmissione dal Se-		(3336).	
nato)	26136	PRESIDENTE 26136, 36142, 36149, 36156,	
(Assegnazione a Commissione in sede		36159, 36162, 36165, 36168, 36172, 36173,	
referente ai sensi dell'articolo 96-		36178, 36179, 36180, 36187	
bis del regolamento)	26136	BARONTINI ROBERTO (<i>PRI</i>)	26180
Disegni di legge (Seguito della discus-		FERRI FRANCO (<i>PCI</i>)	26149
sione congiunta):		FONTANA GIOVANNI ANGELO (<i>DC</i>)	26156,
S. 1504. — Disposizioni per la forma-			26158
zione del bilancio annuale e plu-		GIOVANNINI ELIO (<i>Sin. Ind.</i>)	26161
riennale dello Stato (<i>legge finan-</i>		MELEGA GIANLUIGI (<i>PR</i>)	26161, 36162
ziaria 1986) (<i>approvato dal Senato</i>)		PASTORE ALDO (<i>PCI</i>)	26173, 36179
(3335);		REGGIANI ALESSANDRO (<i>PSDI</i>)	26159, 36161
S. 1505. — Bilancio di previsione dello		RUBINO RAFFAELLO (<i>DC</i>)	26142
		SOSPISI NINO (<i>MSI-DN</i>)	26163
		TAMINO GIANNI (<i>DP</i>)	26168, 36172

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 18 GENNAIO 1986

	PAG.		PAG.
Proposte di legge:		Ordine del giorno della prossima se-	
(Annunzio)	26135	duta	26187
(Trasmissione dal Senato)	26135		
Interrogazione:		Allegato relativo all'intervento del de-	
(Annunzio)	26187	putato Aldo Pastore	26188

La seduta comincia alle 9,30.

ANTONIO GUARRA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. In data 17 gennaio 1986 sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

STERPA: «Previsione e disciplina delle coalizioni pre-elettorali finalizzate alla formazione di maggioranze di Governo» (3403);

FACCHETTI: «Detassazione degli utili reinvestiti nell'impresa e agevolazioni per gli investimenti delle imprese dell'artigianato e della piccola industria» (3404).

Saranno stampate e distribuite.

Trasmissione dal Senato.

PRESIDENTE. In data 17 gennaio 1986 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza la seguente proposta di legge:

S. 1455 — Senatori SAPORITO ed altri: «Interpretazione autentica dell'articolo 38, primo comma, della legge 20 maggio 1982, n. 270, in materia di precariato sco-

lastico» (approvata da quel Consesso) (3402).

Sarà stampata e distribuita.

Annunzio di disegni di legge.

PRESIDENTE. In data 17 gennaio 1986 sono stati presentati alla Presidenza i seguenti disegni di legge:

dal Ministro delle finanze:

«Disposizioni per il personale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato» (3400);

dal Ministro della pubblica istruzione:

«Istituzione del ruolo ad esaurimento degli insegnanti di materie letterarie nei conservatori di musica» (3401).

È stato altresì presentato alla Presidenza il seguente disegno di legge:

dal Ministro della difesa:

«Nuove norme relative agli aiutanti di battaglia e marescialli maggiori dell'Arma dei carabinieri con cariche speciali» (3405).

Saranno stampati e distribuiti.

Annunzio della trasmissione dal Senato di un disegno di legge di conversione e della sua assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza, in data 17 gennaio 1986, il seguente disegno di legge:

S. 1597 — «Conversione in legge del decreto-legge 6 dicembre 1985, n. 699, recante modificazioni delle aliquote dell'imposta di fabbricazione su alcuni prodotti petroliferi. Criteri di ripartizione, ai fini della medesima imposta, dei quantitativi di oli da gas e oli combustibili nella produzione combinata di energia elettrica e calore» (3399).

A norma del primo comma dell'articolo 96-bis del regolamento, il suddetto disegno di legge è già stato deferito alla VI Commissione permanente (Finanze e tesoro), in sede referente, con il parere della I, della V, della VII e della XII Commissione.

Il suddetto disegno di legge è stato altresì assegnato alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) per il parere all'Assemblea di cui al secondo comma dell'articolo 96-bis. Tale parere dovrà essere espresso entro mercoledì 22 gennaio 1986.

Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge: S. 1504 — Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) (approvato dal Senato) (3335); S. 1505. — Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 (approvato dal Senato) (3336).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge: Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria

1986), approvato dal Senato; Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988, approvato dal Senato.

Ricordo che nella seduta di ieri è iniziata la discussione congiunta sulle linee generali dei disegni di legge n. 3335 e 3336.

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

ELIO GIOVANNINI. Signor Presidente, devo dire che, anche nell'intervento che sono stato obbligato a svolgere sulla legge finanziaria dello scorso anno e su quella dell'anno precedente, non ho potuto rimuovere una sensazione di difficoltà, ed è quella che nasce purtroppo dalla coscienza della distanza che esiste tra una discussione sui documenti contabili che abbiamo davanti e sul disegno di legge finanziaria dello Stato. Si ha l'impressione che questa discussione in diversi casi non tocchi, non affronti i problemi centrali dell'economia del paese e non investa, se non in misura limitata, le questioni fondamentali delle scelte politiche da operare rispetto alla situazione.

Queste difficoltà, che ho avvertito negli anni scorsi, non è superata nelle valutazioni che mi appresto a fare. Devo dire soltanto che forse l'aggravarsi della situazione monetaria e le scelte, che si sono imposte nel corso delle ultime ore, per certi versi rendono più chiaro questo rapporto; rendono in sostanza la nostra discussione forse più vicina all'osso duro dei problemi dell'economia del paese. Parlavo della manovra di ieri, che considero manovra in qualche modo imposta. Già i dati della bilancia valutaria di novembre avevano avvertito una forte diminuzione delle divise convertibili (mi pare allora passate da 18.074 miliardi a 14.997 miliardi) e avevano segnalato lo sforzo che la Banca d'Italia stava realizzando per tentare di contenere l'ascesa del marco e per frenare le aspettative di riallineamento, che del resto erano state autorevolmente incoraggiate da dichiarazioni, che nessuno di noi dimentica, del

ministro delle finanze della Repubblica federale di Germania sulla prevedibile dinamica dei rapporti interni al sistema monetario europeo.

Da questo punto di vista, alcune delle operazioni di ieri vanno valutate realisticamente — ne parlerò tra un minuto — come obbligate. Resta, nello sfondo, il problema del rapporto con il quadro reale in cui si colloca il paese e con i problemi reali dell'economia.

In questo senso, credo che nessuno di noi possa sottovalutare gli elementi estremamente favorevoli della congiuntura internazionale in cui si colloca l'Italia. Siamo di fronte ad una riduzione, ma anche ad una stabilizzazione, del tasso di crescita del commercio mondiale; non c'è stata la paventata recessione negli Stati Uniti; siamo di fronte ad un quadro caratterizzato da un'ulteriore forte discesa dei prezzi fondamentali delle materie prime, anche se questo, certamente, sottolinea l'esigenza di prestare una grande attenzione allo squilibrio che si accentua, sul piano mondiale, fra le economie dei paesi in via di sviluppo e l'area dell'OPEC, con le difficoltà crescenti che questi paesi incontreranno, anche nei prossimi anni, per mantenere il loro spazio di intervento sul mercato mondiale; siamo inoltre di fronte ad un tentativo di stabilizzazione e di governo della manovra dei cambi.

Al di là delle giuste attese, per la riunione che si apre questa mattina a Londra, mi pare che l'elemento che in qualche misura resta al fondo di queste vicende, discutibili in tutte le loro forme — ma non voglio addentrarmi su di esse — sia quello di una ripresa d'iniziativa, a livello internazionale, che tenta di realizzare un governo del sistema dei cambi.

Nessuno di noi dimentica che da settembre ad oggi vi è stata una discesa, concordata e tutto sommato corretta, del 10 per cento del valore del dollaro e che a questo livello è forse possibile tentare un'ipotesi (secondo quello che ora si chiama il piano Baker) tutta da verificare, di organizzare l'intervento dei paesi più forti nella grande questione — che crederà ancora per effetto del calo dei

prezzi delle materie prime — del rapporto tra mondo sviluppato e paesi in via di sviluppo.

Tutti questi dati giocano a favore della situazione esistente nel nostro paese. Solamente per i finanziamenti a lungo e medio termine, credo che risparmieremo nel 1986 700 miliardi di lire. Inoltre abbiamo registrato, nella media del 1985, una flessione dei prezzi delle materie prime superiore al 50 per cento dei paesi industrializzati e con i dati di ottobre, resi noti in questi giorni (credo che lunedì avremo dall'ISTAT la comunicazione formale dei dati della bilancia di novembre) si conseguirà un aggiustamento rilevante della bilancia commerciale italiana. Ciò perché già ad ottobre si è avuta una differenza, fra l'aumento delle importazioni del 4,1 e quello delle esportazioni, pari al 10,1, che ha segnalato un mutamento notevole rispetto alle attese del primo semestre del 1985.

La chiave di volta sono stati il deprezzamento del dollaro e la perdita di ragioni di scambio delle materie prime; questi dati fanno prevedere — mi pare che l'abbia detto il segretario generale di *Prometeia* qualche tempo fa — che in lire, non solo in dollari, i prezzi delle materie prime dei beni di importazione dovrebbero avere, nel corso del 1986, un incremento oscillante tra l'1,5 per cento e il 3,5 per cento. Si tratta di una condizione assolutamente eccezionale per un paese come il nostro, di una condizione probabilmente irripetibile nei prossimi anni per la economia italiana.

Sempre secondo *Prometeia*, il nuovo quadro monetario, il cambio di rotta della Federal Reserve, dovrebbe permettere all'economia italiana di trovarsi addirittura in controtendenza rispetto alle altre economie europee e di sfruttare in modo parziale questa situazione per contenere il disavanzo estero. Questo è il quadro che abbiamo davanti.

Nelle valutazioni del CER, che riguardano l'avvenire, si dice che le esportazioni italiane, che dovrebbero crescere del 5 per cento sia nel 1986 sia nel 1987, dovrebbero continuare negli anni successivi

a realizzare un miglioramento nella loro presenza nei mercati esteri.

Siamo di fronte, quindi, come dicevo, ad una condizione eccezionalmente favorevole sul piano del commercio internazionale, e siamo di fronte a mutamenti importanti, probabilmente strutturali, anche per quanto riguarda la presenza del nostro paese in questo.

Già nella *Relazione previsionale e programmatica*, che è un documento di qualche mese fa, si sottolineava l'aumento di circa un punto della quota dell'Italia nel mercato mondiale e, nello stesso tempo, per il 1985, una diminuzione (anche se questa rimane molto elevata) dell'elasticità delle importazioni rispetto al PIL. Un cambiamento strutturale si realizza anche per quanto riguarda un altro punto rilevante: gli investimenti italiani all'estero sono, come credo sia noto, aumentati in quattro anni, dal 1980 al 1984, del 442,6 per cento in confronto a investimenti stranieri in Italia che nello stesso periodo sono aumentati del 350,7 per cento. Sono dati che possono essere fortemente enfatizzati. Partiamo da basi molto basse: nel 1984, mi pare fossero 3 mila 500 miliardi di investimenti all'estero contro 2 mila 267 miliardi investiti in Italia. Però, il dato mi pare rilevante — e per questo lo cito —, perché segna un mutamento della collocazione dell'Italia sul mercato mondiale.

Siamo passati da un periodo (1977-1980) in cui gli investimenti diretti all'estero di imprese italiane erano l'1,3 per cento del totale mondiale ad un periodo (1981-1983) in cui questa quota si è alzata al 4,6 per cento del totale mondiale. Aumenta soprattutto — mi pare che sia fuori discussione — l'interdipendenza dell'economia italiana rispetto all'economia mondiale. Il complesso delle correnti di scambio dovrebbe ammontare a 366 mila 500 miliardi, con una incidenza del 54 per cento sul prodotto interno lordo, rispetto ad una incidenza che nel 1984 era del 50,9 per cento, con un aumento quindi di oltre tre punti.

Il fenomeno che emerge — mi pare interessante notarlo — è costituito dal

parallelismo tra la dinamica della produzione dei beni finali di investimento e quella dei loro acquisti dall'estero, perché questi ultimi sono fortemente aumentati, ma la produzione e l'esportazione, a loro volta, con la regolarità di un trimestre, sono ugualmente cresciute, testimoniando un processo di ammodernamento degli impianti effettuato dall'industria nazionale con risultati abbastanza visibili in termini di sviluppo della capacità di offerta all'interno e all'estero della stessa categoria di prodotti. Siamo di fronte, cioè, ad un paese che cambia in alcuni suoi connotati strutturali.

Sono noti — non li riporterò in questa sede — i dati relativi ai mutamenti della struttura dell'occupazione. Ormai il settore terziario rappresenta il 56 per cento dell'occupazione totale. Sono meno noti, e su di essi si riflette meno, i dati che riguardano invece i mutamenti strutturali che avvengono per quanto riguarda le aziende e i metodi di direzione. È stato reso noto recentemente un rapporto del centro di ricerche sull'organizzazione aziendale della Bocconi, che è stato presentato giorni fa a Milano, che riguarda, se non sbaglio, 850 aziende che hanno un fatturato superiore ai 30 miliardi.

Mi pare interessante la valutazione che emerge da tale rapporto, ossia quella di un processo di organizzazione complesso e continuo, che investe i due terzi delle aziende considerate, un rinnovamento dei gruppi dirigenti che tocca il 10 per cento delle aziende interessate.

Il 21 per cento dei dirigenti di tale aziende ha già avuto esperienze lavorative all'estero; il 10,5 per cento di tali imprese ha unità industriali localizzate all'estero; il 20 per cento ha all'estero unità commerciali e distributive. Siamo cioè di fronte ad un aumento indiscusso dell'internazionalizzazione del sistema industriale del nostro paese.

Da questo punto di vista aumenta anche la spesa per la ricerca e lo sviluppo. Certo, ha ragione Castagnola: siamo ancora a livelli bassi rispetto ad altri paesi; se non sbaglio nel 1985 siamo all'1,3 per cento del prodotto interno

loro quanto ad incidenza di spese per la ricerca e lo sviluppo, ma tale percentuale rappresenta una spesa complessiva di 9.245 miliardi e configura un aumento del 12,5 per cento rispetto allo scorso anno, con un rilevante spostamento in avanti.

Il paese cambia anche per quanto riguarda il miglioramento della bilancia tecnologica. I dati dell'UCIMU sull'esportazione di macchine utensili segnano, per il terzo trimestre del 1985, accanto ad elementi preoccupanti concernenti il mercato interno, un incremento del 58,6 per cento degli ordini dall'estero rispetto all'anno precedente. Una ricerca del SIRIO-UCIMU per la robotica conferma un differenziale estremamente interessante: accanto ad un'importazione del 38 per cento di macchine di questo tipo, vi è un'esportazione del 46 per cento del prodotto italiano. Quanto alla robotica, restiamo dunque ai primissimi posti nel mondo, distanziati da Stati Uniti e Giappone, ma insieme a Svezia e Germania. L'offerta italiana risulta completa e tale da coprire l'intero spettro delle attuali applicazioni.

Si continua ad investire in macchine ed attrezzature, con incrementi rilevanti. Non mi riferisco a quelli fissi lordi, che aumentano dello 0,4 per cento, bensì alle macchine ed attrezzature, circa le quali lo spostamento è del 9,5 per cento (1984 su 1983) e dell'11,3 per cento (1985 su 1986).

Migliorano, come è noto, i profitti: la *Relazione previsionale e programmatica* parla pudicamente di tasso medio di accumulazione in rapporto al PIL, che nel 1985 dovrebbe risultare più elevato rispetto al 1984, con uno spostamento dell'indice dal 16,5 per cento del 1984 al 16,8 per cento del 1985. Meno pudicamente, secondo valutazioni fatte alla Università Bocconi, il margine lordo per unità di prodotto, fra il 1981 ed il 1984, è aumentato al tasso annuo medio di circa il 10 per cento. Ma sulla forte dinamica dei profitti, parallela ad una drammatica riduzione dell'occupazione industriale, non c'è controversia.

Fra il 1980 ed il 1985 questa è scesa di 640 mila unità, cioè quasi del 10,9 per cento nel quinquennio: un tasso di riduzione in funzione della forza-lavoro del 2,2 per cento l'anno. È inoltre ulteriormente diminuito il costo del lavoro per dipendente. In sostanza, siamo passati dal 20 per cento del 1981 al 12,5 per cento del 1984, al 10,6 per cento del 1985 (mi riferisco sempre al costo del lavoro).

Fra poco riprenderò l'argomento del costo del lavoro per unità di prodotto; resta il fatto che il costo orario del lavoro operaio, secondo dati della *Dresdner Bank*, è pari al 77 per cento di quello tedesco ed è largamente inferiore a quello americano, francese e giapponese.

Ho volutamente cercato di fare un quadro non «piagnone» della dinamica della situazione nel paese, ma proprio perché non siamo in condizioni di strapparci i capelli, dobbiamo porre una grande attenzione agli elementi di rischio che insorgono nella fase che si apre adesso, che nascono soprattutto, credo, dal fatto che siamo andati avanti, dal fatto — cioè — che siamo probabilmente di fronte all'esaurimento di un'intera fase di ristrutturazione industriale.

In questo senso il 1986 sarà un anno duro: intanto perché sul piano del mercato mondiale, avremo più concorrenza americana e più difficoltà con i paesi in via di sviluppo; in secondo luogo, perché il differenziale di inflazione italiana, proprio nel momento in cui diminuisce ancora il *trend* di inflazione nell'OCSE, restando più alto, determina un più grave squilibrio per il nostro paese; in terzo luogo — ed è la cosa che mi interessa — perché forse gli effetti positivi delle grandi ristrutturazioni sul fronte dei costi tendono ad azzerarsi.

Non parlo solamente di dati relativi alla produzione industriale. Quelli di oggi segnano un *trend* calante con riferimento al 1984. Ma, come afferma il rapporto CER di dicembre «Nel settore industriale la crescita della produttività si riduce gradualmente, in conseguenza dell'esaurimento del processo di espulsione delle eccedenze di occupazione e della modesta

crescita del settore: da 6,8 per cento nel 1984, quanto erano rilevanti anche gli effetti della ripresa, al 4,3 per cento del 1985, al 3,3 per cento del 1986, al 2,2 per cento previsto per il 1987».

Siamo nella situazione in cui aumenta il costo del lavoro per unità di prodotto: come è noto, nel 1984 il 5,1 per cento, nei primi trimestri del 1985 il 6,6 per cento; alla fine del 1985, dopo due trimestri di rallentamento, il costo del lavoro per unità di prodotto del terzo trimestre è tornato al 10 per cento. Poiché ciò non dipende da un aumentato potere contrattuale dei sindacati, che non c'è stato, o da uno spostamento di risorse verso il lavoro dipendente che non c'è stato, siamo probabilmente di fronte ad un segnale che va valutato in tutta la sua importanza, come il punto di arresto di un processo di ristrutturazione dell'attuale fase di sviluppo produttivo del paese.

Questo dato è confermato dalla caduta della domanda interna di macchine utensili e, paradossalmente, anche dalla decelerazione del ritmo di riduzione dell'occupazione industriale, che tende praticamente a bloccarsi. Da tale punto di vista, credo di essere facile profeta nel ritenere che l'incredibile blocco della conflittualità operaia, verificatosi nel 1985, sia assolutamente irripetibile nel 1986 e nel 1987, proprio di fronte ad un blocco del processo di ristrutturazione, ad una caduta dei processi di espulsione di manodopera e ad una modifica delle condizioni che hanno reso possibile questa situazione.

È in tal senso che diventa più pesante l'incognita della politica monetaria (torno alla questione di ieri) non solo perché il paese, come è stato sottolineato con enfasi addirittura eccessiva da qualche osservatore, ha accresciuto la sua esposizione, il suo indebitamento verso l'estero, in una misura dell'ordine di 30 miliardi di dollari alla fine del 1985, ma perché mi pare siano aperte al paese due diverse linee di utilizzazione della situazione determinatasi: una è quella di spingere per un apprezzamento della lira sul dollaro e per un congiunto deprezzamento della stessa sul marco, una scelta che determi-

nerebbe un po' meno di inflazione, molta più competitività e punterebbe su una ipotesi di crescita ulteriore (magari forzata) del sistema economico italiano; l'altra, che è linea totalmente alternativa alla prima, è quella di legare le sorti della lira al marco, continuando a collocare la lira nella banda stretta del 2,25 per cento di fluttuazione del sistema monetario europeo, scegliendo una linea di deflazione, di riduzione aperta alla crescita, per il 1986-1987, e di attacco allo «zoccolo duro» della inflazione.

Sono due politiche monetarie possibili in questo momento, ma sono due politiche monetarie che corrispondono a due possibili politiche economiche, totalmente alternative: una, quella che in qualche misura, con qualche ottimismo, punta alla crescita e forse (ne parlerò tra breve) all'aumento dell'occupazione; l'altra, quella che tende a rimuovere il problema del *deficit* pubblico. Ebbene, quando, dove e come il Parlamento (e — lo sussurro — il Governo) sarà in grado di affrontare una simile discussione e di stabilire un raccordo tra le esigenze del paese e le scelte monetarie possibili? E cosa c'entra, con la problematica che ho sollevato, con le difficoltà reali del paese, il documento che abbiamo ora all'esame e che ci è stato ieri illustrato dal relatore Sacconi?

Non voglio assolutamente fare una sorta di caricatura del disegno di legge finanziaria, e neppure ridurla, come ha fatto, qualche tempo fa, in maniera un po' infelice, il ministro del lavoro alla più consistente operazione che sia mai stata proposta in questi anni, e cioè alla riduzione della spesa sociale nella misura di 8.700 miliardi. Vorrei limitarmi, il più oggettivamente possibile, a sottolineare la valutazione che della legge finanziaria dà il rapporto di dicembre del CER. Sulla scorta di tabelle che sono largamente note, infatti, il CER afferma che «in conseguenza della legge finanziaria si riduce di poco più di un punto, nell'insieme di due anni, la crescita del prodotto e si riduce in misura un po' maggiore la crescita dei consumi e degli investimenti. Nel

biennio, la riduzione del reddito disponibile, in termini reali, esclusi gli interessi sul debito pubblico, provocata dalla legge finanziaria è di 2,3 punti per il lavoro dipendente e di 1,3 punti per il lavoro autonomo».

Ed allora, signor Presidente, colleghi, che c'entra questa operazione, con queste caratteristiche e queste dimensioni, con i problemi che ho cercato fino ad un momento fa di evidenziare, con i problemi cioè relativi alla collocazione del paese nella nuova congiuntura internazionale e rispetto ai problemi strutturali che lo agitano? Che cosa c'entra la legge finanziaria con il problema, che mi sembra uno dei più importanti, del superamento dei vincoli strutturali della nostra economia, in vista del passaggio, delicato e difficile, da paese esportatore di merci a paese esportatore di servizi e di merci e tenuto conto, del vincolo esterno, connesso alle importazioni?

Ricordava ieri il collega Castagnola, se non erro, che consumiamo il 7 per cento di energia in più, per unità di prodotto, e che registriamo il più alto consumo di energia per unità di valore aggiunto, rispetto agli altri paesi della Comunità europea. Ieri, il relatore Sacconi ha accennato — opportunamente, perché questa è appunto la speranza e la promessa del disegno di legge finanziaria — ai grandi piani di domanda pubblica per gli anni novanta, che dovrebbero animare il mercato e rappresentare l'asse politico delle nuove scelte. Ma quali sono questi nuovi piani X di domanda pubblica? Si tratta delle ipotesi delle autostrade, del ponte sullo stretto, delle grandi centrali nucleari ed a carbone? Oppure, per caso, di quella scelta sul risparmio energetico che potrebbe ridurre immediatamente (e non tra 10 anni, cioè dopo la costruzione delle centrali) lo squilibrio della nostra bilancia energetica e modificare uno dei vincoli che opprime l'economia italiana?

C'è poi la questione del lavoro, lo scandalo nazionale della drammatica sottovalutazione del problema. Non voglio fare discorsi formali o retorici. Voglio solo dire che è mia impressione profonda che

gran parte della classe dirigente del paese non abbia ancora capito che c'è uno zoccolo duro, rispetto al problema dell'occupazione, nel nostro paese, che è rappresentato, al di là della congiuntura, della presenza sul mercato del lavoro delle donne, come fatto assolutamente irreversibile e incompressibile.

Questo zoccolo duro obbligherà, presto o tardi, il paese ad assumere nei confronti della questione del lavoro decisioni di un ordine di grandezza quale non si rinviene in alcuno degli strumenti che oggi abbiamo di fronte. I risultati delle politiche del lavoro praticate da questo Governo, cioè di quel tanto di *deregulation* che è stato praticato, sono stati quelli di accrescere la precarietà di certe fasce di lavoro, soprattutto giovanile, di allargare la discrezionalità del potere padronale, come è dimostrato dal fatto che sui 160 mila nuovi assunti dal 1983, ben 110 mila sono stati assunti con chiamata nominativa. Quelle politiche, dunque, hanno ridotto il potere del sindacato ed allargato la frattura fra lavoratori occupati ed i giovani.

Il piano decennale per l'occupazione, che pure è presente, almeno come fantasma evocato nel dibattito politico del paese, rischia di apparire non più che uno sfogo culturale consentito al ministro del lavoro e non certo un terreno di confronto e di scontro politico, che avremmo voluto certo modificare, per correggere alcune indicazioni che riteniamo totalmente sbagliate e contraddittorie, ma almeno assumere come terreno di intervento. L'unica operazione che sembra essere stata realizzata su tale tematica nella discussione della legge finanziaria è la riduzione al Senato di 150 miliardi sul fondo per i giacimenti culturali: una delle poche poste in qualche misura nuove o diverse, che tenterebbero di stabilire un rapporto fra gli interventi immediati ed il nodo strutturale della occupazione nel nostro paese.

Il terzo nodo è rappresentato dal *deficit* pubblico. Su tale questione abbiamo ascoltato sussurri e grida. Ieri l'onorevole Sacconi — ma non è il solo — ci ha «sus-

surrato» che l'unica operazione drastica possibile sarebbe la riduzione del fondo per il servizio del debito pubblico. Di ciò si parla in tutte le sedi, meno che in quelle formali e senza alcun rapporto con scelte operative. Su questo, che è un nodo drammatico per il nostro paese, esiste una possibilità di intervento?

Il *deficit* pubblico continua ad aumentare. Il ministro del lavoro, che dovrebbe intendersene, ci ha spiegato, nelle tantissime tavole rotonde cui ha partecipato, che negli anni 1987-1988 e 1989 avremmo problemi giganteschi nel settore previdenziale. Siamo di fronte alla crisi. Possiamo tentare di trasferire questa problematica dalle tavole rotonde alle decisioni del Parlamento?

La spesa pubblica italiana, per strutture e livelli, fatta eccezione per gli oneri finanziari, non si discosta da quella degli altri paesi europei. Siamo di fronte all'esigenza di scegliere duramente come affrontare la questione, non in termini di tagli iniqui o di toppe provvisorie alle difficoltà del bilancio, bensì di decisioni politiche che siano in grado di affrontare la riforma dello Stato sociale.

Per le pensioni, dobbiamo scegliere se andare verso due sistemi: il primo, a basso livello, per i bisognosi e per i lavoratori dipendenti; il secondo, ad alto livello, per chi se lo paga. Dobbiamo scegliere se avremo due sistemi anche per l'istruzione e la sanità. Dobbiamo scegliere, cioè, se andare, nonostante la abrogazione dell'indecoroso articolo 27 della legge finanziaria, verso una divisione degli italiani fra poveri e non poveri.

Su tale punto dobbiamo decidere affrontando due tabù. Il primo è rappresentato dalla non comprimibilità dei tassi di interesse reali, per far fronte al fabbisogno del settore pubblico (questione aggravata dalle decisioni assunte ieri), correggendo la anomalia italiana della esenzione o ridotta tassazione di larghissima parte della rendita finanziaria. Il secondo tabù è, invece, la non tollerabilità di un ulteriore aumento della pressione tributaria.

La pressione fiscale in Italia nel 1984 è stata pari al 44,8 per cento; in Francia è stata del 49,8 per cento e nella Repubblica Federale tedesca del 46,2 per cento.

Su tali questioni è necessario un chiarimento di fondo e ritengo che il Parlamento mancherebbe al suo dovere se, nell'affrontare i problemi indispensabili della correzione necessaria delle poste della legge finanziaria, del superamento di iniquità largamente presenti nel testo in esame, evitando al contempo, se me lo consentite, la consumazione di un rito, non lavorasse già dalla discussione sul provvedimento in esame per identificare soluzioni e strumenti di interventi concreti su tre grandi questioni che sono di fronte al nostro paese per il 1986: il vincolo esterno, la politica del lavoro e quella del *deficit* pubblico.

Su tali questioni l'apertura di una discussione sulle prospettive del nostro paese mi pare assolutamente possibile, necessaria e comunque non più procrastinabile.

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

RAFFAELLO RUBINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, prendo la parola in questo dibattito sui documenti contabili dello Stato avendo ben presente che dell'argomento si è iniziato a discutere da circa quattro mesi e precisamente nel mese di settembre 1985, prima con la approvazione del testo normativo da parte del Governo, poi, nel corso della lunga sessione di bilancio del Senato e, ancora, durante il mese di gennaio nelle riunioni in sede di Commissione alla Camera.

È chiaro da questa premessa che sull'argomento è stato detto tutto o quasi e diventa, quindi, difficile non correre il rischio di ripetere alcune considerazioni. Ma, pur cosciente di correre questo rischio mi sembrano necessarie alcune sottolineature, in certa misura derivanti da fatti nuovi verificatisi. Mi limiterò, dunque, a soffermarmi su tre argomenti: il primo, di natura generale per valutare

prospettivamente la manovra di contenimento della spesa e illustrare il pericolo di svuotamento della rappresentatività del Parlamento; il secondo, relativo alla politica sanitaria e alla grave situazione che si riflette sui cittadini per effetto della vertenza dei medici; il terzo, relativo alle aree deboli del paese e al potenziale pericolo di ulteriore disgregazione sociale.

Quanto al primo tema c'è da dire che la manovra finanziaria relativa al 1986 riflette pienamente le difficoltà del quadro economico, le concatenazioni negative del passato e i pesi che gravano sul futuro. Non dobbiamo dimenticare che più volte abbiamo inseguito negli anni scorsi un «tetto» che di anno in anno ci è sfuggito e che oltre al saldo netto da finanziare (140 mila miliardi) nel corso dell'anno — come nota giustamente l'onorevole Sacconi nella sua pregevole relazione — scadranno titoli di Stato per ben 217 mila 927 miliardi.

Ma non dobbiamo dimenticare che ancora per qualche anno la forbice tra oneri ed entrate andrà allargandosi; infatti, mentre per il 1986 rispetto a 193 mila miliardi di entrate tributarie è previsto un ricorso al mercato pari a 185 mila miliardi, (cioè una cifra leggermente inferiore) per il 1988, rispetto a 216 mila miliardi di entrate tributarie il ricorso al mercato è ipotizzato in 224 mila miliardi, cioè una cifra leggermente superiore alle entrate tributarie.

Questi elementi ci indicano che il controllo dell'inflazione e il processo di riduzione della spesa sono ancora lenti e che senza una piena consapevolezza della complessità della situazione e, dunque, senza decisi impegni, maggiormente presenti in questo bilancio rispetto a quello per il 1985, sarà più lunga e tormentata l'uscita dal guado.

Vorrei soffermarmi soltanto sul tema della lentezza della manovra che paradossalmente rende tutto più doloroso e in buona sostanza finisce per accentuare le tensioni sociali. È vero che democrazia è pazienza, è lenta acquisizione di consensi, ma la gravità del momento che attraversiamo non può non farci considerare

l'elemento tempo come fatto essenziale e prioritario della manovra stessa.

Disquisizioni sull'idolo bugiardo», (così Ruffolo chiama il prodotto lordo) o sulla differenza tra indice dell'inflazione rispetto a quello della disoccupazione non sono sufficienti a modificare il tema di fondo. L'Italia, trovandosi nel contesto delle realtà industriali dell'occidente, deve rendere più efficienti i suoi meccanismi di spesa, deve trovare la forza di interrompere la rincorsa dei «tetti» e il crescere del peso degli interessi.

Questo bilancio — dicevo — svolge un ruolo più preciso in alcune direzioni: nel rapporto con le partecipazioni statali, in quello dell'equilibrio delle tariffe e su questa strada dovremo continuare perché forse non abbiamo ancora sperimentato tutte le possibilità per accelerare il processo.

Ma questa analisi sulla gravità del problema mi pone l'obbligo di proporre al ministro una visione prospettica. Io credo che se non riusciamo a porre davvero sotto controllo il processo di indebitamento finiremo con l'incidere, in buona sostanza, sulla stessa rappresentatività effettiva del Parlamento.

È nozione comune a tutti i manuali di scienza delle finanze quella della cosiddetta rigidità di bilancio, con cui ci si riferisce a quella certa parte del documento contabile precostituita e vincolante rispetto al momento della sua predisposizione. Tanto più la rigidità è elevata, tanto più risulta ridotto il potere effettivo del Parlamento e del Governo di esprimere una politica propria di bilancio, di pervenire ad un governo della spesa, padroneggiando la finanza pubblica. Ora, la rigidità opera come proiezione del passato sul presente, e spiega effetti perfino nell'ipotesi in cui le scelte politiche del momento siano mutate e diverse rispetto agli effetti delle spese pluriennali.

Non voglio qui ripetere quanto tutti sanno in ordine all'interpretazione che ha dato la Corte costituzionale, in particolare con riferimento all'articolo 81 della Costituzione, e specialmente sulla legittimità dei provvedimenti legislativi che provve-

dono alla copertura della spesa con impegni protratti sui bilanci futuri. La stessa natura programmatica degli investimenti e degli interventi finanziari rende inevitabile questa ripartizione nel tempo delle risorse monetarie sia per disponibilità, sia per risultato. Ma questo esige una visione costantemente chiara, un quadro lucido ed integrale di tutti gli impegni futuri della finanza pubblica, per l'ovvia ragione della inammissibilità di un effetto assorbente, quale si avrebbe con un Parlamento ridotto alla impossibilità di esprimere una propria volontà attuale a causa dell'assorbimento di tutte le disponibilità ad opera di una volontà pregressa, al limite persino contrastante e politicamente contraddetta dall'elettorato. Nè potrebbe essere obiezione fondata quella relativa al potere abrogatorio del Parlamento, essendo pacifica la valutazione di impegni di spesa determinati da obbligazioni legalmente assunte.

Credo dunque che guardare al disegno di legge finanziaria attuale, senza tener conto di cosa esso rappresenti davvero come effetti sul domani, costituisca un errore che per troppo tempo abbiamo commesso. Credo allora che sia necessario un passo avanti, e mi permetto di avanzare formalmente una precisa proposta su tale argomento al presidente della Commissione, al Presidente dell'Assemblea ed allo stesso ministro. Non si tratterebbe di un atto decisivo, ma potrebbe essere foriero di risultati utili, consentendo una maggiore conoscenza tecnica ed una piena consapevolezza politica nell'assunzione di impegni a carico dei bilanci futuri.

Ritengo cioè che sia possibile, o normativamente, o attraverso la elaborazione di documenti conoscitivi da parte della Camera, che tutte le assunzioni di impegni destinati a gravare sugli esercizi futuri siano precedute da un'indicazione formale — sotto la responsabilità del Governo o dell'organo preposto — della flessibilità residua, della capacità di allocazione ulteriore dei futuri bilanci; indicazione da esprimersi o in percentuale, o

rispetto al totale delle spese di competenza del bilancio in corso, o rispetto a previsioni di entrata relative agli stessi esercizi, ottenute mediante indici adeguativi delle entrate stesse, da formularsi attraverso medie degli andamenti dell'ultimo triennio, o dell'ultimo quinquennio.

In altri termini propongo che dopo l'approvazione della legge finanziaria una apposita relazione indichi chiaramente in che termini sia impegnato il bilancio del prossimo anno e del prossimo decennio, e ne valuti la percentuale rispetto alle entrate previste. Una relazione che indichi in quali termini, sostanzialmente, il Parlamento sarà tenuto in futuro a rispettare le obbligazioni assunte ieri ed oggi. Essa potrà costituire un elemento di allarme, o l'accensione di una spia rossa, ma rappresenterebbe un elemento di consapevolezza politica, tale da ribadire la necessità di non ridurre la reale rappresentatività attuale del Parlamento nei confronti delle istituzioni future.

Solo in questo modo ritengo che si possa cercare di ovviare alla vanificazione sostanziale della norma costituzionale, così come è avvenuto fino ad oggi attraverso la interpretazione della Corte costituzionale.

Lascio la valutazione di questo aspetto al ministro ed anche alla Presidenza della Camera, perché tale situazione potrebbe formare oggetto di un documento illustrativo a cura del Servizio studi per portare a conoscenza del Parlamento e del paese l'entità dell'impegno che, percentualmente, grava sui bilanci degli anni che verranno.

Passo ora al secondo tema che volevo sviluppare, quello della politica sanitaria. Parlare di questo tema in sede di esame del bilancio dello Stato o del disegno di legge finanziaria costituisce, a mio avviso, una grave alterazione dei termini del problema, giacché la politica sanitaria meriterebbe di essere affrontata in una discussione separata. È ovvio, infatti, che valutare la politica sanitaria nel corso della sessione di bilancio induce a privilegiare gli aspetti monetari, quelli della quantità di risorse da impiegare, e a trascurare

invece la parte più importante, cioè come le risorse vengono utilizzate e quale ne è la distribuzione generale nel paese.

È necessario allora porre due elementi preliminari. In primo luogo, la precisazione che attraverso questa discussione si ha una sostanziale espropriazione della tematica della sanità rispetto al suo reale punto di approccio; in secondo luogo, la consapevolezza che in tal modo si finisce con il non valutarne tutti gli aspetti.

Hanno ragione coloro che sostengono che ormai, con il crescere della complessità della società italiana, il tema della sanità non può essere affrontato nei termini riduttivi implicati dai rapporti sanità-assistenza, pubblico-privato o centro-periferia.

Il crescere ed il modificarsi dei bisogni di sanità, la sempre più diffusa cura del corpo nel senso più lato, pongono una serie di interazioni e di intrecci che sarebbe sbagliato guardare con un'ottica datata dieci anni fa, mentre una serie di servizi nuovi di alta tecnologia ed una modificazione dei modi di comportamento e delle fonti attraverso le quali i servizi possono essere prestati postulano l'esigenza di un diverso modo di rispondere ai bisogni della popolazione.

Oltre all'errore consistente nell'affrontare in termini riduttivi il tema della sanità, limitandolo al rapporto pubblico-privato, vi è un secondo aspetto da tenere presente, che è quello che probabilmente è radice del malessere che attraversa il mondo medico.

Lo stesso rapporto del CENSIS sottolinea l'esigenza di far funzionare meglio il sistema sanitario, facendo sì che in esso gli operatori si sentano protagonisti. In effetti, il CENSIS sostiene che, «se gli operatori non si sentono protagonisti, si ha un sistema irresponsabile e demotivante, e gli operatori stessi finiscono con l'essere elemento frenante, e la loro insoddisfazione e frustrazione si commuta in energia distrutturante».

La richiesta che ho avanzato per un diverso momento di valutazione della politica sanitaria muove proprio dall'esigenza di guardare non solo alla lettera o

ai contenuti della legge n. 833 (che fa indiscutibilmente parte del patrimonio del paese e della sua evoluzione) ma anche ad una serie di elementi connessi, visto che esaminare le cose dall'esterno, senza una attenta analisi dei fatti che vanno sviluppandosi, finisce con il contribuire a mantenere quell'enorme nuvola di confusione nella quale si agitano le varie realtà del mondo sanitario.

Per mantenermi nei tempi previsti, mi limiterò ad alcuni brevissimi accenni.

Innanzitutto, richiamo il modo in cui si realizza nel paese la spesa corrente del fondo sanitario nazionale, sottolineando che ancora nel 1984 il livello di spesa oscillava tra le 780 mila lire per abitante del Friuli-Venezia Giulia e le 538 mila della Calabria, a fronte di una media nazionale di 648 mila lire. Dunque, anche la spesa sanitaria nel paese ha una funzione distorsiva, con aumenti del 20 per cento oltre la media in alcune regioni e diminuzioni anche del 20 per cento al di sotto della media.

E passo ad un secondo punto. Nella realtà concreta degli ospedali, nonostante sei anni di funzionamento del Sistema sanitario nazionale, permane un indice di degenza per il quale è un po' difficile avere dati certi. Comunque, secondo le rilevazioni del CENSIS, la regione con la minore percentuale di utilizzazione sarebbe la Calabria, con il 53 per cento. Secondo altre rilevazioni, invece, il livello più basso sarebbe del 62 per cento, contro una media complessiva che oscilla, a seconda delle fonti, tra il 63 e il 65 per cento.

Comunque, quali che siano le inesattezze delle rilevazioni sul funzionamento del sistema ospedaliero, vi è di certo un notevole, pesante divario rispetto agli *standard* prospettati dal piano sanitario, che sarebbero di un posto-letto per ogni mille abitanti e dell'85 per cento di utilizzazione. Ma nemmeno la Lombardia (che pure, con il 73 per cento, fa registrare il tasso più alto) si avvicina a questi livelli.

Perché ho parlato di questo doppio ordine di fattori, quello della divaricazione

per abitante della spesa sanitaria (che ha scarti addirittura del 40 per cento) e quello della scarsa produttività del settore ospedaliero? (Tralascio le risultanze di una indagine sulla percentuale di malati che hanno contratto infezioni secondarie per effetto del ricovero nell'ambito ospedaliero pubblico: è inutile aggiungere elementi che veramente renderebbero ancora più oscura una situazione già difficile).

Dicevo che ho richiamato questi due ordini di fattori perché è noto che la spesa ospedaliera nel paese è andata aumentando, sia in percentuale che in termini assoluti e raggiunge il 54% dell'intero ammontare della spesa sanitaria.

È ovvio che un migliore funzionamento del sistema ospedaliero (che può ottenersi solo con una serie di azioni programmatiche, organizzative e di controllo) consentirebbe già di per sé una notevole modificazione del quadro generale della sanità del paese, non solo in termini di benessere dei cittadini ma anche in termini di recupero di somme che in questo momento sono spese male. Secondo cifre stimate, dal migliore funzionamento degli ospedali potrebbero recuperarsi circa 4.000 miliardi.

Concordo con coloro che ritengono che la spesa sanitaria italiana non sia molto elevata, però ritengo (ed anche per questo rivolgo un appello al Presidente della Camera) che sia necessario pubblicare un «libro bianco» sulla sanità che esamini attentamente tutti i dati del comparto, che attualmente sono prospettati nelle maniere più disparate: si guardino i dati ISTAT, o quelli CENSIS, quelli delle regioni e quelli del Ministero della sanità: si vedrà un balletto di cifre che persino i più attenti osservatori non riescono a rendere preciso.

A questo proposito citerò soltanto un documento presentato dagli uffici della Camera, che correttamente indica la difficoltà di stabilire la percentuale della spesa sanitaria rispetto al PIL nel corso degli ultimi anni.

In genere, quando si stabilisce la percentuale della spesa sanitaria rispetto al

PIL, si assumono i dati del consuntivo dello Stato; per l'anno 1982, ad esempio, partendo da spesa consuntiva prevista in bilancio per 23 mila miliardi e da un PIL di 471 mila miliardi, viene calcolata una percentuale del 5 per cento (spesa sanitaria/PIL) legittimamente, agli effetti di questa metodologia.

Ma nella sostanza, fatti i conti definitivi della spesa sanitaria per il 1983, compresa la spesa sommersa non è stata di 23 mila miliardi, bensì di 28.800 miliardi! Poiché il PIL è rimasto il medesimo, se calcoliamo la percentuale della spesa sanitaria 1982 rispetto al PIL, non avremo quel 5, come scritto in questo documento, bensì il 6,12 per cento. Probabilmente, non è la variazione di un punto percentuale, a delineare un quadro di notevole diversità, ma certamente questo indica la confusione in cui il sistema continua a vivere.

Ometto, ma sarebbe utile farlo, una descrizione relativa al come si è andata sviluppando la serie storica delle somme previste in bilancio per il fondo sanitario nazionale. Dico solo che per una corretta valutazione del quinquennio 1980-84 alle somme indicate vanno aggiunte quelle previste da tre (dico tre) provvedimenti legislativi. È opportuno che il Parlamento ne prenda atto. Noi abbiamo una serie storica di entità della spesa sanitaria, ma accanto a questa vanno valutate tre disposizioni legislative: la legge 21 marzo 1985, n. 103, che consente il ripianamento dei debiti fino al 1983 (trattasi di 8.800 miliardi); il decreto-legge 28 agosto 1984, n. 528, che autorizza una spesa di 3.400 miliardi per il ripiano dei debiti per il 1984; e infine il decreto del 29 dicembre 1985, che autorizza un'ulteriore spesa per il 1985 a ripiano dei debiti.

Per chi, come me, si diletta di cifre, è evidente che l'insieme di queste tre disposizioni legislative aumenta la spesa sanitaria, nel quinquennio, di oltre il 10 per cento. Pertanto, una valutazione della serie storica della spesa sanitaria nel nostro paese, non può non tener conto di questi ulteriori apporti, per valutare complessivamente quale essa sia stata real-

mente, nel nostro paese. Ma proprio da questi dati dovremo partire, per una più attenta valutazione di quella che è stata l'efficienza della spesa, come rispondenza di essa ai bisogni dei cittadini, alla realtà dell'utenza. Qui l'argomento avrebbe bisogno di essere sviluppato; ma mi limito ad accennarlo.

Fin quando non avremo la modifica delle strutture del Ministero della sanità, nel senso di metterlo in condizioni di valutare attentamente cosa succede in ogni angolo, perché la funzione di controllo è essenziale, non supereremo l'attuale situazione; fortunatamente, anche il CENSIS, a proposito della spesa, specifica una triplice esigenza: la qualità dei servizi, la composizione interna dei servizi, il problema del controllo e del governo dei flussi di spesa.

Signor ministro, ora mi auguro che lei si faccia portavoce presso il suo collega della sanità: non basta aggiungere 40 miliardi per quest'anno ed altri 50 per l'anno venturo, per l'acquisto di nuove forme di attrezzature telematiche, ad aumentare la capacità di *legabit* del nostro sistema informativo. Non è questo l'elemento essenziale, pur presentando esso una sua intrinseca validità. È necessario, infatti, poter dare un giudizio sulla funzionalità delle singole strutture.

Se riuscissimo a sapere, per esempio, quale sia il costo reale per giornata di degenza nei singoli nosocomi del nostro paese, valutandoli, evidentemente, per classi omogenee, potremmo capire quali e quanti siano gli spazi di spreco attraverso cui si determina un'utilizzazione distorta delle risorse.

Il mio dissenso sulle linee in atto parte dalla considerazione che, a distanza di anni continuiamo a perseguire solo la strada del *ticket* e non anche quella della eliminazione degli sprechi negli altri settori, primo tra tutti quello ospedaliero, cosicché finiamo per avere la pesante penalizzazione del *ticket* farmaceutico e di quello sulle analisi biologiche. Io sono stato relatore del primo disegno di legge sui *ticket* nel 1980 ed ho, fin dal primo momento, affermato che questa forma di

compartecipazione alla spesa sarebbe risultata utile se avesse avuto un effetto di natura psicologica, cioè se avesse rappresentato non una sorta di nuova tassa, ma una misura atta a stimolare una reazione di civismo, che consentisse il richiamo alla responsabilità del cittadino nell'uso delle risorse. Dunque, un elemento utile per scoraggiare lo spreco e l'incongruo uso dei mezzi erogati dallo Stato.

Bene ha fatto la Commissione a porre un tetto per il *ticket* sulle analisi di laboratorio, mentre non condivido la soluzione relativa al tetto riguardante il *ticket* sui farmaci. Preannuncio, al riguardo, che il gruppo democristiano riproporrà l'emendamento presentato in Commissione.

Al di là di un aspetto di natura monetaria, che potrà essere soppesato in altro momento, occorre sapere quale modificazione di fondo introduce la mancanza di questo tetto. Il *ticket* ha un senso, come ho detto se lo consideriamo uno strumento con funzioni moderate e pedagogiche, che sensibilizzi la responsabilità del cittadino; mentre, invece, qualora esso non sia oggetto delle modifiche previste, diventerebbe una tassa, cioè un prelievo commisurato all'entità del servizio, quale che esso sia; in tal modo ne verrebbe radicalmente modificata la natura del meccanismo posto in essere dal 1981 in poi.

Mi auguro che il Governo voglia riflettere su questo argomento, anche in ragione del fatto che, secondo i dati a disposizione, ponendo un *plafond* analogo a quella delle analisi cliniche anche per l'acquisto dei farmaci, l'aggravio sarebbe al massimo di 25 o 30 miliardi.

Vero è che noi abbiamo diviso in tre categorie i cittadini, le cosiddette fasce: quelli che non pagano il *ticket* per motivi di carattere economico, quelli che non lo pagano avendo malattie di particolare gravità (i nefropatici, i cardiopatici, eccetera), gli altri. Ebbene, per gli altri scatterebbe un *ticket* del 25 per cento qualunque sia la spesa che sostengano. Ed è ovvio che quanto più grave è la malattia tanto più alta è la quantità di medicinali necessaria.

La percentuale del 25 per cento, riferita a quest'ultima situazione, senza la previsione di un *plafond* che indichi il tetto al di sopra del quale non si paga, così come previsto per la laboratoristica, finirebbe per rappresentare la reale introduzione di una tassa sulla salute.

Vengo all'ultimo aspetto relativo al problema della sanità, quello della vertenza dei medici. Le notizie parzialmente positive che sono oggi riportate dalla stampa stanno ad indicare che la linea che noi della democrazia cristiana abbiamo inteso riaffermare in questi giorni e che oggi voglio ribadire chiaramente in questa aula viene recepita. Noi affermiamo non solo la legittimità della protesta, ma la sostanziale positività dell'azione che si sta svolgendo per rimettere in movimento una realtà che, per un certo tempo, è stata compressa. Noi sosteniamo — leggo il documento ufficiale della DC — che va riconosciuto ai medici uno spazio di autonomia contrattuale che legittimamente deriva dalla specificità delle funzioni e delle responsabilità nella nuova fase di gestione dei servizi sanitari. Tale autonomia comporta l'individuazione di istituti peculiari nella cui negoziazione i sindacati autonomi di categoria sono senza dubbio maggiormente rappresentativi.

In ogni caso è impensabile che si possa gestire un contratto isolando i medici da un necessario rapporto con le altre categorie. Ma proprio perché nel 1986 dovremo compiere un passo avanti sulla strada di una corretta gestione della sanità, il contratto non può essere oggetto di contesa tra confederazioni sindacali e sindacati autonomi, o tra ragioni addotte dal Ministero del tesoro e quelle addotte dal Ministero della sanità. Occorre trovare quindi una sintesi, che salvi la specificità del rapporto medico e l'indiscutibile funzione che il mondo medico rappresenta nell'ambito della gestione della sanità. Se non si dovesse attuare una ricerca di partecipazione degli operatori, si avrebbe senza dubbio un sistema irresponsabile e demotivante.

Vorrei ora trattare il terzo argomento

che mi ero ripromesso di affrontare e che riguarda l'articolo 34 del disegno di legge finanziaria. Nel secondo comma di tale articolo si legge che: «Le aziende di credito che detengono disponibilità delle regioni Sicilia e Trentino-Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano in misura superiore al limite consentito dall'articolo 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119, e successive modificazioni, debbono versare l'eccedenza in essere all'entrata in vigore della presente legge in quattro rate». Come è noto in Commissione bilancio vi è stata un'accesa discussione su questo articolo da parte di quasi tutti i deputati siciliani.

È stato infatti sostenuto che l'estensione della tesoreria unica alla Sicilia viola una norma contenuta nello statuto di detta regione. La concitazione dei lavori svoltisi in Commissione e la strana posizione assunta da alcuni colleghi hanno determinato il mantenimento di questo articolo, nonostante che il ministro Gorla avesse preannunciato un nuovo testo il quale, raccogliendo la sostanza delle osservazioni e quindi ponendo in essere un meccanismo di difesa dello statuto siciliano, che è uno statuto speciale, distingueva i fondi propri da quelli statali trasferiti alle regioni. Il ministro dichiarava altresì di essere favorevole ad un mantenimento nelle casse degli istituti di credito delle citate regioni dei fondi propri, mentre limitava il trasferimento allo Stato dei fondi trasferiti alla regione siciliana.

Mi permetto di porre — a pochi giorni di distanza dall'apertura del processo contro la mafia che inizierà il 10 febbraio, a Palermo, che certamente rappresenterà un avvenimento di rilievo, ma pesante nella storia della Sicilia — di fare una sorta di valutazione che trascende l'aspetto puramente monetario. Dico personalmente, ed a nome anche di altri colleghi, che attendo che il ministro Gorla riproponga in Assemblea l'articolo preannunciato in Commissione. Dichiariamo che lo accetteremo come gesto di buona volontà nei confronti di una regione nella quale sono avvenuti tali e tanti fatti che

hanno determinato un aggravamento della situazione sociale.

Lo attendiamo perché esso può rappresentare un modo di rispondere alle attese di una regione, quella siciliana, che attraversa una fase difficile, nella quale esplodono fenomeni che, partendo da un antico rachitismo dello spirito comunitario, hanno visto innestarsi in questo difetto le tecniche organizzative dello sfruttamento capitalistico.

Una mafia, diventata da fenomeno interno delle campagne grande fenomeno industriale, costituisce un peso, per il quale certamente la Sicilia ha bisogno di essere aiutata, non soltanto dalla forza repressiva dello Stato, ma anche da atteggiamenti di solidarietà che vadano in varie direzioni. Questo può essere un modo, anche come gesto e come simbolo, proprio per evitare che nell'ambito della regione siciliana l'onorevole Nicolosi, presidente della regione e il presidente della assemblea il socialista Lauricella, dichiarino che «c'è contraddizione tra gli impegni di solidarietà antimafia, tra la dichiarata volontà del Governo di favorire un miglioramento delle condizioni economiche della Sicilia e la decisione di ritirare dalle banche siciliane, da un giorno all'altro, 2500 miliardi di fondi della regione, che certamente non sono chiusi in un cassetto ma sono investiti in concrete attività economiche».

Credo che in tale situazione sia sbagliata ogni enfattizzazione delle posizioni, in particolare delle posizioni che rivendichino precedenti di natura storica, o forme di meridionalismo male intenso. Ma, d'altro canto, credo giusto sottolineare l'esigenza di un rapporto il quale consideri la realtà della Sicilia, proprio per le sue peculiarità, non soltanto economiche ma connesse con la sua antica disgregazione sociale; credo che sia necessario quale gesto.

Un gesto è questo emendamento che io, torno a ripetere, attendo dal Governo come atto di consapevolezza della difficoltà della nostra regione; così come attendiamo altri gesti (siano il ponte o le agevolazioni tariffarie per i trasporti, che

sono state poste come punto di approdo nella legge sulla Calabria; o anche le modificazioni alle tariffe aeree, così come preannunciato l'altro ieri dal presidente Nordio in un suo intervento), in modo da avere la sensazione e la percezione che l'atteggiamento della realtà nazionale, rappresentata dal Governo, nei confronti della Sicilia è un atteggiamento di comprensione e non soltanto di distacco, per quel che concerne la drammatica situazione ed i drammatici momenti che abbiamo vissuto.

Mi sembravano questi tre argomenti che andavano aggiunti alla discussione. Uno relativo alla necessità di accendere una spia, la quale consenta di conoscere oggi in che termini è rigido il bilancio degli anni futuri, proprio per evitare un sostanziale svuotamento della rappresentatività e della capacità del parlamento. In secondo luogo, ho voluto segnalare l'opportunità di proporre una diversa sede per la discussione della politica sanitaria, ed ho messo in evidenza che in alcune cose (la politica ospedaliera e la politica dei farmaci) sono necessari alcuni atti che consentano il governo della spesa. In terzo luogo, mi sembrava indispensabile richiamare l'attenzione del Governo sulla situazione siciliana, non tanto per riproporre lamentazione o fare un appello di tipo emotivo, ma per chiedere sostanziali e validi atti di solidarietà al Governo della nazione nel quale tutti ci riconosciamo.

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

FRANCO FERRI. Signor Presidente, colleghi, signor ministro, nell'affrontare il tema della scuola e del sistema formativo italiano, nella legge finanziaria e nel bilancio di previsione della pubblica istruzione, non è possibile non partire dalla considerazione generale che stiamo vivendo, in Italia e in Europa, una crisi che non ha solo aspetti di stagnazione, ma che genera anche cambiamenti profondi nel campo della produzione, delle innovazioni scientifiche e tecnologiche.

Credo che sia questo il terreno sul quale ci si debba misurare per affrontare il presente ed il futuro.

Si parla continuamente della grande sfida degli anni 2000, ma per affrontare tale sfida e per vincerla, è in primo luogo necessaria la nostra presenza fra i produttori di scienza e di conoscenze, a meno che non si voglia assistere impotenti al declassamento del nostro paese.

Ciò significa, però, che oggi va assegnato un valore primario, un valore di risorsa, alla formazione. Ciò significa, anche, che va sviluppato un rapporto nuovo tra formazione, produzione e sviluppo, non solo in relazione alle esigenze di mobilità, di riconversione e di riqualificazione di milioni di lavoratori, ma anche, e più in generale, in relazione alle esigenze di nuove conoscenze necessarie e di nuove professioni.

Credo che, se noi dobbiamo condurre una discussione approfondita, sia questo il quadro nel quale va posta e analizzata la funzione della scuola nella società attuale ed in cui va valutata la produttività della spesa scolastica. Noi riteniamo, infatti, che un sistema formativo, che si limiti — come succede per il sistema formativo italiano, nella sostanza — a riprodurre se stesso, cioè ad autoriprodursi, che una scuola, la quale spreca e non produce, e soprattutto non produce risultati apprezzabili per i singoli o per la collettività (risultati comunque valutabili positivamente, come dovrebbero essere i risultati di una scuola degna di questo nome) non servano a nulla. In questo modo si abbandonano la produzione di sapere e la produzione delle conoscenze al di fuori della scuola e delle sedi istituzionali di ricerca, che vengono, quindi, a collocarsi in posizioni sempre più marginali, sorrette solo da logiche corporative e di gestione burocratica.

Noi assistiamo al fatto che, mentre nelle discussioni di politica economica nel nostro paese assumono sempre maggiore rilevanza i problemi della conoscenza, dell'informazione, della scienza e della tecnologia nei processi produttivi e di sviluppo, mentre ciò accade, la scuola e

l'istruzione restano fuori dalle priorità politiche e culturali del Governo e cade l'attenzione per il sistema formativo pubblico, forse per la tendenza ad adeguarsi ai principi del rapporto Stato-mercato.

Considero veramente una pura esercitazione verbale quella del Governo, quando si appaga delle sue parole, attribuendosi patenti di modernità. Ripeto: sono solo parole, perché il livello di modernità di un paese e della politica di un Governo si misurano anche dal funzionamento e dalla produttività delle istituzioni formative e di ricerca.

Ebbene, se guardiamo concretamente alla legge finanziaria ed al bilancio del Ministero della pubblica istruzione, il dato che risulta con maggiore evidenza, e che è un dato sconsolante, è il seguente: la spesa pubblica per la scuola e per l'università rispetto alla spesa globale dello Stato è venuta gradualmente ma sistematicamente diminuendo. È un dato sconsolante, ripeto, messo in luce dalla stessa introduzione alla tabella 7. La spesa per l'istruzione in rapporto al prodotto interno lordo, mentre era del 4,9 per cento nel 1983, è scesa per il 1986 al 4,1 per cento. È già una constatazione della quale non può sfuggire la gravità.

Ma ancora più grave ed allarmante è un altro dato, quello che ci dice che il 93,94 per cento del bilancio del Ministero della pubblica istruzione è destinato alla spesa per il personale in attività di servizio, conferendo in tal modo al bilancio stesso una rigidità assoluta. Evidentemente, noi non poniamo in discussione l'entità della spesa. Sappiamo da che cosa essa derivi, sappiamo quali problemi siano stati risolti in questo campo per il personale e soprattutto per l'immissione in ruolo del personale. Quindi, consideriamo questa spesa certamente necessaria.

Tuttavia, poniamo in discussione il fatto che a questa spesa non si accompagnino spese di investimento, di qualificazione, di rinnovamento né per quanto attiene all'aggiornamento ed alla qualificazione professionale del personale docente e non docente (anche se, lo dico per in-

ciso, una correzione, grazie al nostro intervento, si è avuta, portando lo stanziamento, che inizialmente era previsto per l'aggiornamento in 47 miliardi, a 67 miliardi), né per quanto riguarda la sperimentazione e neppure per quanto concerne il problema grave dell'inserimento degli alunni portatori di *handicap*.

Per il versante aggiornamento, noi consideriamo indispensabile il finanziamento di un piano triennale, che deve accompagnarsi ad una serie di scelte per le strutture scolastiche e per riformare i contenuti culturali e professionali della scuola. Stiamo discutendo da anni leggi di riforma del sistema formativo dalla scuola primaria all'università. E non mi si dica che è il Parlamento che deve operare tali riforme. Certo, è il Parlamento che deve realizzarle, ma io sono convinto che tutti i membri di questa Assemblea conoscano gli intralci, i rinvii, i veri e propri veti opposti dal Ministero alla discussione di tali normative; intralci, rinvii e veri e propri veti fatti propri da cospicui settori della maggioranza.

Oggi dobbiamo applicare i nuovi programmi della scuola elementare, e non si vede con quali nuove strutture e con quali nuovi ordinamenti. È da anni in discussione la riforma della scuola secondaria superiore, che si è arenata sullo scoglio dei rapporti della scuola dell'obbligo, su cui si è già votato in entrambi i rami del Parlamento, con la formazione professionale.

Per l'università giacciono da anni proposte di riforma dei *curricula* che sono chieste non solo dall'utenza studentesca, ma anche dal mondo produttivo italiano, che ha bisogno di una università che formi nuove professionalità.

Sono riforme degli ordinamenti didattici che comprendono anche dei piani di riequilibrio del sistema universitario italiano, il quale è squilibrato in tutti i sensi: per il rapporto della popolazione con l'università, per il rapporto della popolazione e degli strati sociali con le scelte di indirizzo nell'università.

Il Governo assiste impassibile al fenomeno oggettivo di restringimento (anche

se mascherato) della scolarità. Questo si manifesta con il perpetuarsi di livelli elevati di selezione, di livelli elevati di abbandono e di ripetenze nelle scuole dell'obbligo ed anche nelle prime classi della scuola media superiore, di un numero percentuale di giovani che arrivano a concludere la scuola secondaria, che ci pone in coda rispetto ai paesi più avanzati. Poco più del 32 per cento della popolazione in età giunge infatti al diploma.

La situazione non è migliore per l'università, in rapporto alla quale il nostro paese, cosiddetto moderno, occupa uno degli ultimi posti nella graduatoria europea e, precisamente, per quanto riguarda il rapporto abitanti-studenti universitari e assimilati, abitanti-laureati e diplomati post-secondaria, abitanti-dottorati post-laurea. In proposito, l'Italia si colloca tra il quindicesimo ed il ventesimo posto nelle corrispondenti graduatorie dei paesi dell'UNESCO.

Solo il 7 per cento dei ragazzi della prima classe della scuola dell'obbligo varca la soglia dell'università. Il tasso stimato di passaggio dalla secondaria superiore all'università è tuttora inferiore al 50 per cento mentre, ad esempio, in Svezia, in Francia, in Giappone, nella Germania occidentale e in quella orientale questo tasso oscilla tra il 65 e l'85 per cento.

I laureati di ciascun anno accademico sono scesi dai 95 mila (l'11 per cento del totale degli iscritti) del 1976 ai 74 mila (8 per cento del totale degli iscritti) del 1984. Gli iscritti all'università italiana si aggirano sul milione. Orbene, i posti-studio, calcolati sulla base delle risorse finanziarie, del personale, degli spazi per la ricerca, per la didattica, per i servizi, e così via, sono appena 300 mila, contro i 700-800 mila della Francia, della Gran Bretagna, della Repubblica federale di Germania.

I posti-alloggio pubblici per studenti universitari sono appena 25 mila e, per lo più, sono stati costruiti prima del 1939. Se guardiamo alla Gran Bretagna, alla Francia, alla Repubblica federale di Germania vediamo che i posti-alloggio sono circa

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 18 GENNAIO 1986

100-150 mila e sono stati costruiti in massima parte dopo la guerra.

In questa situazione, che si accompagna ad un sistema squilibrato e non uniforme, giacciono le proposte di riforma; è in stato di letargo, inoltre, il piano quadriennale di sviluppo, già fissato dalla legge n. 382 e indicato come priorità assoluta dalla legge n. 590, istitutiva di nuove università.

Ebbene, tale piano non è ancora decollato. Abbiamo avuto solo interventi transitori biennali che nulla hanno a che vedere con il piano di sviluppo, il quale si è limitato ad una documentazione forse interessante ma certo non utile e comunque non rispondente ad alcuno dei requisiti del piano di intervento quadriennale per la ristrutturazione delle università italiane.

Tale piano quadriennale non solo non è partito ma continua ad essere completamente ignorato, tant'è che nella legge finanziaria non se ne fa menzione. Non solo non se ne fa menzione per il 1986 ma, poiché non sono previsti stanziamenti nei fondi speciali di parte corrente per i prossimi tre anni, ciò significa che non si pensa di dare avvio a detto piano quadriennale, che ha già un ritardo di tre anni, almeno fino alla fine del 1990.

È una situazione assurda, tenendo presente che uno dei pilastri del piano in questione è l'organizzazione, all'interno delle università, della struttura dipartimentale, appunto come una nuova organizzazione dell'università; struttura dipartimentale che è stata da tutti riconosciuta non più un fatto di sperimentazione ma una realtà già operante all'interno degli atenei, per la quale il Ministero stesso ha dedicato importanti convegni, ha nominato importanti commissioni di studio, ha dichiarato che sono importanti i convegni e le conclusioni delle commissioni stesse, con il risultato che, per quanto attiene al concreto trasferimento di quanto deciso all'interno delle università, il Ministero non fa nulla e non prevede di fare nulla fino al 1990.

Per l'edilizia scolastica, la nostra parte ha condotto una coerente battaglia al Se-

nato, riuscendo ad ottenere che il Governo, il quale aveva pressoché ignorato il problema, che costituisce uno dei drammi maggiori della scuola italiana, presentasse un emendamento con il quale, dopo anni di mancato rifinanziamento dell'edilizia stessa, vengono stanziati 200 miliardi l'anno, al fine di attivare la concessione di mutui fino a 4 mila miliardi: un intervento necessario per recuperare e risanare il patrimonio edilizio esistente e per aumentare il numero delle scuole materne pubbliche.

Questi mutui, però, saranno erogati secondo procedure che fanno riferimento alla capacità di spesa degli enti locali, e non alle reali carenze di edilizia scolastica. È quindi necessario, ed in tal senso si indirizza la nostra proposta (la illustriamo quando parleremo degli emendamenti), rendere produttivo l'intervento, consentendo fin da quest'anno le iniziative degli enti locali secondo le reali esigenze.

Voglio fare un solo esempio per far comprendere la differenza tra la capacità di spesa e le reali esigenze. E l'esempio è abbastanza macroscopico. Se consideriamo l'area del terremoto, l'area campana, ci rendiamo conto come la stessa registri il 25 per cento delle aule improprie; la Sardegna, poi, registra circa il 25 per cento del totale italiano degli alunni in doppio turno. Dunque, se prendiamo in esame queste aree e aggiungiamo alle stesse un'altra area di emergenza, quella di Palermo, vediamo come in queste zone sia concentrato più del 50 per cento di tutte le carenze di cui soffre il servizio scolastico italiano.

Per quanto riguarda l'edilizia universitaria, nella legge finanziaria la sola appostazione prevista è quella di 210 miliardi annui per tre anni per le università non statali. Non vi è alcuna previsione per le università statali, i cui problemi di edilizia sono tanto acuti che la stessa conferenza dei rettori ha lanciato un accorato grido di allarme. Proprio mentre l'università cerca di impegnarsi in un arduo lavoro di adeguamento delle proprie strutture alle nuove esigenze ed alle nuove formule or-

ganizzative previste dalla legge, all'università sono venuti a mancare i supporti necessari perché il suo sforzo possa produrre dei risultati.

Basta ricordare che nel quinquennio trascorso la legge n. 50 sull'edilizia universitaria non è stata rifinanziata. In conseguenza di ciò, le università non solo non hanno potuto adeguare alle mutate forme organizzative (legate all'istituzione dei dipartimenti, ma anche all'introduzione di metodi moderni di gestione amministrativa) la situazione edilizia, ma — cosa ancora più grave — sono venute a trovarsi nella situazione di non poter ottemperare a precise norme di legge, in particolare a quelle che imponevano loro di adeguare gli edifici, che in moltissimi casi sono assolutamente vetusti, alle prescrizioni in tema di sicurezza e di infortunistica.

È intervenuto, è vero, un provvedimento tampone, votato dal Parlamento, e che ha operato uno storno di fondi a favore dell'università di Tor Vergata, per 200 miliardi, e di tutte le altre sedi, per 700 miliardi. Ma tale stanziamento, come hanno denunciato gli stessi rettori nella loro conferenza, serve appena a coprire le esigenze di sicurezza di cui ho parlato.

A noi non è risultata e non risulta alcuna disponibilità del ministero ad affrontare seriamente il problema del piano quadriennale di sviluppo dell'università italiana: un piano — ripeto — previsto già dall'articolo 2 della legge n. 382 del 1980 ed ancora ripreso in considerazione, in termini tali da obbligare il Ministero ad intervenire per dare attuazione a quella normativa, dall'articolo 1 della legge n. 590 del 1982. Ebbene, riteniamo che su questo aspetto risolutivo della politica per l'università la Camera debba intervenire con un voto, che imponga il necessario finanziamento del piano quadriennale, che imponga cioè, in pratica, l'avvio di quel piano, che secondo la legge avrebbe già dovuto essere avviato da anni.

In questo quadro, proponiamo un articolo aggiuntivo che prevede, sulla base di una copertura che sarà specificata, uno stanziamento, di 410 miliardi e 100 mi-

lioni per ciascuno degli anni 1986, 1987 e 1988, allo scopo di finanziare il piano quadriennale, in relazione alle seguenti voci: anagrafe nazionale della ricerca; nuovi ordinamenti didattici; corsi e titoli universitari, compresi quelli di educazione fisica e sport (con conseguente revisione dei *curricula* universitari); valorizzazione dell'organizzazione dipartimentale; edilizia universitaria (con incremento della dotazione finanziaria della legge n. 331 del 1985); nuovi atenei (previsti anch'essi per legge).

In realtà, i problemi finanziari dell'università vengono completamente elusi, dal momento che alle maggiori entrate per le tasse universitarie ha corrisposto — lo dimostrerò intervenendo su un emendamento concernente questo punto — una riduzione secca dei trasferimenti alle università, con rischi gravi di distorsione del bilancio generale, di sacrificio dei contratti dei ricercatori e delle borse di studio perché, con tutta la stima che possiamo avere per le università, vi è sempre il rischio che le amministrazioni, per esigenze anche legittime, gestiscano questi fondi in modo improprio e con diversa destinazione.

Il maggiore introito per le tasse, comunque, ripeto, si riduce a pochissimo, considerato che vengono poste a carico delle università spese precedentemente di competenza del Ministero e non porterà alcun giovamento concreto allo sviluppo intrinseco delle università, delle loro strutture e della loro capacità formativa.

Tocchiamo qui il tema scabroso dell'aumento delle tasse scolastiche. Noi non abbiamo negato e non neghiamo in assoluto che sia opportuno un ritocco delle tasse scolastiche, criticiamo però sia l'entità dell'aumento (ci riferiamo alla misura attuale, non a quella assurda fissata inizialmente, che presentava anche aspetti di ridicolo), sia la superficialità dell'approccio al problema. Non si è tenuto conto, in particolare, dei costi complessivi che sarà chiamata a sostenere una famiglia di medio reddito per il mantenimento di un figlio agli studi.

L'approccio è stato, a nostro giudizio, superficiale anche perché si tende, in pratica, ad eliminare ogni valutazione del merito per quanto riguarda il problema della esenzione, riducendo tutto alla considerazione delle fasce di reddito.

Intanto noi sosteniamo che nessun aumento debba essere previsto per la iscrizione ai primi due anni della scuola secondaria. In questi due anni, infatti — secondo il progetto già votato e reiteratamente modificato dal Senato e dalla Camera, e quindi non ancora definitivamente approvato — si colloca l'obbligo scolastico e tale misura sarebbe, a nostro giudizio, un segnale molto importante della volontà dei partiti di Governo di giungere finalmente all'approvazione di un provvedimento che è da anni in discussione.

Ci opporremo alle proposte contenute nel disegno di legge finanziaria in termini di tassazione per i successivi anni scolastici perché tali proposte non tengono in alcun conto i costi aggiuntivi. Nella legge per l'editoria non vi è stato alcun intervento concreto e ragionevole per calmierare il costo dei libri; né interventi sono stati assunti per garantire prezzi equi per le mense, gli alloggi, i trasporti, eccetera.

Malgrado le modifiche apportate dal ministro alle insostenibili misure proposte inizialmente, il problema resta aperto per la scuola, i vari istituti e le accademie. Non voglio qui dilungarmi — lo sottolineeremo più avanti — sull'assurda equiparazione dei conservatori e delle accademie d'arte, per le tasse, alle università, che rende praticamente infrequentabili tali istituzioni; ma il problema resta anche per le università. Per queste ultime voglio anche ricordare che la conferenza dei rettori ha deprecato pubblicamente e per iscritto di non essere stata neppure consultata in una materia che, invece, per tanti versi riguarda la loro esistenza e il loro funzionamento.

La conferenza dei rettori, prima ricordata, ha anche sottolineato come l'adozione del provvedimento, senza che si sia provveduto ad approvare il progetto di

legge-quadro sul diritto allo studio, fa apparire — cito testualmente. «come ingiusto e arbitrario quell'adeguamento delle tasse universitarie che, impregiudicata la misura» — dicono i rettori — «pur doveva essere adottata».

Non possiamo, infine, non richiamare il fatto che la diminuzione dei trasferimenti alle regioni per il diritto allo studio e la drastica riduzione dei trasferimenti agli enti locali sono tutte dimostrazioni della tendenza ministeriale a sottrarre risorse agli interventi sulla scuola pubblica. A detta tendenza si contrappone un attivismo assai evidente, non altrettanto lodevole, ogni volta che si tratta di aumentare gli stanziamenti per la scuola privata, così come avviene nella finanziaria nel caso della scuola materna privata per la quale gli stanziamenti aumentano mentre restano invariati quelli per la scuola materna statale.

Desidero concludere sottolineando la frammentarietà e la dispersione delle risorse del Ministero della pubblica istruzione oltre alla tendenza alla privatizzazione presente nel bilancio del Ministero e nel disegno di legge finanziaria, la privatizzazione del settore della formazione, la scarsa leggibilità dei capitoli di spesa, rilevata a più riprese dalla Corte dei conti, delle cui osservazioni il Ministero non ha mai tenuto conto.

A questo punto si aprirebbe un capitolo molto delicato, so quello che dico e il peso delle parole che uso, relativo alla disinvoltura con la quale il Ministero gestisce i capitoli del bilancio con atti — peso le mie parole — di plausibile rilevanza penale. Valgano come esempi, già da noi denunciati e che non hanno avuto risposta, la distribuzione di una parte eccedente dei fondi per il 40 per cento della ricerca scientifica senza consultare i comitati consultivi del CUN e, fatto gravissimo recente, la distrazione dei fondi del 40 per cento (progetti di interesse nazionale) dal capitolo 8551 (ricerca scientifica, tabella VII, rubrica 14) al funzionamento di università non statali, ovvero di enti e centri peraltro non iscritti al bilancio del Ministero e la sottrazione al

prescritto vaglio-proposta dei competenti comitati consultivi, obbligatorio in base all'articolo 65 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, avvenute ripetutamente. Mi riferisco al fatto recente di assegnazione, non di una piccola somma ma di ben 5 miliardi 305 milioni, superiori per questa cifra ai 2 miliardi 356 milioni e 200 mila lire, comunicata al comitato consultivo n. 01 del CUN (scienza matematica).

Ebbene, l'assegnazione di una somma non comunicata al comitato consultivo del CUN è stata distribuita dal Ministero, senza consultare i comitati che non erano a conoscenza dell'esistenza di detta somma pur loro assegnata, al CINECA (la banca dati per le università), all'Università per stranieri di Perugia, all'Università di Urbino, alla Luiss di Roma. Su questi fondi, lo ripeto, si finanzia anche il CINECA, la banca dei dati universitaria, senza che si dia una lira, malgrado le reiterate proteste del comitato del CUN da me citato, per il mancato finanziamento dei progetti urgenti di informatica matematica.

Non voglio parlare di altre inadempienze, relative alle procedure, al bando e all'espletamento di concorsi per docenti e per dottorati di ricerca, allo stato giuridico dei ricercatori, alla sperimentazione organizzativa, al riassetto delle strutture di governo delle università, alla revisione degli statuti disciplinari, eccetera. Sono tutti argomenti che chiamano in causa la concezione centralistica e la gestione personalistica e clientelare del Ministero, di cui è sempre più urgente una riforma, per la quale logicamente la tabella VII si guarda bene dal prevedere alcuno stanziamento.

Gli emendamenti che noi presenteremo mirano anche a conseguire una diversa impostazione del bilancio e della legge finanziaria, per fare della scuola uno strumento di sviluppo e di progresso della società.

Della legge finanziaria denunciemo il carattere iniquo socialmente, inutile dal punto di vista del risanamento della finanza pubblica, non innovativo, e quindi

inadeguato ai problemi urgenti della scuola nel nostro paese.

In realtà, dovremmo fare analoghe considerazioni per il settore dei beni culturali (e concludo rapidamente), al quale il Governo non attribuisce un gran peso, se non a parole (e spesso parole sbagliate), quando gli riconosce la qualità di settore di grande valore economico e produttivo.

Nei fatti, nelle cifre, la realtà è ben altra. Facciamo un confronto fra il bilancio assestato del 1985 e la previsione del 1986: risulta una riduzione secca di 53 miliardi e 455 milioni. Il bilancio complessivo del Ministero, che nel 1981 rappresentava lo 0,34 per cento del bilancio dello Stato (certamente non c'è da stare allegri!), nel bilancio di previsione per il 1986 scende allo 0,22 per cento. Credo che la tristezza dovrebbe a questo punto tramutarsi in pianto.

Vi sono poi da cogliere altri segnali allarmanti, come la riduzione di circa 90 miliardi delle spese in conto capitale, delle spese per investimenti, a cui non può essere attribuito altro significato che quello dell'abdicazione, della rinuncia a qualsiasi proposito o ambizione di delineare un programma organico di interventi per il recupero, la tutela e la valorizzazione del nostro immenso patrimonio culturale ed ambientale. È da capire in base a quali considerazioni, o distrazioni, si sia potuto pensare di mantenere la spesa per la conservazione ed il restauro ai livelli degli anni precedenti, quando tutti sanno che per la manodopera specializzata e per i materiali negli ultimi quattro anni si è registrato un aumento medio dei costi del 120 per cento.

Le conseguenze sono facilmente intuibili; conseguenze sull'attività ordinaria del Ministero, sull'opera di catalogazione, sull'azione di salvaguardia, che restano tutte pure indicazioni, restano segnate, diciamo così, «per memoria».

C'è da chiedersi a quali considerazioni siano ormai ridotti gli istituti centrali, che pure costituiscono o dovrebbero costituire i pilastri della struttura tecnico-

scientifica del Ministero, dal momento che ad essi — e parliamo dell'Istituto centrale per il restauro, la catalogazione, il catalogo unico delle biblioteche — sono assegnati stanziamenti assolutamente irrisori.

Questa furia autolesiva si manifesta anche nella rinuncia al finanziamento di alcune leggi speciali (patrimonio artistico di Roma, area di Pompei, recupero e restauro dei beni culturali in aree colpite da eventi sismici), che pure avevano segnato un allargamento dell'ottica di intervento del Ministero.

Le iniziative per la creazione di occupazioni aggiuntive mediante la valorizzazione dei beni culturali sono formulate in modo assolutamente ambiguo, e finiscono per sottrarre ancora una volta al Ministero ogni intervento di programmazione, di progettazione e di direzione scientifica, lasciando via libera alla iniziativa disorganica, e senza fissazione di priorità, di aziende ed agenzie private. Certamente, con la convenienza di qualche parte interessata, ma non certo del Ministero e dei beni culturali italiani in generale (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

GIOVANNI ANGELO FONTANA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, allo stato del dibattito sul disegno di legge finanziaria 1986 sembra difficile che l'esercizio provvisorio del bilancio possa chiudersi con la fine del mese di gennaio. Del resto, giunti a questo punto, la questione non è quella di un mese più o un mese meno; la verità è che questo provvedimento finanziario manca di respiro politico, della prospettiva politica di legislatura.

Di ciò non ha colpa questo o quel ministro; i presupposti di questa situazione vanno ricercati nella mancata verifica della coalizione del luglio scorso. Quando venne deciso di rinviare le decisioni sulle questioni economiche, che erano venute via via minacciosamente raggruppandosi attorno al disegno di legge finanziaria, fu

chiaro che era prevalsa una visione riduttiva e difensiva dell'alleanza.

Questa, dopo il doppio significativo ed incoraggiante risultato elettorale del 12 maggio e del 9 giugno, si dimostrava impotente a riassumere il governo dell'economia in modo incisivo e con strumenti appropriati. Eppure, alcuni dati avevano dimostrato sin da allora la precarietà della condizione economica italiana.

L'inflazione, dopo i buoni risultati acquisiti nel 1984, trovava un impatto duro attorno all'8,5 per cento, dove si attestava; si allargava in tal modo ulteriormente il differenziale inflazionistico rispetto agli altri paesi industrializzati.

Le cifre della disoccupazione ci dicevano che ormai eravamo prossimi al parametro dell'11,5 per cento della forza-lavoro. I conti con l'estero vedevano un pericoloso peggioramento, alimentato da una abnorme domanda interna, che aveva fatto assumere al nostro paese il ruolo di locomotiva rispetto alle politiche restrittive di paesi ad economia forte, come la Germania ed il Giappone.

La non-verifica di luglio comportò il rinvio delle decisioni sulle questioni che ho elencato e su altre ancora, che avrebbero dovuto essere affrontate mediante la legislazione ordinaria, allo strumento della finanziaria.

A questo punto non è forse fuori luogo ricordare le caratteristiche e i limiti che dovrebbero essere propri della legge finanziaria, così come si ricavano dalla legge 5 agosto 1978, n. 468, che l'ha istituita, dal dibattito che in questi anni si è registrato nelle aule parlamentari in occasione della sua approvazione e, da ultimo, dall'ordine del giorno che al momento del varo della legge finanziaria 1985 il Senato approvò all'unanimità.

In particolare meritano citazione due delle indicazioni fornite dal Senato: le norme della legge finanziaria devono produrre conseguenze dirette sul bilancio annuale dello Stato per l'esercizio di cui trattasi; la legge finanziaria non può introdurre e/o modificare norme che dettino indirizzi programmatici, ovvero che regolino nuove materie non disciplinate

dall'ordinamento o che modifichino discipline di settore.

Se dobbiamo dare una risposta a queste domande, essa non può che essere di segno negativo: in misura forse inferiore al passato, la legge finanziaria continua a sconfinare rispetto alle indicazioni del Senato e della stessa legge che la istituì.

Comunque, al di là di queste osservazioni sui confini della finanziaria e sulla sua congruità ad affrontare l'economia del cambiamento e delle riforme, essa si manifesta per quello che è, una difficile mediazione di tendenze in qualche senso anche profondamente diverse. Ecco perché sarebbe sbagliato attribuire la responsabilità di questa situazione al ministro del tesoro e al Presidente del Consiglio. La ragione dell'incertezza e della debolezza delle indicazioni della legge finanziaria risiede nella sua estraneità rispetto ad un disegno di sviluppo economico che resta l'elemento essenziale e prioritario di ogni politica economica.

Ciononostante, alcuni elementi positivi vanno riconosciuti. Mi riferisco per esempio alla tendenza ad una responsabilizzazione dei centri periferici di spesa e ad una più equilibrata politica tariffaria.

Per lo più, tuttavia, la legge finanziaria per il 1986, almeno nella sua struttura fondamentale, non si differenzia granché da quella dell'anno precedente. Il confronto tra il preventivo 1985 e il preventivo 1986 (e non tra il consuntivo 1985 e il preventivo 1986, come in qualche caso si è tentato di fare) dice che il passivo di cassa della spesa pubblica (114.000 miliardi) di fatto peggiora le condizioni del 1985.

E per coprire il notevole incremento della spesa corrente (davanti al rifiuto di prendere in considerazione nuove forme di tassazione), il Tesoro è spinto a rivalersi prevalentemente nel settore del sociale (assegni familiari, pensioni previdenziali, rendite di mutilati e invalidi del lavoro, spesa sanitaria), ad incrementare le tasse scolastiche, ad adeguare le tariffe per il servizio di trasporto. Le partecipazioni statali subiscono decurtazioni (un

taglio di 1000 miliardi tocca alla capitalizzazione dell'ENEL).

Come si vede, non si incide sui meccanismi strutturali della spesa pubblica ed è pura illusione pensare di aver posto, con provvedimenti congiunturali di questo tipo, sotto controllo la finanza pubblica.

Tra le innovazioni che la finanziaria ci propone va segnalata la trasformazione del piano generale dei trasporti predisposto nella scorsa primavera con legge dello Stato. Ciò significa il venir meno dei criteri seguiti nella compilazione del piano integrativo del 1981, che lasceranno il posto e i finanziamenti alle realizzazioni e alle priorità previste dal piano nazionale.

Con questa operazione viene premiata ancora una volta una visione aziendalistica del trasporto ferroviario, a scapito di un'impostazione politica. Si continua a privilegiare la direttrice «forte» Milano-Bologna-Firenze-Napoli, seguendo un'impostazione di sviluppo di stampo prebellico, come se le nuove realtà economico-produttive fossero fatti minori da ignorare, come se il potenziamento dei collegamenti trasversali fosse una cosa superflua.

Un altro fatto nuovo è l'introduzione del sistema delle fasce sociali, scomparse e ricomparse in uno scenario di aggiustamenti riformistici. La struttura delle fasce, come è noto, è stata recepita dal lavoro compiuto dalla commissione sulla povertà presieduta da Gorrieri e nelle intenzioni è finalizzata a rivedere e razionalizzare il sistema delle prestazioni sociali, nel senso di riservare la gratuità delle spese solo a chi ha veramente bisogno.

In realtà, il sistema delle fasce sociali generalizza bisogni e necessità, con scale di valutazione inadeguate ad una corretta rilevazione dei dati reali, talché sembra un meccanismo lontano dalle reali condizioni umane, un meccanismo che si sostituisce a strutture più prossime alla complessa casistica dei bisogni. Il criterio di formulazione delle fasce rende ardua la possibilità di fruire delle agevolazioni: questo è il giudizio sulla finanziaria avanzato dal rapporto del CER che, come è

noto, non ha mai nascosto la sua propensione per un'audace riduzione della spesa sociale.

La verità è che il sistema delle fasce raffigura come uguale ciò che invece è diverso; i livelli delle fasce si stabiliscono infatti sull'accertamento del reddito: quello da lavoro dipendente, di fatto, è più basso del reddito da lavoro autonomo. Infatti, è stato stimato che, in applicazione delle fasce sociali, entrerebbe nella categoria dei poveri il 13 per cento dei lavoratori dipendenti ed il 35 per cento di quelli autonomi, rispetto al totale dei contribuenti.

MAURIZIO SACCONI, *Relatore per la maggioranza*. Adesso, è così.

GIOVANNI ANGELO FONTANA. È su questo disuguale parametro di partenza, che si è innestata una forte tensione sociale e che il dibattito al Senato ha posto delle questioni che mi auguro possano essere riconsiderate dal Governo. Del resto, lo stesso Gorrieri ha espresso riserve sull'applicazione delle sue analisi.

Allo stesso modo, non posso non esprimere un certo disagio per il taglio del fondo degli assegni familiari, che tradisce un'impostazione poco rispettosa del dettato costituzionale, sul ruolo ed il significato della famiglia. Lo dico perché credo necessario e possibile ridurre la spesa pubblica, procedendo per altre vie che in seguito cercherò di indicare.

Vi sono ormai vasti strati sociali, specialmente nelle grandi città, specialmente fra i pensionati (ma non solo fra questi), che vivono in condizioni di grave disagio economico; con le fasce sociali, si verrebbero a colpire, con oneri in taluni casi anche assai pesanti, questi cittadini che si sentono già depotenziati e si trovano in difficoltà. Esprimo questo parere nella convinzione che, per la democrazia cristiana, la vocazione alla salvaguardia non dello Stato sociale così com'è, bensì dei principi su cui esso si regge, non nasce in maniera improvvisata, populistica e demagogica, ma si fonda sulla consapevolezza di rappresentare vasti settori popo-

lari del paese e sulla necessità di restare con essi in sintonia, per rappresentarli con severa coerenza.

La lealtà alla coalizione è fuori discussione; la fedeltà alle decisioni della maggioranza, mette certo al riparo da iniziative disgregatrici, ma non può annullare i limiti e le perplessità che poco fa ricordavo. La coalizione non può coprire l'aspetto critico della realtà in questione, col semplice richiamo alla fedeltà: questa dovrà essere utilizzata e potenziata dall'indicazione di nuovi percorsi e nuovi obiettivi.

L'occasione si presenterà subito dopo l'approvazione della finanziaria, con il via all'annunziata verifica da noi ripetutamente sollecitata. Per la democrazia cristiana, il problema della verifica non nasce dalla rivendicazione di primati o da gelosie, bensì dal desiderio che la coalizione assuma il respiro di un progetto politico e sociale per il quale essa si è costituita, sfuggendo e negando quelle considerazioni che la vorrebbero di serie minore, limitata: e quindi una coalizione di necessità.

Del resto, abbiamo davanti a noi un periodo di tranquillità politica interna e di favorevoli condizioni internazionali. Al di là delle elezioni siciliane del prossimo giugno, il paese non dovrebbe essere chiamato alle urne prima della primavera del 1988. Ciò significa che i partiti potranno evitare di assumere quegli atteggiamenti di competitività e di protagonismo, che sempre, poco o tanto, in prossimità di confronti elettorali, li caratterizzano a danno della compattezza della coalizione e della produttività governativa.

Sul piano esterno, tutti gli esperti, concordemente, prevedono un periodo di contenimento del prezzo delle materie prime e del dollaro.

Questo complesso di condizioni non consente ulteriori latitanze sull'edificazione di un disegno riformatore capace di introdurre cambiamenti strutturali negli assetti economici e sociali del paese. Un paese, del resto, come afferma anche l'ultimo rapporto CENSIS, che ha dimostrato di non potersi più reggere sullo

spontaneismo volontaristico e vitalistico, ma come, invece, sempre più, dalla politica reclami delle risposte e delle indicazioni precise per poter tenere il passo in una sua ulteriore fase di crescita.

Queste indicazioni vanno date su alcuni temi che di seguito sinteticamente esporrò e che da alcuni amici sono già state in altre sedi illustrate. Il primo obiettivo da perseguire è il rientro del *deficit* della pubblica amministrazione. È la condizione per qualunque scelta di politica economica.

Questo significativo rientro deve avvenire a seguito di un impegno politico e deve articolarsi nei due anni e mezzo residui di questa legislatura. Ciò significa, in primo luogo, che al consuntivo 1986 non dovrà essere stato superato il *deficit* di 110 mila miliardi; questo dovrebbe significare anche che il *deficit* di competenza dovrebbe avvicinarsi agli ordini di grandezza del *deficit* di cassa.

Occorre, in secondo luogo, introdurre alcune imposte; esse dovranno essere finalizzate al rilancio degli investimenti, dell'occupazione e dell'esportazione. L'obiettivo è la ripresa di una politica industriale che privilegi i settori sui quali puntare nel futuro (robotica, informatica, biotecnologie, eccetera), anche per garantire una posizione di non emarginazione nella divisione internazionale del lavoro degli anni duemila.

Nuovi interventi dovranno essere, altresì, previsti in maniera razionale per quella geografia delle piccole e medie imprese attorno alle quali talvolta si esercita l'ironia dei potenti. Esse costituiscono la prima resistenza dell'apparato occupazionale, la solidità del tessuto sociale, la garanzia della stabilità politica.

I pesi sono sopportati dalla gente se questa sente almeno da parte dello Stato l'impegno a spingere la nazione verso l'equità nella distribuzione dei sacrifici. Per questo obiettivo e per raggiungere quelli precedenti, occorre prevedere l'introduzione di uno strumento impositivo che permetta di tassare la ricchezza, soprattutto quella consumata e non impegnata in attività produttive e la ricchezza

che produce redditi di fatto largamente esenti dalle imposte.

Da ultimo, affrontare il problema della spesa pubblica non in via congiunturale significa prendere in esame le grandi categorie di spesa e modificarne i meccanismi di formazione. A questo scopo, è stata indicata la strada della partecipazione e della responsabilizzazione delle categorie nella gestione dei servizi pensionistico e sanitario e quella della restituzione della piena autonomia degli enti locali, con l'obbligo di pareggiare i bilanci.

Su tutte queste cose, e su altre questioni, certamente ognuno potrà dare ancora più di quanto ha fin qui dato e rimettere così in movimento il dibattito politico sul futuro del paese.

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

ALESSANDRO REGGIANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, so benissimo che intervenendo nella discussione sulle linee generali in ordine alla legge finanziaria per il 1986, non è il caso di approfondire con eccessivi dettagli gli argomenti in discussione. Mi basterà ricordare che la situazione nella quale si inserisce la legge finanziaria presenta note di estrema rigidità. Il prodotto interno lordo nel 1985 è stato di 680 mila miliardi, mentre il prodotto interno lordo previsto per il 1986 è pari a 746 mila miliardi; abbiamo poi un tasso di sviluppo che è compreso tra il 2,5 ed il 3 per cento ed un tasso di inflazione programmato del 6 per cento come media annua.

A questo proposito dobbiamo dire che la situazione italiana è in un certo senso anomala in quanto il tasso medio di inflazione degli altri paesi della comunità economica europea è di gran lunga inferiore al nostro. Il fabbisogno del settore statale nel 1985 è stato pari a 107 mila miliardi, anche se a conti fatti è risultato più ampio, mentre quello programmato per il 1986 è di 110 mila miliardi. Gli oneri derivanti da interessi sono ammontati nel 1985 a 58.500 miliardi, mentre gli inte-

ressi stimati per l'anno in corso ammontano a 68 mila miliardi. La conclusione è che lo *stock* del nostro debito pubblico è, allo stato attuale delle cose, pari a 600.080 miliardi, cioè all'intero ammontare del nostro prodotto interno lordo. In una situazione di questo genere la legge finanziaria non può che essere estremamente rigida e non può certamente consentire rilevanti spostamenti di risorse.

Non possiamo però trascurare un esame comparato della situazione italiana con quella degli altri paesi della comunità europea, perché in questo contesto siamo chiamati ad operare e quindi ai dati di tale contesto ci dobbiamo riferire. Anche se esaminiamo la situazione sotto questo profilo, rileviamo dei dati estremamente anomali tra la situazione italiana e quella degli altri paesi. Per quanto riguarda la pressione fiscale in Germania, essa era nel 1980 del 42,5 per cento rispetto al prodotto interno lordo di quel paese mentre nel 1985 tale pressione registrava una pressione fiscale del 35,6 per cento rispetto al suo prodotto interno lordo, pressione che nel 1985 è passata al 37,7 per cento.

La Francia, che per varie ragioni, che qui non mi è consentito enunciare, è meno lontana da noi, aveva il 43,4 nel 1980, mentre ha il 45,5 nel 1985. Ma l'Italia aveva nel 1980 il 35,3 per cento della pressione fiscale sul prodotto interno lordo, mentre nel 1985 essa è già passata al 43,5.

Il che dimostra che, mentre negli altri paesi della Comunità europea la proporzione tra pressione fiscale e prodotto interno lordo è rimasta nel corso di questi cinque anni pressappoco inalterata, in Italia, ripeto, questa proporzione ha subito uno sbalzo repentino, nel giro di quattro anni, di quasi nove punti percentuali. In una situazione di questo genere è chiaro che non si possono non registrare contraccolpi, che rinviano al disagio che numerosi settori dell'assetto produttivo nel nostro paese manifestano nei confronti della nostra politica finanziaria.

E qui veniamo all'inquietante aspetto del problema della spesa pubblica. Dob-

biamo, per forza di cose, fare un confronto tra l'ammontare della nostra spesa pubblica, tra la proporzione della nostra spesa pubblica nella sua portata obiettiva, e il prodotto interno lordo. Allora, sempre proseguendo nell'esame di queste cifre, di cui mi avvalgo per illuminare nel modo meno approssimativo possibile il concetto che voglio esprimere, vediamo che in Germania il rapporto tra spesa pubblica complessiva e prodotto interno lordo è del 48,4 per cento nel 1980, e scende al 47,9 per cento nel 1985. In Francia la spesa pubblica nel 1980 era del 46,3 per cento, ed è del 52,6 per cento nel 1985. In Gran Bretagna era del 43,6 per cento ed è giunta al 44,9 per cento, con un'oscillazione quindi alquanto stabile.

In Italia, il rapporto della spesa pubblica sul prodotto interno lordo è balzato dal 46,1 per cento nel 1980 al 59,1 per cento nel 1985. Si dimostra così che questa anomalia è ancora più grave, per quanto riguarda il rapporto spesa pubblica-prodotto interno lordo, di quanto non sia, ed era già elevata, nel rapporto tra prodotto interno lordo e pressione fiscale.

Sappiamo benissimo quali siano gli elementi di rigidità del nostro bilancio. Però voglio riferirmi ad alcuni che incidono particolarmente nella spesa pubblica. Vi è intanto la spesa pubblica degli enti locali, che ha una serie multiforme di manifestazioni le quali consentono di enunciare soltanto il titolo della spesa: esse spaziano dai viaggi oltreoceanici ed extracontinentali di studio, fatti da consiglieri comunali, alla serie senza fine di dibattiti, di tavole rotonde, costellate sempre da cosiddetti pranzi di lavoro o da cerimonie.

Vorrei far riferimento anche alla spesa esorbitante che gli enti locali sopportano per i pubblici trasporti, particolarmente al di fuori delle città (dove sovente ci si imbatte in traballanti autobus vuoti).

Vi è poi la questione inquietante, ormai insopportabile — lasciatemelo dire, colleghi — della spesa pubblica relativa al servizio sanitario nazionale. Esso presenta le caratteristiche inquietanti, ed

ormai demoralizzanti, che ognuno di noi conosce, tanto che io credo che, mi sia concesso dire senza eccessivo pericolo di essere ripreso, che il servizio sanitario nazionale è ormai paragonabile ad un mostro. So benissimo che in questa sede il Governo non può assumere la decisione, che presto o tardi si imporrà, di sopprimere o di modificare...

GIANLUIGI MELEGA. Ma voi siete il Frankenstein del mostro!

ALESSANDRO REGGIANI. Ma so anche che allo stato attuale non si può tollerare che continui ad espandersi la spesa sanitaria, nel modo inquietante in cui si verifica oggi, non arrivando mai, per giunta, a soddisfare, almeno parzialmente, le aspettative dei cittadini. Infatti, mentre la spesa per il servizio sanitario nazionale aumenta sempre di più, e in maniera sempre incontrollata, parimenti, e legittimamente, aumenta la protesta del cittadino. È quindi tempo che si adottino le misure necessarie per rivedere questo stato di cose nel settore della sanità pubblica, che rappresenta una voce rilevantissima della spesa e che determina costi ingiustificati e insoddisfazione generale.

A tale proposito, e avviandomi rapidamente alla conclusione, perché non ritengo che sia il caso di spendere troppo tempo in una discussione che non può che essere sommaria, voglio richiamarmi brevemente alle norme contenute nell'articolo 31 della legge finanziaria. So benissimo che anche per queste norme è impossibile e sconsigliabile, in questa sede, pensare ad una loro modifica sostanziale, però occorre riconoscere che il complesso dei prelievi a carico dei lavoratori autonomi e dei datori di lavoro, che sono anch'essi lavoratori autonomi (come i professionisti e gli artigiani) è esorbitante. È anche paradossale la molteplicità delle forme in cui si realizza il prelievo, perché abbiamo un 9,60 per cento (che è la quota di contributo per le prestazioni del servizio sanitario nazionale, posta a carico dei datori di lavoro di tutti i settori, pubblici e privati, e comprensiva dell'ali-

quota aggiuntiva prevista dall'articolo 4 del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264); poi, al punto 10 dell'articolo 31 (con una motivazione la cui differenziazione dal punto 4 mi lascia del tutto incapace di capirne le ragioni), abbiamo un ulteriore contributo per le prestazioni del servizio sanitario nazionale, ma solo a carico dei lavoratori autonomi, del 7,5 per cento; e quindi, al punto 13, un contributo per le prestazioni previste dall'articolo 63 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, nel testo modificato dall'articolo 15 del decreto-legge 1° luglio 1980, n. 285, pari ad un ulteriore 6,55 per cento. Vi è l'amenia preoccupazione di definire tutti questi prelievi ora come un contributo sociale, ora come un contributo di solidarietà, ora come un contributo generico; ma tutto ciò dimostra l'assoluta mancanza di giustificazioni valide di tale molteplicità di contributi posti a carico di quella categoria di contribuenti.

E tutto questo si verifica in una situazione di caos, con una autentica selva di disposizioni legislative, ed in cui, in tutte le preture d'Italia (vi risparmio l'elencazione delle medesime, che sarebbe di un'ampiezza addirittura frustrante) numerosi pretori contestano la violazione degli articoli 2, 3, 23, 32, 53, 76 e 77 della Costituzione. Nel frattempo, di fronte a tutte queste iniziative giudiziarie, sono intervenuti provvedimenti che hanno parzialmente preso in considerazione le richieste avanzate da quei professionisti che erano anche dipendenti pubblici. Tuttavia, le eccezioni di costituzionalità rimangono e non potranno non essere prese in considerazione anche quando sarà entrato in vigore l'articolo 31 della legge finanziaria.

In una situazione di questo genere, è necessario un provvedimento che sopprima (parliamoci chiaro, perché ormai è venuto il momento di affrontare questo argomento e di chiamare le cose con il loro nome) questo servizio, sostituendolo con altri sistemi più moderni, più puntuali e più efficienti di assistenza sociale, oppure bisognerà tornare al sistema previsto nel quadro della programmazione

generale, dal quale poi ha preso le mosse la legge n. 833 del 1978, attenuando nel frattempo almeno l'onere insostenibile dei prelevamenti effettuati su determinati contribuenti, i quali hanno il sacrosanto diritto di denunciare l'incostituzionalità di questo modo di procedere.

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

GIANLUIGI MELEGA. Signor Presidente, comincerei col dire al ministro del bilancio, che è al banco del Governo, che, nei suoi panni, sarei molto preoccupato dall'improvviso passaggio all'opposizione del collega Reggiani, che appartiene al suo stesso partito, nonché del collega Fontana che aveva parlato prima, i quali, anziché apparire come deputati che fanno parte della maggioranza di Governo, che si presume stiano per votare la legge finanziaria, hanno veramente tirato fendentini non solo a singole voci del provvedimento, ma anche all'intera struttura del provvedimento stesso, per non parlare poi dei loro giudizi pesantemente negativi, che io condivido in pieno, sull'insieme dell'azione di governo negli ultimi anni.

Io credo che proprio questo atteggiamento di autorevolissimi esponenti della maggioranza, in questa sede di discussione generale, dia la ragione strutturale del perché in Italia, rendendosi benissimo conto delle cose che non vanno, le persone che sono preposte nella loro funzione istituzionale a cambiarle non le cambiano. Infatti, se vengono qui e denunciare le cose che non vanno, quando da anni sono al Governo nelle posizioni in cui, per dovere istituzionale, dovrebbero promuovere questi mutamenti, è evidente che continuano a non farlo, né è sperabile che lo facciano a partire dal 1986.

Sarò molto breve, signor Presidente. Ho il vantaggio di dover parlare, per contingentamento dei tempi, soltanto quindici minuti. Quindi, tale vantaggio mi consente una brevità anche nell'esposizione di cui mi servirò.

Vorrei anzitutto citare un problema re-

lativo al dibattito in corso (mi dispiace che non sia presente, in questo momento, il ministro per i rapporti con il Parlamento, il collega Mammi, che vedevo prima vagare nell'aula), cioè quello della pubblicità dei lavori.

Per dichiarazione generale, la discussione della legge finanziaria è una discussione fondamentale per l'economia del paese, deve preludere a decisioni di estrema importanza, che possono essere anche particolarmente gravi e particolarmente difficili da comprendere per l'opinione pubblica. In queste condizioni, signor Presidente, signor ministro, credo che sarebbe dovere primario del Governo (ma in questo c'è anche una certa responsabilità della Presidenza della Camera) assicurare che il dibattito abbia un minimo di eco nell'opinione pubblica. Infatti, se questo è un momento di decisione cruciale per la politica economica dei prossimi anni, sarebbe utile che l'opinione pubblica ne fosse informata, sarebbe utile chiedere al servizio pubblico un intervento straordinario. Ma il Governo, che pure ha enormi poteri, non riesce a fare queste piccole cose.

Signor Presidente, ricordo che qualche anno fa, quando il Governo adottò la pazzesca decisione di far circolare le macchine a targhe alterne nelle giornate di domenica (dichiarando che così si sarebbe risolto il problema del *deficit* petrolifero), l'effetto-annuncio di tale decisione fece sì che, prima che ci si accorgesse quanto essa fosse pazzesca e risibile, l'opinione pubblica manifestasse in proposito un consenso generale. La gente disse infatti: sì, è vero, siamo in presenza di un problema grave: il petrolio costa molto e dobbiamo risparmiare. Accettiamo dunque questa misura. Ci si accorse dopo che si trattava di una misura degna del Governo che l'aveva proposta. Ma questo è un altro paio di maniche... l'opinione pubblica, comunque, preso atto della situazione di fatto, ed informata della sua gravità, diede il suo consenso al Governo.

Credo allora che l'opinione pubblica dovrebbe essere informata della gravità

della situazione economica italiana, in particolare dell'uguaglianza tra debito pubblico e prodotto interno lordo cui si è giunti con i bei governi di cui i colleghi Reggiani e Fontana hanno sostenuto la politica economica (cito i colleghi Reggiani e Fontana solo perché hanno appena parlato, ma evidentemente mi riferisco ai loro partiti in generale).

Invece, se non fosse per *Radio radicale* che, ancora una volta ed in maniera benemerita, trasmette questo dibattito in diretta, consentendo per lo meno ad un certo numero, sia pure limitato, di cittadini di venire a sapere che cosa dicono e che cosa propongono i rappresentanti delle varie parti politiche (quello che fanno lo si vede poi dai risultati), di questa nostra discussione non resterebbe assolutamente traccia nell'opinione pubblica, se non per gli *Atti parlamentari* della Camera, che non hanno, certo una larga diffusione.

Dicevo dunque (e per questo auspicavo poc'anzi la presenza del ministro per i rapporti con il Parlamento) che il Governo, con una piccola misura straordinaria, avrebbe potuto chiedere che il servizio pubblico radiotelevisivo trasmettesse in diretta, attraverso uno dei suoi molti canali, il dibattito sulla legge finanziaria e sul bilancio. Certo, sui 60 milioni di italiani, molti ascolterebbero questo dibattito, ma altri ne sarebbero interessati, vi prenderebbero parte e conforterebbero i rappresentanti delle varie forze politiche con il proprio consenso (o dissenso), aiutandoci a prendere decisioni, magari impopolari, in condizioni di preparazione dell'opinione pubblica completamente diverse dalle attuali.

Questa prima considerazione, caro Reggiani, attiene anche alla credibilità di un Governo, perché questo può fare certe cose solo se è credibile presso l'opinione pubblica. Tante volte abbiamo visto annunciare determinate misure: se l'opinione pubblica non è convinta che il Governo e le forze politiche siano in grado di risanare l'economia, non darà mai il proprio consenso ai sacrifici richiesti. Quante volte abbiamo assistito ad una ribellione

nei confronti di misure, magari logiche e giuste, che toccano determinati privilegi, anche piccoli? E la ribellione è motivata dall'impressione, da parte di coloro che appartengono alle categorie colpite, di essere i soli chiamati a pagare in una situazione che vede tutti gli altri infischiarne dei richiami all'austerità, e così via.

Abbiamo visto recentemente la questione del taglio delle concessioni ferroviarie gratuite, per dirne una, ad una serie di categorie che ne godeva, e magari anche legittimamente e meritatamente; ebbene, tali categorie non hanno protestato perché si vedevano colpite, ma per la solita ragione: «perché colpite soltanto noi?», chiedevano. Insomma, vi è la precisa sensazione che il Governo non conduca una politica organica di austerità (in questo caso), ma una politica alla giornata, inefficiente, che non dà risultati, anzi che dà i risultati che ci troviamo oggi a discutere.

Mi chiedo se il ministro del bilancio o i colleghi della maggioranza abbiano letto, per dirne una, il resoconto di quel dibattito che vi è stato recentemente tra un ministro in carica e due ex ministri, tra De Michelis, Andreatta e La Malfa, tutti ministri per le questioni economiche. In tale dibattito, il ministro e gli ex ministri denunciano apertamente, tra loro, gli stessi mali che potremmo denunciare noi, appartenenti a partiti di opposizione o comunque a partiti che non hanno mai avuto responsabilità di governo. Ma allora viene voglia di chiedere: voi dove eravate? Che cosa faceva La Malfa tre anni fa? Andreatta non c'entra niente con l'andamento della economia italiana, dal punto di vista delle responsabilità governative?

Quando il collega Reggiani, dunque, chiedeva misure immediate, misure importanti, la prima che mi veniva in mente (non l'ho interrotto, perché mi sarebbe dispiaciuto farlo) era quella di dire: dimetatevi! È una bella misura dal punto di vista dell'economia! Avete avuto in mano, come coalizione di Governo, come partiti, l'economia italiana per così tanti anni; ebbene, quando siete voi per primi a con-

statare che la situazione determinatasi è intollerabile, fate almeno il gesto, se veramente ritenete che sia intollerabile, di dire: io mi metto da parte. Creiamo un problema su tale cosa, sollecitiamo una soluzione che prescinda dalle nostre persone!

Vengo alle proposte radicali che, mi si consenta, proprio perché io non ho avuto personalmente mano nella loro stesura (sono dovute soprattutto alla intelligenza ed alla sagacia, anche inventiva, del compagno Marcello Crivellini), sottopongo con grande semplicità all'attenzione del ministro e delle forze politiche. Credo che nella relazione di minoranza del collega Crivellini si trovino stabiliti due principi fondamentali che non vedo come sia possibile ignorare. Innanzitutto, una questione di metodo: se siamo davvero tutti d'accordo che un parametro come l'uguaglianza fra debito pubblico e prodotto interno lordo annuale non può sussistere, perché altrimenti, come la torre di Pisa, l'economia tra un po' si sbriciola, si sfaccella (ma forse è già accaduto), non può essere tenuta in piedi, bisogna allora rendersi conto che il problema pregiudiziale alla soluzione di qualsiasi altro è la riduzione del debito pubblico. Noi radicali abbiamo fatto proprio la cosa che, in quel dibattito cui accennavo, il ministro De Michelis chiedeva: «Se poi qualcuno è in grado di alzarsi e dire «propongo un esercizio per cui la spesa corrente deve calare in termini reali anno dopo anno», si alzi e lo dica. Non lo ha detto nessuno fino ad ora, nemmeno i famosi studi che venivano citati come esempi da seguire!

Ebbene, noi radicali, attraverso la relazione di minoranza del collega Crivellini, che, ripeto, raccomando a tutti di leggere, per chiarezza, semplicità e brevità, diciamo esattamente questo: il debito pubblico deve essere diminuito nell'arco dei tre anni che rimangono alla nostra legislatura. E può essere affrontato, questo discorso, fatti salvi taluni dati di salvaguardia, nella situazione italiana attuale. Abbiamo anche indicato dove è possibile operare i necessari tagli. Lasciando al collega Crivellini l'esame analitico delle no-

stre proposte, mi limito qui, per la mia parte politica, a far presente che non abbiamo soltanto precisato i tagli da effettuare, ma abbiamo anche dimostrato come sia possibile prospettare uno spostamento di fondi tra le diverse allocazioni. Prospettando i tagli, abbiamo anche indicato dove si può «risparmiare», investendo di più nel nostro paese.

Abbiamo proposto, attraverso i nostri emendamenti, di aumentare gli stanziamenti a favore del servizio geologico nazionale, della tutela ambientale, della difesa del suolo, del risparmio energetico: indicazioni che vanno nel senso di migliorare quelle condizioni di economia e di finanza contro cui ci troviamo a combattere. Abbiamo toccato anche dei punti che, se si vuole, sono minori ma che — tutto sommato, visto che nella legge finanziaria si fanno delle macroscelte, ma anche delle microscelte! — hanno pure un peso: abbiamo ad esempio fatto presente che si può risparmiare sulle sovvenzioni che il Governo italiano concede ai circhi che usano animali per lo spettacolo pubblico. È un risparmio di pochi miliardi, ma non si comprende perché quei soldi debbano essere buttati.

Infine, signor ministro del bilancio, per dimostrare che secondo noi si può mettere in atto una manovra coerente di contrazione del debito pubblico e di investimenti di quei settori che più ne hanno bisogno, abbiamo persino proposto un emendamento, indicandone la copertura, per la concessione di una pensione, sia pure minima, alle casalinghe: riteniamo, infatti, che il problema sia ormai maturo e, d'altra parte, si tratta di una questione di elementare giustizia sociale, nei confronti di cittadine che hanno magari per l'intera loro vita, lavorato senza avere un vero e proprio salario e che si trovano a dover affrontare le gravi necessità dell'età avanzata senza neppure una minima tutela personale. Abbiamo indicato come questi obiettivi possono essere raggiunti, e non già — ripeto — nel quadro di una irresponsabile dilatazione della spesa e del *deficit*, bensì di un rientro programmato del debito pubblico, nei tre

anni che mancano al termine della legislatura.

Credo che questi, signor ministro, siano i veri contributi al tentativo di risolvere un problema che è collettivo, e non soltanto del Governo, ma anche di coloro che si riconoscono nelle parti politiche di opposizione. Se il Governo terrà conto di questi contributi, e terrà conto, non soltanto a parole, della volontà generale di pervenire al risanamento, ritengo che un'azione di informazione e una manifestazione credibile di volontà di rinnovamento possano portare ad esiti più soddisfacenti, dal punto di vista dei consuntivi, di quelli cui hanno condotto le scelte precedenti compiute dalle parti politiche rappresentante nel Governo che si presenta oggi in Parlamento.

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

NINO SOSPIRI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, pur avendo, come doveroso ed ovvio, in una discussione sulle linee generali, gli occhi puntati sull'intera legge finanziaria per il 1986, io rivolgerò maggiore attenzione al titolo X di essa recante disposizioni in materia di previdenza. Avrei preferito, per la verità, poter cogliere questa occasione per affrontare ancora una volta il problema dell'occupazione che, sulla base degli ultimi dati ISTAT, dell'ottobre 1985, si presenta in grave e progressiva degenerazione. Purtroppo, però, il disegno di legge al nostro esame, salvo le iniziative previste all'articolo 15 del titolo VII, per un complessivo impegno di spesa di 600 miliardi nel biennio 1986-1987, non ne offre l'occasione.

Nessuna seria misura in tal senso viene infatti proposta nel provvedimento. Vi è, in effetti, un allegato alla legge finanziaria che riguarda la materia del lavoro, il piano decennale predisposto dal ministro De Michelis, ma si tratta unicamente di un documento di analisi e ricognizione, assolutamente privo di indicazioni, programmi e strategie per il futuro, su cui si

è già ampiamente discusso sia in Commissione sia in Assemblea in occasione del recente dibattito sulle mozioni relative al problema dell'occupazione. Oltre ciò il vuoto e, quindi, la preoccupazione da parte nostra che il Governo, incapace di ideare progetti ed attuare iniziative per il lavoro a breve e medio termine, si sia definitivamente rassegnato a contare nel 1995 circa 5 milioni di disoccupati sull'intero territorio nazionale, con punte quantitative e qualitative da capogiro, soprattutto nel Mezzogiorno.

A tale prospettiva noi, invece, non vogliamo piegarci, anche perché non siamo in alcun modo convinti della sua ineluttabilità. Perciò torniamo ancora oggi a proporre la centralità della questione occupazionale, sollecitando il Governo e le forze politiche a compiere ogni sforzo per evitare che quanto paventato per il prossimo decennio si traduca in dati di fatto.

Ciò premesso e sottolineato, vorrei soffermarmi sul titolo X, inquadrandolo subito nella logica generale che ha ispirato la legge finanziaria 1986; una logica assolutamente perversa ed iniqua che continua a colpire i deboli (pensionati, lavoratori a reddito fisso, bisognosi di assistenza sanitaria) attraverso una serie di misure che restringono sempre più i limiti della sicurezza sociale, alla quale il cittadino ha invece diritto, in una ideazione e progressione che mirano inequivocabilmente al raggiungimento di un obiettivo fondamentale, quello di sradicare (non di modernizzare o razionalizzare, come pure si è disonestamente affermato) lo Stato sociale.

È perciò ovvio che a subire e a pagare gli effetti di una simile tendenza sia l'intera comunità nazionale, nelle sue più varie espressioni, e quindi, oltre alle più deboli categorie alle quali mi sono ora riferito, anche i lavoratori autonomi ed i liberi professionisti. Così per tutti, mentre da una parte aumentano le contribuzioni attuali o se ne istituiscono di nuove, dall'altra si tagliano o si «raffreddano», come si usa dire, le prestazioni.

È il caso, ad esempio, dell'articolo 20,

con cui si aggravano gli oneri sociali posti a carico dei lavoratori autonomi e si elevano le quote capitarie annue che gli stessi sono tenuti a versare, determinando così un ulteriore aumento del costo del lavoro, che pure viene ritenuto responsabile della scarsa competitività dei prodotti nazionali e della piaga inflazionistica tuttora dolorosamente aperta.

Quello che forse più stupisce è la contraddittorietà con cui opera il Governo della Repubblica, anche nella legge finanziaria 1986, facendo così emergere chiaramente tutti i suoi limiti programmatici e politici.

Facciamo, a questo proposito, qualche illuminante esempio. Cominciamo dai punti terzo, quarto, quinto e sesto del già citato articolo 20, che introducono una nuova disciplina per le rendite INAIL. Fino al 1982, queste erano rivalutate ogni tre anni; poi con un proprio disegno di legge, per altro approvato all'unanimità dal Parlamento, nel 1982 e con effetto dal 1983, il Governo ha ridotto i tempi di rivalutazione. Oggi, con la legge finanziaria, li dilata nuovamente. Nel 1985, quindi, si è ritenuto ingiusto o comunque sbagliato quanto invece era stato considerato opportuno e doveroso nel 1983 nei confronti di una tra le più benemerita e bisognose categorie.

Passiamo ora all'articolo 21, il quale prevede l'estensione a carico degli apprendisti degli obblighi contributivi posti a carico della generalità dei lavoratori dipendenti, sebbene in misura leggermente ridotta, relativamente all'assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti e alle contribuzioni per le prestazioni del servizio sanitario nazionale. Quindi, un colpo nei confronti di chi (sono già tanto pochi) pratica o intendesse nel futuro praticare l'apprendistato, per ciò stesso ulteriormente disincentivato nello stesso momento in cui la legge finanziaria alla tabella B prevede stanziamenti per 790 miliardi di lire da impiegare proprio, al contrario, per incentivare l'apprendistato e la ristrutturazione del tempo di lavoro; inoltre si assiste ad una sempre più ricorrente produ-

zione legislativa mirata a quest'ultimo fine. Ma non basta.

Sempre in tema di contraddizioni, l'articolo 24 reintroduce la semestralizzazione della scala mobile per i pensionati dopo che il Parlamento nel 1981, e con effetto dal 1982, in sede di discussione della legge-rapina sulle liquidazioni, aveva provveduto a trimestralizzare tale adeguamento. A questo riguardo, è inoltre da sottolineare come, con la norma recata dal quarto comma dello stesso articolo, gli aumenti in riferimento già di parziale copertura rispetto al reale intervenuto aumento del costo della vita, con incredibile spregiudicatezza siano ulteriormente decurtati dal previsto scaglionamento delle percentuali di aggancio agli indici ISTAT per le pensioni di importo superiore al doppio del trattamento minimi INPS che ammonta, come è noto, a circa 350 mila lire mensili.

Né valgono le giustificazioni fornite in merito dal ministro del lavoro, il quale, in assoluta malafede, ha affermato che nel 1981 l'adeguamento automatico delle pensioni era stato trimestralizzato per omogeneizzarlo con il trattamento riservato con i lavoratori attivi e che, per conseguenza, nel 1985 si era previsto lo stesso riallineamento, tenuto conto dell'intervenuto accordo con le federazioni CGIL, CISL, UIL per il ritorno alla semestralizzazione della scala mobile anche per i lavoratori ora citati.

Il tutto dimenticando che l'accordo in oggetto è invece successivo alla predisposizione della legge finanziaria che pertanto, a prescindere dalle intese tra Governo e sindacati, conteneva già tale penalizzante disciplina. Per quale motivo e senza tenere conto del merito ho voluto evidenziare le contraddizioni sin qui descritte? Per dimostrare la provvisorietà e l'improvvisazione con le quali il Governo italiano interviene in una materia che invece, per la sua delicatezza e importanza, dovrebbe essere regolata da una produzione legislativa di respiro per lo meno decennale, mentre qui si rileva come talvolta assurdamente si modifichi o addirittura si stravolga con legge dello Stato

quello che con altra legge dello Stato veniva stabilito, perché considerato elemento di giustizia sociale, nell'immediato passato.

Prima di passare all'esame degli articoli 23 e 26 del disegno di legge finanziaria, riguardanti gli assegni familiari e i contributi previdenziali ed assistenziali dovuti dai lavoratori in cassa integrazione guadagni, desidero dichiarare la netta opposizione del gruppo del Movimento sociale italiano anche alle norme recate dagli articoli 22 e 25 relativi ai contributi di adeguamento e all'aumento dei contributi aggiuntivi aziendali per gli artigiani, i commercianti e i coltivatori diretti, nonché ai cosiddetti contributi di solidarietà dovuti dagli iscritti alle gestioni di previdenza sostitutive, esclusive ed esonerative del regime generale.

Rilevo immediatamente come per i lavoratori autonomi si continui a far lievitare la misura dei contributi nonostante le gestioni degli artigiani e dei commercianti siano oramai attive da due anni senza però migliorare le prestazioni che, magari dopo 40 anni di versamenti, continuano ad essere di miseria, se non proprio di fame. Inoltre, sottolineo come i discutibilissimi contributi di solidarietà, imposti agli assicurati con le citate gestioni previdenziali per tamponare le voragini assistenziali nell'INPS, anticipino per l'ennesima volta una materia che da anni è all'esame del Parlamento, ed ancora oggi della speciale Commissione pensionistica, senza trovare sbocco alcuno a causa e per responsabilità del Governo e delle forze politiche della maggioranza che lo sostengono, sempre più divise, litigiose e contraddittorie.

Giungiamo così alle due note forse più dolorose: l'articolo 23 e l'articolo 26. Parliamo del primo, quello che ruba gli assegni familiari ai lavoratori dipendenti, condizionando la loro corresponsione a redditi familiari irrisori. Si stravolge in tal modo l'istituto stesso delle quote di aggiunta di famiglia. Il tutto avviene, anche qui, inconcepibilmente in presenza di una situazione che vede la relativa cassa in attivo patrimoniale per 32 mila

miliardi, e l'ammontare della prestazione fermo ai valori del 1980; quindi eroso da cinque anni di inflazione, in quanto i contributi versati dai lavoratori per finanziare la cassa stessa dovranno seguitare a coprire le spese assistenziali che l'INPS continua a sostenere per pagare, ad esempio, le pensioni clientelari di invalidità, con requisiti contributivi pressoché inesistenti, e le integrazioni salariali, trasformatesi nella maggior parte dei casi in veri e propri trattamenti di disoccupazione involontaria, anche se camuffata.

Quello che però più conta, è, a mio giudizio, che con tale normativa il Governo muove in modo surrettizio un altro passo in direzione della riforma della struttura della retribuzione, senza concordare alcunché con le parti sociali; e questo non è decisionismo, ma imbroglio, iniziato con le liquidazioni, proseguito con il multiplo raffreddamento della scala mobile, e continuato con gli assegni familiari, senza che d'altra parte vi fosse una qualsiasi compensazione in termini di investimenti destinati al recupero dell'occupazione.

L'ultimo grano del titolo X è quello che lega i lavoratori in cassa integrazione guadagni a codesto rosario della miseria. Per tale soggetti, infatti, la legge finanziaria prevede una riduzione del trattamento in misura pari all'8,65 per cento, e quindi all'importo derivante dall'applicazione delle vigenti aliquote contributive previdenziali ed assistenziali poste a carico dei lavoratori dipendenti, con esclusione della malattia e della maternità.

Una politica, quindi, contro i più poveri e i più deboli, che noi non accettiamo, ed anzi respingiamo con fermezza; una politica, onorevoli colleghi, che con un colpo solo ha consentito al Governo di riprendersi quasi il doppio — 16.500 miliardi nel triennio 1986-1988 — di quello che il Parlamento aveva dato ai pensionati, 9 mila miliardi circa nel triennio 1985-1987, nello scorso mese di aprile; una politica di rapina e di smantellamento dello Stato sociale che il Movimento sociale italiano, ancora una volta, in quest'aula e in questa

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 18 GENNAIO 1986

occasione, contrasterà duramente (*Applausi a destra*).

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

GIANNI TAMINO. Signor Presidente, colleghi, signor ministro, la ferma critica alla manovra economica sviluppata nel disegno di legge finanziaria per il 1986 è già stata esposta, nella sua relazione di minoranza, dal collega Calamida. Ma il gruppo di democrazia proletaria non intende certo limitarsi alle pur necessarie valutazioni critiche. Come per noi, comunque, anche per moltissime altre persone, i lavoratori, gli studenti, i pensionati, i movimenti ambientalisti, le popolazioni del meridione, solo per citare alcuni casi, sicuramente questa manovra è impopolare e inefficace. Ma non ci limitiamo, dicevo, ad un discorso di critica: abbiamo proposto e continueremo a proporre sia un modello alternativo di sviluppo sia un modo diverso di analizzare la situazione a fare i conti economici.

Già nella discussione del disegno di legge finanziaria per l'anno precedente ebbi modo di proporre maggiore attenzione al rapporto tra gestione ed uso delle risorse naturali, da una parte, e problemi quali l'inflazione, l'occupazione, la crisi energetica, oltre alla difesa dell'ambiente, dall'altra. Nessuna attenzione venne posta a questi problemi nel 1985 e purtroppo nessuna attenzione, per quanto si ricava dal disegno di legge finanziaria, vi si intende porre da parte del Governo nel 1986.

Si continua, anzi, nella logica dello spreco energetico. Si pensi all'approvazione dell'aggiornamento del piano energetico nazionale, che conferma le scelte di megacentrali a carbone, di grandi centrali nucleari, nonché del petrolio in misura ancora rilevante. Tale logica dello spreco è sottolineata dall'evidenza data al finanziamento di progetti assurdi proposti dall'ENEA, quali il *Cirene* (una centrale sperimentale nucleare che poteva avere un senso trent'anni fa, ma che non ha alcun significato, né in termini di ricerca, né dal punto di vista economico, al

momento attuale), o il *PEC* del Brasimone (un impianto di prova per elementi combustibili, come dice il nome, che non ha alcun significato per la politica strategica nazionale). Quest'ultimo è un impianto ormai superato pur non essendo ancora costruito, un impianto che non può garantire nuove conoscenze tecniche, né possibilità di nuovi mercati per l'industria elettromeccanica nazionale.

Si pensi, inoltre, al progetto *Superphoenix*, francese, in cui l'Italia ha partecipato per il 33 per cento, che è strettamente collegato ad una logica di sviluppo militare dell'energia nucleare in quel paese. Un progetto, quindi, che trova nel finanziamento italiano un appoggio alla corsa agli armamenti nucleari; un progetto, oltretutto, che produrrà energia elettrica a costi più elevati rispetto al costo dell'energia ottenibile con altre fonti, anche di tipo tradizionale.

Si continua a finanziare ricerche sulla fusione nucleare, nell'utopica illusione di poter controllare quell'energia che ci deriva gratuitamente dall'unico grande ed importante reattore a fusione nucleare, cioè il sole: ci illudiamo di poter concentrare in un piccolo impianto l'enorme potenza che si sprigiona da questo fenomeno fisico. Sono in molti ormai nel mondo a pensare che questa ipotesi non si realizzerà mai; se comunque riuscissimo anche a realizzare un progetto di tipo sperimentale, l'energia elettrica da impianti di questo genere, secondo quanto sostengono tutti i ricercatori, non arriverà prima degli anni '50 del terzo millennio.

Complessivamente, per questi progetti, lo Stato butta letteralmente a mare migliaia di miliardi che potrebbero essere impiegati in altri progetti, energetici ed economici, che garantirebbero in modo più soddisfacente una risposta adeguata al fabbisogno energetico, al problema occupazione e ad un uso corretto delle risorse.

Non vengono sviluppati affatto programmi di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti alternative; anzi, l'aggiornamento del piano energetico riduce

la pur modesta quota prevista per il 1995 da fonti rinnovabili.

Altrettanto può dirsi per le risorse naturali: si continua lo spreco consumistico, si confonde la crescita del prodotto interno lordo con lo sviluppo, quando ormai molti economisti hanno chiaramente messo in luce quanto sia fuorviante questa confusione, visto che si può tranquillamente avere sviluppo anche senza crescita del prodotto interno lordo; mentre non necessariamente crescita del prodotto interno lordo significa miglior tenore di vita della collettività.

Non si intende affatto, ad esempio, intervenire per difendere le risorse naturali esistenti; non si affronta neppure il problema della istituzione di nuove aree protette e di parchi naturali; si continua a privilegiare la scelta del disinquinamento piuttosto che intervenire sui cicli produttivi inquinanti.

A questo proposito, come già ho avuto modo di dire più volte in quest'aula, bisogna considerare che il disinquinamento non risolve affatto i problemi ambientali, perché con le tecniche di disinquinamento si può tutt'al più spostare da un luogo all'altro l'inquinamento. Dobbiamo invece porci il problema della riduzione dell'inquinamento, con la diminuzione della produzione di scarti e di rifiuti nei cicli lavorativi, con il riciclaggio, con l'uso adeguato delle risorse e con una produzione sganciata da criteri consumistici.

Certo, può darsi che in questo modo non cresca il prodotto interno lordo; ma sicuramente crescerà lo sviluppo, migliorerà il tenore di vita della collettività e aumenteranno i posti di lavoro.

Leggendo le proposte contenute nel disegno di legge finanziaria si trae la convinzione che il Governo ignori il fatto che le risorse naturali sono limitate, sono inevitabilmente destinate ad esaurirsi. Questa non è certo una novità, è cosa nota e risaputa, basterebbe tenere conto del gran numero di pubblicazioni e di libri scritti sull'argomento. Nella programmazione economica del Governo, però, non c'è alcuna attenzione per questi aspetti,

mentre il problema dell'esaurimento delle risorse naturali dovrebbe essere avvertito, se non altro per i rischi che ne derivano per l'economica futura del nostro paese.

Molti scienziati ed economisti hanno parlato a lungo dei limiti dello sviluppo, ma meglio avrebbero fatto a parlare di limiti della crescita, limiti alla distruzione delle risorse, all'aumento dell'inquinamento, all'aumento del consumismo: tutte cose che nulla hanno a che fare con il reale sviluppo!

Parlando del problema di una corretta gestione delle risorse naturali, noi del gruppo di democrazia proletaria non intendiamo affatto sposare la tesi della «crescita zero», tesi sostenuta, ad esempio, dagli studiosi del *Club di Roma* e anche, per rifarci al secolo scorso, dall'economista Stuart Mill, teorico dello stato stazionario. Il fatto è che perseguendo la «crescita zero» bisognerebbe bloccare lo sviluppo dei paesi in via di sviluppo, intervenire in modo coercitivo sull'incremento demografico e probabilmente lasciar morire di fame coloro che rischiano l'olocausto per fame.

Su scala nazionale, probabilmente non dovremmo impedire il riequilibrio fra nord e sud e giustamente, invece, nella relazione di minoranza, il collega Calamida ricorda che lo squilibrio fra nord e sud, nel nostro paese, è in continua crescita, e come l'intervento governativo non sia in grado di affrontare adeguatamente questo problema, fondamentale per il futuro dell'economia nazionale! Nel disegno di legge finanziaria per il 1986, si continua ad imporre criteri che favoriscono logiche clientelari ed intrecci con la criminalità economica, nel Mezzogiorno. Così certi progetti di infrastrutture, anziché determinare una rinascita economica del Mezzogiorno, rischiano di essere l'ennesima azione che colpisce le potenzialità di quest'aerea nazionale. I problemi di riequilibrio nell'uso delle risorse, comunque rilevanti, diventano drammatici quando affrontiamo il tema su scala planetaria, quando cioè parliamo non più di nord e sud d'Italia (che pure è un pro-

blema drammatico, come ricordavo prima), o di nord e sud d'Europa (problema relevantissimo, con l'incremento a 12 dei membri della Comunità economica europea), bensì del nord e del sud del mondo: vediamo allora la contrapposizione che si è creata fra paesi sviluppati ed altri in via di sviluppo.

A questo punto, nella nostra proposta di sviluppo economico alternativo, equilibrato ed attento ai limiti delle risorse ed alla loro gestione, noi crediamo necessaria una critica anche dello stato stazionario. In realtà, la crescita zero non serve a mettere in discussione l'attuale sviluppo squilibrato che caratterizza l'economia mondiale; come dimostra un economista attento a questi problemi come Georgescu Regen, in un ambiente finito, non solo una crescita, ma nemmeno uno stato di crescita zero (anzi nemmeno uno stato di contrazione, che non converga verso l'annichilimento), può esistere indefinitamente. Cioè, essendo le risorse esauribili anche nell'ipotesi dello stato stazionario, tenderanno inevitabilmente ad esaurirsi: il problema allora non sta nel produrre di più o di meno, ma riguarda che cosa produrre e come vogliamo produrre ciò che ci serve.

Dicevo che questa ipotesi manterrebbe la situazione squilibrata; ricordo che ancora dieci anni fa la situazione di squilibrio era la seguente. Pur avendo solo il 6 per cento della popolazione mondiale, gli USA consumano il 40 per cento della produzione mondiale di carta; il 36 per cento di combustibili fossili; il 25 per cento dell'acciaio e dei concimi; il 20 per cento del cotone. Inoltre gli americani sfruttano, per alimentarsi, il 10 per cento delle terre agricole del resto del mondo, oltre alle proprie. Non meno vorace è l'Europa. In totale, il mondo industrializzato (il 16 per cento della popolazione del globo) divora l'80 per cento delle limitate, insostituibili risorse della terra: insomma, 200 milioni di americani oggi si accaparrano tanta terra quanta ne potrebbero accaparrare, se ce ne fossero, 5 miliardi di indiani! È questa la situazione di squilibrio mondiale; è questa la logica dello

spreco delle risorse! Per continuare, cioè, a garantire agli americani, ed in subordine agli europei, la possibilità di rapinare le risorse mondiali, in gran parte localizzate nei paesi del terzo mondo, si vorrebbe impedire lo sviluppo economico e forse anche quello demografico degli altri popoli.

Con questo non intendo dire che non esista un problema demografico, ma la sua soluzione non può risiedere che nell'instaurazione di un nuovo ordine economico internazionale, basato su uno sviluppo equilibrato, grazie al quale le risorse siano equamente distribuite ed il loro uso più funzionale finalizzato al benessere collettivo. Questa può essere un'indicazione, a nostro avviso, efficace per un programma di riequilibrio tra il Nord ed il Sud del mondo.

Tale programma, però, deve anche inevitabilmente riguardare il miglior uso delle risorse. A questo proposito vorrei ricordare alcune proposte semplici ed elementari formulate da vari economisti. La prima, che trova d'accordo economisti come Leontiev, premio Nobel per l'economia, ed il già citato Georgescu Regen, consiste nell'abolire non solo ogni ricorso alla guerra, ma anche ogni produzione bellica.

La produzione di armi nel mondo è uno dei più gravi sprechi di risorse e determina un più rapido esaurirsi delle risorse stesse, oltre ai pericoli per la pace. La diretta conseguenza di questo spreco di risorse, inoltre, è l'incredibile numero di persone che vivono in condizioni di sottosviluppo, e che quotidianamente muoiono o rischiano di morire di fame.

Il secondo criterio che ci sentiamo di proporre per riequilibrare lo sviluppo tra Nord e Sud, è quello di favorire lo sviluppo autocentrato di ogni popolo; cioè che ogni popolo abbia la possibilità di utilizzare adeguatamente per i propri fini le risorse di cui dispone, secondo le proprie esigenze e le proprie tradizioni culturali, senza subire l'importazione di modelli economici e sociali da parte dei paesi più sviluppati. Questo garantirebbe certamente un uso diverso e più equilibrato

delle risorse, che vengono attualmente rapinate a quei popoli dai paesi sviluppati.

Altro aspetto che riteniamo fondamentale è quello relativo alla necessità di attuare un drastico programma di risparmio energetico, non tanto inteso come riduzione della quantità di energia attualmente necessaria, quanto come tentativo tendente ad evitare ogni spreco ed ogni uso improprio dell'energia. Questo risparmio energetico può giungere, secondo studi effettuati anche dalla Comunità economica europea, fino ad una percentuale del 20 o del 30 per cento dell'attuale consumo di energia. Ciò significa che sarebbe possibile aumentare la produzione di beni, possibilmente di reale necessità e quindi non legati alla logica consumistica, senza aumentare i consumi di energia. Già in occasione della discussione sull'aggiornamento del piano energetico ho avuto modo di spiegare, e spero anche di dimostrare, che non esiste un collegamento necessario tra aumento del prodotto interno lordo ed aumento del consumo energetico.

Questo risparmio energetico dovrebbe essere finalizzato ad una transizione, si spera non troppo lunga, che permetta di passare dalle fonti energetiche fossili a quelle rinnovabili, in particolare all'energia solare ed alle sue possibili applicazioni, ed alle fonti energetiche che direttamente derivano dall'energia solare, cioè l'energia eolica, l'energia delle biomasse, eccetera.

Un altro aspetto, che sembra completamente ignorato dal Governo, è la necessità di produrre solo ciò che realmente è utile al benessere della popolazione e che, quindi, non deve e non può avere significato puramente consumistico. Ciò significa anche produrre beni più durevoli, beni cioè che non siano inevitabilmente destinati ad una morte rapida, in modo tale che alla fine del loro periodo di utilizzo essi non vengano scaricati nell'ambiente come scarti inquinanti. In caso contrario si determinerebbe uno spreco delle risorse (nel senso che le risorse naturali impiegate per questi beni di con-

sumo si modificano rapidamente e quindi irrimediabilmente si perdono), ed anche un conseguente aumento delle stesse, determinando così un nuovo blocco nella possibilità di utilizzo delle risorse naturali rinnovabili (mi riferisco alle foreste, ai mari ed ai fiumi) perché nell'ambiente tali sostanze causano, attraverso il loro ruolo inquinante, un blocco degli equilibri naturali.

L'ultimo punto che vorrei ricordare a questo Governo, che sembra completamente ignorare l'importanza di garantire la piena occupazione, è che non si devono produrre beni di consumo che servono solo a garantire all'uomo moderno la produzione di altri beni in maniera sempre più rapida e veloce. Non ha senso la logica incessante tesa alla produzione sempre maggiore a prescindere dalle reali necessità. Dobbiamo cercare di produrre ciò che realmente ci serve e produrre per rendere l'uomo più libero e più felice: ciò significa minor orario di lavoro e maggior tempo libero.

Vorrei ricordare a questo proposito quanto affermava molto tempo fa Bertrand Russell: «Immaginiamo che in un certo momento un certo numero di persone sia addetto alla fabbricazione di spilli lavorando 8 ore al giorno. Esse producono tanti spilli quanti la società ne richiede. Una nuova invenzione (pensiamo all'informatica o alla robotica) consente di raddoppiare la produzione di spilli con le stesse persone a parità di tempo. Senonché non c'è richiesta di un quantitativo doppio di spilli e questi si vendono già così a buon mercato che difficilmente si potrebbe vendere un solo spillo in più a prezzo inferiore.

In un mondo organizzato secondo ragione (evidentemente non è questo ciò che ispira il Governo) la conseguenza sarebbe che gli addetti alla fabbricazione degli spilli lavoreranno quattro ore e tutto il resto andrà avanti come prima. Ma una soluzione così semplice verrebbe oggi considerata immorale, così in realtà gli uomini continuano a lavorare 8 ore, c'è sovrapproduzione di spilli, alcune fabbriche sono costrette a chiudere e metà

degli addetti a questa produzione sono esclusi dal lavoro. Da un punto di vista globale le ore non lavorate sono le stesse, solo che in tal modo metà delle persone è ancora oppressa da un lavoro eccessivo e l'altra metà è a spasso. Il tempo libero, invece che essere fonte di felicità per tutti, diventa causa di miseria diffusa. Si può immaginare qualcosa di più insensato?» Vorrei che il Governo riflettesse su queste che non sono le parole di uno di democrazia proletaria ma di un filosofo come Bertrand Russell.

Noi crediamo che per realizzare questi obiettivi il Governo ed il Parlamento debbano prevedere il ricorso a leggi adatte.

PRESIDENTE. Onorevole Tamino, le rammento che ha parlato per 26 minuti.

GIANNI TAMINO. La ringrazio, signor Presidente. Dicevo che leggi adeguate a questo scopo sono necessarie. Da oltre un anno il gruppo di democrazia proletaria ha presentato una proposta di legge — ma anche altri gruppi hanno presentato proposte analoghe — affinché il nostro paese si adegui a quella che è la direttiva della Comunità economica europea che istituisce la valutazione d'impatto ambientale. Ma il Governo pone ostacoli, vuole aspettare la fine dei tempi imposti dalla direttiva e blocca la discussione delle proposte già presentate perché vuole che contemporaneamente sia discusso un suo disegno di legge. Va bene che il Governo legittimamente voglia presentare un suo disegno di legge, ma lo faccia in tempi brevi perché della valutazione d'impatto ambientale abbiamo urgenza, necessità.

Altra legge, che dovrebbe vedere l'impegno del Governo, concerne il rinnovo del provvedimento sul risparmio energetico e per le energie alternative. Occorre poi una rapida approvazione della legge sulle cave e torbiere che rispetti l'ambiente, l'uso delle risorse. Occorre l'eliminazione del piombo dalle benzine, un adeguato controllo sull'uso delle sostanze

chimiche, in particolare sull'uso dei pesticidi. Va approvata la legge-quadro sui parchi naturali, che da dieci anni giace immobile e quando si è vicini alla discussione siamo di solito alla fine della legislatura (o per limiti naturali o perché la legislatura termina anticipatamente).

Dovrebbero esservi ricerche ed attenzione per un'adeguata difesa e sviluppo dell'ambiente marino. Su questi argomenti il gruppo di democrazia proletaria ha presentato proposte di legge ed ha presentato in quest'ottica emendamenti alla finanziaria, convinti come siamo che da una corretta gestione delle risorse naturali derivi anche un adeguato modo di affrontare il problema dell'inflazione.

A nostro avviso, la crescita dell'inflazione è collegata per alcuni aspetti all'aumento dei costi delle materie prime (costi stabili in questo momento, ma che cresceranno a mano a mano che tali materie tendono ad esaurirsi), nonché ai costi collegati alla eliminazione degli scarti e dei rifiuti ed ai disordini ambientali che si verificano nel corso del processo di trasformazione delle materie prime in prodotti finali.

Riteniamo che l'inflazione dipenda più da uno scorretto uso delle risorse naturali che non, ad esempio, dal costo del lavoro o dal costo per la realizzazione dello Stato sociale. Se vogliamo avere un'azione efficace nei confronti dell'inflazione, dovremo porre attenzione al modo in cui difendiamo le risorse di cui disponiamo ed al modo in cui utilizziamo le risorse che importiamo. Se, com'è vero, la determinazione dei prezzi e delle tariffe è una delle cause principali dell'inflazione, è necessario porsi il problema del modo in cui i prezzi e le tariffe vengono determinati ed individuare le cause che determinano le variazioni, per raggiungere in modo efficace un loro controllo. Si tratta di andare a verificare le cause a monte della crescita dei prezzi, per ottenere seri risultati a valle. Il Governo, tutt'al più, ripropone un paniere di scarsa efficacia. Il controllo dei prezzi è un problema rilevante, che deve essere affrontato seriamente, non come semplice blocco a valle

ma con attenzione all'insieme delle circostanze che determinano i prezzi stessi.

Per tale motivo riteniamo che il Governo debba fare attenzione al problema delle tariffe; invece la scelta del Governo in materia di politica tariffaria determinerà una crescita dell'inflazione, perché si aumentano le tariffe pubbliche senza che si determini corrispondentemente un adeguato servizio.

Dicevo che a nostro avviso di gran lunga meno importante, ai fini dell'inflazione, è il costo del lavoro o il costo per la realizzazione dello Stato sociale, che invece il Governo sembra ritenere come aspetti fondamentali, arrivando, oltretutto, a scelte contraddittorie, come, nella sanità, con l'aumento dei *ticket*, di dubbia efficacia, senza intervenire, in termini di informazione e di controllo, sull'uso dei farmaci, sulla prevenzione e sulla ricerca delle cause che determinano le malattie. In proposito si pensi al fatto che ancora oggi in Italia, mentre assistiamo ad una diminuzione di quasi tutte le cause di malattia e di morte, abbiamo invece un continuo incremento dei casi di tumore, che si possono eliminare solo attraverso un'adeguata prevenzione e ricerche finalizzate non tanto alla cura, quanto all'eliminazione delle cause che provocano tumori nella popolazione, e che sono strettamente collegate ai problemi di inquinamento e di difesa dell'ambiente di cui parlavo in precedenza.

Ma il sospetto è che nel campo della sanità il Governo sia preoccupato di favorire al massimo la privatizzazione, anziché di difendere il settore pubblico e le innovazioni apportate dalla riforma sanitaria.

La stessa logica di privatizzazione sembra caratterizzare l'azione del Governo nel campo della scuola. Si assiste alla diminuzione della spesa complessiva, pur in presenza di strutture scolastiche fatiscenti. Da qui l'ovvia, giusta e necessaria protesta del movimento degli studenti del 1985. E il Governo ha risposto a questo movimento aumentando le tasse in maniera assai maggiore del tasso d'inflazione, arrivando addirittura per quel che

riguarda le tasse universitarie, ad un'iniqua vessazione dei fuoricorso, che sono prodotti dal sistema sociale, ma anche dalla struttura universitaria. Non si possono cambiare le regole del gioco a gioco iniziato: non possiamo impedire, con una lievitazione esorbitante delle tasse universitarie, a chi ha fatto una programmazione della propria vita, di laurearsi nei tempi che ha previsto, magari, nel frattempo, lavorando, sposandosi. Non si può impedire a costoro di raggiungere, magari a pochi esami dal conseguimento della laurea, l'obiettivo che si erano prefissati; e di impedirlo, in concreto si tratta, allorché si pretende una quantità enorme di denaro, di milioni, da queste persone.

Ma anche l'altro incremento delle tasse è ingiustificato. Posso anche capire che ci sia necessità di un adeguamento, ma questo, comunque, dovrebbe essere proporzionato da un lato all'inflazione e, dall'altro, al servizio che si assicura all'utente. Non si può, in presenza di uno sfascio delle strutture universitarie e scolastiche, in presenza di una giusta protesta degli studenti, non risolvere i problemi dell'edilizia universitaria e delle disfunzioni del settore scolastico, aumentando, invece, le tasse: è un modo assolutamente ingiustificato di agire! Noi di democrazia proletaria su tutti questi punti della legge finanziaria abbiamo presentato emendamenti ed interverremo affinché tali emendamenti possano essere accolti dall'Assemblea.

PRESIDENTE. Onorevole Tamino. L'avverto che ha parlato per 35 minuti e 17 secondi.

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

ALDO PASTORE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, credo che sia necessario svolgere qualche considerazione sulle conseguenze che la legge finanziaria per il 1986, e più in generale la politica economica di questo Governo, avranno sulla situazione esistenziale di

molti cittadini, ed in particolare dei nostri cittadini più anziani. Ritengo, in altri termini, che sia dovere di tutti, indipendentemente dalla collocazione politica di ciascuno di noi, porci una serie di domande relative all'avvenire del nostro Stato sociale, e quindi, al tipo di assistenza e di copertura protettiva che l'intera collettività nazionale sarà in condizione di garantire per il futuro ai cittadini più esposti sul piano economico e sul piano sociale.

Ho fatto uno specifico riferimento alla situazione esistenziale attuale e futura dei nostri anziani, perché mi sembra emblematica la situazione di tale particolare categoria di cittadini. Un tale riferimento non può essere considerato, dunque, né ozioso né tanto meno accademico.

Gli studi sociologici più recenti continuano ad evidenziare che la tendenza che caratterizza la situazione socio-demografica del nostro paese è quella del continuo calo delle nascite e delle morti e, quindi, del progressivo invecchiamento della popolazione. Inoltre, i rilevamenti sociologici, cui facevo or ora riferimento, confermano un dato che era da tempo alla nostra conoscenza, e cioè che sta progressivamente crescendo nel nostro paese la quota degli anziani non autosufficienti sia per cause morbigene, sia per cause economiche, sia per cause legate alla solitudine, che sempre più spesso diventa la compagna, non certo la più gradita, dei nostri anziani.

Dobbiamo essere tutti consapevoli che tutte queste cause, e la situazione da esse determinata, condurranno ad una sempre maggiore richiesta di aiuto, di assistenza, di solidarietà umana e civile. Sempre più spesso lo Stato e la società nel suo complesso saranno chiamati a fornire puntuali e precise risposte a domande assistenziali legate a concrete situazioni di povertà, di emarginazione e di solitudine.

Ebbene, onorevoli colleghi, come si appresta la nostra società a dare le risposte dovute a questi nuovi e vecchi bisogni? E come si collocano le norme definite da questa legge finanziaria in una ipotetica

strategia complessiva, atta a garantire una tutela sociale degna di un paese veramente civile, a questi cittadini bisognosi dell'aiuto e della solidarietà altrui?

È vero: anche questo Governo, pur nella sua sostanziale indifferenza di fronte ai temi della crescita civile e morale del paese, ha dovuto prendere atto dell'esistenza del problema degli anziani, tanto è vero che è stato costretto ad inserire nel piano sanitario nazionale un progetto obiettivo rivolto alla tutela della salute di questi cittadini.

Ma, al di là delle affermazioni generiche e dei propositi più o meno sinceri, come pensa questo Governo di tutelare la salute degli anziani? Andiamo a vedere i fatti, signor Presidente, ed andiamo a verificare gli indirizzi che emergono dalla lettura delle norme della legge finanziaria. I fatti che sono oggi di fronte ai nostri occhi sono estremamente significativi in proposito; e i fatti si chiamano soprattutto decreto del Presidente del Consiglio 8 agosto 1985, pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* del 14 agosto 1985.

Già mi sono soffermato sulla gravità di questo provvedimento governativo, durante l'intervento svolto nella seduta della Camera del 4 ottobre 1985, ma voglio, sia pure sinteticamente, tornare sull'argomento, perché, come cercherò di dimostrare, tale atto governativo si pone in ideale continuità con le norme definite dalla legge finanziaria e, per certi versi, ne anticipa la logica, la filosofia di fondo ed i contenuti.

Com'è noto, in questo decreto presidenziale (rivolto alle regioni e finalizzato a definire le attività di tipo socio-assistenziali connesse con le attività puramente sanitarie) viene affermato, per la precisione all'articolo 2, che non rientra in questa fattispecie alcuna attività socio-assistenziale di rilevante importanza, quale l'assistenza economica in denaro o in natura, l'assistenza domestica domiciliare, le comunità-alloggio, le strutture diurne socio-formative, i ricoveri in strutture protette extraospedaliere. Dunque tutti questi provvedimenti socio-assistenziali, secondo il decreto, non sono colle-

gati o non sono collegabili alle attività sanitarie.

Già nella seduta del 4 ottobre dell'anno scorso, abbiamo affermato che siamo veramente curiosi di verificare come sia possibile raggiungere risultati concreti e tangibili in materia di salute degli anziani attraverso gli indirizzi sanciti dal decreto ora citato.

A quali risultati sta infatti conducendo quella scelta? È presto detto e lo stiamo già verificando ora, giorno per giorno. In nome della razionalizzazione della spesa pubblica, sono stati amputati tutti i finanziamenti rivolti ad attivare quei servizi che avevano segnato un nuovo corso nella tutela socio-sanitaria degli anziani. Per contro, stiamo assistendo a ricoveri negli ospizi, negli istituti, nelle case di riposo. E non a caso, all'articolo 6 del già ricordato decreto presidenziale, viene affermato molto chiaramente che rientrano invece tra le attività socio-assistenziali di rilievo sanitario (quindi con imputazione dei relativi oneri finanziari al fondo sanitario nazionale) i ricoveri in strutture protette.

Già nell'agosto scorso, erano dunque estremamente chiare le opinioni e le intenzioni del Governo in questa materia. In altri termini, il Governo aveva soldi da spendere solo per i ricoveri e non aveva una lira da fornire per i servizi socio-assistenziali territoriali.

Già allora noi comunisti sottolineammo la gravità di questa scelta governativa ed evidenziammo che, tramite essa, era stata ripristinata la linea dell'ospedalizzazione, dell'internamento, mentre, per contro, era stata bloccata ogni iniziativa sul territorio rivolta al reinserimento nella società di tutti coloro che, per varie ragioni, ne erano e ne sono tuttora emarginati. Ebbene, signor Presidente, tale indirizzo viene confermato e, per molti versi, accentuato dalle disposizioni della legge finanziaria 1986. Vediamo alcune di queste disposizioni, onorevoli colleghi.

All'articolo 27, l'ammontare del fondo sanitario nazionale per il 1986, di parte corrente, è definito in 41.600 miliardi. Tutti sanno già sin d'ora — Governo com-

preso — che tale stanziamento non solo è sottostimato, così come è avvenuto costantemente per gli anni passati, ma è addirittura retrostimato, perché la previsione di spesa per il 1986 è addirittura inferiore al consuntivo 1985.

Ma i fatti non si fermano qui. All'articolo 30 di tale legge, viene scritto testualmente che, «a decorrere dal 1° gennaio 1986, sono posti a carico del bilancio dei rispettivi comuni di residenza gli oneri corrispondenti alle quote di partecipazione alla spesa sanitaria non corrisposte dai soggetti esentati dal pagamento dei ticket». Tali oneri ammontano, secondo stime molto attendibili, ad una cifra oscillante tra i 900 ed i 1.000 miliardi. Sorge, dunque, spontanea una domanda: in quale misura e attraverso quali strade i comuni potranno far fronte a questo aggravio piovuto sulle loro teste?

Vi sono, a tale proposito, soltanto due possibilità, alquanto ipotetiche e problematiche per la verità: che i comuni non faranno fronte ai loro impegni, oppure che vi faranno fronte tagliando ancora una volta stanziamenti di spesa relativi a servizi sociali e assistenziali. Quel che è certo è che, nei confronti della somma di 41.600 miliardi di lire, relativa alla parte corrente del fondo sanitario nazionale, va fatta una sottrazione quantitativa molto consistente, proprio perché i comuni, verosimilmente, non saranno in condizioni di far fronte ad un vincolo tanto assurdo ed impraticabile.

Tutto questo porta a far ritenere che neppure lo stanziamento di 41.600 miliardi, di cui all'articolo 27 di questa legge finanziaria, appare credibile. Lo stanziamento reale, con ogni probabilità, si attesterà sui 40.600-40.700 miliardi di lire. È uno stanziamento veramente incredibile e assolutamente non realistico, quando si pensi che la previsione di spesa per il 1986, a legislazione invariata, viene valutata da fonti sicuramente attendibili intorno ai 45-46 mila miliardi di lire.

A quali conseguenze concrete, pratiche, porterà la sottostima del fondo sanitario nazionale per la parte corrente? Che cosa accadrà, ai cittadini, soprattutto agli an-

ziani, a causa di questa voluta e meditata sottovalutazione? È presto detto, signor Presidente: scatteranno i meccanismi previsti dall'articolo 29 della legge. Vediamoli questi meccanismi. Al primo comma dell'articolo 29 viene affermato esplicitamente che, allo scopo di garantire il pareggio dei bilanci delle unità sanitarie locali, le regioni potranno prevedere, tra le altre cose, «la temporanea eliminazione delle prestazioni medico-specialistiche o delle prestazioni di assistenza infermieristica domiciliare».

Desidero evidenziare con forza che il verbo «possono prevedere» è in effetti un eufemismo, signor Presidente, una pura e semplice affermazione verbale, perché tutti, deputati della maggioranza e di opposizione, sappiamo, lo sappiamo già fin d'ora, che, con uno stanziamento di fondo sanitario nazionale in parte corrente inferiore o di poco superiore ai 41 mila miliardi di lire, le unità sanitarie locali non saranno in condizione di garantire il pareggio dei loro bilanci, per cui la soppressione delle cosiddette forme di assistenza sanitaria aggiuntiva non rappresenta e non rappresenterà un'ipotesi più o meno realizzabile ma diventerà una cruda e certa realtà. In tal senso, dunque, le norme di questa legge finanziaria rappresentano non solo una conferma ma addirittura un'accentuazione degli indirizzi sanciti dal decreto presidenziale dell'8 agosto. Le norme contenute all'articolo 29 significano, in effetti, la fine dei servizi di assistenza domiciliare e, per contro, una spinta oggettiva ai ricoveri ospedalieri impropri.

I nostri rilievi critici, però, non si arrestano a questo punto. Sempre all'articolo 29 di questa legge, viene ancora affermato che, allo scopo di garantire il pareggio dei bilanci delle unità sanitarie locali, le regioni possono prevedere sia l'erogazione delle prestazioni in forma indiretta (senza precisare per altro tempi e modi di effettuazione degli eventuali rimborsi), sia la maggiorazione dei *ticket* nazionali. Si badi bene, onorevoli colleghi, di *ticket* per i quali, nella presente legge, è prevista una maggiorazione di oltre il 60

per cento rispetto alla cifra dalla legge finanziaria dello scorso anno. Abbiamo detto in Commissione, e intendiamo ribadire oggi in quest'aula, che una delle iniquità più evidenti e più assurde, in questa legge, noi la individuiamo nell'inasprimento, giunto ormai alle estreme conseguenze, della politica dei *ticket*. Credo che nessuno, in quest'aula, verrà a sostenere la litania degli anni scorsi, e cioè che il *ticket* è uno strumento che serve unicamente a contenere i consumi sanitari e a svolgere un'opera di disincentivazione nei confronti dei cittadini. Il *ticket*, portato ai livelli attuali, rappresenta unicamente un sistema di tassazione, e per di più iniquo.

Vogliamo verificare su quali cittadini andrà a gravare questo sistema di tassazione? In primo luogo, sui cittadini più ammalati, o comunque più bisognosi di prestazioni mediche e farmaceutiche e di esami di laboratorio: in altri termini, verrà a pagare di più non chi è più ricco, ma chi è più ammalato; e tutto ciò in barba a tutte le considerazioni di equità e di giustizia sociale che molti esponenti governativi e della maggioranza continuano a sostenere.

Ma non basta. Il sistema di tassazione del *ticket* verrà a pesare in modo prevalente su quella parte di cittadini che già pagano il maggior prezzo del sostegno finanziario del sistema, e che addirittura vengono sottoposti, attraverso le norme definite all'articolo 31 della legge finanziaria, ad un ulteriore appesantimento contributivo.

In altri termini, con questo provvedimento il Governo perverrà al risultato di aumentare ulteriormente la sperequazione e l'iniquità contributiva e fiscale esistente nel paese. Ma questo iniquo sistema di tassazione verrà a gravare soprattutto sugli anziani, proprio perché molti di questi cittadini risultano essere oggi i più esposti sul piano fisico ed i più deboli sul piano economico. E credo che, a tal proposito, qualche considerazione debba essere svolta per ciò che attiene alle norme di cui al quarto comma dell'articolo 28. Voglio a tal proposito ri-

cordare che il limite esente dal *ticket* viene fatto scendere dagli attuali nove milioni di reddito annuo, elevati ad 11 milioni per gli ultrasessantacinquenni, al livello di 5.060.000. Ma, onorevoli colleghi, tale livello corrisponde ad un reddito mensile di 389 mila lire circa. Bene, in forza di questa legge, abbiamo finalmente appreso che un lavoratore o un pensionato, che fruisce di un reddito mensile pari o superiore alle 390 mila lire non fa più parte della fascia di povertà e può pertanto essere tranquillamente sottoposto al taglieggiamento dei *ticket* nazionali e regionali.

Ma la considerazione più grave che va svolta, a proposito dei contenuti del quarto comma dell'articolo 28, è che un gran numero di anziani, di pensionati e di cittadini in genere, attualmente esentati dal *ticket*, in forza delle loro precarie condizioni finanziarie, verranno ad essere sottoposti *ex novo* a questo iniquo balzello e andranno ad ingrossare le file di coloro che attualmente pagano, e lo fanno in misura già consistente. Anche questa scelta politica si collega, idealmente e concretamente, alle norme definite dal decreto presidenziale dell'agosto scorso. Non dobbiamo dimenticare, per giunta, che l'inasprimento dei *ticket*, nazionali e regionali, ed il restringimento della fascia esente, si accompagna e si accompagnerà a tutta una serie di disposizioni della legge finanziaria o addirittura a norme già emanate dal Governo, in ordine alla semestralizzazione della scala mobile sulle pensioni, al taglio netto degli assegni familiari, agli aumenti delle tariffe telefoniche, elettriche, dei trasporti urbani, alla TASCO, e così via: norme che limiteranno notevolmente l'autosufficienza economica, sociale e sanitaria degli anziani e li condurranno, per forza di cose, a scegliere la strada del ricovero ospedaliero e dell'ingresso in casa di riposo.

Quali considerazioni trarre, dunque, da questi fatti? Mi limito a tre semplici e sintetiche considerazioni. La prima è che il ritorno agli ospizi, alle case di riposo e agli ospedali per i cronici rappresenta un

grave passo indietro sul piano delle conquiste civili, culturali, sociali ed umane dell'intera collettività nazionale; rappresenta, in altri termini, un cedimento sul fronte della battaglia contro l'emarginazione e la segregazione condotta con grande rigore negli anni '70 non solo da noi, ma da tutte le forze politiche progressiste.

La seconda considerazione è che, sul piano puramente economico, le scelte del Governo condurranno ad un aumento della spesa sanitaria e socio-assistenziale e non già ad un risparmio, signor ministro. Tutti ormai concordano che costa più un anziano assistito in ospedale o in una casa di riposo che un anziano assistito presso il proprio domicilio. D'altra parte, lo stesso rapporto CENSIS 1985 dimostra inequivocabilmente che l'aumento della spesa sanitaria globale nel nostro paese è dovuto pressoché esclusivamente all'aumento della spesa ospedaliera, che ha continuato costantemente a lievitare in questi ultimi anni sino a raggiungere, nel 1983, il 55,7 per cento della spesa sanitaria globale ed a superare il tetto del 60 per cento nel 1985.

La terza considerazione è che le scelte politiche, sociali ed economiche del Governo, oltre ad essere inique sul piano sociale e sbagliate su quello economico, condurranno allo smantellamento dell'attuale Stato sociale, senza prefigurare la creazione di uno nuovo, maggiormente rispondente ai bisogni vecchi e nuovi di una società in continua trasformazione ed evoluzione.

In questa occasione, debbo ribadire concetti da noi ripetutamente espressi nelle sedi più diverse. Noi comunisti siamo difensori tenaci e convinti dello Stato sociale, per ragioni non solo ideologiche ma storiche e culturali, nel senso che ci sentiamo parte integrante e decisiva del movimento che ha determinato ed accompagnato la sua nascita. Non siamo qui, però, per difendere ciò che è indifendibile. Non siamo qui per difendere le deformazioni e le distorsioni dell'attuale sistema. Siamo per il risanamento dello Stato sociale attuale

e, in questo contesto, del servizio sanitario nazionale. Siamo contro gli sprechi clientelari, il rigonfiamento burocratico, gli eccessi statalistici, l'insufficienza elevata a sistema e siamo soprattutto contro l'attuale situazione di fatto che vede lo Stato sociale fondato su un sistema fiscale e contributivo profondamente iniquo.

Nel disegno di legge finanziaria, signor Presidente, non troviamo alcuna ipotesi ed alcuna prospettiva di risanamento dell'attuale Stato sociale e del servizio sanitario nazionale. Troviamo soltanto un disegno ben preciso, rivolto unicamente a battere cassa presso i cittadini e nel contempo ad annullare conquiste sociali e civili di intere generazioni, che sono patrimonio dell'intera collettività nazionale.

In questo disegno di legge finanziaria, si prefigura un ben preciso programma rivolto a trasferire dall'area del pubblico a quella del privato tutto il settore dei bisogni di natura sanitaria e socio-assistenziale.

Le scelte politiche, sociali ed economiche contenute nel provvedimento porteranno di conseguenza ad una società sempre più iniqua e brutale, dove prevarranno gli interessi del singolo individuo o di gruppi su quelli della collettività, dove il denaro sarà l'unico movente delle regole di vita, dove i valori più alti e più nobili del singolo e della collettività verranno a sparire o, nella migliore delle ipotesi, a diluirsi nel grande mare del particolarismo e dell'egoismo e dove chi è più esposto sul piano economico e sociale verrà a pagare in prima persona l'iniquità dell'intero sistema.

Per queste ragioni, noi comunisti, rivolgendoci alle forze sinceramente progressiste presenti in Parlamento, abbiamo auspicato una svolta ed abbiamo invitato le forze politiche della maggioranza a lavorare concretamente per porre le basi di uno Stato sociale modernamento inteso senza annullare le grandi e positive conquiste del passato.

Riteniamo che già dall'esame della legge finanziaria possano emergere gli elementi utili a determinare una simile

svolta, e in tal senso vanno le nostre proposte emendative e le indicazioni da noi suggerite. Pensiamo che già in questa legge finanziaria si possano raggiungere notevoli risultati sul piano dell'equilibrio finanziario del servizio nazionale, perseguendo la strada della perequazione retributiva, della lotta ai fenomeni di erosione ed evasione contributiva e attraverso la revisione della politica della fiscalizzazione degli oneri sociali. Pensiamo che, attraverso le norme definite dall'articolo 31, il Governo possa pervenire ad una quantificazione più precisa delle entrate del servizio sanitario nazionale, anche se siamo ben lontani dall'aver raggiunto, con questo provvedimento, il traguardo della perequazione contributiva. Riteniamo, altresì, che sia possibile perseguire con efficacia l'evasione contributiva che ammonta, non soltanto a nostro giudizio, a parecchie migliaia di miliardi.

A tal proposito, desidero ricordare che l'onorevole De Michelis, il 30 luglio 1985, di fronte alla Commissione speciale incaricata dell'esame dei progetti di legge sulla riforma del sistema pensionistico, ebbe ad affermare che la morosità nei confronti dell'INPS riguardava circa il 30-40 per cento delle pratiche e che, in cifra assoluta, tale morosità aveva raggiunto la somma di 15 mila miliardi al 30 giugno 1985 con una approssimazione per difetto.

Ora, è pur vero che tali cifre attengono ai contributi INPS relativi alla previdenza, ed è pur vero che nel concetto di morosità vanno inclusi, oltre che l'evasione vera e propria, anche il contenzioso nei confronti dell'INPS ed i ritardati pagamenti. Tuttavia, si tratta di cifre allarmanti, che ben definiscono il fenomeno anche per quanto riguarda i contributi riferiti alla sanità. È evidente, infatti, che chi evade i contributi previdenziali nei confronti dell'INPS evade anche i contributi sanitari.

PRESIDENTE. Onorevole Pastore, le rammento che il tempo a sua disposizione è esaurito e pertanto la prego di concludere.

ALDO PASTORE. Sì, signor Presidente, cercherò di concludere il più rapidamente possibile.

Crediamo, dunque, che il Governo debba perseguire la strada della lotta all'evasione contributiva, e che questo rappresenti un preciso dovere morale e politico, perché ciò consentirà anche di giungere ad un sostanziale e decisivo contributo per risanare veramente la gestione finanziaria del servizio sanitario nazionale.

Riteniamo, altresì, che si debba anche intervenire in altri settori, ed in questo senso abbiamo presentato una serie di emendamenti sui quali, sinteticamente e a braccio, signor Presidente, mi soffermerò riservandomi, se lei lo consente, di consegnare una parte del mio intervento ai funzionari stenografi.

PRESIDENTE. Sta bene, la parte del suo intervento che non pronunzierà sarà pubblicata in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

ALDO PASTORE. Riteniamo che debbano essere stralciati dalla legge finanziaria tutti quegli articoli che meglio sarebbe stato definire nel contesto del piano sanitario nazionale, in quanto materia tipica e propria del piano stesso e non della legge finanziaria. Allo stesso modo, presenteremo emendamenti per cercare di contenere la lievitazione della spesa farmaceutica, non agendo attraverso il meccanismo del *ticket*, ma modificando piuttosto la natura del prontuario terapeutico nazionale.

Presenteremo infine emendamenti che riguardano, direttamente o indirettamente, il personale del servizio sanitario nazionale. Ci troviamo oggi di fronte ad una grave situazione di profondo disagio e di demotivazione del personale, e soprattutto dei medici del servizio, un disagio rappresentato nella maniera più evidente ed eloquente dalla serie di scioperi ed agitazioni sindacali che hanno scosso profondamente tutto il nostro sistema sanitario. Noi comunisti riteniamo

che la responsabilità principale di questa situazione debba farsi ricadere sul Governo e sulla sua precisa volontà politica di far mancare i fondi necessari al servizio sanitario nazionale per il suo corretto e regolare funzionamento, e per non aver dato soluzione a fondamentali problemi come quelli del tempo pieno e delle incompatibilità.

Abbiamo registrato con soddisfazione che gli strali dei sindacati dei medici, tranne per qualche frangia estremistica, sono rivolti contro il modo di gestire la riforma, e non già contro la legge di riforma sanitaria. Questa legge, vogliamo ribadirlo, sostanzialmente non è stata attuata, e in ogni caso non prevede affatto che i medici debbano essere dequalificati professionalmente e sottovalutati sul piano retributivo. Non è con lo strumento di questa legge finanziaria, ma con il nuovo contratto che può essere meglio definita la specificità del ruolo medico all'interno del servizio sanitario nazionale; tuttavia, già con le opportune modifiche a questa legge finanziaria, è possibile inviare un segnale concreto di buona volontà politica e accogliere alcune delle giuste richieste dei medici: mi riferisco alla necessità di modificare le norme dell'articolo 6, ottavo comma, di questa legge, che di fatto bloccano persino il fisiologico *turn over* degli ospedali e dei servizi territoriali e vanificano in parte la stessa legge di sanatoria per il personale precario delle unità sanitarie locali. Mi riferisco inoltre allo stanziamento del fondo sanitario nazionale per la parte in conto capitale, che appare veramente esigua, e tale comunque da non consentire il necessario adeguamento tecnologico e scientifico dei nostri ospedali e dei servizi extraospedalieri.

Come ho detto poc'anzi — e concludo, signor Presidente — a causa delle scelte economiche operate da questo Governo ci troviamo di fronte oggi, e ci troveremo in avvenire, ad una sempre maggiore richiesta di assistenza ospedaliera. Rischiamo, in questa situazione ed in quella che si determinerà in futuro, di avere per contro un'assistenza ospedaliera sempre

più dequalificata ed insufficiente, anche sul piano quantitativo.

Per queste ragioni, avanza, anche su questo tema, proposte costruttive, augurandoci di trovare il necessario consenso all'interno del Governo e della maggioranza (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

ROBERTO BARONTINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, nell'esame e nella discussione dei disegni di legge finanziaria e di bilancio per l'anno scorso fu messo in evidenza in molti interventi, il fatto che ci si muoveva in uno scenario in cui si alternavano luci ed ombre, e fu espressa da alcuni preoccupata ed incerta speranza, da altri fondata certezza, che con la manovra proposta, se sorretta da una vigile e costante volontà politica e da una coerente azione legislativa, le luci si sarebbero fatte più vive, le ombre si sarebbero in parte dileguate.

Esaminando i dati macroeconomici che rappresentano la premessa ed il sostegno dei disegni di legge finanziaria e di bilancio attualmente in discussione, vediamo che alcune certezze non hanno trovato conferma e alcune speranze sono andate deluse.

Per dirla con un commentatore economico, dobbiamo francamente riconoscere che alcuni obiettivi programmatici sono stati mancati, nonostante le opportunità offerte dal contesto internazionale, rappresentate dalla flessione del dollaro e dalla riflessività dei costi delle materie prime, ed in particolare del petrolio.

Delle favorevoli congiunture internazionali hanno approfittato prevalentemente i nostri concorrenti, soprattutto europei, come si evidenzia dall'esame degli indicatori di flessione dei principali paesi industrializzati, recentemente pubblicato dall'OCSE, ed in particolare dall'esame in percentuale del disavanzo pubblico in rapporto al PIL, della bilancia economica dei pagamenti, delle variazioni in percentuale dei consumi privati,

delle variazioni in percentuale del costo del lavoro per unità di prodotto.

Anche prendendo come base il dato statisticamente più ottimistico della *Relazione previsionale e programmatica*, di una crescita del 2,4 per cento, e non quelli del 2 per cento del *Prometeia* o del 2,3 dell'OCSE e del CER; anche sottolineando, come giustamente ha fatto il relatore, onorevole Sacconi, nella sua impegnata e ben articolata relazione, il dato che, sulle stime relative all'andamento delle entrate e delle spese per il 1985, emerge la tendenza di una lieve riduzione del disavanzo, in rapporto al prodotto interno lordo, espresso sia in termini di conti economici della pubblica amministrazione sia in riferimento al settore statale, occorre doverosamente segnalare, sempre attraverso le stime del CER, che il prevedibile e modesto rallentamento della crescita del disavanzo pubblico è del tutto insufficiente a consentire un'inversione di tendenza del debito pubblico, la cui consistenza passerà dall'86,7 per cento del PIL al 95 per cento.

Di fronte a questi dati, muovendoci da questo punto di osservazione, il confronto politico e programmatico, che investe, come vedremo, problemi specifici di filosofia politica, di assetto istituzionale e di equità sociale, è quello di legare strutturalmente, concettualmente ed operativamente le obiettivi e realistiche constatazioni dei mancati obiettivi del 1985 con l'utilizzazione delle occasioni internazionali favorevoli per il rilancio, predisponendo gli strumenti interni che consentano di ridurre realmente l'inflazione e di arrestare la spirale inesorabile discendente dell'occupazione, attraverso la manovra di aggiustamento e di risanamento della finanza pubblica.

Quello del contenimento del tasso di inflazione entro il tetto programmato del 7 per cento è infatti, come tutti sanno, uno degli obiettivi economico-programmatici non raggiunti, un bersaglio non centrato. In effetti, per gran parte dell'anno, il tasso di aumento tendenziale dei prezzi al consumo è stato superiore al 9 per cento, e quindi sui livelli già rag-

giunti alla fine del 1984, con aumenti medi dell'ordine dell'8 per cento dei prezzi delle tariffe, e del 9,5 per cento dei prezzi dei prodotti e dei servizi liberi.

D'altro canto, onorevoli colleghi, l'altro corno negativo della nostra situazione economica e sociale, rappresentato dal tasso di disoccupazione, non ha avuto alcun vantaggio dalle manovre economiche finora attuate, come dimostrano i recenti dati dell'ISTAT, che fanno registrare, per i primi dieci mesi del 1985, un calo dell'occupazione del 5,2 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, con un aumento nell'anno di oltre 70 mila disoccupati, che vanno ad aggiungersi alla già preoccupante cifra di 2,5 milioni di disoccupati, con un tasso di disoccupazione giovanile che rappresenta oltre il 40 per cento del totale.

Su questo problema non possiamo non sottoscrivere con profonda convinzione quanto affermato da Walter Mandelli nel convegno torinese della Confindustria, e cioè che un paese che non è in grado di creare risorse atte a consentire ai suoi cittadini di condurre un'esistenza indipendente e libera dal bisogno, quel paese ha già in sé i germi disgreganti che lo porteranno al declino; che il problema dell'occupazione non è soltanto un problema economico, ma anche un problema di civiltà; e che sarebbe certo un ben magro risultato se la società italiana si trovasse a concludere questo secolo con gli stessi problemi di emigrazione che ne hanno rappresentato gli inizi.

Se non vogliamo arrivare a ciò se non vogliamo rivivere la storia passata e desolante, che per di più rappresentò l'inizio del crollo delle fragili istituzioni democratiche sorte nell'Italia postunitaria, è necessario, come tutti sanno, tendere alla massimizzazione dell'impiego delle risorse, dal momento che per ridurre la disoccupazione al quattro per cento della forza-lavoro nei prossimi cinque anni occorre una crescita reale del prodotto interno del cinque per cento ed un incremento nell'anno degli investimenti reali superiore al dieci per cento.

Ma questo obiettivo, come hanno recen-

temente evidenziato La Malfa, Grilli e Savona, richiede uno sforzo ingente ed una trasformazione profonda delle condizioni in cui si svolge la politica economica del nostro paese.

In particolare, esso richiede una drastica riduzione del disavanzo pubblico corrente. Ma se la strada obbligata a breve termine, che non consente possibilità di scappatoie contabili né di furbizie tattiche trincerate dietro un rigore espresso solo a parole, è quella della riduzione della spesa pubblica improduttiva, essa rappresenta soltanto il primo segmento di una linea che noi repubblicani abbiamo sempre considerato come il fondamento culturale e programmatico della politica economica e sociale, linea individuata finalmente anche dal CENSIS nel suo ultimo rapporto sulla situazione sociale ed economica del paese.

Questa linea è stata brillantemente definita come la prospettiva di una dura ristrutturazione pubblica che ricalca quella generalizzata ricerca di efficienza, che ha caratterizzato il settore produttivo e che consente di mettere ordine, ragionando, nel sistema delle certezze e delle sicurezze della convivenza collettiva contro tutti gli spazi, grandi e piccoli, di illecito e di devianza; e che consente di mettere ordine, ragionando, nelle strutture pubbliche, statali o locali che siano, nella spesa pubblica, nella crisi del *welfare state*. È la riscoperta di quello stato che Ugo La Malfa auspicò e che ora il CENSIS registra come un'esigenza improcrastinabile; di quello stato della ragione che, ragionando indirizza, che ragionando interviene, nel rispetto delle libertà essenziali, per aggregare gli arcipelaghi, per far riaffiorare il sommerso, per fare quella politica di ristrutturazione pubblica che è, sì, fare politica sui comportamenti sociali, seguendoli, convogliandoli, gestendoli (come scrive il CENSIS) ma è anche far politica sui grandi temi di sistema, convogliando e canalizzando le energie collettive di comprensione, di volontà di condizionamento, di impegno collettivo.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, un dibattito interessante

e in questi ultimi tempi sempre più intenso ed articolato si è registrato, dentro e fuori del Parlamento, negli ambienti politici e culturali più impegnati e sensibili, sugli strumenti giuridici ed istituzionali e sui meccanismi programmatici ed operativi che possono consentire di raggiungere efficacemente gli obiettivi prefissati di politica economica. Io sono sicuramente la persona meno adatta, anche per la mia breve esperienza parlamentare, ad inserirmi direttamente in questo dibattito. Consentitemi però di registrarlo con interesse, forse più come cittadino che come deputato.

Credo pertanto di poter condividere l'opinione di coloro che ritengono che le attuali normative sulla contabilità dello Stato, compresa la legge n. 468 (che pure ha in sé un'indubbia valenza innovativa e una sicura modernità di impianto), non siano che strumenti congiunturali e di breve respiro, dal momento che non si è sciolto ancora, come ha dimostrato in un chiaro saggio il professor Arlevi, il vero nodo della scelta tra una legge finanziaria intesa come legge meramente al servizio del bilancio, nella limitata funzione di superamento dei limiti preclusivi all'espansione posti dal terzo comma dell'articolo 81 della Costituzione; ovvero di una legge di reale programmazione finanziaria dettante i tratti informativi per la redazione successiva del progetto annuale e pluriennale di bilancio.

Sul piano istituzionale, credo che debbano essere pienamente condivise le seguenti proposte: elaborazione di un bilancio pluriennale di previsione per un periodo di cinque anni, disposizione per cui nei bilanci dello Stato e degli enti pubblici le spese correnti non possono superare il gettito delle entrate tributarie ed extra tributarie, riferimento al vincolo della copertura finanziaria anche nelle previsioni di bilancio pluriennale, estensione dell'obbligo di indicazione della copertura finanziaria anche per le leggi che comportino oneri a carico di enti del settore pubblico allargato diversi dallo Stato.

Sul piano più strettamente di politica

economica, sono pienamente da condividere le proposte che scaturiscono da gran parte del dibattito politico e parlamentare, che sono state ripresentate nel già citato saggio di La Malfa ed altri: la previsione, cioè, di una legge sulla procedura della programmazione, che stabilisca l'arco di validità del piano economico pluriennale, così come le procedure per la sua formazione ed il suo esame; la costituzione presso il Ministero del bilancio di una commissione per la programmazione, della quale vengano chiamate a far parte anche le organizzazioni sindacali, del lavoro e delle imprese; la rivalutazione del nucleo valutazioni ed investimenti che dovrà esprimere parere tecnico sul disegno di legge recanti spese pubbliche e di investimento, valutando costi e benefici complessivi dei vari piani di settore elaborati da singoli ministeri, che dovrà assumere una responsabilità più ampia di quella attuale, ed una maggiore autonomia divenendo un organo della pubblica amministrazione posta sotto la vigilanza del ministro della programmazione, con libertà e indipendenza di rapporti dagli altri organismi politici.

Nell'ottica di quanto detto precedentemente, i repubblicani si sono battuti al Senato ed alla Camera perché l'articolo 1 della legge finanziaria, che stabilisce gli importi massimi del ricorso al mercato e del saldo netto da finanziare, fosse approvato per primo nel convincimento che l'approvazione preliminare di questi importi, prima cioè della discussione e dell'approvazione parlamentare, possa consentire di fronteggiare emendamenti peggiorativi del disavanzo, da parte delle Assemblée elettive.

Siamo però d'accordo con le conclusioni della commissione tecnica della spesa pubblica quando afferma che «l'aspetto negativo delle innovazioni introdotte dalla legge n. 468, è quella di non aver posti alcun vincolo giuridico nella determinazione dell'ammontare del ricorso al mercato stabilito dalla legge finanziaria, con la conseguenza che spesso, com'è avvenuto, la determinazione anno per anno dei principali aggregati della

finanza statale, non ha evitato un continuo, notevole ampliamento dell'indebitamento pubblico, impedendo una seria azione di rientro dal disavanzo».

Signor Presidente, onorevoli colleghi, mai come quest'anno la manovra di politica economica, che sta alla base della legge finanziaria, e del bilancio, nonché le proposte che ne scaturiscono, sono entrate precocemente, vivacemente ed intensamente nell'opinione pubblica, attirando categorie, stimolando reazioni, attrezzando controproposte e smuovendo contestazioni; in tutte le articolazioni della società civile italiana, dalle piazze alle istituzioni democratiche, dai sindacati alle corporazioni, dalle associazioni ai partiti, si è sentito quasi fisicamente il peso, nonché la portata di certe scelte. Mi riferisco a quelle in campo sociale, al rapporto tra legge finanziaria ed interventi di carattere sia sociale, sia sanitario, sia previdenziale, sia tariffario, sia scolastico, sia assistenziale. Era ed è inevitabile che l'attuale legge finanziaria risentisse del rapporto, della connessione spinosa, difficile e nodale, tra le leggi dell'economia e la tutela sociale, fra le analisi dei bisogni e l'erogazione dei servizi, fra lo sviluppo e l'accumulazione delle risorse e la redistribuzione delle ricchezze, fra libera espressione della capacità e della potenzialità d'iniziativa economica e sociale e l'obiettivo individuazione, il concreto superamento delle sacche di povertà e delle tendenze all'emarginazione, tra Stato e mercato, fra pubblico e privato. Non poteva essere diversamente per vari motivi, alcuni di carattere generale e strutturale, altri di carattere particolare, contingente e congiunturale.

I primi, sono rappresentati dalla crisi dello Stato sociale, in uno scenario di ritorno di concezioni neoliberalistiche dello Stato e dell'economia; i secondi motivi sono rappresentati dall'insopportabile pressione di alcune spese sociali sulla nostra economia, dal dissesto economico e finanziario di alcuni istituti previdenziali, conseguente allo scorretto intrecciarsi anomalo d'interventi a carattere previdenziale con altri a carattere assisten-

ziale, dall'insoddisfazione e dalla critica, sempre più diffusa, verso il sistema sanitario nazionale, dall'avvio incerto e tardivo ma importante e determinante, di un piano di programmazione socio-sanitaria, dal dibattito politico e culturale sulla revisione delle istituzioni deputate al governo della sanità, con al suo interno il nocciolo duro del rapporto dialettico fra capacità tecnica e conduzione imprenditoriale, da una parte, e governo politico e partecipazione democratica, dall'altra.

Per quanto riguarda l'argomento di carattere più generale e, nel contempo, più appassionante, quello della crisi dello stato sociale, voglio usare parole contenute nel saggio dell'onorevole professor Ruffolo, che certo non può essere accusato di rifarsi a posizioni conservatrici o neoliberalistiche. Condivido, infatti, il concetto espresso in ordine all'ipotesi che sia ragionevole supporre che, nella recente crisi dello stato sociale, siano proprio i fattori che avevano determinato il suo successo — ma nel nostro paese, comunque, non vi è stato neanche questo successo rispetto agli altri paesi occidentali — a congiurare per il suo declino.

Alla base del *welfare state* c'è il concetto keynesiano che l'espansione della spesa pubblica serva sia a promuovere lo sviluppo economico, sia ad attivare una più equa redistribuzione del reddito, in un binario integrato, che contiene in sé sia un aumento della ricchezza, sia una maggiore giustizia distributiva.

Nel nostro paese, però, invece di creare lo Stato sociale, è stato fatto creare lo Stato assistenziale, dal momento che la spesa pubblica non è cresciuta in una programmata ed equilibrata creazione di servizi stabili ed insieme economicamente efficaci e politicamente e democraticamente controllabili, ma in un momento del mercato politico dei servizi, non collegato ad una corretta ed obiettiva analisi dei bisogni. La domanda dei consumi sociali non è stata misurata, calibrata con il necessario contenimento dei consumi privati. Alla valutazione dei diritti sacrosanti, costituzionalmente sanciti, si è costituita la ricerca del soddisfacimento

delle aspettative, che è altra cosa, perché è destinata a degenerare, come ha degenerato, nell'esclusiva richiesta di consensi politici ed elettorali.

Non si è cercato un consenso sociale che si basasse sui meccanismi della democrazia sostanziale, ma il consenso politico che, invece, si basa sui meccanismi di una democrazia soltanto formale, facendo presa più sui singoli che sulle istituzioni, più sugli egoismi che sulle convinzioni. Per dirla sempre con l'onorevole Ruffolo, l'applicazione dello stato di benessere ha generato, attraverso l'oligopolio sociale, inflazione economica e inflazione politica. Ed intanto, lo Stato sociale, in realtà Stato assistenziale, portava contemporaneamente sia all'espansione della spesa pubblica sia alla diminuzione della sua produttività e, quindi, degli investimenti produttivi e sociali e, quindi, dell'accumulazione della ricchezza complessiva.

La spesa pubblica, divenuta fonte di inflazione e di ristagno, non avvalorava nemmeno l'alibi di un'equa redistribuzione dei servizi e dei benefici dalla parte più forte economicamente della società alla parte socialmente più debole, mentre la platea dei destinatari stava cambiando, sfumavano i confini tradizionali tra le classi, appariva una diversa articolazione tra i ceti, nascevano nuovi soggetti sociali (come ha ben messo in evidenza Sylos Labini), affiorava una nuova e diversa povertà (come è stato ben evidenziato dal rapporto della commissione Gorrieri).

La legge finanziaria ha dovuto prendere atto, nelle sue proposte e nel suo articolato, della crisi dello Stato sociale e noi repubblicani, che abbiamo, con martellante insistenza, sottolineato l'urgenza della questione economica e della questione istituzionale, questioni che sono alla base della crisi dello stato sociale, condividiamo la diagnosi sociopolitica su cui si fonda gran parte dell'impianto dei disegni di legge di bilancio e finanziaria; anche se personalmente ritengo, con Orazio Petracca, che il concetto di crisi non è un annuncio di morte, ma il segnale di una trasformazione da affrontare.

L'attuale legge finanziaria investe il problema dello Stato sociale nell'articolo 4, in cui si stabiliscono gli incrementi delle tasse scolastiche, negli articoli 24 e 25, in cui si determinano gli interventi per le pensioni e gli assegni familiari, negli articoli 4, 17 e 18, che riguardano gli incrementi delle tasse universitarie e scolastiche, negli articoli 5, 17 e 18, che riguardano le tariffe, negli articoli 30 e 31, che interessano le contribuzioni sociali.

Si può dire che l'attuale legge finanziaria entra in maniera sempre acuta, ma meno larga e diffusa delle precedenti, nel settore dell'assistenza sanitaria e ciò è determinato da alcuni motivi. In primo luogo perché il 1985 ha visto il varo del primo tentativo di programmazione sanitaria, essendo stato approvato dopo tanti anni di colpevole ritardo il piano sanitario nazionale. In secondo luogo perché è in corso un ampio ed impegnato confronto sul riassetto istituzionale del servizio sanitario nazionale, confronto che non potrà che essere collegato con la riforma delle autonomie locali e pertanto le istituzioni locali stanno per essere rimodellate unitamente al governo della sanità.

In terzo luogo perché sta iniziando, anche in questo caso con grave ritardo, un lungo, difficile, ma si spera proficuo cammino per creare nel nostro paese le premesse per avere del personale sanitario finalmente adeguato all'esercizio di una moderna medicina e di una attività scientifica efficace e produttiva.

In quarto luogo (e qui sta il nodo praticamente più difficile da sciogliere e culturalmente più impegnativo determinante dal fatto che dal tipo di assistenza sanitaria di un paese si misura il grado di civiltà, di libertà e di democrazia di un popolo, ed io di questo ne sono profondamente convinto, e su questo tema si è aperto il grande confronto che coinvolge il concetto di Stato sociale) si è ritenuto prudente, in attesa che idee, comportamenti e fatti consolidassero il prevalere di certi convincimenti, rimanere alla superficie dei problemi, lavorare sulla crosta senza scalzarla, legare ancora una volta le

contingenti ed irrinunciabili necessità dell'economia ad aggiustamenti e correzioni in campo socio-sanitario. La mano è rimasta a mezz'aria in attesa che il Parlamento affronti, in modo decisivo e globale, l'intero argomento dato che, come ha scritto recentemente Guglielmo Negri, «la classe politica non ha avuto ancora il coraggio di ammettere che si è giunti su un binario morto dal quale con fantasia, con capacità di progettazione amministrativa e con saggezza si deve assolutamente uscire».

Affrontando specificamente il problema delle disposizioni in materia socio-sanitaria occorre partire da alcuni elementi di valutazione. Primo. L'ammontare della spesa sociale sul prodotto interno lordo in Italia è la più bassa rispetto agli altri paesi della CEE. Nel 1983 la spesa è stata del 27,3 per cento, mentre percentuali più basse si riscontrano solo in Inghilterra — 23,7 per cento — ed in Irlanda — 24,5 per cento —: tutti gli altri stati europei hanno percentuali superiori al 28 per cento. Secondo. All'interno dell'intera spesa sociale l'Italia è al primo posto con il 45 per cento nel settore della spesa per la vecchiaia e per il minimo vitale, con evidente splafonamento della spesa previdenziale. È ancora al primo posto con il 21,3 per cento nel settore della invalidità sul lavoro, mentre è in uno degli ultimi posti nel campo della spesa per malattia — 22,5 per cento —. Terzo. Come ha recentemente documentato l'OCSE non è possibile estendere ulteriormente la copertura sociale da parte dello Stato, dal momento che è già ineluttabile un aumento dell'attuale spesa sociale, solo considerando le variazioni demografiche ed i cambiamenti degli atteggiamenti sociali.

Non sembra ormai possibile, secondo l'OCSE, che la spesa sociale possa ulteriormente crescere rispetto al prodotto interno lordo e questo vincolo appare evidente anche nel nostro paese in cui l'incidenza della spesa sanitaria sul prodotto interno lordo è passata dal 3,2 per cento del 1960, al 16,1 per cento del 1983, con un tasso di crescita dell'incidenza supe-

riore negli ultimi anni a quello degli altri paesi europei.

Quarto. Secondo un'elaborazione compiuta dalla commissione per la spesa, l'incidenza della spesa farmaceutica su quella sanitaria globale è rimasta in percentuale pressoché costante negli ultimi anni, mentre è cresciuta nettamente la spesa medica e quella ospedaliera che rappresentano insieme circa il 75 per cento dell'intera spesa sanitaria. È calata invece nettamente la spesa amministrativa che è passata dal 10 al 5,3 per cento unitamente a quelle per la prevenzione, la profilassi e la vigilanza igienica, passate dal 16,5 per cento all'11,6. Inoltre è calata la spesa in conto capitale — dato importante — passata dal 3,7 al 2,9 per cento.

Quinto. Il finanziamento del servizio sanitario nazionale non è avvenuto direttamente attraverso il sistema contributivo e l'utilizzazione dei fondi direttamente afferenti alle USL, ma attraverso il concorso diretto dello Stato ed attraverso la fiscalizzazione degli oneri sociali. Mentre il concorso diretto dello Stato è giustificato dall'obbligo costituzionale della tutela della salute, intesa come diritto individuale e come potere collettivo della società, la fiscalizzazione degli oneri sociali è conseguenza di scelte di politica economica ed ha portato ad un incontestabile dato di fatto: non è tanto la spesa sanitaria in sé, che ha determinato l'incremento dell'indebitamento dello Stato, ma è lo Stato stesso che si è indebitato per intervenire direttamente nell'integrazione delle entrate contributive, che rappresentano il sostegno finanziario del sistema sanitario nazionale.

Sesto. Esiste una grave ed inaccettabile sperequazione dell'assetto contributivo nel finanziamento del servizio sanitario nazionale, data la molteplicità delle aliquote contributive dei lavoratori dipendenti. Ciò per la diversità delle basi impositive, che fanno riferimento ai contributi sociali di malattia e che riguardano la natura del reddito, l'anno di riferimento, le varie componenti della retribuzione imponibile, i minimali e i massimali delle

contribuzioni, le retribuzioni convenzionali, ed ancora per la diversità delle misure contributive che sono applicate alle basi imponibili cui fanno riferimento i contributi sociali di malattia, e che riguardano le modalità di prelievo contributivo, l'entità delle aliquote contributive, la ripartizione del carico contributivo tra datori di lavoro e lavoratori, la finalizzazione del contributo sociale di malattia, le modalità del versamento.

Settimo. Come è stato scritto nella relazione Stato-regioni del servizio centrale per la programmazione economica, all'aumento della spesa sanitaria hanno contribuito anche gravi responsabilità gestionali da parte delle USL, con interpretazioni lassiste e non rigorose dei contratti, deroghe al blocco delle assunzioni, ritardi nelle misure di razionalizzazione del lavoro e di accrescimento della produttività ed i servizi, uso non oculato della determinazione delle rette nelle istituzioni convenzionate, mancato rigore nella discriminazione delle spese sociali. Esistono inoltre delle chiare inadempienze delle regioni nell'esplicare i loro compiti ispettivi e di controllo ed i loro poteri sostitutivi.

Da tutti questi punti, scaturiscono alcune considerazioni dirette sulla manovra economica inserita nella legge finanziaria ed alcune scelte di più ampio respiro che attengono alla programmazione sanitaria e al riassetto istituzionale del servizio sanitario nazionale. L'intervento sulla spesa ospedaliera, sui meccanismi di controllo e di contabilità delle USL, sul finanziamento dei progetti e delle azioni programmate, non sono argomenti da affrontare con leggi di bilancio e, opportunamente, l'attuale legge finanziaria è sfrondata da tutte quelle disposizioni improprie che avevano caratterizzato le leggi finanziarie degli anni precedenti.

La manovra pertanto si è giustamente e necessariamente, limitata ad interventi per il contenimento della spesa attraverso lo strumento dei *ticket* ed attraverso l'opera di correzione, di aumento e di riequilibrio dei contributi. Si tratta di medicine amare, largamente applicate, in mi-

sura ancora più ampia, in tutti i paesi europei. Mentre la prima medicina, quella dei *ticket*, per quanto necessaria, ha in sé controindicazioni ed una efficacia incerta se non correttamente applicata, la seconda, cioè quella del tentativo del riequilibrio contributivo, pur essendo incompleta e sicuramente distorta e non del tutto affinata, è finalizzata concretamente all'obiettivo di una maggior equità e giustizia contributiva e cerca di correggere un sistema profondamente sperequato.

È necessario cominciare a muoversi nell'ottica della comunicazione della CEE dell'8 febbraio 1982 sui problemi della sicurezza sociale con la quale si stabilivano due obiettivi: dare una base più stabile al sistema, garantendo un migliore equilibrio tra introiti da contributi e introiti fiscali; evitare che il sistema di finanziamento determini effetti dannosi sulle strutture della produzione e dell'occupazione gravando, per quanto riguarda i contributi sociali, sui costi della manodopera.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'anno scorso conclusi il mio intervento sulla legge finanziaria e di bilancio auspicando che il ruolo assunto, di cani da guardia della Costituzione e di attenti controllori delle rotaie di un'economia che deve necessariamente muoversi sul binario del risanamento, pena la fine delle nostre istituzioni democratiche (ruolo che noi repubblicani abbiamo svolto, spero, senza tracotanza e con la laica convinzione di non possedere dogmatiche certezze), cedesse il passo ad un più ottimistico e sereno coinvolgimento, in un'opera di sviluppo e di progresso civile, economico e sociale.

Questa speranza resta ancora tale, perché molti segnali inquietanti si intravedono anche oggi all'orizzonte. Forse, però, posso concludere anche quest'anno il mio intervento presumendo, spero non illudendomi, che l'economia, la sociologia, ma soprattutto — e questo è ciò che conta — la gente, stiano lentamente, ma decisamente scoprendo il senso dello Stato.

Onorevoli colleghi, parlare in questo momento, e su questo argomento, di senso dello Stato può sembrare una forzatura retorica, una improduttiva ed inutile deviazione. Non credo che sia così, se è vero, come è vero, che proprio nel preludio al dibattito sulle scelte di politica economica e sociale si sono sentite scandire frasi come «meno Stato, più mercato», oppure «più mercato nello Stato» e così via. Ma se lo Stato è anche, come ha scritto Ortega y Gasset, un progetto di azione, un programma di collaborazione, e se tra i nemici dello Stato vi sono, come ha scritto Andrea Manzella, sia le istituzioni corporative, con il loro rifiuto di governo, con il loro perpetuo contrattualismo, sia le istituzioni del potere invisibile, del potere in maschera, del «doppio Stato», che contraddicono il principio di trasparenza dei governi democratici, allora, in nome di questo Stato e dei suoi nemici, anche nel confronto che si apre sulla legge finanziaria e sul bilancio occorre vigilare, perché un progetto, certamente parziale e limitato, ma concordato, non sia stravolto, in nome di interessi, comprensibili in sé, ma di fatto contrari all'interesse generale che deve rappresentare il nostro obiettivo irrinunciabile.

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare nella seduta odierna, rinvio il seguito della discussione alla seduta di lunedì.

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza interrogazioni. Sono pub-

blicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

Ordine del giorno della prossima seduta.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta:

Lunedì 20 gennaio 1986, alle 10.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

S. 1504. — Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) (*Approvato dal Senato*) (3335).

S. 1505. — Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 (*Approvato dal Senato*) (3336).

— *Relatori:* Sacconi, per la maggioranza; Castagnola, Mennitti, Calamida, Crivellini, di minoranza.

La seduta termina alle 14,25.

**IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DEI RESOCONTI**

DOTT. MARIO CORSO

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
AVV. GIAN FRANCO CIAURRO

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Resoconti alle 15,55.*

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 18 GENNAIO 1986

ALLEGATO RECANTE LA PARTE NON PRONUNZIATA DAL DEPUTATO ALDO PASTORE NEL SUO INTERVENTO NELLA DISCUSSIONE SULLE LINEE GENERALI CONGIUNTA SUI DISEGNI DI LEGGE NN. 3335 E 3336.

Ma noi crediamo altresì che occorra pervenire, da parte del Governo e della maggioranza, ad un altro gesto di buona volontà politica, e cioè che si debba ricondurre tutta la politica di programmazione sanitaria e di controllo sulla spesa allo strumento a ciò preposto, e cioè al piano sanitario nazionale.

Onorevoli colleghi, abbiamo approvato, nei mesi scorsi, il disegno di legge che dettava «Norme per la programmazione sanitaria e per il piano sanitario triennale 1986-1988»; il nostro giudizio su quel provvedimento non è stato interamente positivo, perché abbiamo rilevato in esso limiti e carenze assai evidenti; tuttavia noi riteniamo che quello sia lo strumento più corretto e più idoneo per definire parametri e *standard* per far funzionare al meglio le strutture, per superare gli squilibri interregionali e fra il sud ed il nord dell'Italia, per stabilire il rapporto più giusto tra risorse finanziarie disponibili e il tipo e la quantità di prestazioni da erogare, per definire con chiarezza il rapporto tra strutture pubbliche e private. È dunque al piano sanitario nazionale che va ricondotta tutta la politica di programmazione sanitaria; definirla nel contesto di questa legge finanziaria è scorretto e sbagliato; per queste ragioni noi insisteremo anche in emendamenti soppressivi di interi articoli di questa legge finanziaria, proprio perché vertenti su argomenti e su tematiche estranei alla stessa legge finanziaria, di competenza invece, prevalente, se non esclusiva, del piano sanitario nazionale.

Allo stesso modo presenteremo emendamenti per cercare di contenere, in maniera giusta e razionale, la lievitazione della spesa farmaceutica; lo stesso ministro Degan ha dovuto riconoscere, durante una recente audizione avvenuta in Commissione sanità, che in questo settore nel primo trimestre 1985 si è avuto, rispetto al quarto trimestre del 1984, un aumento di spesa pari in cifra assoluta a

1.750 miliardi ed, in percentuale, al 17,84 per cento, ben superiore, dunque, al tasso programmato di inflazione per l'anno 1985.

Ma, a giudizio dello stesso ministro Degan tale lievitazione di spesa non è stata determinata tanto dall'aumento del numero delle ricette prescritte quanto, e soprattutto, all'aumento dei prezzi dei farmaci (13-14 per cento in più rispetto al preventivato 9 per cento) ed alla immissione in prontuario di nuove specialità medicinali.

I fatti ci hanno dunque dato ragione, signor Presidente; noi non riusciremo mai, con lo strumento dei *ticket* a contenere in misura adeguata la lievitazione della spesa farmaceutica perché tale lievitazione ha cause che soprattutto sono al di fuori delle prescrizioni mediche: questo concetto noi lo sosteniamo da anni!

È necessario intervenire invece sul modo di essere e di funzionare della nostra industria farmaceutica; occorre, in altri termini, qualificare maggiormente l'industria del farmaco (come suggerito d'altra parte dallo stesso progetto finalizzato della chimica fine e secondaria elaborato dal CNR); occorre incentivare la ricerca scientifica e tecnologica per rendere l'industria nazionale del farmaco competitiva sul piano interno ed internazionale; è necessario, cioè un salto di qualità della nostra industria farmaceutica nel senso che questa non deve più mirare ad una politica di piccolo cabotaggio (dove l'obiettivo essenziale, se non unico, è quello di far entrare il maggior numero possibile di prodotti in prontuario e quindi speculare su di esso), bensì quello di una politica di largo respiro, fondata sulla ricerca e sulla innovazione tecnologica, che porti a produrre un minor numero di farmaci, ma dotati di maggiore efficacia terapeutica, oltre che di maneggevolezza e di sicurezza.

Per raggiungere questo obiettivo è

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 18 GENNAIO 1986

dunque necessario incidere anche sulla qualità del prontuario che deve essere sfoltito, sia pure gradualmente, di molte specialità inutili o scientificamente superate; noi da anni insistiamo in questa direzione e poiché i fatti hanno confermato le

nostre previsioni, noi ci auguriamo veramente che, anche su questo terreno, Governo e maggioranza siano disponibili ad un sereno e leale confronto ed a misurarsi con il contenuto dei nostri emendamenti.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 18 GENNAIO 1986

INTERROGAZIONI ANNUNZiate

INTERROGAZIONE
A RISPOSTA SCRITTA

FINI, RAUTI E MACERATINI. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere — premesso che

il sottosegretario alle finanze, onorevole Susi ha recentemente ufficializzato in Senato l'intenzione del Governo di trasferire la scuola allievi sottufficiali della finanza da Ostia, dove si trova dal 1938, a L'Aquila e che per attuare detto proposito sono stati stanziati oltre 71 miliardi di lire;

il trasferimento della scuola, in cui sono ospitate circa duemila persone, archerebbe un gravissimo danno all'economia e al prestigio del Centro laziale e che nel 1984, quando si iniziò a parlare della possibilità che la scuola lasciasse Ostia, furono oltre ottomila le lettere giunte al Ministero delle finanze per protestare contro tale ipotesi;

a parere degli interroganti tale trasferimento potrebbe essere motivato dal fatto che il sottosegretario onorevole Susi, eletto nel Collegio XX L'Aquila, Pescara, Chieti, Teramo, potrebbe avere particolare interesse nel trasferimento della scuola da Ostia al capoluogo abruzzese —:

in ragione di quale valutazione il Governo abbia maturato l'intenzione di

trasferire da Ostia a L'Aquila la scuola sottufficiali della finanza e se non ritiene doveroso renderne urgentemente note le ragioni. (4-13132)

INTERROGAZIONE
A RISPOSTA ORALE

SERVELLO, ALMIRANTE, PAZZAGLIA, FRANCHI FRANCO, ABBATANGELO, AGOSTINACCHIO, ALOI, ALPINI, BAGHINO, BERSELLI, BOETTI VILLANIS AUDIFREDI, CARADONNA, DEL DONNO, FINI, FLORINO, FORNER, GUARRA, LO PORTO, MACALUSO, MACERATINI, MANNA, MARTINAT, MATTEOLI, MAZZONE, MENNITTI, MICELI, MUSCARDINI PALLI, PARIGI, PARLATO, PELLEGGATTA, POLI BORTONE, RALLO, RAUTI, RUBINACCI, SOSPIRI, STAITI DI CUDDIA DELLE CHIUSE, TASSI, TATARELLA, TRANTINO, TREMAGLIA, TRINGALI E VALENSISE. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere i motivi per i quali ad oltre sei anni dalla distruzione, ad opera dei terroristi alto-atesini, del monumento all'Alpino di Brunico, facente parte del patrimonio storico e artistico dello Stato come stabilito dal decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 1973, n. 48, che dà attuazione all'articolo 109 dello Statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige, non sia stato ancora ricostruito, imputandone la spesa nelle quote che lo Stato devolve annualmente a favore della provincia autonoma di Bolzano. (3-02400)