

## RESOCONTO STENOGRAFICO

545.

### SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MARTEDÌ 28 OTTOBRE 1986

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE Vito LATTANZIO

#### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Missione</b> . . . . .	47179	<b>PRESIDENTE</b> . . . . .	47179, 47185, 47189, 47192, 47194, 47198, 47201, 47205, 47211, 47212, 47217, 47220
<b>Disegni di legge di conversione:</b>		<b>BANDINELLI ANGIOLO (PR)</b> . . . . .	47180
(Annunzio della trasmissione dal Senato) . . . . .	47179	<b>BARCA LUCIANO (PCI)</b> . . . . .	47201
(Assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento) . . . . .	47179	<b>BASSANINI FRANCO (Sin. Ind.)</b> . . . . .	47205, 47211
<b>Disegni di legge</b> (Seguito della discussione congiunta):		<b>BELARDI MERLO ERIASE (PCI)</b> . . . . .	47194
Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis).		<b>CASTAGNETTI GUGLIELMO (PRI)</b> . . . . .	47217
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017).		<b>MALFATTI FRANCO MARIA (DC)</b> . . . . .	47192
		<b>MATTEOLI ALTERO (MSI-DN)</b> . . . . .	47185
		<b>PUMILIA CALOGERO (DC)</b> . . . . .	47198
		<b>RUSSO FRANCO (DP)</b> . . . . .	47189
		<b>VISCO VINCENZO (Sin. Ind.)</b> . . . . .	47211, 47212
		<b>Proposta di legge:</b>	
		(Annunzio) . . . . .	47179
		<b>Allegato all'intervento del deputato</b>	
		<b>Vincenzo Visco</b> . . . . .	47221

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1986

---

**La seduta comincia alle 10.**

DINO MADAUDO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 24 ottobre 1986.

(È approvato).

**Missione.**

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, il deputato Cattanei è in missione per incarico del suo ufficio.

**Annunzio di una proposta di legge.**

PRESIDENTE. In data 27 ottobre 1986 è stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dai deputati:

PAZZAGLIA ed altri: «Norme per il riscatto oneroso degli anni di laurea» (4110).

Sarà stampata e distribuita.

**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 27 ottobre 1986, il seguente disegno di legge approvato da quel Consesso:

S. 1969. — «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 settembre 1986, n. 593, recante norme per le imprese in crisi sottoposte ad amministrazione straordinaria, per il settore siderurgico e per l'avvio dell'attività della agenzia per la promozione dello sviluppo del mezzogiorno» (4109).

A norma del primo comma dell'articolo 96-bis del regolamento, il suddetto disegno di legge è già stato deferito, in pari data, alla XII Commissione permanente (Industria), in sede referente, con il parere della IV, della V e della XIII 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 5 novembre 1986.

**Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge: Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis); Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge: Disposizioni per la

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1986

formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987); Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989.

Proseguiamo la discussione congiunta sulle linee generali dei disegni di legge nn. 4016-bis e 4017, iniziata nella seduta di ieri.

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

ANGIOLO BANDINELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, è sempre estremamente difficile per un piccolo partito, nella situazione di frammentazione politica in cui vive il paese, intervenire sui progetti di legge finanziaria e di bilancio. Questi sono atti che devono considerare grandi aggregati di spesa, finalizzati a manovre globali di intervento. Sono quindi leggi di governo, anche di quel governo che è o dovrebbe essere l'opposizione.

Troppo spesso invece, checché si dica, i piccoli partiti, in queste condizioni, finiscono o con emettere grida e parole astratte e senza senso, o per diventare portavoce di interessi particolari e settoriali, siano questi dei medici, dei pensionati, dei piccoli proprietari di case, o di altri.

Anche il mio partito, dunque, ha — e deve necessariamente avere — difficoltà nell'avanzare proposte in materia di legge finanziaria. Non a caso, fin dalla sua nascita il partito radicale ha lavorato e lavora per la costruzione di una alternativa laica e di sinistra alla democrazia cristiana e al blocco di potere al cui centro si trova tale partito, pensando, fin dal primo centro-sinistra, che fosse impossibile una qualunque politica alternativa di governo della finanza, della spesa, delle entrate se non vi fosse stata nel paese questa chiarezza di alternativa, anche negli indirizzi economici, una chiarezza possibile solo alla presenza e con il confronto di grandi blocchi politici, capaci di fornire al paese risposte alternative anche su questi temi. A distanza di tanti anni,

oggi la situazione appare immutata se non peggiorata. In mancanza di chiarezza alternativa, questa legge finanziaria nasce come una nebulosa dai contorni imprecisi, e non si sa bene quali siano gli scopi che si prefigge e presenta al paese. Per unanime ammissione, la legge finanziaria di quest'anno si trova (ma forse già dovremmo dire: si trovava) a cadere nel pieno di una favorevole congiuntura internazionale: una congiuntura che, al netto di ombre, almeno fino a ieri (o a questa mattina) troppo incerte e lontane per poter essere distinte e decifrate in modo soddisfacente, si delineava con contorni brillanti, tali da rendere euforici sia gli operatori economici sia il Governo; ma soprattutto gli uomini di Governo, perché questa congiuntura consentiva — almeno fino a ieri! — di rinviare la soluzione di problemi annosi e scottanti e di utilizzare invece le risorse rese libere dal vento congiunturale per tappare falle e riempire buchi, in definitiva per lasciare i problemi intatti ed insoluti.

Le cose stanno, o si finge che stiano, ancora così. Il dibattito sulla legge finanziaria o sulla manovra economica del Governo non ha infatti affrontato problemi seri e gravi (ricordo quello, mostruoso, del debito pubblico), quanto piuttosto il modo in cui, all'interno del Governo (ma non solo all'interno del Governo), ciascuna parte possa trarre il massimo vantaggio possibile dalla situazione favorevole. Ciò ha finora consentito di rinviare le drastiche scelte necessarie. Ed ecco aprirsi, già da molti mesi, una schermaglia fra socialisti e democristiani, tendente a verificare le condizioni in rapporto alle quali il ritardo nelle scelte avrebbe favorito l'uno o l'altro dei contendenti. Da una parte, la democrazia cristiana ha interpretato un ruolo rigorista, salvo magari a cedere, in queste ultime ore, sui fondi di dotazione delle partecipazioni statali o sull'INPS; dall'altra, il partito socialista ha cercato di spingere sull'acceleratore di alcune riforme consistenti e fruttuose. Ciascuno ha fatto la sua parte pensando alla staffetta di primavera, o magari alle elezioni generali,

sempre possibili per quella stagione. La democrazia cristiana ha fatto di tutto perché il Governo giunga all'appuntamento con un pugno di mosche in mano. I socialisti hanno cercato di portare a casa, per quella data, qualche successo interessante. E i partiti «di mezz'ala», i partiti laici e socialisti? Mi sembra che non abbiano avuto alcun ruolo, in questa partita, se non quello di aggrapparsi ad affermazioni verbali, alcuni cercando di spacciarsi come i supergarantisti del rigore e della produttività, gli altri come padrini dell'espansione, diventando in realtà i difensori di situazioni settoriali, senza che queste prossimità con interessi e categorie potessero e possano trasformarsi, come pure sarebbe possibile, in fattori di dialogo ravvicinato con l'opinione pubblica e magari con le stesse categorie. Questi partiti, in realtà, sono ormai ingessati nella loro meschina impotenza (sono «partitini», con un peso elettorale tra l'1,5 ed il 3 per cento), in balia quindi di spinte e di appetiti che continuo nell'immediato.

È questo un ruolo che il partito radicale rifiuta, preferendo una strada del tutto diversa, che lo porta a porre questioni di fondo e di metodo, anche in questa occasione, a fornire indicazioni tali da prospettare vere e proprie alternative di Governo, o al limite, se una simile ambizione dovesse risultare vana, a decidere di scomparire. Si lega, cioè, anche al dibattito in corso sulla legge finanziaria e sul bilancio la battaglia che il partito radicale sta in questi giorni combattendo per la propria esistenza, oppure per la crescita dell'alternativa laica e socialista nel paese. O l'obiettivo si presenterà come raggiungibile, in tempi ragionevoli, oppure è inutile sopravvivere, per essere costretti a presentare emendamenti minoritari, destinati a finire come carta straccia (e sembra che così sia avvenuto, in Commissione, per la massima parte dei nostri emendamenti).

In questo dibattito parlamentare noi radicali punteremo molto — non siamo teorici dello sfascio in ogni caso — sui temi e sul bilancio della giustizia.

Questo ci sembra, per la giustizia, un

anno decisivo, a partire dall'appello del Presidente della Repubblica per un diritto nuovo, ma anche a partire dai risultati del processo alla nuova camorra organizzata e dai referendum.

In termini legislativi, quindi, proporrò stanziamenti mirati ad alcuni settori particolarmente deficitari dell'amministrazione della giustizia. Non è possibile che il bilancio della giustizia preveda stanziamenti irrisori, fino a ieri valutati a poco più dell'1 per cento del totale della spesa pubblica. Non è possibile che emendamenti positivi come quelli che sembrano profilarsi nelle ultime modifiche apportate dalla Commissione si dimostrino poi posticci come, ad esempio, l'appostazione per la riforma del codice di procedura penale, su cui abbiamo parecchi dubbi che verificheremo nel dibattito e nel corso dell'anno prossimo.

Non ci illudiamo che vengano, diciamo, in gran numero accolte le proposte che noi presenteremo sul tema fondamentale della giustizia, su cui comunque ci batteremo in quest'aula. Il motivo è semplice: come potrebbe una politica che, per concorde ed unanime valutazione, ha portato allo sfascio per decenni l'amministrazione della giustizia, cambiare ora rotta di 180 gradi, come pure sarebbe necessario e come noi chiediamo che sia fatto?

Ai colleghi comunisti ed a quanti dalla opposizione proporranno emendamenti allo stato di previsione del Ministero della giustizia chiediamo che anch'essi non ritengano che una grande e vera riforma della giustizia, come il paese richiede, insieme alla riforma dell'informazione ed alle altre grandi riforme di fondo di cui poi si tratterà *ad abundantiam* nel corso del dibattito, saranno possibili unicamente quando esisterà in Italia una forza alternativa o, come noi la definiamo, una forza laica, socialista e liberale, capace di porsi come forza di governo alternativa e di venire in quest'aula a parlare di legge finanziaria appunto come forza di governo alternativa, che pone scelte compatibili in un'ottica politica e non soltanto subalterne, come invece avverrà con i 300

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1986

emendamenti preannunciati dal gruppo comunista nel dibattito che si svolgerà nelle prossime ore e nei prossimi giorni.

Tutti promettono battaglia. I giornali di ieri e di questa mattina sono pieni di accenni alle grandi battaglie dell'opposizione, ma nessuno indica, dall'opposizione, come saranno combattute. Noi siamo l'unico partito che da sempre si muove in questa direzione.

Noi ci avviamo al nostro congresso annuale che punta sulla scommessa tra due possibili ed opposti esiti: da una parte, lo ripetiamo, lo scomparire e dall'altra il radicare nel paese le premesse per la creazione di una grande forza laica, socialista, di alternativa, che possa ragionevolmente e in modo avveduto proporre poi in Parlamento, di anno in anno, linee autenticamente alternative di politica anche finanziaria ed economica per forza propria, non puntando allo sfascio, alle crisi interne del nostro Parlamento e della maggioranza attraverso il gioco combinato delle opposizioni e dei franchi tiratori, come probabilmente accadrà nei prossimi giorni.

La nostra indicazione la rivolgiamo soprattutto ai compagni socialisti. Per tutta l'estate e l'autunno si è sviluppato — si fa per dire perché è stato un dibattito riconosciuto come elusivo dalla gran parte dei commentatori — un dibattito sulla adeguatezza della legge finanziaria a promuovere investimenti. Ferma restando quella che è stata chiamata, più o meno ironicamente, la finanziaria secca, si pensava poi di affidare a progetti paralleli le modalità di intervento specifico per i settori prescelti per l'investimento pubblico e, quindi, per lo sviluppo. Di questi progetti mi sembra che a tutt'oggi non ve ne sia neppure l'ombra e non pare che, per la prossima primavera o prima, si possa prevedere una qualche loro concretizzazione.

Non vorremmo che i socialisti dovessero pagare un prezzo troppo alto alla linea della governabilità a tutti i costi e che debba essere la democrazia cristiana a varare, poi attribuendosene i meriti, i grandi progetti di investimento nel pros-

simo scorcio di legislatura a guida democristiana. Ci auguriamo che questo non sia, e rivolgiamo subito un appello ai compagni socialisti perché essi diano forza in queste ore al partito radicale, e contemporaneamente traggano essi stessi forza dal partito radicale, con la creazione di un grande polo politico ed elettorale, capace di imporre al paese, anche in tema di legge finanziaria e di bilancio, un indirizzo nuovo. A questo riguardo cadono due capitoli dolenti: quello dell'ambiente e quello della fame nel mondo, per i quali abbiamo presentato specifici emendamenti.

In questi giorni sono in corso due referendum sulla caccia; in Parlamento è stato appena sventato il primo tentativo — non so se l'ultimo — di abrogarli in modo surrettizio. Questi referendum richiamano nella finanziaria tutta una serie di interventi collegati, necessari e possibili per la tutela dell'ambiente, per la riduzione drastica dell'inquinamento, per la liquidazione dell'ipotesi nucleare, a partire dall'ENEA, dal PEC e dal Cirene, come chiediamo e come chiederemo con i nostri emendamenti.

In questi giorni in tutta Europa, nei movimenti, nei partiti socialisti — a parte le critiche che possono essere mosse alle diverse impostazioni — si avverte ormai sempre più che il problema della lotta al nucleare è problema essenzialmente di alternativa da affidarsi, prima ancora che alle scommesse elettorali e agli aggregati elettorali, ad un confronto di civiltà, ad un grande dialogo civile e politico da aprirsi non solo nel nostro paese ma sull'orizzonte europeo. Non si risolvono i problemi dell'energia nel ristretto ambito nazionale e nazionalistico; ma si risolvono soltanto in una dimensione europea e in una diversificazione energetica da conseguirsi nel complesso dei paesi europei.

Come non vedere allora che questo confronto sarà possibile solo se lo si saprà legare alla questione della fame nel mondo? Un progetto energetico alternativo efficace per il 2000 che valga per l'Europa richiede necessariamente che si abbia chiara una linea di sviluppo che

proponga a se stessa e agli altri chiarezza e profondità di vedute sia sul tema della salvezza della vita umana, là dove essa è insidiata dalla fame e dal sottosviluppo, sia sul tema della vita in sè.

Oggi i giornali sono pieni degli appelli del Papa e della ecumene religiosa per la pace: l'appello per la vita, che noi raccogliamo in questo senso, quale bene che nelle condizioni instabili, di guerra latente, di minacce nucleari, civili e militari, è in tutto il mondo in uno stato altamente precario. Non basta denunciare, perciò, come fanno oggi i compagni socialisti, il nucleare. Anche qui e in stretto collegamento con la battaglia per la fame occorre che si formi un'alternativa possibile e sperata ormai; un'alternativa socialista che non può non avere tra i suoi promotori attivi socialisti, radicali, liberali.

Ci auguriamo che già in questo dibattito i socialisti e i laici trovino sugli emendamenti radicali, su questi temi, motivi e occasioni di convergenza. Non abbiamo mai voluto sostenere da soli l'impatto di un dibattito anche in temi economici, sulla legge finanziaria e sul bilancio, che ci vedesse contrapposti come opposizione dell'1 per cento o del 3 per cento al resto del Parlamento. È un'opposizione questa, chiunque la pratici, destinata ad essere nel lungo periodo ridicolizzata e nullificata. Abbiamo sollevato e solleviamo ancora innanzitutto il problema del metodo in questo dibattito.

Così come manca in quest'Assemblea una vera opposizione ed alternativa, vanificando così la possibilità di una vera legge finanziaria alternativa, c'è il rischio che prendano piede le tentazioni più ignobili. È possibile che su piccole o grandi questioni riappaiano in quest'aula i franchi tiratori (già si temono le loro imboscate).

Si è molto parlato in questo periodo della necessità di riforme metodologiche in relazione all'impostazione della legge finanziaria, ma tutto sarà vanificato se il Parlamento non procederà urgentemente almeno ad una prima necessaria riforma procedurale (l'altra grande riforma essendo di più vasto respiro, cioè la riforma

in senso uninominale del sistema elettorale) e cioè alla riforma procedurale dell'abolizione del voto segreto sulle leggi di spesa. Se questa riforma non passerà urgentemente assisteremo ancora, impotenti, alla rincorsa delle cifre ed al tiro al piccione su questo o quel capitolo o voce di bilancio; e quel che è più grave, per colpire una parte o l'altra, una persona o l'altra, piuttosto che per modificare questa o quella posta di bilancio. La finanziaria sarà cioè sempre di basso profilo, posticcia, incapace di radicare o indicare prospettive al paese, finché non saranno modificate le regole del gioco politico e del sistema dei partiti.

Si dice che il problema primario è quello di eliminare o ridurre gli sprechi in tema di risorse, di ridurre l'inefficienza della pubblica amministrazione. Di questo si è parlato per mesi, e si è detto che non possiamo più permetterci il lusso di una pubblica amministrazione incapace di far fronte a compiti sempre più gravi e drammatici. Si parla molto, nel dibattito su questo disegno di legge finanziaria, della questione dell'occupazione giovanile, così come della crescita, finalmente reale ed autonoma, della realtà meridionale. Qualche briciola in queste ultime ore la si è gettata, con interventi abbastanza congrui: ferrovie, strade, borse di studio a giovani laureati meridionali. A noi però sembra impossibile che questi obiettivi, pur definiti qualificanti, possano essere raggiunti con le attuali abnormi deficienze e carenze del sistema amministrativo del nostro paese. E non siamo i soli a denunciare questi fatti.

A questa amministrazione pubblica così inefficiente dovrebbe essere affidato il compito di guidare l'intervento pubblico, di selezionarlo, di indirizzarlo a sostegno dei settori produttivi, sulla base di criteri di efficienza, che è oggi più che mai necessaria per sostenere il confronto internazionale. Senonché a deformare questa possibilità interviene la perversa corruzione del nostro sistema politico, vale a dire del nostro sistema partitico o partitocratico. Tale sistema perverso sfrutta a fondo le logiche finanziarie ed econo-

niche per l'interesse alla propria conservazione; ed ecco così il ruolo preponderante che vengono ad assumere nel bilancio i trasferimenti, che in larga parte costituiscono la leva mediante la quale, nel nostro paese, si governa non già l'economia e la produttività, ma il sottogoverno e i meccanismi corporativi, la sagra degli interessi di coloro che, nel breve periodo, incuranti del domani e della collettività, beneficiano egoisticamente delle risorse di tutti.

Il gruppo radicale ha presentato una proposta di legge e un emendamento intesi ad ottenere il taglio drastico di tutta una serie di trasferimenti previsti da diverse amministrazioni, le più impensate, direi; fondi stornati per essere destinati ad una, sovente interessante ma spesso piccola e spicciola, ricaduta a pioggia verso enti, associazioni, gruppi che hanno abbastanza forza per farsi ascoltare nei corridoi dei potenti. Quella dell'assistenzialismo, nel nostro paese, è una vecchia piaga, che non ha niente a che fare con lo Stato sociale.

Che avessimo colto nel giusto ce lo dice il fatto che nel vostro progetto di legge finanziaria, in questo progetto di legge finanziaria, è stato accolto il principio ispiratore del nostro emendamento. È stata infatti istituita una voce di accantonamento e di riduzione della spesa per maggiori entrate, da conseguire proprio grazie alla revisione del finanziamento pubblico ad associazioni, a enti, a gruppi, come noi avevamo chiesto, e da utilizzare nell'ambito della legge-quadro di riforma dell'assistenza. Con una differenza nella destinazione (perché noi non pensiamo che l'assistenza sia di competenza primaria del Ministero dell'interno; vecchia tradizione da eliminare al più presto), e nella quantificazione (perché noi insistiamo per il taglio drastico di tutti questi finanziamenti, e a questo fine riproporremo l'emendamento integralmente in aula) è stato accolto il principio da noi indicato.

Ma non basta: il male è più profondo. Lo sfascio dell'INPS, della sanità con le unità sanitarie locali, degli enti locali,

delle regioni, a cui poi si dovrebbe affidare l'effettiva gestione del denaro pubblico, questo sfascio, dicevo, è dovuto all'occupazione partitocratica, cui partecipano assieme, con eguale responsabilità, maggioranza e opposizioni.

A questa perversa situazione di fondo va accollato anche, in larghissima misura, quel fenomeno drammatico, e che da noi soltanto è stato denunciato, che è il mostruoso accumularsi del debito pubblico, il protagonista sotterraneo di questa finanza, un fenomeno per il quale l'Italia è in una situazione anomala, abnorme in rapporto a tutti gli altri paesi industrializzati, ed anche rispetto alla sua storia più recente.

È noto che il valore del debito ha superato quello del prodotto interno, raggiungendo per il 1986 il 103,7 per cento e accingendosi a superare gli 800 mila miliardi in valore assoluto. Tutto ciò è stato possibile grazie ai deficit annuali crescenti, che hanno fatto sì che lo Stato si sia indebitato verso il sistema bancario e con il ricorso al mercato, in misura praticamente incontrollata.

Nel 1984, secondo stime attendibili, per ogni cento lire incassate lo Stato ne ha chieste in prestito altre 78,1, mentre negli ultimi anni tale percentuale è dell'ordine del 70-80 per cento. Ma questo elemento nella vostra legge finanziaria, colleghi della maggioranza, non appare, così come non emerge neanche negli interventi dell'opposizione.

Nel proporre per quest'anno una riduzione di oltre 12 mila miliardi della spesa pubblica, con gli emendamenti da noi presentati e gli interventi svolti, non pensiamo certo di avere avviato a soluzione il problema; si può riconoscere, tuttavia, che almeno vi è qui una prima indicazione valida e necessaria.

Ma anche a tale proposito, colleghi, come si fa a non denunciare l'impotenza di un'opposizione che sa che, restando fermi gli attuali equilibri e i giochi di potere esistenti, non vi è alcuna possibilità di procedere al profondo e necessario rinnovamento della vita politica, e quindi all'allocatione delle risorse del paese, per

destinarle non alla perpetuazione dell'esistente, ma a quei grandi investimenti che il paese alle soglie del 2000 — è questo il dato che dobbiamo tenere presente — ormai richiede?

Noi radicali, nella situazione attuale, ci denunciavamo impotenti ad agire in modo adeguato nella direzione che indichiamo e che tutti hanno davanti ai loro occhi. D'altra parte, non vogliamo ridurci alla condizione di partitino dell'1,5 o del 3 per cento, quindi abbandoniamo il terreno dei contenuti e affrontiamo daccapo, insistentemente e pertinacemente, anche su questo terreno il problema giudiziale, che è quello politico.

L'economicismo della sinistra è stato storicamente una delle cause della sua incapacità a «leggere» la realtà italiana, e quindi causa della sua sconfitta. Chiedere, come fa oggi il partito comunista, 20 mila miliardi in un quinquennio per adeguare le strutture della scuola, senza porsi il problema di chi dovrà governare questa scelta, è una truffa per il paese, e per lo stesso partito comunista in primo luogo.

Ci auguriamo, pertanto, che in occasione della prossima legge finanziaria, se non sarà troppo tardi, sia presente nel paese una grande forza riformatrice, laica, socialista, liberale e cristiana, per un progetto alternativo che incida davvero, finalmente e con chiarezza, anche sulle grandi scelte economiche del paese.

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

**ALTERO MATTEOLI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, la manovra del Governo elude i problemi strutturali dell'economia italiana, punta esclusivamente a recuperare altre risorse per tamponare le falle che si aprono nei conti pubblici. Di fatto, si vuole aumentare il prelievo fiscale e parafiscale, tradendo gli impegni assunti, e senza che ciò comporti il rilancio degli investimenti e la creazione di occupazione.

È una cattiva legge finanziaria, che

mira a conservare privilegi, non incide nelle spese parassitarie e clientelari, programma nuove entrate senza prospettare nessun miglioramento per quanto concerne servizi e prestazioni.

Il contenimento del deficit sanitario e previdenziale mette in luce la superficialità di una manovra che si rivelerà inutile perché semplicistica e non mirata al raggiungimento di obiettivi di equità fiscale, di lotta alla disoccupazione, di una sanità e di una previdenza all'altezza dei tempi.

La manovra finanziaria in esame — come del resto la precedente — è poco articolata, procede per strade tortuose e poco praticabili, non affronta i temi dell'indicizzazione degli scaglioni di reddito ai fini IRPEF, della razionalità della spesa all'interno del sistema sanitario nazionale, dell'occupazione, della previdenza pubblica. È una manovra che risente dei lacci delle prestazioni assistenziali.

A rendere ancora più incerta la situazione contribuiscono le spaccature nella maggioranza che dovrebbe sostenere questo Governo a termine. Gli italiani hanno quindi di fronte un interlocutore non in grado di offrire garanzie e nello stesso tempo devono fare i conti con i cacciatori di voti che rinnovano promesse in vista di probabili elezioni anticipate.

Infatti, mentre discutiamo — lo accennava anche il collega che mi ha preceduto —, al di fuori del Parlamento o anche all'interno di quest'aula è in preparazione l'imboscata? E chi farà la prima mossa? A marzo, il passaggio del «testimone» avverrà senza drammi?

Tutto ciò ci fa assistere ad un finto dibattito sulla finanziaria, che è solo un pretesto: la maggioranza lo affronta con cinismo, lasciando irrisolti problemi essenziali quali gli sfratti, il contratto per il pubblico impiego, quello degli insegnanti, il precariato, il contratto dei medici, la vendita dell'Alfa Romeo, le giunte locali, la riforma pensionistica, la scelta nucleare, il terrorismo.

Il vero nodo resta non la legge finanziaria così come è stata articolata ma «ele-

zioni sì — elezioni no». Il pentapartito non può scegliere, le divisioni sono tante e passano all'interno di ciascun partito. Basti pensare al partito repubblicano (con il Visentini del «me ne vado» che adduce motivi di età) o al trionfalismo del partito socialista («costruiamo la nuova sinistra», «no al nucleare», «acqua e aria pulita», «apertura ai verdi, ai pacifisti, ai radicali», «elezione diretta del Capo dello Stato»).

Infine, chi ha ragione? Hanno ragione coloro che in Europa ci definiscono il primo paese sulla via del sottosviluppo o coloro che innalzano inni di compiacimento al Governo a guida socialista? Ma allora il dibattito su cosa si incentra? Sulla manovra finanziaria o sulla distribuzione del potere? Sul mantenere o riconquistare la Presidenza del Consiglio? Tutto qui? È quanto di più cinico ci possa essere, perché lascia fuori dalla porta i problemi del paese!

Una società avanzata, ricca di risorse non può e non deve lasciarsi alle spalle sacche di disperazione. Siamo arrivati al punto di considerare una iattura le conquiste della vita. La crisi dello Stato sociale assistenziale è dovuta certamente anche all'allungamento della vita media e ad un tasso calante di natalità, che producono una più numerosa popolazione inattiva (anziani, invalidi, giovani che prolungano il periodo di studi). E tutto ciò finisce per gravare su un numero sempre inferiore di lavoratori; ma quello che paghiamo è soprattutto lo scotto della politica demagogica degli anni '70, quando tutto fu affidato all'assistenzialismo, senza fare i conti con il limite invalicabile delle risorse a disposizione.

L'idea della solidarietà sociale è condannata oggi a fare i conti con l'economicismo più esasperato, mentre anche gli enti locali a guida delle sinistre invocano l'iniziativa privata in spazi considerati, fino a poco tempo fa, propri dell'intervento pubblico. Mentre i profitti sono saliti di otto volte rispetto al 1980, grazie al risparmio di manodopera e all'aumento della produttività del lavoro (scioperi ed assenteismo si sono ridotti notevolmente,

scemando quasi del tutto), i salari si sono ridotti in termini reali, questa è la realtà.

La spesa pensionistica che cresce ogni anno non risolve il problema dell'emarginazione e il disagio degli anziani, così come una spesa sanitaria in continuo aumento non determina un miglior servizio per i cittadini. Qual è la sostanza delle cose? Pagano i più deboli: la pensione minima INPS è passata dalle 120 mila 375 lire del 1978 alle 426 mila 540 lire del 1986, con un aumento del 354 per cento; il canone medio d'affitto dalle 45 mila lire del 1978 alle 235 mila lire del 1986, con un aumento del 529 per cento; l'energia elettrica dalle 36 lire per kilowattora del 1978 alle 140 lire del 1986, con un aumento del 390 per cento; l'acqua dalle 79 lire al metro cubo del 1978 alle 567 lire del 1986, con un aumento del 720 per cento; il gas dalle 167 lire per metro cubo del 1978 alle 1180 lire del 1986, con un aumento del 700 per cento.

Si tratta, quindi, di una legge finanziaria che risente delle difficoltà interne della coalizione governativa. La maggioranza si dibatte in una feroce lotta di potere; il dibattito, lo scontro si incentrano sulla riconquista della Presidenza del Consiglio, non per venire incontro alle esigenze delle sacche di disperazione, bensì per gestire i miliardi che il nuovo miracolo economico, sorto sacrificando intere categorie di cittadini, sembra gettare sul mercato.

È qui che si verifica lo scontro oppure nell'illusione o nella realtà di gestire il miracolo economico. Chi guida il cambiamento? Come si arriva all'alternanza?

Intanto, assistiamo a scontri durissimi tra i protagonisti del pentapartito. Visentini, La Malfa e Gorla si scontrano sui BOT. Martelli a De Mita: «Tra i cinque del pentapartito il dissenso è all'ordine del giorno, dalle giunte locali alla riforma delle istituzioni». De Mita scomunica le giunte anomale; Martelli risponde che sono altri a moltiplicare alleanze atipiche. Craxi propone di tagliare il numero dei comuni e la democrazia cristiana liquida subito il progetto. Inoltre, lo scontro tra

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1986

Donat Cattin e Scalfaro in merito allo scandalo delle fustelle; Scalfaro dichiara: «Tante pubblicità cancellano le impronte; che imprudenza!». De Michelis dichiara: «Quasi tutti i membri del Governo sono dei dilettanti». Nicolazzi e De Lorenzo sono divisi sul condono edilizio. La Malfa dichiara sulle previsioni di Gorla: «Ottimismo cieco». Luigi Granelli e Donat Cattin di Gorla dicono: «Un debole abituato a cedere con fermezza». E l'onorevole Amato: «Il partito liberale italiano si comporta da oppositore di Governo». Romita: «Tassiamo i guadagni in borsa»; e Spadolini: «No, la borsa non si tocca». Romita, in ordine al bilancio ed alla relazione sullo sviluppo nel 1986: «Si è ironizzato sulle cifre, sono desideri, non previsioni». Sempre l'onorevole Amato: «Patrimoniale sulla casa»; e gli risponde Nicolazzi: «Basta con balzelli sugli immobili». Pierre Carniti, commissario dell'IRI per il Mezzogiorno, dichiara testualmente: «Se fossi un imprenditore, non investirei nel sud nemmeno una lira».

La confusione, allora, è indescrivibile; l'imboscata sulla legge finanziaria è nell'aria. Esiste ancora chi crede che il problema della stabilità governativa sia affidata all'alternanza di marzo e quindi alle dimissioni di Craxi, per dare vita ad un Governo a guida democristiana? No, il problema è molto più grave: la crisi riguarda il sistema ed è data dall'incapacità di stare al passo con i tempi, non soltanto da un punto di vista tecnologico, bensì politico e morale. La manovra finanziaria non sceglie e in codesto clima non poteva fare altrimenti: tutto si vanifica per il potere.

L'INPS ha un centro elettronico avanzatissimo, però l'iter di una pensione può durare anche sette anni perché l'informatica messa a disposizione di un'amministrazione incapace, partorisce ritardi paurosi. Il riformismo sbandierato è forse possibile con queste ferrovie, con queste poste, con questa marina mercantile, con questo catasto e con questa università? Per forza il riformismo non decolla, ma produce clientelismo, corruzione ed inefficienza. Occorrono sei ore

per arrivare a Napoli da Torino e altre sei ore per giungere a destinazione.

La sanità produce fustelle false e tasse sulla salute. Per quanto riguarda le poste poi vi sono solo promesse tecnologiche e assunzioni clientelari. Una lettera impiega circa sei giorni da Milano a Napoli e cinquemila persone sono state assunte con decreto in deroga all'articolo 19 della legge finanziaria per il 1986. Oltre il 50 per cento di costoro sono stati assunti nelle province di Benevento, Avellino, Napoli, Caserta, le zone del ministro in carica. E le università? Il sistema ha interesse a tenere in piedi un'università non qualificata, ripagata con l'autorizzazione ai docenti di assentarsi dalle sedi nelle quali sono chiamati istituzionalmente a stare ed a operare. Per non parlare inoltre dello stato in cui versano città come Roma, Napoli e Palermo o del problema della casa che si trascina tra un rinvio e un'altro.

Il ministro Gorla il 12 ottobre 1986 scrive un articolo su *la Repubblica* dal titolo: «Questa finanziaria non è certo leggera». Egli più specificatamente afferma: «Mi auguro che nell'imminenza di queste grandi scelte, rispetto alle proposte che già sono sul campo, non si debba assistere al solito triste spettacolo di pochi che si assumono la responsabilità di una proposta, di molti che discettano su logiche particolaristiche e di nessuno che propone cosa fare di diverso». Al di là degli appellativi che si sono dati di volta in volta alla legge finanziaria (leggera ed asciugata) dove sono le grandi scelte, signor ministro? Evitare sprechi, corruzioni: ecco il punto! La corruzione dilagante: ecco il problema! Occorre avere maggiore rispetto della società civile.

Uno Stato che toglie ai cittadini mediamente il 46 per cento del loro reddito, e nonostante ciò registra un disavanzo annuale superiore a 100 mila miliardi e un debito pubblico globale di circa 800 mila miliardi superiore al prodotto interno lordo, deve compiere scelte precise. È troppo comodo e semplice tassare i BOT, istituire la tassa sulla salute, incamerare il ribasso del prezzo del petrolio, difficile

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1986

invece è amministrare bene. Dare l'esempio. Ma chi ha costruito questa società? Di chi è figlia se per vivere occorre corrompere? Anche il ritardo tecnologico viene addirittura strumentalizzato. Vi è una volontà precisa e cioè attraverso il ritardo si possono nascondere le malefatte. Mentre il Governo istituisce la tassa sulla salute, apprendiamo che le unità sanitarie locali della Campania, della Calabria e della Sicilia hanno fatto lucrare alla mafia ed alla camorra 350 miliardi di lire su medicine inesistenti.

Scrivono Giorgio Bocca su *L'Espresso* del 12 ottobre: A che servono porte blindate e serrature: i ladri non entrano dalle porte, si muovono negli uffici del Governo, del partito; non prendono i soldi, è il potere, attraverso i politici, che fa la coda per consegnarli. Fare in modo che i ladri non occupino gli uffici del Governo è già di per sé una scelta. La manovra finanziaria deve tendere a sconfiggere il capolavoro del sistema e soprattutto della democrazia cristiana: la politica delle mance che distribuisce assistenza e benefici per avere consensi.

Non potete continuare a distribuire mance, dovete selezionare, come maggioranza dovete fare scelte ed evitare l'impropria alleanza tra questa spesa pubblica e certe imprese. Selezionare la spesa sanitaria, ad esempio, significa anche operare tagli nei finanziamenti a certe imprese farmaceutiche che distribuiscono a loro volta finanziamenti surrettizi a partiti attraverso la pubblicità su giornali di partito (vedi *l'Unità*). La manovra finanziaria proposta è pertanto inaccettabile; doveva tendere a mantenere un elevato tasso di crescita della produzione e degli investimenti per favorire la creazione di nuovi posti di lavoro e nel contempo iniziare il risanamento della finanza pubblica attraverso la riqualificazione della spesa pubblica, la redistribuzione del carico fiscale, la revisione dei meccanismi di spesa in molti settori, il riassetto finanziario degli enti locali. Ma soprattutto occorre eliminare gli sprechi mediante provvedimenti seri e non con proposte demagogiche, come quelle avan-

zate dal partito repubblicano italiano che suggerisce la formazione di un nucleo antisprechi che riferisca al Governo.

Può questo progetto di legge finanziaria ottenere risultati apprezzabili? A nostro avviso no. Basta pensare a come è stata preparato ed affrontato. All'ultimo momento solo un mese scarso viene dedicato alla formulazione delle scelte politiche nell'ambito del Governo e della maggioranza, e soprattutto vi è una regola non scritta ma ferrea: è obbligatorio discutere e litigare fino all'ultimo momento. Ma torna la domanda di fondo. La febbre della legge finanziaria è vera o è un episodio di teatro? Se è vero che dietro la legge finanziaria non è nascosta l'imbozzata, si dimostri la capacità di correggere alcuni aspetti dello Stato sociale. Oggi dovrebbe essere più facile, visto che anche la sinistra estrema si è dichiarata disposta a mettere in discussione alcuni principi su cui è basata la coalizione dello Stato sociale in Italia (vedi la recente dichiarazione del senatore Chiaromonte).

Il disegno di legge finanziaria che è al nostro esame, invece, si limita a proporre correzioni solo in riferimento alla quantità delle risorse destinate allo stato sociale, trascurando volutamente le questioni relative all'efficienza e all'equità delle strutture. Le spese gravano su un numero ridotto di cittadini, che mal sopportano tagli ed aumenti perché già subiscono il peso di un sistema fiscale diseguale, oltre che una distribuzione del reddito che tende a favorire chi già dispone di ricchezza. L'economia moderna è fondata più sul cervello che sui muscoli (scuola, ricerca, grandi sistemi innovativi). Ma com'è possibile se il 40 per cento della nazione, il Mezzogiorno, è destinato al degrado? Ci possiamo consolare solo per il fatto che i profitti aumentano? Come si fa ad assumere come unico parametro il profitto? Nel Mezzogiorno 38 mila su 40 mila opere pubbliche sono ultimate, ma si rinvia la conclusione dei lavori per lucrare sulle sovvenzioni! Non sono io che lo dichiaro, ma lo ha dichiarato l'onorevole Craxi alla Fiera del Levante.

Se non risolviamo questi problemi, è tutto vano. La finanza pubblica, l'inefficienza della spesa, l'incapacità a fare riforme di struttura sono le condizioni che rendono difficile la situazione economica. Il progetto presentato non ci pare attrezzato a risolvere nemmeno in parte i problemi. Ogni manovra finanziaria è destinata a fallire, se prima non placiamo i bisogni, gli appetiti della «bestia» che divora i redditi dei cittadini italiani: lo Stato. Così com'è destinata a fallire se l'uomo, attraverso la competenza e la meritocrazia, non torna a contare. Dal recente convegno della Confindustria, che si è concluso a Mantova, è venuto fuori uno spaccato che ci trova in parte d'accordo.

Dice l'avvocato Agnelli: «Che cosa serve alla scuola italiana per tenere il passo con i tempi? Non certo una riforma, perché spesso le riforme si limitano a modificare più gli aspetti formali che sostanziali, ma un grande rinnovamento, che coinvolga tutti, con la revisione dell'attuale sistema di retribuzione e di carriera, l'introduzione di un po' di meritocrazia e soprattutto una forte dose di competitività. L'attuale situazione dipende, infatti, dalle indifferenze con cui vengono finanziate scuole buone e cattive. Bisogna condizionare i finanziamenti e gli obiettivi ai risultati delle scuole». Più avanti dice ancora: «Una società che non è in grado di utilizzare fino in fondo le proprie risorse umane è destinata a soccombere nella sfida della concorrenza e a trovarsi spiazzata nella nuova divisione internazionale del lavoro, perché non va dimenticato che le risorse umane sono le sole a governare il cambiamento».

È questo, concludendo, ciò che vogliamo dire: le risorse umane, l'uomo, è il solo che può governare il cambiamento; è l'uomo, con scelte precise, che va incontro a coloro che hanno più bisogno e che si dimostra capace di non distribuire soltanto privilegi.

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

FRANCO RUSSO. Signor Presidente, signor ministro Gorla, è stato detto che questo progetto di legge finanziaria è un oggetto misterioso, perché non si è capito se sia leggera o pesante, dato che, quest'anno, i tagli sono apparentemente molto più lievi. Ma in realtà della legge finanziaria è rimasto ben poco rispetto allo scorso anno, per la sperimentazione che, con gli ordini del giorno votati dalla Camera e dal Senato, si è voluta attuare con il provvedimento di quest'anno. È, quindi, un'impostazione nuova.

Noi riteniamo, tuttavia, che questo disegno di legge finanziaria sia ben pesante. Voler operare una diminuzione, in cifra assoluta, del deficit pubblico è per noi un obiettivo ambizioso, sul quale, in astratto, non si potrebbe che essere d'accordo. Però in due settori, signor ministro, per l'INPS e per la sanità, i tetti fissati (33 mila miliardi per l'INPS e 42 mila miliardi per la sanità) sono assolutamente sottostimati e perciò richiederanno un taglio ulteriore. Ancora una volta, perciò, questa finanziaria ripete lo schema che è stato alla base dei provvedimenti degli anni precedenti: operare tagli sui servizi sociali e richiamare l'attenzione sul livello del deficit pubblico, alimentato, in gran parte, dagli interessi sui titoli di Stato (ed ancora una volta si progetta una finanziaria al netto del pagamento degli interessi). Bisogna quindi tagliare investimenti, finanziamenti in conto capitale, servizi sociali e trasferimenti.

Per questo il gruppo di democrazia proletaria anche quest'anno ha presentato una relazione di minoranza ed un progetto organico alternativo a quello proposto dal Governo. Noi di democrazia proletaria non siamo assolutamente d'accordo con quanto è stato sostenuto da Ciampi, autorevolissimo esponente nella gestione finanziaria e monetaria del paese, il quale ha sostenuto che bisogna ridurre il deficit pubblico per dare spazio agli investimenti privati, per rilanciare la base produttiva. Non siamo d'accordo, perché l'esperienza storica ha ormai dimostrato, non solo in Italia, ma in tutto

l'Occidente, che non vi è alcun rapporto fra investimenti produttivi e crescita dell'occupazione. Non c'è alcun rapporto, per il semplice motivo che non vi è oggi più un agganciamento automatico fra aumento della produzione ed aumento della produttività. Anzi questi due indici sono assolutamente separati fra loro. Per questo riteniamo che non sarà possibile dare, attraverso gli investimenti privati, una prospettiva di recupero dei livelli occupazionali nel nostro paese. I dati elaborati da Mediobanca, recentemente messi a disposizione di tutti i cittadini che vogliono documentarsi, hanno dimostrato che, accanto ad un aumento dei profitti, del fatturato, c'è stata una diminuzione drastica dei livelli occupazionali.

Voglio qui ricordare questi dati, signor ministro, anche se lei ne sarà sicuramente a conoscenza, a dimostrazione del fatto che in Italia è andato avanti un processo di riorganizzazione produttiva che ha fatto aumentare le possibilità di penetrazione sui mercati esteri della nostra industria e che ha ridotto i livelli occupazionali.

Prendiamo, ad esempio, i dati del settore metalmeccanico. In tale settore, nel 1985 abbiamo avuto un fatturato *pro capite* di 137 milioni che, confrontato al fatturato di 117 milioni del 1984, ha significato un incremento nominale del 16 per cento e un incremento per addetto reale dell'8,9 per cento. Accanto a questo, c'è stata un'ulteriore diminuzione del 3,3 per cento, che ha accompagnato il 5 per cento degli anni precedenti. Contemporaneamente, abbiamo avuto un aumento reale delle retribuzioni, sempre nel settore metalmeccanico, del 2,1 per cento e un ricorso agli straordinari molto forte. Il numero medio di ore di lavoro straordinario *pro capite* nel corso del 1985 è stato pari a 46 per il personale operaio e a 53 per quello impiegatizio.

Quindi, è esatto quanto è stato affermato da democrazia proletaria, e non solo da democrazia proletaria, cioè che in questi anni abbiamo avuto una capacità di riorganizzazione produttiva da parte delle imprese, che è andata avanti con il

taglio dei livelli occupazionali, con il processo di innovazione produttiva che ha intensificato l'utilizzazione degli impianti e la saturazione dei tempi, utilizzando le ore di lavoro straordinario anche in presenza di cassa integrazione. Per questo democrazia proletaria si è battuta per i lavoratori in cassa integrazione, affinché andasse avanti la battaglia sui rientri in fabbrica.

C'è stato, poi, un secondo aiuto che lo Stato ha dato alla riorganizzazione produttiva in chiave antipopolare. Non mi riferisco soltanto al taglio della scala mobile e agli accordi di San Valentino; non mi riferisco soltanto agli accordi, cui ha fatto da battistrada proprio il settore pubblico, sulla semestralizzazione della scala mobile. Mi riferisco, signor ministro, colleghi, soprattutto a quanto è stato fatto in questi anni nel campo del mercato del lavoro. Mentre la cosiddetta legge-quadro sul mercato del lavoro è rimasta ferma in Commissione, è andata avanti una serie di provvedimenti che voglio qui ricordare. Si tratta delle norme sui contratti di formazione lavoro, sui contratti di solidarietà, sul *part time*, sulle modifiche alle commissioni regionali per l'impiego, eccetera. Sono provvedimenti che giustamente il mio collega Calamida ha voluto definire con un concetto che sintetizza quanto è accaduto in questi anni. Egli ha infatti parlato della reintroduzione di vere e proprie «gabbie salariali». E tali gabbie salariali, signor ministro, mentre prima del 1968 avvantaggiavano gli industriali che volevano investire nel sud, oggi sono diffuse a macchia di leopardo su tutto il territorio nazionale. Abbiamo ormai la statuizione del salario iniziale, abbiamo le chiamate nominative dietro il discorso dei contratti di formazione lavoro. E su tutto questo il sindacato italiano, con un apparente atto di realismo, ha siglato un accordo con la Confindustria, l'accordo dell'8 maggio 1986, con cui veniva definita questa deregolamentazione del mercato del lavoro.

Certo, ci sono state lotte importanti e significative in questi anni per resistere, appunto, alla riorganizzazione produt-

tiva, e non si è trattato soltanto di lotte difensive.

Il partito di democrazia proletaria, anche seguendo l'iter logico e politico dell'azione svolta negli anni passati (ad esempio in relazione al grande ed importantissimo comparto dell'energia, circa il quale ha presentato un piano alternativo per l'approvvigionamento energetico che dovrebbe essere — o deve essere, a nostro parere — il pilastro di una diversa concezione dello sviluppo economico), si presenta quest'anno all'appuntamento con la legge finanziaria con un'altra ambizione: quella di indicare le possibilità di uno sviluppo qualitativamente alternativo, diverso da quello deciso dai grandi gruppi industriali o dalle tecnostutture dello Stato. Mi riferisco ad un piano di sviluppo alternativo non fondato sulla diminuzione del prezzo del lavoro, ma tendente a sollecitare l'aumento della domanda di lavoro.

Mentre i nostri soloni continuano a battere sul discorso del costo del lavoro (e lo fanno logicamente, nel senso che hanno impiantato un tipo di sviluppo della nostra economia centrato sull'opzione dei mercati internazionali), il partito di democrazia proletaria, facendosi portatore dell'idea dello sviluppo autocentrato, ha proposto nell'ambito del disegno di legge finanziaria, pur nei limiti entro i quali si può intervenire con questo strumento, la creazione di posti di lavoro e l'individuazione di comparti di lavoro, muovendo anche una critica di natura culturale al parametro di fondo costituito dal prodotto interno lordo.

Compagni colleghi del partito comunista (vedo qui l'onorevole Barca, che dovrebbe intervenire questa mattina), abbiamo letto con profonda attenzione il documento della vostra direzione sui problemi del lavoro. Vogliamo allora rivolgervi una domanda, la stessa che vi ha ripetutamente rivolto Claudio Napoleoni, anche questa mattina dalle colonne de *l'Unità*. Se, come sinistra, abbiamo l'ambizione di non diventare una forza di governo che subisce la compatibilità del sistema, ma di aver un progetto di trasfor-

mazione della società, dobbiamo avere il coraggio, intellettuale prima ancora che politico, di mettere in discussione i parametri attraverso i quali vengono formulate le scelte economiche. E mi riferisco, appunto, al concetto del prodotto interno lordo. Infatti, come ha detto giustamente il senatore Napoleoni, possiamo prevedere la possibilità di soddisfare una domanda sociale che è compressa dal mercato mettendo nel conto che ciò può comportare anche un arretramento dell'indice costituito dal prodotto interno lordo. Quando cioè facciamo la scelta di puntare sulla difesa dell'ambiente, sui servizi sociali, sul risanamento dei grandi centri metropolitani, quando puntiamo ad un tipo di sviluppo che è alternativo rispetto alle scelte che il mercato impone, dobbiamo avere il coraggio intellettuale di affermare che ci battiamo per un'altra concezione, per altri parametri dello sviluppo economico.

Così acquistano vigore e senso le opzioni che la sinistra può proporre al paese; così acquista senso la battaglia politica e culturale che la sinistra può condurre nel paese ed anche il discorso sulla riduzione del tempo del lavoro. Infatti, se questa venisse vista semplicemente come una decurtazione delle ore di lavoro al fine di creare posti di lavoro alternativi, noi non faremmo grandi passi in avanti. La verità è che l'opzione strategica della riduzione del tempo di lavoro significa ripensare il lavoro e l'economia all'interno della società, battersi contro la supremazia del mercato perchè emergano, invece, i bisogni dell'uomo e la consapevolezza della gestione della politica economia e, quindi, anche l'interruzione del predominio delle scelte imposte dalla competizione sui mercati internazionali. Ha senso allora, non solo la riduzione del tempo del lavoro, quale scelta strategica, ma anche il reperimento e lo spostamento di ricchezze oggi possedute soprattutto dalle istituzioni finanziarie e dalle grandi imprese, arricchitesi anche mediante gli investimenti in BOT. Di qui la necessità di introdurre una tassa ordinaria sul pa-

trimonio, per finanziare investimenti capaci di soddisfare la domanda sociale.

Noi di democrazia proletaria abbiamo per anni detto che occorre misurarsi con l'esigenza di soddisfacimento di taluni bisogni. Per fortuna oggi leggiamo, anche su determinati documenti governativi o su articoli scritti da influenti consiglieri del ministro del lavoro (penso a Brunetta, che lavora con Gianni De Michelis), cose che hanno riferimento alla cosiddetta «cultura della manutenzione», la possibilità, cioè, di giungere ad un incremento di ricchezza mediante il soddisfacimento di determinati bisogni sociali espulsi, non considerati, dal mercato.

Sono i temi che, con la relazione di minoranza svolta ieri dal collega Calamida, abbiamo voluto introdurre nel dibattito in Parlamento. Riteniamo che debba essere fatta circolare una cultura diversa perché siano soddisfatti i bisogni sociali, in modo da non comprimere interessi primari, non basandosi, dunque, sul supersfruttamento della forza lavoro e sulla disoccupazione di massa. L'obiettivo è quello di creare domanda di lavoro nei comparti non considerati dal mercato. Ed allora si tratta di aprire una conflittualità all'interno delle imprese, a livello sociale e politico, perché prevalgano tali diverse opzioni, perché le cose non abbiano dominio sugli uomini, ma siano questi a decidere come e che cosa investire; come, quando e dove produrre; come utilizzare le risorse, per soddisfare non i bisogni di profitto delle imprese, ma i bisogni sociali.

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

**FRANCO MARIA MALFATTI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, il mio intervento, che svolgo a titolo personale, tende alla richiesta di qualche ulteriore elemento di informazione e vuole esprimere perplessità rispetto al problema dei giacimenti culturali.

Ricordo che l'anno passato, per tale iniziativa, su un'originaria richiesta del Governo di 450 miliardi per due anni, il Par-

lamento ne stanziò 600. Rilevo che si tratta di questione sulla quale non vi è stata contrapposizione tra partiti della maggioranza e partiti di opposizione.

L'iniziativa in questione è stata definita iniziativa sperimentale. Non abbiamo ancora alcun elemento consuntivo della stessa, dal momento che nessuno dei 39 progetti varati credo che, di fatto, abbia ancora avuto inizio. Sembrerebbe dunque a me logico, a questo punto, richiedere elementi di maggiore informazione per poter giudicare la sperimentazione in atto. Non comprendo, invece, per quale ragione venga proposto di aggiungere altri 300 miliardi per il 1987, che diventano 400 nel 1988 e 500 nel 1989, per un complessivo rifinanziamento di 1.200 miliardi.

L'unico elemento di consuntivo in nostro possesso riguarda i dati sulla occupazione creata dai progetti in questione. Ci si attendeva la creazione di 9-10 mila posti di lavoro per i giovani, pur non permanenti, ma solo per qualche mese. A consuntivo, i posti di lavoro risultano invece 3.800, con una media di 33 mesi di occupazione per addetto. Nel caso di alcuni progetti questa occupazione scende però a 18 o a 24 mesi. Il ministro De Michelis ha affermato che la legge sull'imprenditorialità giovanile — un altro provvedimento che mi ha lasciato notevolmente perplesso, quando sono stato chiamato a votarlo — avrebbe dovuto creare nel sud 100 mila posti di lavoro in tre anni: mi riferisco a quanto indicato nella *Relazione sulla politica occupazionale* per il prossimo decennio. Nell'intervento svolto in Commissione bilancio lo scorso 8 ottobre, però, il ministro ha proposto una diversa stima di 70 mila occasioni di lavoro. Ma in questo stesso intervento per altro, il ministro afferma che in effetti, sulla scorta dell'applicazione concreta della legge che si è avuta fin qui, risulterebbe difficile immaginare che si riesca a creare più di 35 mila occasioni di lavoro, stante il meccanismo della legge e stante il costo per addetto che, a suo dire, risulta estremamente elevato. Ma se gli unici dati a consuntivo di

cui possiamo disporre sui «giacimenti culturali» sono quelli che ho richiamato (e che parlano di 38 mila posti di lavoro creati, con 600 miliardi di spesa), ne deriva che gli investimenti necessari per addetto sono, a differenze di quanto indicato dal ministro, ancora maggiori e che, con una somma analoga a quella stanziata dalla legge De Vito sull'imprenditorialità giovanile, attraverso lo strumento dei «giacimenti culturali» non si riuscirebbe a creare occupazione aggiuntiva per più di 15 mila unità: occupazione, ripeto, limitata poi a qualche mese e che non raggiunge in ogni caso i tre anni.

Mi soffermo in modo particolare sul problema perché tutti siamo preoccupati della disoccupazione giovanile, che specialmente in alcune aree del paese ha raggiunto punte estremamente pesanti. Nessuno di noi esclude dunque che si possa ricorrere a strumenti straordinari di intervento, non reputando per altro tali strumenti gli unici a consentire una concreta soluzione, dato che la soluzione complessiva del problema è legata ad una ripresa vigorosa dello sviluppo della nostra economia ed alla conseguente realizzazioni di numerose occasioni di lavoro.

Esistono alternative a questa ipotesi? Ecco, voglio citare un brano desunto dallo scritto di un dirigente dell'amministrazione dei beni culturali, che ha avuto una responsabilità di primo piano in questa sperimentazione di giacimenti culturali. Preciso però, affinché non vi sia equivoco su quanto vado dicendo, che tale scritto è precedente all'applicazione della legge, cioè all'esame dei progetti che hanno portato al varo delle 39 concessioni, per un finanziamento complessivo, come ho già detto, di 600 miliardi nel triennio. Si afferma dunque in tale scritto che «le proposte di massima presentate dalle singole società nel campo delle realizzazioni informatiche e per i giacimenti culturali offrono un rapporto unità occupata-capitale investito pari a 6-7 persone per ogni miliardo impegnato, mentre i progetti per il settore del restauro e la valorizzazione, immediatamente realizzabili, offrono un rapporto quasi raddop-

piato nel campo dell'occupazione, in ragione di 10-11 persone impegnate per ogni miliardo investito; e si tratta di manodopera intellettuale e tecnica comunque molto specializzata e qualificata».

Ecco, credo che questo sia un tema che merita tutta la nostra considerazione e che esige un approfondimento. Questo anche perché la perplessità che io provo è determinata dalla sproporzione che ravviso fra la quantità di mezzi a disposizione ed assegnati a questo progetto sperimentale dei giacimenti culturali e quelli cumulativamente assegnati al settore dei beni culturali ed in modo specifico alla amministrazione dei beni culturali, cioè al settore dell'amministrazione dello Stato che ha la fondamentale responsabilità di condurre una azione organica di conservazione, tutela e valorizzazione del patrimonio artistico di un paese che, come tutti sappiamo, è il più ricco di opere d'arte al mondo ed in cui, quindi, i mezzi risultano del tutto sproporzionati rispetto alle necessità.

In Commissione bilancio ho ricordato, come esempio, che un solo progetto, e dei minori, dei giacimenti culturali comporta un investimento superiore allo stanziamento annuale previsto in bilancio per l'acquisto da parte dello Stato di opere d'arte. Questo progetto, mirato, se capisco bene, alla creazione di una sorta di italiano «basico» nei campi della medicina, dell'economia e della musica (attraverso la computerizzazione delle parole ricorrenti su determinate riviste, sulla stampa quotidiana, eccetera), comporta una spesa in sé del tutto modesta, che è tuttavia superiore a quanto stanziato per tutti gli istituti di cultura e lettori di italiano nel mondo, cioè per una azione di valorizzazione della lingua italiana all'estero, come ho avuto modo d'osservare in Commissione affari esteri.

Sui banchi della scuola elementare ci hanno insegnato che non si possono sommare, diciamo, i bicchieri con i carciofi e che, negli esempi, bisogna stare attenti a non tirare la corda della logica e della correttezza del ragionamento, perché al-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1986

trimenti questa corda si rompe. Non ho voluto portare questi esempi, però, per dare un contributo alla retorica o alla demagogia. Desideravo solo dare un riferimento preciso alle mie perplessità ed offrire il mio contributo, per modesto che sia, al problema grande e grave che credo debba continuare ad essere in prima linea nella attenzione di tutti i colleghi parlamentari: il problema della qualificazione della spesa pubblica e delle priorità da rispettare all'interno del bilancio dello Stato (*Applausi*).

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

**ERIASSE BELARDI MERLO.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, i dati forniti dal Governo per l'esame della legge finanziaria e del bilancio per il 1987 confermano che la disoccupazione di massa non è stata nemmeno scalfita e ciò nonostante l'eccezionale periodo favorevole determinato dai noti fattori internazionali, nonostante il contenimento delle retribuzioni dei lavoratori ed il taglio nelle prestazioni e nella spesa sociale. La disoccupazione, anzi, rappresenta lo squilibrio di fondo che le politiche neolibériste hanno accentuato, in Occidente ed anche nel nostro paese.

È ormai chiaro che solo affrontando frontalmente la questione del lavoro è possibile parlare di sviluppo del paese. Ebbene, la manovra di politica economica e sociale che il Governo ci propone per il 1987 e per il prossimo triennio è sostanzialmente la stessa portata avanti negli ultimi anni. Le proposte del gruppo comunista, invece, partono dalla necessità di introdurre cambiamenti tali (livello e qualità degli investimenti, politiche del lavoro e sociali, reperimento delle risorse) da produrre un rilancio dello sviluppo ed un ampliamento della struttura produttiva di beni e ricchezza e nel campo dei servizi, creando così le condizioni essenziali per combattere la disoccupazione, stimolando la creazione di lavoro dipendente ed autonomo.

Le considerazioni che intendo svolgere partono tutte dalla riflessione sul cambiamento intervenuto nella struttura della disoccupazione, per sesso e per età, e sull'ulteriore divario tra il nord e il sud del paese. Su quest'ultimo aspetto il mio partito, proprio nelle ultime settimane, ha messo in rilievo che l'esistenza di quasi 3 milioni di disoccupati concentrati soprattutto nel Mezzogiorno non è più separabile da una estensione impressionante dell'economia sommersa, del lavoro nero, delle attività illegali in cui allignano potenti organizzazioni mafiose e criminali. Quindi, grande questione economica e sociale, ma anche questione democratica.

Più in generale — l'ha richiamato anche l'onorevole Minucci nella sua relazione di minoranza — le modifiche strutturali nella forma della disoccupazione ci devono indurre a riflettere (il 60 per cento dei disoccupati ha meno di 25 anni e sono in maggioranza ragazze) poiché denotano una profonda svolta nel modo di pensare e di voler realizzare l'esistenza umana.

Nasce da qui la forte, esplicita e continua offerta di lavoro femminile. Allora, si deve prendere atto che ci troviamo di fronte ad una complessa ed ingente domanda sociale e politica perché le donne pongono, per la prima volta nella storia contemporanea, l'esigenza della costruzione di una società nella quale uomini e donne possano affermare le differenti identità.

Questi mutamenti sostanziali non compaiono nemmeno nell'analisi che il Governo compie e, per essere molto precisa, dirò che solo per certi aspetti e in maniera riduttiva ne troviamo traccia nel documento del ministro del lavoro. Figuriamoci poi se le soluzioni possono dare risposte adeguate alle vecchie e nuove domande che provengono dal paese.

Infatti, di fronte alla dimensione quantitativa e qualitativa della disoccupazione, all'insorgere di nuove povertà e di fronte ad un vertiginoso aumento dei profitti che, come sostiene il governatore della Banca d'Italia, vengono realizzati anche per una crescita dei prezzi che ha — cito

le sue parole — «ecceduto quella dei costi unitari totali», che cosa propone il Governo? Per quanto riguarda il settore privato dell'economia consiglia sommessamente che «con la ripresa produttiva si tratta di creare le condizioni perché i processi innovativi non siano volti solo a risparmiare lavoro» e tuttavia insiste nel considerare questione centrale l'ulteriore deregolamentazione nei rapporti di lavoro stabilendo il principio della nominatività nella richiesta di avviamento e consigliando altresì una sorta di deregolamentazione nelle retribuzioni dei lavoratori. Per quanto riguarda gli investimenti pubblici il Governo ammette delle verità allorché sostiene che «esiste nel paese una forte domanda di miglioramento e potenziamento delle infrastrutture, la cui dotazione si sta degradando e questo richiede un rilancio della spesa pubblica», ma poi, a nostro avviso, si arresta a previsioni di investimenti del tutto insufficienti per quantità e per qualità.

Nel campo delle prestazioni sociali, i colleghi devono sapere che qualora non venisse modificato il primo comma dell'articolo 8 del disegno di legge finanziaria, come noi sosterranno con forza, si determinerebbero le condizioni per rimettere le mani nel campo delle prestazioni previdenziali riguardanti i lavoratori e le lavoratrici che pagano di più e ricevono di meno e che in questi anni sono stati sottoposti ai sacrifici maggiori.

Nel campo della sanità e della finanza locale, il Governo si muove in un'ottica quanto meno di ridimensionamento di aspetti importanti dello Stato sociale. Assumere invece il dato politico del cambiamento strutturale della disoccupazione significa spostare l'asse del confronto e della ricerca delle soluzioni immediate e di più lunga prospettiva.

In primo luogo a noi in quest'aula, maggioranza e opposizione, corre l'obbligo di interrogarci su come sia possibile, in quest'epoca di sconvolgenti mutamenti, assicurare agli uomini e alle donne il lavoro, in quanto diritto fondamentale per realizzare la pari dignità. Secondo noi

donne comuniste, e partendo soprattutto dalle istanze della cultura delle donne, ciò non è possibile se non si introducono cambiamenti rilevanti nella società.

Mutamenti nel prelievo delle risorse: una fiscalità ed un sistema contributivo non solo più equi, ma espressamente improntati allo sviluppo dell'occupazione in tutte le sue forme, compresa l'occupazione femminile.

Mutamenti nell'impiego delle tecnologie per affermare alte finalità sociali, e una organizzazione del lavoro che, utilizzando le capacità creative dell'individuo e del collettivo, innalzi la qualità della vita e la solidarietà umana.

Mutamenti nell'utilizzo e della distribuzione del tempo di lavoro e nel regime degli orari dei servizi.

Mutamenti nel concetto stesso di sviluppo, per avviare un processo di valorizzazione del patrimonio complessivo ed inestimabile delle risorse del nostro paese.

In sostanza, lungi dal registrare le tendenze spontanee del mercato, dominato oggi più di ieri dalle logiche dei grandi monopoli in tutti i campi, il Governo e il Parlamento hanno il compito di lavorare per riformulare oggi lo stesso obiettivo della piena occupazione, considerando il lavoro come fulcro di uno sviluppo capace di realizzare più elevate condizioni di vita e più avanzati rapporti tra gli individui. Questa è l'essenza della nuova e pressante domanda politica delle donne, giovani e meno giovani, che con l'ingresso massiccio nella scuola e nel mercato del lavoro obiettivamente sollevano la grande questione del superamento della vecchia divisione dei ruoli, che assegnava ad esse l'educazione dei figli e l'assistenza alla famiglia, il lavoro domestico, e agli uomini il lavoro retribuito nel mercato. Tra le donne del sud e del nord è maturato nel profondo un atteggiamento nuovo nei confronti del lavoro come mezzo per realizzare la propria autonomia e per ricomporre un'identità non scissa tra ruolo produttivo e riproduttivo, e dunque per una famiglia basata sugli affetti e su valori di effettiva solidarietà; una famiglia che lo

Stato deve sostenere, più che con erogazioni monetarie inadeguate, con un moderno sistema di servizi sociali.

Tra queste istanze e le proposte del Governo c'è quasi un abisso. Mentre infatti non si stanziavano i fondi per i servizi sociali e non si presenta la proposta di legge sulle azioni positive in materia di lavoro, il Governo si preoccupa solo di migliorare l'immagine del lavoro *part time* «come opportunità di occupazione reale, e non come semplice ripiego» (sto leggendo quello che dice il ministro De Michelis) «soprattutto per le fasce giovanili e femminili». È perciò auspicabile un ripensamento nelle scelte e nelle misure proposte.

Esistono, a nostro avviso, le condizioni per dare luogo ad una inversione di rotta, a partire dalla legge finanziaria per il 1987, e per delineare un programma contro la disoccupazione giovanile, femminile e meridionale capace di creare — questo è il punto! — occupazione aggiuntiva, promuovendo nuove politiche industriali, aumentando il volume degli investimenti, stimolando la produzione di nuovi beni collettivi, colmando il ritardo nelle strutture civili e nei servizi, soprattutto nel Mezzogiorno d'Italia.

All'interno di questo quadro di riferimento intendo sottolineare alcune questioni. La prima concerne il rapporto tra livello di spesa e qualità dei servizi sociali, i trasferimenti monetari alla famiglia e il rilancio della spesa pubblica.

Con il disegno di legge finanziaria per il 1987 occorre procedere prima di tutto ad una revisione sostenuta dei meccanismi (sto parlando dei limiti di reddito) che hanno sottratto la corresponsione degli assegni familiari e delle maggiorazioni ad una grande parte di lavoratori e lavoratrici, ed hanno aumentato grandemente il numero di coloro che sono sottoposti al pagamento dei ticket sanitari. Si pone altresì l'esigenza di destinare una parte delle attuali risorse prelevate per trasferimenti monetari all'istituzione di un fondo nazionale di circa 2 mila miliardi, cui i comuni possano attingere per creare e gestire nuovi servizi sociali, da destinare

principalmente alla popolazione anziana.

L'attribuzione di un'area impositiva agli enti locali, inoltre, deve accompagnarsi al riordino delle tasse locali esistenti, evitando di accrescere il prelievo fiscale e di trasferire minori finanziamenti dovuti dallo Stato al sistema delle autonomie, in quanto tutto ciò avrebbe un'incidenza (specie nei servizi a domanda individuale operanti sul territorio e rivolti prevalentemente all'infanzia e agli anziani) sicuramente negativa.

Le auspiccate misure di modifica nelle procedure per accrescere l'efficienza della pubblica amministrazione devono riguardare anche quei servizi (come gli asili-nido, le scuole materne, i consultori) nei quali si verificano da anni, specialmente nelle regioni meridionali, alti tassi di residui passivi.

Il disegno di legge finanziaria per il 1987 deve inoltre contenere una previsione di apporto dello Stato per finanziare una nuova legge per la tutela delle lavoratrici madri del settore autonomo e delle collaboratrici familiari, nel quadro della riaffermazione convinta del valore sociale della maternità. La riforma, e non lo smantellamento dello Stato sociale, richiede un riordino dell'assistenza, nonché un riordino dei trasferimenti monetari alle famiglie, che dovrebbe essere basato essenzialmente sulla leva fiscale, che superi l'arcaico concetto della persona a carico ed operi il passaggio dalla natura previdenziale a quella assistenziale.

Il Parlamento deve essere messo in condizione di conoscere lo stato dei servizi sociali offerti alla persona e alla famiglia, nella sua dimensione quantitativa e qualitativa; gli effetti prodotti dai provvedimenti emanati, almeno negli ultimi tre anni, in materia di finanza locale in ordine alle tariffe e all'utilizzo dei servizi stessi. Tale conoscenza è a nostro avviso indispensabile per approntare nuovi interventi legislativi, capaci davvero di soddisfare vecchi e nuovi bisogni, ivi compresa una parziale socializzazione del lavoro domestico, anche mediante il sostegno a nuove forme di imprenditoriali-

tà, individuale e associata, nel campo dei servizi, e per far avanzare concretamente la concezione dell'utilità e della produttività del lavoro, destinato a soddisfare i bisogni della persona e della famiglia.

Il secondo gruppo di questioni sul quale vorrei brevemente svolgere alcune considerazioni inerisce all'innovazione tecnologica e politica del tempo. L'innovazione di prodotto, per allargare il ventaglio delle produzioni e la base produttiva del paese, richiede di porre con grande determinazione il problema della finalità sociale e dell'innovazione: di ciò non si trova praticamente traccia nei documenti del Governo.

Non sarà mai ricordato a sufficienza, signor Presidente, onorevoli colleghi, che l'Italia, nonostante le condizioni favorevoli, è il solo paese industrializzato ad avere oggi un livello di produzione industriale inferiore a quello del 1980.

Rientra in questo contesto della finalizzazione sociale dell'innovazione la questione della politica del tempo. Specie a noi donne comuniste, che da anni dibattiamo il tema, appare assai limitata l'ottica con la quale il ministro del lavoro affronta questa problematica e cioè flessibilità nell'uso della forza lavoro per una migliore utilizzazione degli impianti e sostegno all'impresa per i costi legati alla riduzione dell'orario.

Il problema centrale è la riduzione dell'orario di lavoro come strumento per fronteggiare gli effetti sull'occupazione delle nuove tecnologie; ed una sua redistribuzione vista come parte integrante di una strategia per l'occupazione e come utilizzo del tempo (per gli uomini e per le donne) che faciliti il superamento della divisione del lavoro per sesso e consenta spazi di riposo e di tempo per migliorare la qualità dell'esistenza. Per muovere concreti passi in questa direzione, specialmente partendo dagli interessi delle donne, la riforma della legislazione non può limitarsi solo agli aspetti indicati dal ministro del lavoro, deve muoversi nella direzione del superamento della legge del 1923, recependo lo sviluppo della contrattazione, introducendo nuove forme di li-

mitazione del ricorso al lavoro straordinario, operando un ampliamento dei riposi e dei periodi di sospensione del lavoro nell'arco dell'anno e della vita, affermando la flessibilità dell'età pensionabile e la volontarietà del prolungamento della vita lavorativa.

Ribadisco a questo proposito la netta contrarietà alla proposta di aumentare l'età pensionabile per le donne dipendenti del settore privato e assicurate all'INPS: di aumentarla a 60 anni, secondo il testo del disegno di legge sul riordino del sistema pensionistico approvato dai partiti di Governo, o a 65 anni, come sembra prevedere l'ultima proposta del ministro del lavoro.

Siamo contrari soprattutto per due ragioni.

La prima è che la proposta contraddice l'esigenza, largamente proclamata, di avere flessibilità nel mercato del lavoro: ma la flessibilità non può essere a senso unico.

In secondo luogo, perché si accentuerebbe una pesante disuguaglianza tra le donne lavoratrici a danno delle dipendenti del settore privato, in quanto, a differenza dei dipendenti pubblici, esse beneficiano del pensionamento anticipato solo dopo 35 anni di vita assicurativa.

È inoltre necessario far maturare l'esigenza di una regolamentazione degli orari dei servizi, rendendoli più funzionali alle esigenze degli utenti. Su questo punto prendiamo atto di quanto afferma il ministro del lavoro nel documento sulla politica occupazionale, ma ci preme sottolineare che in questa materia sarà decisivo il ruolo degli enti locali. La prima cosa da fare è perciò rimuovere il blocco delle assunzioni e la restrizione nel trasferimento dei mezzi finanziari che competono allo Stato in materia di finanza locale.

Terzo punto: nuove opportunità di lavoro, aspetti della formazione e del mercato del lavoro, azioni positive.

Esprimiamo un netto e fermo dissenso dall'impostazione del ministro del lavoro e del Governo, che dovrebbe portare a riorganizzare — essi dicono — «la fun-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1986

zione collocativa sulla base del principio della nominatività nella richiesta di avviamento e ad agevolare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro mediante la rimozione del divieto della fornitura di manodopera».

Le donne ben conoscono questo tipo di collocamento: nel sud il caporalato è l'unico vero strumento di controllo del mercato del lavoro. A questa piaga, che comporta anche rischi quotidiani per la vita delle donne, il Governo non ha — sottolineo non ha — dedicato nemmeno una parola nel documento sui problemi dell'occupazione.

Chiedo formalmente che in sede di replica si faccia conoscere se e come il Governo intenda muoversi per contribuire a mettere fine a questa vera e propria vergogna.

Quanto al principio della chiamata nominativa, noi opponiamo un altro principio, quello di una regolamentazione del collocamento, capace di assicurare certezze, per garantire il diritto al lavoro e il rispetto della legislazione paritaria. Pertanto, insisteremo per l'applicazione delle quote nell'avviamento nei casi di assunzione nominativa, per garantire il rispetto della percentuale di iscrizione alle liste di collocamento.

Al bisogno di elevare la capacità professionale dei giovani, non corrisponde, come dice l'esperienza, l'istituto del contratto di formazione e lavoro. Si tratta di una rendita differenziale per le imprese — come scriviamo nel documento della direzione del nostro partito — e di uno strumento di sostituzione di occupazione stabile con lavoro precario. Occorre una radicale revisione della normativa in vigore.

Infine, come non rilevare amaramente la mancata presentazione in Parlamento del disegno di legge governativo sulle pari opportunità e le azioni positive? Comunque, la Camera può procedere nell'esame della nostra proposta di legge e ci attendiamo dal Governo un contributo costruttivo per il suo iter, affinché l'innovazione legislativa consenta di aprire una nuova fase per eliminare le disparità di fatto a

danno delle donne e per realizzare le pari opportunità. Allo stesso modo, insisteremo per l'esame e l'approvazione di quei provvedimenti volti ad istituire organismi e strumenti per l'applicazione e la promozione della legislazione paritaria, come i centri per la parità, il comitato nazionale presso il Ministero del lavoro, l'estensione dei poteri al consigliere per la parità all'interno delle commissioni regionali per l'impiego.

Queste erano, signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, le considerazioni più specifiche che intendevo svolgere in questa discussione sulle linee generali del disegno di legge finanziaria per il 1987 (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

CALOGERO PUMILIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, l'impianto originario del disegno di legge finanziaria, ed ancor più il testo presentato dalla Commissione che è ora all'esame dell'Assemblea forniscono una risposta da noi considerata positiva, anche se ancor molto parziale, ad alcune questioni inerenti alla condizione generale del Mezzogiorno d'Italia.

Una risposta positiva, perché recepisce e valorizza alcune delle domande poste da un dibattito sulla politica del Mezzogiorno che sembra negli ultimi mesi, abbia recuperato spessore ed ottenuto un'udienza che negli anni passati sembrava non esistesse presso l'opinione pubblica del paese e all'interno del dibattito politico generale.

E proprio questa recuperata argomentazione, questa nuova consapevolezza della classe dirigente meridionale e dell'intera classe dirigente del paese ci danno la speranza che non si tratti, questa volta, di un segnale, di una moda effimera, ma che si voglia, viceversa, assumere un atteggiamento più responsabile, più attento alla drammaticità delle questioni poste da una parte considerevole del nostro paese.

Dentro questo recupero di consapevo-

lezza ci deve essere per tutti, ma in particolare per noi, che operiamo, viviamo, rappresentiamo il Mezzogiorno la capacità di capire quanti ritardi, quante inerzie culturali occorre essere capaci di superare per riavviare una politica organica a favore del Meridione.

La risposta fornita dalla legge finanziaria è positiva in quanto organizza un complesso di interventi che mai sono stati previsti in uno strumento di bilancio negli ultimi anni; e che questo sia sotto gli occhi di tutti è abbastanza noto. Su questi argomenti, in Commissione bilancio vi è stato il consenso, direi l'iniziativa unanime dei gruppi parlamentari. Non mi soffermerò a citare cifre e scelte, vorrei solo ricordare il significato che assumono, nella politica della domanda pubblica e dell'investimento dello Stato, i 10 mila miliardi stanziati a favore delle ferrovie, gli interventi dell'IMI per la ricerca applicata, gli interventi del dicastero dei beni culturali, i temi della grande viabilità, le metropolitane, la legge sulla Calabria, l'avvio degli interventi nei trasporti in Sardegna, l'insieme delle borse di studio per i giovani laureati nel Mezzogiorno.

A questo complesso di iniziative mi preme di aggiungerne alcune che riguardano in modo più specifico la mia regione, la Sicilia, per la quale vengono recepite, dopo una serie di generiche e quanto mai approssimative garanzie offerte negli ultimi anni a fronte di drammatici e angosciosi eventi che hanno attanagliato e attanagliano la vita di quella regione, alcune richieste della classe dirigente siciliana. È una risposta parziale, quella della legge finanziaria, anche perché, come faceva notare il relatore per la maggioranza, onorevole Carrus, la leva di bilancio non esaurisce la politica economica del paese.

È una risposta parziale perché altri strumenti, che sono deputati in maniera più specifica all'intervento nel Mezzogiorno, non procedono con il ritmo indicato dalle leggi stesse e con quello sperato da tutti noi. Mi riferisco in modo particolare alla legge sull'intervento straordi-

nario nel Mezzogiorno, legge che ritarda a tramutarsi in investimento, che subisce una serie di inceppamenti che spesso non comprendiamo e che allontanano sempre più la possibilità di incominciare a ripristinare un flusso di finanziamento a favore del Mezzogiorno. È una risposta parziale perché dal dibattito politico generale restano ancora lontani la dimensione e la natura dei problemi del meridione d'Italia e perché rimane il timore, per certi versi mi auguro non fondato, che le stesse scelte della legge finanziaria possano tradursi realmente in investimenti nei tempi previsti.

Queste annotazioni richiamano un tema sul quale spesso ci si è soffermati — lo ha fatto anche il ministro del tesoro —, quello cioè di uno Stato, di un sistema di poteri locali sempre più inadeguato ad articolare programmi, a realizzare interventi, sempre meno idoneo a fronteggiare i problemi della società meridionale.

Su questo terreno, che io ritengo essenziale, si gioca una delle partite più delicate per l'intera classe dirigente meridionale, per l'amministrazione del Mezzogiorno. Su questo terreno si smentisce o si conferma una delle mezze verità, quella cioè secondo la quale la classe politico-burocratica del Mezzogiorno può rischiare di rappresentare uno degli ostacoli allo sviluppo delle regioni del sud.

Su questi argomenti, sui problemi più generali del Mezzogiorno, il gruppo parlamentare della democrazia cristiana ha ripreso a ragionare, con l'obiettivo di fare in modo che si superi quella sorta di difficoltà, anche psicologica e culturale, che abbiamo visto troppe volte affiorare all'interno di quest'aula. Siamo di fronte, come sa chi vive nel sud (ma c'è chi guarda al sud con fastidio, chi individua nel sud una sorta di sanguisuga delle risorse del paese), ad un problema che non può essere né rimosso, né isolato come una questione che riguarda una parte del paese, che riguarda anzi il 40 per cento del paese.

Siamo di fronte ad un problema sul quale gli *slogan*, che sono stati recitati nel corso di questi anni («scalare le Alpi»,

«più mercato meno Stato») mostrano la loro parzialità e la loro inadeguatezza. Poche settimane fa il Presidente del Consiglio dei ministri notava con compiacimento, in gran parte un compiacimento fondato, come tutti gli indicatori economici del paese, da qualche tempo, avessero cominciato a segnare dei dati positivi. Eppure, il Presidente del Consiglio e tutti noi sappiamo che gli indicatori economici e sociali del Mezzogiorno d'Italia segnano da molti anni il contrario. Sono dati che io non richiamo, che sono stati ricordati tante volte, anche se non hanno mai avuto la capacità di suscitare un reale dibattito. Sono dati pubblicati e riproposti da colui che rappresenta ormai il grande meridionalista del nostro paese, il professor Saraceno.

Questi indicatori economici e sociali affermano che il divario tra il nord e il sud si allarga sul terreno del reddito *pro capite*, per quanto riguarda le famiglie monoreddito, sul terreno dei servizi e della loro qualità, per il tema angoscioso della disoccupazione. A nessuno certamente può sfuggire l'entità dei risultati conseguiti dalla politica per il Mezzogiorno degli ultimi decenni. E non può sfuggire neppure come all'interno del Mezzogiorno d'Italia si siano realizzate situazioni differenziate, che segnalano per molti versi dei risultati positivi. Ma il problema rimane, e il sud rischia di configurarsi come la società dell'ingiustizia nel suo complesso, come la società nella quale viene meno l'autorità dello Stato di diritto, avanza la criminalità organizzata, vi è una crisi crescente della società civile e dell'identità collettiva. Basti pensare alla situazione delle grandi città, di Napoli, di Palermo; al fatto che la mancanza dell'acqua costituisca ancora uno degli elementi che connotano negativamente la realtà di una parte non secondaria del Mezzogiorno.

Diciamo queste cose consapevoli della parte di responsabilità che rechiamo; le diciamo perché siamo altresì consapevoli che il sud rischia di pagare il costo dell'assenza della politica, del degrado istituzionale, della latitanza delle istitu-

zioni dai problemi generali della comunità meridionale. Il Mezzogiorno rischia di pagare la crisi di reale capacità di rappresentatività e di governo delle grandi forze politiche e popolari, che poi continuano ad essere, anche se a volte lo garantiscono in maniera imperfetta, le uniche a rappresentare le realtà meridionale.

Altre volte è stata ricordata — l'ho fatto anch'io — la differenza, da questo punto di vista, esistente fra le regioni del Mezzogiorno e quelle del centro-nord, rappresentate, oltre che dalle forze politiche, anche da altri grandi interessi economici e culturali organizzati.

Il Mezzogiorno rischia di veder crescere gli egoismi, la cecità, l'insofferenza, l'indignazione per ciò che accade, anche realmente, per i guasti, per gli sprechi, per la presenza della mafia e della camorra; rischia di pagare il costo di chi tenta di risolvere semplicisticamente la politica nella cronaca nera o di chi, viceversa, nega recisamente che nella cronaca nera vi possa essere una porzione della politica.

Il problema che abbiamo di fronte è come uscire dalle generiche affermazioni di principio, cosa fare per porre fine, innanzitutto, al piagnisteo, che non ha più, neppure, la forza della protesta, perché il passaggio da una condizione di miseria ad una di scarsità può anche far configurare, agli occhi di molti che sono distratti o interessati al nostro paese, il sud come una qualsiasi manifestazione di dualismo, tipico dei paesi industrializzati, e può far immaginare che poiché devono conseguirsi incrementi di produttività molto elevata per far competere il nostro sistema industriale e poiché al nord si è da tempo insediato un moderno sistema di imprese e di forze sociali organizzate, in grado di attivare rapidi processi di ristrutturazione e di innovazione, è al nord che si debba dislocare la massima parte delle risorse e degli strumenti di politica economica, lasciando il sud, magari, come sede privilegiata delle politiche sociali (e non accade neppure questo). Che cosa si può fare, dicevo, per porre fine,

innanzitutto, al piagnisteo, che non ha più, neppure, la forza della protesta, né la nobiltà dell'antica cultura meridionale e per evitare, poi che tutto si riduca ad inchinarsi dinanzi ai problemi del Mezzogiorno, nei discorsi domenicali?

Certo, le risposte sono difficili. Per l'intera classe dirigente del sud si tratta di vincere la sfida con la propria inerzia, con la propria arretratezza culturale; si tratta di chiudere gli spazi allo spreco, all'assistenzialismo, di combattere, senza cadute, né tregue, la criminalità organizzata, di capire che non si può convivere con il sottosviluppo e trarre da esso, per molti versi, la propria legittimazione.

All'intera classe dirigente del paese tocca la consapevolezza che non si marcia con mezza Italia e che i costi del controllo sociale diventano crescenti e, alla lunga, insopportabili, che non si può immaginare di tenere intere generazioni di giovani fuori dal lavoro e dalla dignità del lavoro.

Conosciamo i vincoli posti dalle leggi dell'economia, dai condizionamenti della dimensione internazionale di quelle leggi, sappiamo che è finita l'epoca della grande industrializzazione di base (e qualcuno immagina, sbagliando, di poter passare nel Mezzogiorno direttamente al post-industriale, come al post-moderno).

Ma questa consapevolezza non chiude il discorso sui processi di industrializzazione possibili e mi chiedo, e chiedo al Governo, alle forze politiche: non sono processi seri di industrializzazione, di creazione di imprenditorialità e di lavoro, per esempio, un grande progetto di riassetto idrogeologico, la tutela ed il recupero del territorio, il risanamento dei grandi centri urbani, una politica dei trasporti e del turismo, le grandi reti, un programma di servizi reali, che riduca la marginalità, un recupero del ruolo e delle funzioni delle partecipazioni statali?

Nel tempo brevissimo che mi è stato assegnato si trattava, probabilmente, di esaurire solo nei titoli alcuni argomenti. Oggi segnaliamo un dato positivo, come dicevo all'inizio; segnaliamo che la legge finanziaria coglie alcuni aspetti di questa

tematica. Noi recepiamo tali segnali, al di là della loro reale entità, come la manifestazione di una nuova consapevolezza del Governo e del Parlamento. E a fare emergere questa consapevolezza io credo, concludendo, che un ruolo importante abbia svolto anche il gruppo della democrazia cristiana (*Applausi al centro*).

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

LUCIANO BARCA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero intervenire in questo dibattito su un solo tema, la questione meridionale, intesa come questione discriminante tra due politiche alternative: la prima, la vostra, che intende la manovra di bilancio essenzialmente come manovra contabile, monetaria, posta al servizio di una ristrutturazione monetaria e finanziaria abbandonata a se stessa e, dunque, alle scelte dei gruppi più potenti; la seconda, la nostra, che intende la manovra di bilancio secondo la lezione che fu anche di Vanoni e di Ugo La Malfa, come manovra delle risorse reali in funzione di uno sviluppo qualitativamente diverso, dell'allargamento della base produttiva e dell'occupazione e del superamento di squilibri e contraddizioni che stanno diventando sempre più gravi.

Da troppo tempo continua ed è alimentata nei dibattiti di politica economica una pericolosa confusione tra fini, strumenti e vincoli. Noi non ignoriamo che si debbono fare i conti con determinati vincoli, tanto più quando si riconosce al mercato, come noi riconosciamo, non solo un ruolo di verifica dell'economicità delle scelte, ma anche una garanzia di libertà dell'imprenditore e del consumatore. Né ignoriamo nelle nostre proposte programmatiche il valore che assume la riforma di certi strumenti. Penso, in primo luogo, alla pubblica amministrazione, ma anche a certi strumenti specifici del Mezzogiorno, sui quali tornerò.

Ma riforma degli strumenti e allentamento dei vincoli, tra cui il vincolo del deficit, assumono valore soltanto se si hanno, innanzitutto, chiari i fini primari

che si vogliono perseguire. E oggi tali fini primari sono essenzialmente due: garantire a tutti e, in primo luogo, ai giovani il diritto al lavoro (mi richiamo al recente documento del partito comunista italiano e all'intervento della compagna Belardi) e invertire la tendenza all'aggravamento della contraddizione tra centro-nord e sud d'Italia.

Non voglio qui riaprire un dibattito su verità sulle quali credo concordiamo tutti o quasi. Gli anni non sono passati invano e, anche se con uno sperpero gigantesco di soldi dei contribuenti e di energie, un processo di differenziazione è andato avanti nel sud. Ma tale processo di differenziazione non deve farci perdere di vista il fatto che una questione meridionale non solo continua ad esistere come questione nazionale, ma si è anche aggravata in questi anni di crisi strutturale e di gestione pentapartitica della crisi.

In tutta Italia, la questione della disoccupazione, innanzitutto femminile e giovanile, è questione drammatica, tale da cancellare ogni sciocco ottimismo che possa nascere dalla contemplazione del dato della inflazione. Ma nel sud essa si pone come questione che investe le basi stesse della democrazia, della convivenza civile, della condizione umana di milioni di famiglie.

Il fatto è che tra nord e sud non c'è più soltanto un *gap* di convenienza economica e di tecnologie, ma c'è anche un *gap* di democrazia, di diritti civili e politici, di sicurezza. È giusto preoccuparsi del degrado ambientale di Venezia o del mare Adriatico, ma il degrado di Palermo e quello di Napoli non investono più soltanto le case o i trasporti o il territorio, ma investono il cuore stesso delle istituzioni, che dovrebbero fronteggiare tale degrado.

Il punto di arrivo del pentapartito a Napoli è il commissariamento del comune e di quasi tutti gli enti della città. Infatti non è commissariata soltanto la città di Napoli: in Campania vi sono anche commissari alla regione e per la ricostruzione, per il piano triennale di sviluppo, per la nuova Pozzuoli, per l'area

flegrea colpita da bradisismo, per un piano di trasporti, per una ferrovia locale, all'Istituto case popolari e persino all'azienda del turismo.

Mai, nella tormentata storia del Mezzogiorno, si era vista nel dopoguerra una tale crisi della rappresentanza istituzionale e dei poteri democratici! Ci voleva il pentapartito a guida socialista per realizzarla!

Il prefetto Vitiello (non io o il mio partito), insediandosi a Napoli, ha posto come problema urgente e centrale — la cui soluzione è stata allontanata ed aggravata negli ultimi tempi — il recupero di condizioni normali e civili di vita.

Certo, tutto ciò è anche il frutto dell'azione di organizzazioni malavitose, della camorra, della mafia, dei loro complici e protettori. Ma voi capite quanti e quali varchi e spazi la crisi dei poteri democratici, che è stata in taluni casi consapevolmente perseguita per difendere carrozoni burocratici, disegni centralistici di potere e clientele, apra proprio alle organizzazioni malavitose. Basta pensare agli scandali degli appalti, al folle sistema della revisione dei prezzi o allo scandalo dei farmaci.

È veramente assurdo ed irresponsabile che in questa situazione vi sia qualcuno (non uno qualsiasi ma un ministro socialista, indubbiamente colto e attivo) che pensi di uscirne dividendo i lavoratori italiani in due categorie e sancendo per quelli del sud stipendi e salari inferiori.

Vorrei dire polemicamente al ministro De Michelis che il tempo delle colonie è finito e che comunque, qualora il parametro decisionale unico preminente per l'imprenditore fosse il costo orario del lavoro, ci sarebbe sempre un paese più povero, in questo mercato aperto che è il mondo attuale, dove trovare più favorevoli condizioni per lo sfruttamento umano. Ma meno polemicamente vorrei invitarlo a guardarsi attorno, ad esempio alla Jugoslavia, dove la mancanza di contratti unici di categoria ha portato di fatto a salari differenziati per zone. I risultati sono stati più che negativi e la Jugoslavia ne sconta ancora le conseguenze.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1986

Del resto, solo la parte più retrograda della Confindustria pensa a qualcosa del genere. Ho avuto occasione di partecipare, assieme al ministro democristiano De Vito, ad un convegno di giovani industriali ed ho ascoltato richieste e proposte del tutto dissimili da quelle del ministro De Michelis e, in verità, dissimili anche da quelle di Pierre Carniti, che fa il suo mestiere di dirigente dell'IRI rivendicando tutto il potere all'ITALSTAT ma non indicando soluzioni accolte da una maggioranza sociale nel sud. Ho ascoltato, invece, posizioni molto vicine a quella che non soltanto è un'impostazione nostra ma è il punto d'arrivo unitario della Commissione parlamentare per il Mezzogiorno. Ho sentito rivendicare due cose, che qui ribadisco, sicuro di interpretare il pensiero di una maggioranza sociale che esiste nel Mezzogiorno (e non solo nel Mezzogiorno) a favore del rinnovamento, checché ne pensi l'onorevole Martelli. Primo: un intervento ordinario che non sacrifichi il Mezzogiorno ma abbia come verifica di validità il superamento della questione meridionale; secondo: un intervento straordinario, cioè aggiuntivo all'ordinario e non sostitutivo, che, in funzione della crescita di una imprenditoria meridionale agricola, industriale e terziaria, e di una imprenditoria finalizzata a nuovi consumi, a nuovi servizi, punti essenzialmente alla fornitura di tecnologie, alla creazione di una rete avanzata di servizi reali. È su questi due punti che intendo brevemente soffermarmi.

Per quanto riguarda l'intervento ordinario, la politica seguita dal pentapartito è stata ed è (il disegno di legge finanziaria lo conferma) una politica antimeridionale. Non uso la parola «nordista», perché ritengo che alla lunga (ma a certe conseguenze già siamo arrivati) una politica antimeridionale è anche una politica contro il nord, soprattutto in un momento in cui lo scatenarsi di guerre commerciali, il ristagno del saggio di crescita dell'interscambio mondiale, lo scatenarsi di nuovi protezionismi, scoperti o occulti,

pone come problema nazionale l'allargamento e la qualificazione su nuove basi del mercato interno.

Sono lieto che il senatore Claudio Napoleoni torni a spiegare al popolo comunista come sia necessaria una nuova qualificazione dello sviluppo e del mercato interno... Ricordo che questa è stata una battaglia costante del partito comunista italiano, sotto la guida di Enrico Berlinguer. Dobbiamo ricordare che non esiste alcun paese disposto a far la locomotiva per noi e che, d'altra parte, non vi sono per noi, in Italia, possibilità di sviluppo, nel mercato interno, se perseguiamo vecchie strade, se non modifichiamo la qualità dello sviluppo e se identifichiamo sviluppo con una qualsiasi crescita. Persino l'Unione Sovietica ha ripudiato, come punto di riferimento, il prodotto interno lordo e la *Pravda* lo chiama l'«orribile lordo». È strano che qualcuno continui, qui da noi, ad inseguire questo obiettivo.

Politica antimeridionale, dunque, è quella che avete attuato, con un indirizzo che si esplicita, in primo luogo, attraverso un diverso regime per il nord e per il sud in materia di spesa pubblica. Non si capisce, ad esempio, perché infrastrutture ed opere pubbliche, che nel centro-nord appartengono all'intervento ordinario dello Stato, nel sud debbano, invece, essere assegnate all'intervento straordinario.

Ma non ho, a questo proposito, che da richiamarmi a quanto lo stesso onorevole Carrus scrive nella relazione di maggioranza.

Politica antimeridionale che si esplicita, in secondo luogo, negli ingenti trasferimenti monetari che, a diverso titolo, lo Stato ha operato con i soldi dei contribuenti, a favore dei grandi gruppi del nord.

Ma veramente c'è qualcuno, in Parlamento, che pensa che la politica del Governo e del ministro Gorla, o del ministro Romita, sia del tutto estranea alla riorganizzazione del capitale finanziario in atto nel nord o che pensa che nelle migliaia di miliardi che si sono spostati per rafforzare al nord vecchi centri di potere finan-

ziario e costruirne di nuovi non entri una notevole quota della spesa pubblica, che ha alimentato ed alimenta il deficit? L'operazione Montedison parte molto da lontano e parte da alienazioni ed acquisti di «ferri vecchi» con soldi pubblici e con soldi spesso destinati al sud, che sono stati riciclati a favore dei mercanti di imprese. Questo è stato finora l'intervento ordinario e questi ne sono i frutti! Ed il sud pagherà ancora una volta per tutto questo, se le cose non cambieranno nella direzione che non solo la relazione di minoranza dell'onorevole Minucci indica, ma che perfino la relazione di maggioranza, nella parte di denuncia e di analisi, richiama.

E come si giustifica il permanere di una fiscalizzazione degli oneri sociali, che poteva apparire, a certe condizioni, che non sono state rispettate, anche giustificata nel periodo appunto della ristrutturazione industriale, ma che non è più giustificata oggi e serve solo ad accrescere profitti ed autofinanziamenti? Un eccesso, si badi, di autofinanziamento (e non sono io che lo dico, ma il governatore della Banca d'Italia che lo ricorda, citando Menichella) può essere negativo dal punto di vista della migliore allocazione delle risorse.

Ebbene, noi affermiamo che siamo già a questo punto negativo, a danno del Mezzogiorno che in questo modo viene danneggiato due volte: dalla perdita del vantaggio rappresentato dalla differenziazione degli incentivi e da una allocazione delle risorse che non ha certo per obiettivo il sud e non è economicamente vantaggiosa per il paese. Non ha nulla da dire al riguardo il ministro Gorla? Non ha nulla da dire il ministro De Vito, troppo occupato a costruire nuove scatole cinesi per l'intervento straordinario, o nuove «megafinanziarie», criticate dallo stesso organo di stampa del Presidente del Consiglio?

Veniamo — perché il tempo ancora a mia disposizione è limitato — ai problemi dell'intervento straordinario. Si sarebbe dovuta aprire, in questi giorni, una nuova fase, caratterizzata dalla morte del vec-

chio carrozzone della Cassa e dal passaggio ad una politica di interventi aggiuntivi di nuovo tipo, volti essenzialmente ad affiancare e sostenere lo sviluppo, su nuovi basi qualitative, di una imprenditoria locale, ed a favorire un grande processo di innovazione tecnologica, attraverso investimenti finalizzati e la costituzione di una rete di servizi che elevasse e modificasse la vita civile del Mezzogiorno, offrendo quindi la più importante infrastruttura di cui l'impresa è in cerca, ma di cui è in cerca anche il cittadino, l'uomo del Mezzogiorno.

L'avvio della nuova fase ha suscitato grandi speranze, in una situazione caratterizzata, nel sud, dalla riduzione della base produttiva e da una peggiorata competitività. Mentre l'esecutivo si diletta a parlare del ponte sullo stretto di Messina, di cui non mi risulta il Parlamento abbia mai discusso, in Sicilia diminuiscono e peggiorano i prodotti che dovrebbero transitare sul ponte. Un numero sempre minore di acquirenti richiede gli agrumi siciliani, nonostante che l'Italia e l'Europa siano gravemente deficitari in questo settore. Purtroppo, i nostri agrumi — o, per la verità, gran parte di essi: vanno infatti riconosciuti i meriti di singole aziende agricole — son peggiorati in qualità o non hanno saputo tenere conto dell'evoluzione del mercato; e ciò mentre in Italia, per la prima volta, il deficit agroalimentare — di cui sembrava che l'onorevole Craxi volesse occuparsi direttamente: e che non sarà, comunque, certo risolto dal connubio Ferruzzi-Montedison — supererà nel 1986 il deficit petrolifero, come evidenzia la relazione Minucci.

Ecco perché la nuova fase, caratterizzata, a parole, da un comune impegno per un salto tecnologico e manageriale, che coinvolgesse anche le piccole e medie imprese dell'industria, dell'agricoltura e del terziario, era stata accolta positivamente, quasi al di là dei nostri stessi sospetti e delle nostre stesse critiche; così come è stata accolta positivamente la legge n. 44 per l'imprenditoria giovanile nel sud, alla quale abbiamo ampiamente collaborato. Ma qual è la situazione, oggi? Di fatto, i

flussi di spesa reali, in termini di cassa, nel 1987 e nel 1988, come la stessa Commissione bilancio ha riconosciuto, saranno assai bassi. Ciò perché è mancato l'intreccio tra l'azione ordinaria e l'azione straordinaria e perché è mancato il raccordo tra l'azione di completamento e l'avvio del nuovo piano di intervento; per non ricordare che i contratti di formazione lavoro hanno dato vita a 4 mila posti di lavoro, invece dei 40 mila previsti. Ciò soprattutto perché si continua a pensare allo sviluppo e agli sbocchi di mercato in termini vecchi e superati e perché continuano a prevalere vecchie logiche clientelari.

Per ciò che riguarda l'intervento straordinario, anche per colpa delle contraddizioni e delle ambiguità della legge n. 64, che doveva abolire la Cassa e trasformarla in agenzia, al servizio degli enti locali, dei poteri democratici e delle imprese, la realtà è che il Mezzogiorno rischia di subire un nuovo colpo.

Siamo lieti che la Commissione parlamentare per il Mezzogiorno abbia individuato all'unanimità questo pericolo ed abbia indicato punti e procedure concrete per evitarlo, ma i fatti, onorevoli colleghi, camminano fuori e contro il Parlamento, in modo diverso. Lo stesso dibattito che si è riaperto sulla questione meridionale e che potrebbe essere importante per richiamare l'attenzione del paese sul meridione, rischia di essere strumentalizzato da potentati e lobbies diverse solo al fine di dislocare in altro modo pezzi di potere partitico e burocratico.

Il rischio, insomma, è che dalle ceneri della Cassa per il Mezzogiorno nascano ben tre casse, delle quali possiamo già intravedere lottizzazioni e manovre che nulla hanno a che fare con gli interessi del sud.

Ci rivolgiamo per questo al Presidente del Consiglio, cui fa capo direttamente e personalmente, per legge, l'azione a favore del Mezzogiorno. Non potrà certo lottare contro la corruzione presente in questa area, contro il clientelismo che affiora anche in questa finanziaria da certe destinazioni degli stanziamenti, chi do-

vesse, per sciagura, avallare una applicazione della legge n. 64 che rischia di moltiplicare enti e presidenti e creare di fatto un regime di irresponsabilità fra tre coordinatori generali: il dipartimento economico della Presidenza del Consiglio, l'agenzia ed una nuova finanziaria; e forse anche i compiti di programmazione del ministro del bilancio, se li esercita.

Oltre che al Presidente del Consiglio, ci rivolgiamo a tutti i gruppi parlamentari perché non sia consentito che venga, di fatto, cancellato il ruolo di vigilanza ed indirizzo del Parlamento. La legge prevede espressamente che, in caso di deroghe, il decreto presidenziale di attuazione della legge n. 64 sia riportato all'esame del Parlamento. Le deroghe vi sono e clamorose. Al di là del giudizio di merito che ciascuno in coscienza darà, è necessario che il Parlamento torni a pronunciarsi.

Ho richiamato l'attenzione sul problema istituzionale perché è importante, ma esso non è separabile dal problema sostanziale. Abbiamo finalmente la possibilità, anche grazie alla situazione congiunturale favorevole, di una svolta degli indirizzi della politica meridionalista. Si tratta di decidere in questi giorni se vogliamo compiere questa svolta o insistere su una strada fallimentare.

Al Presidente Craxi la responsabilità di avviarsi all'alternanza con un titolo di merito, che saremmo pronti a riconoscere, o con nuovo fallimento e cedimento alle peggiori forze presenti nel complesso sistema di potere che opprime il sud d'Italia (*Applausi all'estrema sinistra — Congratulazioni*).

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

**FRANCO BASSANINI.** Signor Presidente, signor ministro, nel vocabolario della lingua italiana ed anche nel linguaggio comune, snellezza è sinonimo di agilità, rapidità, efficienza fisica; non certo di immobilità, passività, flaccidità o inerzia.

La finanziaria «snella» doveva essere una finanziaria agile, efficace, capace di

impostare grandi azioni riformatrici. Ci troviamo davanti, invece, un disegno di legge finanziaria che, nella migliore delle ipotesi, è vuoto. Forse perché non vi è bisogno di scelte impegnative in tema di finanza pubblica e programmazione delle risorse? Forse perché non vi è bisogno di scelte rigorose ed incisive? Forse perché una congiuntura internazionale eccezionalmente favorevole ha risolto tutti i problemi dell'economia e della società italiana?

Per esperienza professionale, per carattere e cultura rifuggo dal catastrofismo. Cerco di tenere soprattutto all'onestà intellettuale; e caso mai indulgo a quell'ottimismo della volontà che caratterizza di solito i riformatori. Del resto appartengo ad un gruppo che non ha esigenze propagandistiche. È dunque senza alcuna indulgenza al catastrofismo, che devo rilevare che solo un trionfalismo irresponsabile o un ottimismo preelettorale, di ben corte vedute, può suggerire una interpretazione della situazione economico-sociale del paese quale quella che sta alla base di questo progetto di legge finanziaria pressoché vuoto.

La realtà, invece, onorevoli colleghi, è che noi stiamo perdendo, forse abbiamo già perso, l'occasione che la congiuntura internazionale, la riduzione dell'inflazione e l'allentamento temporaneo del vincolo estero (dovuto per altro più al miglioramento delle ragioni di scambio che non a modificazioni positive dell'interscambio con l'estero in quantità o in valore, che non ci sono state) ci offrivano su un piatto d'argento.

A fronte di questi dati positivi, generati da fattori esogeni, e nonostante una notevole moderazione salariale, permangono pesanti elementi negativi, che la stessa *Relazione previsionale e programmatica* non può non sottolineare: quasi 3 milioni di disoccupati con un tasso di disoccupazione che sale dal 10,6 all'11,4 per cento. Uno squilibrio della finanza pubblica in ulteriore crescita. Nonostante il sempre più massiccio ricorso ad anticipazioni di tesoreria e ad artifici contabili (come gli slittamenti dei pagamenti agli esercizi

successivi o l'enucleazione dai conti del bilancio di regolazioni debitorie che in molti casi dovrebbero invece entrare nei conti della finanza pubblica) si ha infatti quest'anno un ulteriore peggioramento del saldo negativo del risparmio pubblico (la relazione della Corte dei conti sul rendiconto 1985 l'ha sottolineato) e un ulteriore deterioramento qualitativo rivelato dalla flessione percentuale dei pagamenti in conto capitale, nel preconsuntivo del 1986, di quasi un punto sul prodotto interno lordo.

Persiste l'incapacità di affrontare i problemi della riqualificazione della matrice produttiva, della diversificazione industriale e dell'innovazione tecnologica; persiste l'arretratezza e progredisce il degrado dei servizi collettivi fondamentali (a partire dalla sanità), delle infrastrutture primarie, dell'assetto ambientale, delle condizioni essenziali di vita, salute, mobilità della gente sul territorio; persiste la sostanziale iniquità, lo squilibrio di un sistema fiscale che penalizza il lavoro e la produzione, incentiva l'economia sommersa, l'evasione e l'erosione, in un circuito vizioso nel quale chi lavora e produce onestamente è sempre più gravato dal carico fiscale, mentre prospera sempre più chi invece si sottrae all'obbligo di una corretta dichiarazione dei propri redditi; persiste il nodo negativo, la vera palla al piede, di una pubblica amministrazione demotivata, deresponsabilizzata, male organizzata.

È (anzi era) questo il momento di grandi scelte, di grandi operazioni riformatrici favorite dalla congiuntura internazionale e da una moderazione salariale, tanto più eccezionale quanto più pesa sui redditi da lavoro un sistema fiscale iniquo. Sarebbe stato il momento di affrontare il sentiero stretto della ripartizione delle risorse che è necessario se si vuole armonizzare piena occupazione, sviluppo e riqualificazione della matrice produttiva, vincolo estero, garanzia dei diritti di cittadinanza, protezione contro i rischi sociali, tutela dell'ambiente, attenuazione delle disuguaglianze sociali e territoriali. Nulla di tutto questo ci viene proposto.

Non so quale sia la ragione di questa rinuncia a governare, di questo disegno di legge finanziaria quasi vuoto: se il Governo sia rimasto prigioniero della sua stessa propaganda, in un'ondata di trionfalismo preelettorale; se giochino le divisioni e contraddizioni della maggioranza, che sono emerse chiarissime sulla politica degli investimenti, sulla tassazione dei patrimoni e dei *capital gains*, sulla politica sociale; se lo si debba al prevalere di inconfessate ma pur tuttavia evidenti posizioni monetariste nell'ambito della maggioranza, o al prevalere delle spinte a tollerare una incontrollata ristrutturazione finanziaria capitalistica, che ha in questi anni profondamente sconvolto la distribuzione dei poteri e dei redditi, in una gigantesca operazione di controriforma distributiva; o se lo si debba, ancora, ad una sostanziale rinuncia, ideologica prima ancora che politica, alla programmazione democratica, al governo democratico della trasformazione e dello sviluppo; ovvero se lo si debba ad un *mix* di tutte queste ragioni, oltre che ad una fiducia — che dovremmo dire ingenua, ma che ingenua non è — nel gioco «spontaneo» del mercato, che per altro si rivela sempre più inaffidabile, qui come altrove (basti pensare all'esperienza degli Stati Uniti d'America e alla progressiva evoluzione della reale politica economica reaganiana). Da solo, il mercato non appare capace di conciliare piena occupazione, vincolo estero, contenimento dell'inflazione, riqualificazione della matrice produttiva, né di assicurare una via di uscita che consenta di ridurre il consumo di risorse irriproducibili, di contenere la degradazione dell'ambiente, di limitare le minacce alla salute derivanti dall'industrializzazione, dall'urbanizzazione e dalle nuove tecnologie produttive, senza arrestare lo sviluppo, anzi continuando a stimolarlo.

Può bastare, in altri termini — eppure questa sembra essere la filosofia che ispira il disegno di legge finanziaria — una sorta di *deregulation* senza riforme? Ed è questa, poi, la vera politica economica del Governo? Questa neutralità,

questo abbandono al gioco di mercato non si rivela poi, a consuntivo, effettivamente neutrale. Non è stata neutrale la politica di bilancio praticata in Italia in questi anni; né lo è stata, certamente, la politica fiscale.

Questo disegno di legge finanziaria, quindi, da un lato è vuoto, dall'altro, nella sostanza, prosegue gli indirizzi del passato. Di qui la nostra critica, di qui anche le proposte alternative che noi ed altri gruppi della sinistra abbiamo formulato, fino a prospettare una vera e propria contromanovra, una vera e propria alternativa a questa manovra.

Ne segnalo qui soltanto alcuni punti fondamentali; altri colleghi del mio gruppo interverranno con maggiori approfondimenti.

Colpisce, innanzitutto, la rinuncia totale a qualunque provvedimento (e addirittura all'impostazione per il futuro di qualunque provvedimento) di ristrutturazione, riforma, riordinamento del sistema fiscale. Alcune operazioni sarebbero state realizzabili già nella legge finanziaria, anche nella legge finanziaria «snella», con la manovra delle aliquote fiscali e contributive; ma soprattutto si potevano utilizzare i fondi globali; questo era anzi lo strumento preordinato per impostare operazioni di riforma senza necessariamente doverne dettagliare tutti i particolari normativi, senza definire fin d'ora le misure specifiche di disciplina.

Ci si è risposto invocando il vincolo della invarianza della pressione fiscale. Qualche semplice calcolo, per altro, dimostra che a stare ai disegni di legge finanziaria e di bilancio presentanti dal Governo noi non saremo in regime di invarianza di pressione fiscale, ma piuttosto di fronte ad una riduzione della pressione fiscale di circa un punto nel 1987 rispetto al 1986, a meno di non pensare che vi sia qui una rilevante sottostima del gettito delle entrate, alla quale del resto il ministro delle finanze ci ha abituato.

Ma il problema non è tanto questo. L'invarianza quantitativa della pressione fiscale significa anche invarianza qualita-

tiva, immodificabilità del sistema fiscale? Ma chi mai può sostenere che questo sistema fiscale, tanto iniquo, che grava tanto sul lavoro e sulla produzione, che lascia tanti margini di evasione e di erosione, e concede tanti privilegi, in primo luogo alle rendite finanziarie, debba essere «ingessato» anche per il futuro, mentre ci si rifiuta persino di prevedere, nel triennio regolato dai fondi globali, l'impostazione meramente finanziaria di una manovra di riforma?

Abbiamo, con nostri emendamenti, presentato una serie di ipotesi a questo riguardo: abbiamo proposto, per esempio, di appostare nel fondo globale gli effetti finanziari di un'operazione complessa di riforma del sistema fiscale (per la quale, del resto, già esistono proposte di legge, come quella presentata dai gruppi della sinistra indipendente e del partito comunista) che prevede una consistente attenuazione della pressione sui redditi, ed in primo luogo sui redditi da lavoro, compensata, in termini di gettito erariale, dall'introduzione di un'imposta ordinaria sul patrimonio con tenui aliquote, da una razionalizzazione dell'imposizione sui redditi da capitale e dall'introduzione di meccanismi di perequazione dell'autotassazione.

Non si può respingere una proposta di questo genere invocando l'invarianza della pressione fiscale, perché dal punto di vista del gettito complessivo il saldo di tale proposta è, per l'appunto, zero. Ci si può rispondere soltanto con il rifiuto addirittura di programmare qualunque modificazione qualitativa di questo per altro indifendibile sistema tributario.

Discorso analogo vale sul versante, che noi riteniamo fondamentale, della selezione degli investimenti. Gli emendamenti accolti in Commissione hanno in qualche modo sconfessato il non dichiarato momentarismo del ministro del tesoro, quale emergeva dall'impostazione governativa del documento di programmazione economico-finanziaria; tuttavia, lasciano ancora molto a desiderare sul terreno della riqualificazione della spesa per investimenti.

Notiamo innanzi tutto che il disegno di legge finanziaria, ricco di misure di rifinanziamento (alcune apprezzabili, altre meno), non contiene alcuna misura di definanziamento di spese di investimento già decise. Nella proposta del Governo e anche nelle scelte della Commissione si accentua la preferenza per gli investimenti in grandi infrastrutture, che pongono gravi problemi di localizzazione e di impatto ambientale, che spesso non registrano un rapporto soddisfacente tra costi e benefici, che richiedono capitali ingenti per ogni posto di lavoro aggiuntivo.

Noi abbiamo proposto un'operazione di riselezione, di riqualificazione della spesa per investimenti, che tenga conto di alcune priorità che, tanto dal punto di vista della soluzione dei problemi dell'occupazione, quanto dal punto di vista dell'impatto ambientale e della possibilità di accelerazione effettiva delle procedure di spesa, genererebbero indubbi effetti positivi. Accenno soltanto agli interventi di risanamento territoriale ed urbano, soprattutto nelle aree devastate dall'abusivismo, e alle opere infrastrutturali nei grandi centri (fognature, parcheggi sotterranei, metropolitane eccetera); agli interventi di tutela e risanamento dell'ambiente; al consolidamento antisismico almeno degli edifici pubblici. È del tutto evidente che, in quest'ultimo caso, si tratta di interventi assolutamente essenziali per l'incolumità della popolazione (abbiamo in Italia cinque aree che sono ai primi posti nel mondo per rischio sismico, secondo i documenti del Ministero della protezione civile), di interventi che non richiedono procedure né di localizzazione né di impatto ambientale, operando su edifici esistenti, di interventi che possono offrire uno sbocco ad una capacità di offerta dell'industria edilizia che è molto forte in questo momento, dopo l'entrata in vigore delle nuove misure contro l'abusivismo. E si tratta di investimenti *labour intensive* molto più delle grandi infrastrutture.

Un discorso analogo andrebbe fatto sul versante dei trasporti, dove è ancora evi-

dente la tendenza a privilegiare il trasporto su gomma rispetto a quelli su rotaia e su acqua, i quali naturalmente richiederebbero interventi sulle infrastrutture e soprattutto strutture intermodali.

Analogo discorso potrebbe ancora essere fatto in tema di risparmio energetico, a proposito del quale le scelte del disegno di legge finanziaria sono l'opposto di quelle che sarebbero necessarie per affrontare il problema del fabbisogno energetico del paese non soltanto sul versante della produzione; o su quello della politica agricola, di cui ha appena parlato in maniera eccellente il collega Barca.

Vi è infine, sempre in estrema sintesi, il problema delle misure relative allo Stato sociale. Noi abbiamo proposto (e abbiamo visto su questo punto, con soddisfazione un qualche interesse della maggioranza, cui ha opposto un netto rifiuto il Governo) di impostare, sempre attraverso lo strumento dei fondi globali positivi e negativi, una operazione tendente alla fiscalizzazione dei contributi sanitari (compresa l'abolizione della famosa «tassa sulla salute») e alla attribuzione alle regioni di una autonomia impositiva e insieme della responsabilità e del compito di finanziare il servizio sanitario, così attivandone la responsabilità nella ricostruzione del circuito tra prelievo e spesa, salvo un fondo di perequazione alimentato da una revisione delle aliquote sulle imposte indirette.

Questa operazione complessiva gioverebbe assai alla riduzione degli oneri impropri gravanti sul costo del lavoro e darebbe finalmente un segnale di attivazione di quella autonomia impositiva delle amministrazioni locali di cui si parla molto senza però adottare alcun intervento concreto.

Abbiamo poi, sulla base della proposta di legge concordata già da qualche tempo tra il ministro Gaspari e le organizzazioni sindacali dei lavoratori, avanzato l'idea di prevedere nel fondo globale, dandole una adeguata priorità, una legge che valga a rompere alcuni dei nodi, dei vincoli, dei lacci e laccioli che impediscono alla pubblica amministrazione di mettersi

sulla strada dell'incremento dell'efficienza e della produttività. Si tratta di un provvedimento che introdurrebbe l'istituto delle assunzioni a tempo determinato e il *part time*, che rivedrebbe il macchinoso e costoso sistema delle assunzioni (pubblici concorsi con centinaia di migliaia di concorrenti per 10 posti) e che provvederebbe anche ad introdurre disposizioni sulla flessibilità dell'impiego del personale, attraverso il collegamento della revisione delle piante organiche ad una analisi dei carichi di lavoro nella pubblica amministrazione. Anche questa proposta, che comporta una riduzione dell'onere per lo Stato e garantisce tempi certi di approvazione ad un provvedimento che ha già ricevuto l'assenso del ministro competente (un provvedimento che il ministro Gaspari ha già diramato ai suoi colleghi), è stata respinta, dimostrando che il Governo non vuole scendere sul terreno di misure che affrontino i nodi strutturali della nostra arretratezza e della nostra inefficienza, nel caso in questione, dell'inefficienza della pubblica amministrazione, che costituisce una palla al piede del nostro sistema complessivo.

Ma non soltanto si perde l'occasione offerta dalla congiuntura internazionale; il Governo ha perso anche l'occasione offerta dalle nuove procedure di bilancio; non consente così al Parlamento di sperimentarle davvero. Il collega Carrus ha scritto cose molto interessanti e intelligenti nella sua relazione per la maggioranza su questo punto, sul quale avrei voluto soffermarmi più a lungo, ma il tempo non me lo consente. In realtà, noi rischiamo che gli effetti delle nuove procedure di bilancio siano castrati dalla pervicace volontà del Governo di non utilizzare la finanziaria per impostare operazioni di riforma e di risanamento strutturale del nostro sistema economico e sociale.

La legge finanziaria snella — torno all'osservazione iniziale — non voleva essere una legge finanziaria vuota ed impotente, nella quale si inserisse solo una pioggia di misure di rifinanziamento di

leggi esistenti. Avrebbe dovuto essere una legge finanziaria capace di grandi scelte, accoppiando rifinanziamenti e definanziamenti, in una visione selettiva della ripartizione delle risorse, rivedendo anche decisioni del passato, quando esse si fossero rivelate non adeguate e comunque non sufficienti a reggere il confronto con nuove esigenze e con nuove decisioni.

Ma, soprattutto, la legge finanziaria avrebbe dovuto impostare, nei suoi effetti finanziari, una programmazione dell'attività di riforma e di intervento, che avrebbe dovuto realizzarsi attraverso la nuova impostazione dei fondi speciali e l'accompagnamento di leggi di riforma strutturale e di risanamento settoriale a cui, nell'ambito dell'impostazione dei fondi globali, si sarebbe dovuta dare una priorità certa nella programmazione dei lavori parlamentari. Ebbene, noi abbiamo avuto una proposta del Governo nella quale le leggi di accompagnamento non esistevano: le quattro presentate come tali sono state giustamente bollate dal relatore come leggi che non hanno nulla a che fare con le leggi connesse con la finanziaria previste dalle nuove procedure di bilancio.

Le leggi collegate non sono state presentate, il Governo non ha utilizzato il nuovo meccanismo dei fondi speciali. È stata l'opposizione di sinistra, con suoi emendamenti, ad introdurre nel bilancio una modesta posta negativa, in un caso nel quale ragioni di moralità pubblica impedivano di opporsi: alludo alla proposta del gruppo comunista relativa alla revisione dei contributi ad associazioni ed enti sulla base di un referto della Corte dei conti che denuncia situazioni macroscopicamente scandalose nell'erogazione di questi finanziamenti. Il Governo non aveva neppure previsto il meccanismo di graduazione dei fondi speciali, che, solo a seguito dell'approvazione di un nostro emendamento, fa ormai parte del testo sottoposto a quest'aula.

Ma, onorevoli colleghi, l'ipotesi che era alla base delle risoluzioni del 10 e 11 giugno e delle nuove procedure di bilancio era assai più impegnativa di que-

sta; era un'ipotesi, nella quale i fondi speciali, che sono triennali e, quindi, consentono di impostare operazioni di riforma dei meccanismi di intervento di medio periodo e non solo di breve periodo, avrebbero dovuto programmare alcune scelte non rinviabili che andassero al cuore dei nodi, delle difficoltà, delle deficienze, delle arretratezze del paese, avviando scelte per il futuro che poi il Parlamento sarebbe stato chiamato a normare, a legiferare nel dettaglio con il tempo e l'approfondimento necessari (quelli che mancavano negli anni scorsi, nell'affanno dell'approvazione del disegno di legge finanziaria): l'avvio di riforme di struttura di cui, per altro, nei fondi speciali già verrebbero collocate le necessarie risorse finanziarie positive o negative. Questo cerchiamo di fare ora con i nostri emendamenti e questo cerchiamo di fare gli emendamenti del gruppo comunista.

Ma, onorevole relatore (e unico rappresentante della maggioranza in quest'aula), è molto difficile raddrizzare le gambe ad un cane nato male come questa legge finanziaria, quando manca qualunque collaborazione del Governo; o quando ci si risponde, come è avvenuto in Commissione, non con argomenti, ma semplicemente con l'affermazione apodittica che la maggioranza ha deciso che tutta una serie di questioni (penso a quella fiscale nel suo insieme) devono restare fuori dalla legge finanziaria solo perché la maggioranza non è in grado di affrontarle, senza spaccarsi. La verità è che questa legge finanziaria vuota (non c'è da stupirsi se per una legge finanziaria vuota poi si ha un'aula vuota) rivela la povertà di idee e di volontà riformatrice del Governo, la rinuncia a governare i grandi processi di trasformazione che ci passano sulla testa, e sono guidati non dal Parlamento né dal Governo, ma da chi siede a corso Marconi a Torino o a Foro Bonaparte a Milano. Il vero è che l'obiettivo di questa maggioranza non è governare, ma solo durare. Il prezzo, purtroppo, lo paga il paese! (*Applausi dei deputati del gruppo*

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1986

della sinistra indipendente e all'estrema sinistra).

PRESIDENTE. Onorevole Bassanini, le faccio notare che per la maggioranza era presente anche l'onorevole Castagnetti, che ho visto prendere appunti durante il suo intervento.

FRANCO BASSANINI. Mi fa piacere che la maggioranza, su 400 deputati, ne veda presenti tre!

PRESIDENTE. Vi è anche l'onorevole Malfatti! Dico questo per rispondere al suo rilievo.

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

VINCENZO VISCO. Signor Presidente, onorevoli colleghi il disegno di legge finanziaria per il 1987, con ogni probabilità, è l'ultimo che questo Governo e forse questi ministri sottopongono all'approvazione del Parlamento. Esso quindi assume un significato rilevante, anche al di là dei suoi contenuti, in quanto diventa un'importante occasione per tracciare un bilancio su quattro anni di attività e per compiere una riflessione sullo stato della finanza pubblica e dei conti pubblici. Del resto non è un caso che nelle settimane passate sia il ministro del tesoro sia, in maniera più diffusa, il ministro delle finanze abbiano sentito la necessità di rivolgersi direttamente all'opinione pubblica, utilizzando importanti organi di stampa, per tracciare essi stessi un bilancio della loro opera in questi anni. Si tratta di bilanci che dovrebbero avere un saldo positivo, almeno questa è l'opinione degli autori di questi articoli.

Non c'è dubbio che il periodo che ci separa dall'inizio della legislatura sia stato denso di avvenimenti importanti e che la situazione economica appare oggi sicuramente migliore rispetto a quella di qualche anno fa.

Tuttavia, in sede di valutazioni conclusive di una esperienza non breve, è opportuno cercare di essere il più attenti possibili e, per quanto riguarda l'opposizione,

anche il più critici possibili. Perciò il mio intervento sarà molto tecnico e attento soprattutto ai dati e alle procedure di bilancio, dal momento che questi sono gli unici strumenti che noi abbiamo per comprendere le scelte effettivamente compiute e i loro risultati. Del resto, sui temi economici generali mi sono già intrattenuto poche settimane fa in quest'aula, in occasione della discussione sul documento economico-programmatico del Governo, e quindi mi sia consentito rinviare per questi aspetti alle cose dette in quella sede.

Ebbene, se noi esaminiamo i dati di bilancio relativi alle spese e alle entrate di competenza e di cassa, per un periodo che va dal 1981 al 1987, è possibile ricavare informazioni di qualche interesse, non certo tranquillizzanti per quanto riguarda il successo della politica del Governo in tema di risanamento della finanza pubblica ed in riferimento alle prospettive future. Personalmente condivido l'affermazione contenuta in documenti ufficiali che, ai fini del controllo della finanza pubblica, il bilancio di competenza è più importante di quello di cassa e degli stessi dati sul fabbisogno annuo, che hanno carattere abbastanza contingente.

Su questo punto ho molto insistito in questi anni, anche quando la mia impressione era che il Governo privilegiasse maggiormente il controllo del fabbisogno e della cassa che non la dinamica degli stanziamenti di competenza. Se si considerano i dati di competenza relativi a spese correnti, anche al netto delle regolazioni debitorie pregresse (il che, a mio avviso, almeno in certa misura è arbitrario), alle spese in conto capitale e al complesso delle spese, si può verificare facilmente che il nuovo incremento annuo è risultato a consuntivo, nel periodo 1981-1987, sempre molto elevato e, con la parziale eccezione del 1984, sempre sistematicamente superiore a quello del prodotto interno lordo.

In altre parole, la crescita della spesa pubblica in tutte le sue componenti è risultata sempre più rapida della crescita del reddito. Ciò è vero in particolare per

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1986

le spese in conto corrente, ma anche per le spese in conto capitale, con l'eccezione del 1984, anno in cui esse mostrano una riduzione in termini di competenza del 3,5 per cento, per altro immediatamente recuperata nei due anni successivi con incrementi di poco inferiori al 23 per cento annuo.

Questi dati, che pure commenterò, risultano da alcune tabelle che chiedo, signor Presidente, di allegare gli atti.

**PRESIDENTE.** Sta bene, onorevole Visco.

**VINCENZO VISCO.** Tali dati dimostrano la persistente difficoltà di riportare sotto controllo la spesa pubblica e fanno sorgere legittime perplessità sulla possibilità di realizzare gli obiettivi di competenza previsti per il 1987, che sono molto ambiziosi e che indicano una dinamica di crescita della spesa inferiore a quella del prodotto, sia per le spese correnti di competenza, sia per le spese in conto capitale.

Un discorso molto simile si può fare per il bilancio di cassa, anche se in questo caso la dinamica delle spese, pur sistematicamente superiore a quella dei prezzi al consumo, salvo poche eccezioni, risulta nel complesso meno pronunciata di quella verificabile per le spese di competenza. Ciò sembra indicare che il Governo ha concentrato i suoi sforzi in questi anni soprattutto nel limitare gli esborsi di cassa, contribuendo così ad accentuare una divaricazione tra competenza e cassa che non può che essere pericolosa in prospettiva, come tutti sanno e come tutti andiamo affermando ormai da tempo.

Vi è un'unica, parziale eccezione all'andamento descritto, che, come ho già accennato, è rappresentata dal 1984, anno in cui la dinamica di tutte le spese, salvo quelle correnti di competenza, è risultata per lo meno non superiore a quella del prodotto interno lordo. Non sarebbe inutile tentare di compiere uno sforzo di analisi, per meglio comprendere ed approfondire l'esperienza di quell'anno, che è l'unico in cui sembra emergere una reale

tendenza al risanamento, per altro immediatamente interrotta e capovolta negli anni successivi. Su questo sarebbe utile avere un ausilio da parte del Governo.

Se poi si considera che soprattutto negli ultimi anni non sempre la dinamica delle entrate complessive di cassa è risultata in linea con quella della spesa, la valutazione finale non può che essere preoccupata e improntata a riserva e cautela.

Onorevoli colleghi, onorevole relatore per la maggioranza, negli anni passati il Governo ha più volte esplicitato — e questo assunto è riportato anche nella relazione — quali dovessero essere i piani di rientro della finanza pubblica. Ve ne sono stati più di uno. Ma questi piani erano basati su pochi assunti di base, ormai ben noti: invarianza della pressione fiscale rispetto al prodotto interno lordo, dinamica delle spese correnti in linea con l'aumento dei prezzi, variazioni delle spese in conto capitale in base alla crescita del reddito.

Più volte, personalmente, ho sostenuto, ma non sono stato il solo, che si trattava di un sentiero di rientro illusorio ed improbabile, soprattutto se si tiene conto che buona parte delle spese correnti rappresentano, in realtà, direttamente o indirettamente, spese per le retribuzioni dei dipendenti pubblici e che è impensabile ritenere possibile che la dinamica dei compensi dei pubblici dipendenti possa risultare, alla fine, troppo dissimile da quella prevalente nel settore privato. I dati disponibili confermano in pieno, come ho appena ricordato, tali riserve. Infatti ho qui un'altra semplice elaborazione, dalla quale risulta che per quanto riguarda le spese correnti, sia nell'accezione di competenza che di cassa, per l'intero periodo che va dal 1981 al 1987, si verifica un loro scostamento sistematico rispetto all'andamento dei prezzi al consumo, cioè al tasso d'inflazione, che dovrebbe essere il criterio-guida di riferimento, perché la dinamica delle spese correnti risulta superiore a quella dei prezzi in misura variabile fra gli oltre 11 punti percentuali ed i 3 punti percentuali.

E sono, mi pare, grandezze non trascurabili. Anche in questo caso lo scostamento dal sentiero di rientro indicato dal Governo appare più pronunciato, di norma, per le spese correnti di competenza che non per quelle di cassa.

Per quanto riguarda, poi, le spese in conto capitale, salvo il ricordato anno 1984 e, limitatamente alla cassa, il 1985, la loro dinamica appare molto superiore a quella del prodotto interno lordo, che, ripeto, è quella di riferimento. Si può quindi concludere che forse il Governo avrebbe fatto meglio, ed avrebbe mostrato una maggiore prudenza e consapevolezza della realtà, se non avesse rispettato regole generali per il risanamento della finanza pubblica, criteri generali di comportamento o improbabili percorsi di rientro, limitandosi ad affermare che avrebbe fatto il possibile ed avrebbe impiegato tutta l'attenzione per contenere la dinamica della spesa, dati i vincoli posti dalla legislazione esistente, la riottosità, vera o presunta, del Parlamento — che il Governo sempre ricorda —, le richieste e le pressioni dei settori interessati, eccetera. Il Governo, cioè, avrebbe fatto meglio a dichiarare una sua limitata capacità di intervento.

Prospettare soluzioni che non possono trovare, e non trovano, un riscontro nei fatti è per lo meno pericoloso per la credibilità dell'azione di Governo, oltre che per la realizzazione degli obiettivi desiderati, perché nessuno prende sul serio delle cose manifestamente infondate.

Del resto, se si osservano i dati, si verifica che per non poche poste di bilancio di parte corrente la dinamica naturale è intrinseca alla crescita tumultuosa e, di fatto e storicamente, ben superiore a quella dei prezzi, sicché l'obiettivo di tenerla in tale ambito non può che risultare perdente, illusorio o addirittura velleitario.

In proposito, è molto istruttivo ed interessante verificare l'andamento di una posta importante di spesa, che è quella delle pensioni erogate direttamente dal bilancio statale. Ho qui una tabella che dimostra come ormai da parecchi anni

tali spese abbiano assunto un andamento esplosivo, del tutto incompatibile con gli obiettivi enunciati, e come in realtà la questione previdenziale sia oggi ben più grave per il settore pubblico che non per quello privato. I dati che ho elaborato dimostrano che la spesa per le pensioni pubbliche nel periodo 1978-1986 è cresciuta a tassi annui medi del 20-30 per cento.

Ciò dimostra, onorevoli colleghi, che il problema della riforma pensionistica è probabilmente più urgente e complesso di quanto non si ammetta e di quanto non si ritenga.

Analogamente, ha continuato in questi anni a manifestarsi uno scostamento sistematico tra le previsioni di cassa e di competenza ed i consuntivi o preconsuntivi. Lo scostamento, naturalmente, è nel senso che i consuntivi ed i preconsuntivi, soprattutto quelli relativi alle entrate e, in particolare, quelli relativi alle entrate non tributarie, risultano superiori alle previsioni iniziali. Anche in questo caso, vi è l'eccezione delle spese in conto capitale relative al 1984 e, in misura minore, di quelle relative al 1985.

Se questi sono i dati e le informazioni che si possono trarre dai documenti ufficiali, non mi sembra che si possa essere troppo tranquilli né considerare terminato un periodo di difficoltà finanziarie né iniziato veramente un processo di risanamento, né essere particolarmente soddisfatti dell'opera svolta. Il risultato che forse è stato raggiunto è quello di avere evitato una dinamica esplosiva di alcune poste di spesa. Ma, anche in questo caso, si tratta di risultati parziali e non necessariamente acquisiti per sempre.

Se a ciò si aggiunge il fatto che negli ultimi anni la contabilità pubblica è diventata sempre meno trasparente, le preoccupazioni e i dubbi non possono che aumentare. Infatti, vorrei ricordare che fino a qualche anno fa nella relazione previsionale e programmatica vi erano tavole molto dettagliate, che contenevano cifre molto disaggregate che distinguevano, per esempio, il bilancio a legislazione vigente, gli effetti della manovra

contenuta nella legge finanziaria, le previsioni complessive di bilancio per l'anno successivo, le stime di cassa di bilancio, gli effetti e la rilevanza della gestione di tesoreria e, infine, il bilancio del settore statale. Negli ultimi due anni ci siamo dovuti accontentare soltanto dei dati relativi al bilancio del settore statale, e questo è francamente inaccettabile, in quanto implica l'impossibilità di compiere raffronti e valutazioni sull'impatto e sugli effetti della manovra del Governo e soprattutto valutazioni sulla gestione di tesoreria.

Analogamente, mentre nel passato i dati relativi alle entrate, per esempio, del fondo sanitario, venivano forniti accompagnati anche da cifre relative ai contributi fiscalizzati e non fiscalizzati, ora queste informazioni mancano, così come non è più indicata la spesa per il fondo sanitario nazionale e gli oneri fiscalizzati non sono più scorporati dalle voci che riguardano gli acquisti di beni e servizi o i trasferimenti agli enti in mutuo previdenziale.

Inoltre, nulla viene detto sulla situazione debitoria degli enti decentrati di spesa, in particolare delle unità sanitarie locali, mentre si dice che sono stati sanati i debiti fino al 1983. E questa situazione, come sappiamo, potrebbe portare ad ulteriori regolazioni i debiti pregressi in futuro. Nel frattempo, si continuano a sottostimare i trasferimenti all'INPS, che ogni anno appaiono sistematicamente inferiori a quelli che presumibilmente saranno necessari.

In questo contesto, ciò che desta maggiore preoccupazione, a mio avviso, è l'impossibilità di un controllo, di un riscontro sulla gestione di tesoreria. Già un anno fa, intervenendo in Commissione sulla legge finanziaria per il 1986, avevo sollevato questo punto. Mi dispiace dovermi ripetere oggi, ma lo farò esattamente negli stessi termini di un anno fa.

Come è noto, lo strumento della tesoreria nel nostro sistema di contabilità pubblica e di bilancio dovrebbe svolgere, sostanzialmente, una funzione neutrale;

dovrebbe cioè servire al passaggio di fondi dal bilancio ai destinatari finali dei fondi stessi.

Quindi la tesoreria non dovrebbe quasi mai avere influenza sul fabbisogno, salvo casi marginali e limitati di sfasamenti temporali tra entrate e versamenti in tesoreria per sospensioni o anticipazioni di erogazioni. Il caso tipico è quello degli interessi sui BOT che vengono corrisposti a carico della tesoreria prima che avvenga l'erogazione di bilancio.

Un altro possibile effetto della tesoreria sul fabbisogno si verifica nel caso di operazioni straordinarie, come il rientro di somme (questo è il caso della tesoreria unica), o nel caso, viceversa, di una errata previsione del livello del ricorso al mercato. Va detto che quando si verifica quest'ultimo caso, vuol dire che la finanza pubblica è fuori controllo e che il dato di sintesi che rappresenta la situazione finanziaria del paese ha perso significatività.

Ora, se si guardano i dati sulla tesoreria, si può verificare che già negli anni passati la sua neutralità più volte è venuta meno. Per quanto riguarda le spese correnti, ciò si verifica per prelievi sistematicamente superiori ai versamenti di bilancio. Il che indica, evidentemente, una sottostima delle poste di bilancio, mentre il contrario è avvenuto e avviene per le spese in conto capitale. Il che significa che i trasferimenti dal bilancio alla tesoreria per spese in conto capitale sono eccessivi rispetto alle capacità di spesa dei destinatari finali.

A consuntivo i maggiori prelievi per le spese correnti risultano più che compensati, a saldo, dai minori prelievi per le spese in conto capitale, per cui la Tesoreria sta diventando uno strumento essenziale ai fini della determinazione finale del fabbisogno pubblico mentre, come ho ricordato prima, essa dovrebbe essere sostanzialmente neutrale.

Inoltre, mentre per il passato — soprattutto a causa dei crescenti prelievi dell'INPS — i conti di Tesoreria risultavano in forte passivo, da alcuni anni si sta verificando il contrario. Il che significa

che si stanno creando possibilità per una esplosione futura della spesa, soprattutto di quella in conto capitale.

Se si osservano i dati del saldo netto da finanziare (dati di competenza, quindi), quelli del bilancio di cassa e quelli del fabbisogno, si nota come la Tesoreria, per l'intero periodo 1982-1987, abbia giocato o si appresti a giocare un ruolo molto rilevante (salvo in questo caso nell'anno 1984), anche se tale ruolo si è capovolto negli ultimi anni.

Infatti, fino al 1984 il saldo netto da finanziare risultava inferiore al fabbisogno in misura compresa tra il 15 e il 18 per cento sicché la Tesoreria svolgeva un ruolo attivo nel finanziamento di tale fabbisogno. E questa è una manifestazione evidente della crisi della finanza pubblica, dell'esplosione della spesa e della difficoltà di un suo controllo in quegli anni.

Negli ultimi tre anni, viceversa, i dati del fabbisogno sono risultati inferiori sia al saldo netto da finanziare che al saldo del bisogno di cassa. Quindi il ruolo della Tesoreria è diventato quello opposto, lievemente paradossale, di contribuire alla riduzione del fabbisogno in misura crescente e relevantissima, tanto che per il 1987 tale apporto può essere valutato in oltre il 40 per cento del fabbisogno stesso.

Si tratta di una situazione del tutto anomala, molto singolare, potenzialmente pericolosa, su cui sarebbero opportuni chiarimenti ed informazioni puntuali, che il Governo si rifiuta di fornire, tanto più che precedenti richieste (anche formalizzate in ordini del giorno accolti dal Governo), volte a conoscere dettagliatamente gli effetti dell'introduzione del sistema di tesoreria unica, che può essere la causa di alcuni dei fenomeni ricordati, non hanno finora ricevuto alcuna risposta.

E così non è stato risolto un altro problema di qualche rilievo per quanto riguarda la trasparenza e la leggibilità dei bilanci pubblici. Mi riferisco alla pratica di inscrivere in bilancio poste di spesa in modo sostanzialmente casuale o dettato da ragioni di mera opportunità.

Si tratta di poste che, pur non avendo un effetto sul fabbisogno, dovrebbero essere conosciute analiticamente e con precisione, ai fini di una valutazione ed interpretazione corretta dei dati. Lo ricordavo un anno fa e lo ribadisco oggi; e mi riferisco, ad esempio, ai contributi di malattia fiscalizzati, agli aggi esattoriali, alle registrazioni contabili delle regioni a statuto speciale e soprattutto alle ritenute erariali sulle retribuzioni del personale dello Stato, che sono state oggetto in questi anni di numerosi rilievi, da parte dello stesso ministro delle finanze, il quale ha lamentato l'erraticità con cui tali entrate vengono iscritte in bilancio e quindi inserite in contabilità.

Il tema è stato oggetto di un ordine del giorno, accolto dal Governo oltre un anno fa, senza che però si sia finora prodotto alcun risultato concreto. Nel frattempo, il gettito fiscale risulta falsato da questa mancata registrazione tempestiva, con possibili effetti negativi sulla politica economica. Vorrei ricordare che un anno e mezzo fa, proprio in base ai dati di bilancio, che non erano trasparenti perché non contenevano tutte le entrate che avrebbero dovuto contenere, il ministro del tesoro polemizzò con il ministro delle finanze, sollecitando un aumento dell'imposizione che invece non era opportuno: tant'è che poi i risultati prefissi furono realizzati.

Infine, sempre per quanto riguarda la trasparenza delle informazioni fornite, debbo dire che ho cercato invano di capire quali siano gli effetti che il Tesoro fa derivare dal recente decreto della tassazione sull'obbligazione pubblica, per quanto riguarda la spesa per interessi. Non si sa, infatti, se sia stata incrementata l'appostazione in bilancio per questa voce, ovvero sia rimasta immutata o risultata ridotta. Si tratta invece di una informazione alquanto rilevante, anche alla luce delle recenti polemiche sulla «partita di giro».

Concludendo, onorevoli colleghi, dall'analisi dei dati e dalle indicazioni ricordate, risulta che, nei tre anni passati e in quello che sta per iniziare, il Governo

non è stato in grado di affrontare nessuno dei nodi di fondo della finanza pubblica, e quindi di assicurare una reale prospettiva di rientro finanziario. Lo ricordava già il collega Bassanini, ed io vorrei ribadire, in questo momento in cui da più parti si tende a ritenere superata la crisi degli anni passati, che il risanamento finanziario deve rimanere un punto centrale nell'agenda di ogni governo e nell'impegno del Parlamento. Viceversa, il Governo, faticosamente e con risultati alterni, ha cercato di frenare e contenere alcune dinamiche più dirompenti, riferite a singole poste di spesa.

Ma le questioni di fondo sono tutte aperte, dalla riforma previdenziale a quella della sanità, dalla finanza locale alla ridefinizione e trasformazione radicale delle modalità della spesa in conto capitale e del suo contenuto reale, dalla riforma della pubblica amministrazione alla riforma fiscale. Finché questi problemi non saranno affrontati e risolti, non si avrà un effettivo risanamento della finanza pubblica. Ciò è noto, e tutti lo ripetiamo da tempo; ma ben poco si fa e si è fatto. Il nostro gruppo, ormai da alcuni anni, ha prospettato le sue ipotesi, ad esempio in tema di riforma fiscale. Si tratta di ipotesi oggi da tutti discusse e da molti riprese. Il collega Bassanini ricordava come, in rapporto al disegno di legge finanziaria in esame, noi avanziamo altre proposte, alcune delle quali molto importanti.

Prospettiamo, ad esempio, una soluzione del problema della fiscalizzazione dei contributi sanitari (un obiettivo anch'esso da tutti enunciato), mediante l'introduzione di una imposta sui consumi locali, a livello regionale, e l'affermazione esplicita del principio della gestione del servizio sanitario da parte delle regioni. Cerchiamo così di uscire dalla logica cieca del Governo, caratterizzata dal continuo aumento dei contributi sociali, necessario per far fronte alle spese crescenti di sanità e previdenza: logica che ha portato alla formulazione dell'ormai famoso articolo 31 della legge finanziaria per il 1986.

Come già allora rilevai e come risulta

ampiamente dai resoconti dell'Assemblea, la soluzione dell'articolo 31 sicuramente migliorava la realtà preesistente in termini di equità, ma al tempo stesso era sicuramente sbagliata per i suoi effetti economici e per le inevitabili reazioni che essa avrebbe incontrato.

Quella scelta, però, da cosa deriva? Deriva dalla evidente incapacità del Governo di ragionare in maniera aperta e spregiudicata su questi problemi e di riconoscere, ad esempio, che i contributi sociali sono essi stessi un'imposta e che il fatto che siano — lo dico paradossalmente, perché è un caso quasi unico nei paesi più avanzati — raccolti dall'INPS non cambia la loro natura reale di prelievo obbligatorio e, quindi, di imposizione. Si tratta, però, di un prelievo distorsivo e sperequato, che grava su un solo fattore della produzione, il lavoro, per cui è sempre più urgente oggi ridurre i contributi sociali ed aumentare le imposte a base generale, in primo luogo l'imposizione indiretta, che nel nostro paese, per vari motivi, è particolarmente bassa. Tutto ciò con benefici notevoli, che non sto qui a ricordare, essendo stati ampiamente discussi, sulla occupazione, ma anche sulla competitività delle nostre merci e sulla distribuzione del prelievo. Trasferire oneri fiscali o, se preferite, parafiscali dal fattore lavoro ai consumi significa aumentare la progressività della imposizione.

È, del resto, irrazionale pensare di finanziare un servizio pubblico ad utilizzazione generale, come la sanità, con un prelievo contributivo. Per questo abbiamo avanzato una proposta estremamente ragionevole, per reagire ad una evidente paralisi del Governo.

Sempre in campo sanitario, con uno specifico emendamento al disegno di legge finanziaria, proponiamo la abolizione dei ticket farmaceutici e che il controllo della domanda di medicinali avvenga mediante la revisione del prontuario farmaceutico e la limitazione dei farmaci disponibili gratuitamente, secondo principi di razionalità della spesa e di effettiva efficacia terapeutica.

È abbastanza evidente — di questo il

Parlamento ed il Governo dovrebbero prendere atto — che la strada dei ticket è risultata, a consuntivo, inefficace. La elusione di questo obbligo è massiccia, se, come ci si dice, risulta vero che oltre il 50 per cento della spesa sanitaria complessiva è effettuata in esenzione ed i titolari del possibile beneficio dei ticket sono solo il 15 per cento della popolazione. Lo scandalo delle fustelle, del resto, conferma tale inefficacia. Esistono metodi più semplici e più diretti per razionare la domanda ed ottenere un forte risparmio di spesa pubblica. La strada è quella ovvia del contenimento dell'offerta nei limiti delle risorse e della ragione.

Si tratta di misure e proposte su cui la maggioranza e il Governo farebbero bene a riflettere, prima di respingerle, salvo poi, come spesso è accaduto in questi anni, farle proprie poche settimane dopo. Non desidero, però, dilungarmi su questi aspetti e vengo, dunque, alla conclusione.

Il bilancio che si può ricavare dalle iniziative del Governo, che, lo ricordiamo, è quello di più lunga durata nella storia della Repubblica, rimane, a nostro avviso, non soddisfacente dal momento che ciò che è più importante non è tanto che l'economia, per le varie vicende a tutti note, vada oggi meglio di alcuni anni fa, come del resto accade anche negli altri paesi, quanto il fatto che gli interventi di carattere strutturale, necessari per rendere duratura e credibile la ripresa e per risolvere le cause che sono all'origine della crisi degli anni passati, non sono stati assunti e continuano ad essere sistematicamente rinviati a causa di incapacità propositive e della divisione della maggioranza.

Nel momento in cui si stende un bilancio dell'esperienza di questi anni è bene riflettere sui dati e sui fatti, evitando pericolose tendenze agiografiche che forse sono oggi eccessivamente presenti in questo Governo (*Applausi dei deputati della sinistra indipendente e all'estrema sinistra*).

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

GUGLIELMO CASTAGNETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, la mozione concernente la programmazione economico-finanziaria per il 1987 e per il triennio 1987-1989, approvata dal Parlamento nello scorso mese di settembre, delineava una manovra di politica economica, di risanamento e di riduzione del fabbisogno statale non disgiunta dalla valorizzazione delle possibilità di sviluppo che la perdurante e favorevole congiuntura interna e internazionale consente.

Nel documento si prevedeva per il 1987 il contenimento del fabbisogno complessivo di cassa in 100 mila miliardi, pari al 12,2 per cento del prodotto interno lordo previsto, con un significativo calo del 2,1 per cento rispetto all'anno precedente. Ma si prevedeva anche una crescita programmata della spesa in conto capitale in misura pari al 7,5 per cento dello stesso prodotto interno lordo.

Il documento ebbe allora il consenso e il sostegno dei repubblicani, che oggi riconfermo, ma nell'ambito della complessiva manovra che conserva la sua validità non possiamo tralasciare di sottolineare incongruenze, contraddizioni e indicazioni di segno contrario che in alcuni specifici capitoli di bilancio si verificano rispetto al documento generale di programmazione.

L'analisi della tabella n. 7 (stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione) è sotto questo profilo emblematica. Tengo a precisare che le critiche che facciamo si inquadrano nel sostegno al documento complessivo e sono l'espressione del rammarico per le contraddizioni che rispetto al documento complessivo ravvisiamo in questa tabella.

Il bilancio della pubblica istruzione aumenta da circa 30 mila miliardi 659 milioni del bilancio assestato del 1986 a circa 32 mila miliardi 389 milioni nel 1987. L'aumento come si vede è di quasi 2.000 miliardi, pari a circa il 6 per cento. Nulla di grave se il fenomeno si accompagnasse a processi di riforma, a maggiore efficienza del sistema scolastico; molto da obiettare, invece, se si guarda con un mi-

nimo di attenzione alla galassia dell'istruzione, alle sue insufficienze e ritardi.

Del resto in questo senso, recenti convegni, prese di posizioni del mondo politico, sindacale e imprenditoriale hanno messo ampiamente il dito sulla piaga. Riteniamo che la strada della criminalizzazione della scuola non sia la strada più opportuna da battere, ma è altrettanto vero che i segnali di forte richiamo ad una inversione di tendenza debbono essere accolti, ascoltati in quanto non possono essere aprioristicamente respinti come ci pare, invece, in alcuni casi si sia tentato di fare.

Ciò che balza subito agli occhi esaminando il bilancio è l'aumento di oltre 1.700 miliardi per la parte corrente e la flessione di pochi miliardi, ma pur sempre flessione, nella spesa in conto capitale.

La tendenza dunque al risanamento, alla riduzione della spesa corrente a favore degli investimenti, l'abbandono della logica assistenziale e improduttiva sono in gran parte contraddetti da un bilancio della pubblica istruzione nel quale la spesa per il personale continua a lievitare in maniera pressoché incontrollata e impegna oltre il 95 per cento dell'intera spesa, nonostante la flessione anche consistente del numero degli alunni.

C'è da aggiungere inoltre che le cifre indicate nella previsione di bilancio per la retribuzione del personale non tengono conto della maggiore spesa che necessariamente si imporrà per il rinnovo del contratto, un contratto già da tempo scaduto, atteso da tutto il personale della scuola come un'occasione da non perdere per ottenere condizioni economiche e normative più decorose e consone alle funzioni ed alle capacità professionali che nella scuola si esprimono.

La sola strada possibile, dunque, per andare incontro alle giuste esigenze del personale dovrebbe essere quella di contenere il numero degli addetti entro le strette necessità della funzionalità didattica. Si è preferito invece, non solo per volontà del Governo, ma anche per una diffusa spinta politica e sindacale, conti-

nuare nella strada delle leggine che ampliano gli organici, oggi tutti sovradimensionati e di proporzioni tali da rendere difficili e quasi insostenibili anche le più ragionevoli e modeste rivendicazioni economiche.

Escludendo dunque il contratto — che pure non potrà non incidere, con dimensioni dell'ordine di parecchie centinaia di miliardi, se non addirittura di qualche migliaio di miliardi — la spesa per il personale in attività di servizio aumenterà del 5,7 per cento nella previsione del 1987 rispetto all'asestamento del 1986. Questo dato, che è già in sé preoccupante, si inserisce in una serie storica del quinquennio 1981-1985 che ha visto un incremento di spesa per il personale pari al 66,6 per cento nella secondaria, a fronte di una diminuzione degli alunni pari al 3,7 per cento, e nella media superiore (sempre nel quinquennio) aumenti del 53,4 per cento, a fronte di una flessione del 2,1 per cento nei licei, e del 79,1 per cento di incremento di spesa a fronte di un incremento di alunni pari solo al 6,2 per cento (parlo, in questo caso, degli istituti tecnici professionali).

Sempre nel corso del quinquennio — e questo lo diciamo per dare una retrospettiva della crescita ormai incontrollabile della spesa per il personale della scuola, nei confronti della quale bisognerà trovare dei rimedi, se non vorremo una paralisi di fatto nelle possibilità di intervento nel settore — abbiamo avuto un vero e proprio raddoppio della spesa, il 100 per cento in più, nella scuola elementare, a fronte di una riduzione di ben il 12 per cento degli alunni. Ed è davvero stupefacente che su questo dato, che certamente è il più allarmante tra quelli che propongo qui, il Ministero non abbia voluto fare alcun commento, non abbia voluto dare una spiegazione plausibile di quello che certamente appare come un fatto non plausibile.

Continua dunque la lievitazione dei costi di gestione per retribuire male un personale sempre più numeroso e utilizzato sempre peggio. Nel frattempo, le riforme necessarie non decollano, e il com-

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1986

plesso del sistema scolastico non appare minimamente migliorato, né più efficiente.

Insoddisfazione degli utenti, dunque, malcontento pressoché incontenibile di tutti coloro che operano nella scuola, che alla data attuale hanno raggiunto la cifra non certamente trascurabile di 1 milione 127.691 addetti.

Le stesse innovazioni, introdotte alla spicciolata e sotto le pressioni più disparate, al di fuori di ogni disegno programmatico (come le dotazioni organiche aggiuntive, il dilatarsi del tempo pieno nella scuola elementare e del tempo prolungato nella media), lungi dall'obbedire a valutazioni didattiche e pedagogiche, hanno rappresentato la strada più facile per mantenere, ed in alcuni casi per accrescere ulteriormente, il numero degli organici. Nel frattempo, le spese in conto capitale calano, e ad aggravare la situazione intervengono lentezze burocratiche, conflitti di competenza, farraginosità di rapporti e di direttive, che impediscono che tutte le cifre stanziare, per quanto esigue, siano almeno spese. Basti pensare che al 1° gennaio 1987 si avranno 181 miliardi di residui passivi sui circa 800 previsti nel bilancio 1986 per spese in conto capitale.

Né si può dire che l'abnorme crescita del personale di ruolo, spesso sottoutilizzato e in alcuni casi non utilizzato affatto, abbia portato alla soluzione o alla riduzione dell'annoso problema delle supplenze, da molti lamentate come momento didatticamente poco proficuo, ancorché dispensioso. Anzi, dobbiamo dire che l'uso assistenziale delle dotazioni organiche aggiuntive e i trasferimenti facili di personale dal nord al sud, indipendentemente dalle effettive esigenze didattiche, hanno determinato un aumento delle supplenze e dei loro costi in proporzioni percentualmente uguali a quello per il personale di ruolo.

Per il 1986, infatti, gli 840 miliardi previsti sono diventati, in assestamento, 1.125 per le supplenze brevi; e tutto fa pensare che i 975 miliardi previsti per il 1987 siano sottostimati rispetto al fabbi-

sogno, anche perché non si è inciso sui meccanismi che per il passato hanno prodotto il fenomeno.

Per le supplenze annuali si passa dai 542 miliardi del 1986 ai mille miliardi del 1987, con un raddoppio secco e molto preoccupante. Inoltre, si badi bene, in queste cifre non è compresa nessuna previsione relativa ai costi che comporterà l'applicazione della nuova disciplina dell'insegnamento della religione cattolica. Anzi, credo che sia giusto, in sede di discussione del bilancio, invitare il Governo e il Parlamento ad una riflessione sulle disfunzioni e sulle macroscopiche difficoltà che si sono incontrate e si incontrano nell'applicazione di queste nuove norme, a parte i costi, certamente elevati, che comportano. Basti pensare che, solo per la scuola elementare, la sostituzione del 33 per cento dei docenti che si sono dichiarati indisponibili ad impartire l'insegnamento della religione comporterà una spesa intorno ai 200 miliardi; si tratta poi di verificare le spese ancora incalcolabili (non esistono ancora i dati) delle scuole materne e quelle, per fortuna più contenute, della scuola media e della scuola media superiore.

Se questa è la situazione generale della scuola italiana, entro la quale va a collocarsi la previsione di bilancio per il 1987, giova sottolineare, come dato positivo, il consolidamento dell'avvio della fase operativa del piano per l'informatica, con il programmato acquisto dei *personal computer* da parte degli istituti secondari superiori. Dobbiamo riconoscere che sia la fase preparatoria, sia l'avvio organizzativo, hanno visto il ministro pronto a questo non trascurabile fattore di innovazione della nostra attività didattica.

La stessa scelta operata dalla commissione dei tecnici a favore del sistema MS/DOS lascia intravedere la più ampia utilizzabilità di prodotti *software* diffusi in tutti i luoghi di lavoro.

I problemi di fondo di un sistema scolastico assai dispendioso e poco efficiente, tuttavia, restano, come rimane la scarsa produttività di un ministero fortemente burocratizzato e ormai sostanzial-

mente lontano dai reali bisogni della popolazione scolastica. Basti citare, a tale proposito, la relazione della Corte dei conti al bilancio per il 1985, contenente una motivata requisitoria contro l'insufficiente coordinamento funzionale ed operativo fra amministrazione centrale ed organi periferici.

L'abbandono di ogni logica assistenziale nella politica del personale, la fissazione degli organici in rapporto alle reali esigenze didattiche e formative dei giovani al di fuori di ogni impropria pressione di carattere sociale, il maggiore riconoscimento economico ai docenti e al personale direttivo, per le loro doti di professionalità, di competenza e di responsabilità, oltre ad una riforma del ministero in senso antiburocratico e decentrato e alla realizzazione delle riforme delle strutture, dei corsi di studio e dei programmi, sono le strade attraverso le quali può realizzarsi un miglioramento del servizio senza ricadere nella improduttiva lievitazione della spesa a tutt'oggi esistente.

Signor Presidente, signor ministro, lo stato poco soddisfacente della nostra scuola è sotto gli occhi di tutti; e l'impostazione tradizionale del bilancio della pubblica istruzione — e per certi aspetti quello per il 1987 non si sottrae a questa

regola — non è tale da determinare un'inversione di tendenza rispetto all'appiattimento e alla dequalificazione del passato. Noi confidiamo che un approfondimento delle ragioni di compatibilità e di interconnessione fra organizzazione scolastica e complessivo risanamento dell'economia nazionale possa portare a quelle novità radicali che si impongono. Soltanto in questo modo la manovra di risanamento e di rilancio economico e sociale prospettata dalla legge finanziaria — con la quale, ripeto, noi consentiamo — potrà diventare, come è nell'auspicio di tutti, realizzazione concreta anche per le giovani generazioni.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13,40.**

---

*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 16,10.*

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1986

## ALLEGATI ALL'INTERVENTO DEL DEPUTATO VINCENZO VISCO NELLA DISCUSSIONE CONGIUNTA SULLE LINEE GENERALI DEI DISEGNI DI LEGGE FINANZIARIA E DI BILANCIO PER IL 1987

Tav. 1 - Incrementi percentuali delle spese di competenza e di cassa

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
<i>Competenza</i>						
— Spese correnti al netto regolaz. debitorie pregresse	+18,4	+26,1	+18,0	+11,9	+11,4(*)	+5,6(*)
— Spese in conto capitale	+12,8	+19,2	- 3,5	+22,6	+22,7(*)	+7,2(*)
— Totale spese	+17,2	+24,7	+13,8	+13,6	+13,5(*)	+5,9(*)
<i>Cassa</i>						
— Spese correnti	+38,1	+18,5	+13,9	+13,0	+12,1(*)	+1,2(*)
— Spese in conto capitale	+38,3	+17,3	- 1,8	+ 2,8	+21,1(*)	+2,2(*)
— Totale	+38,1	+18,4	+11,6	+11,7	+13,1(*)	+1,4(*)
Variazione prezzi al consumo	+16,5	+14,6	+10,8	+ 9,2	+ 5,9(*)	+4,0(*)
Incremento del PIL	+17,2	+14,7	+13,9	+11,3	+12,0(*)	+8,0(*)

(\*) Dati non definitivi.

Tav. 2 - Grado di realizzazione delle politiche di rientro del Governo

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
— Scostamento degli incrementi % delle spese correnti rispetto alle variazioni dei prezzi al consumo						
a) competenza	+ 1,9	+11,4	+7,2	+2,7	+5,5(*)	+1,6(*)
b) cassa	+21,6	+ 3,9	+3,1	+3,8	+6,2(*)	-2,8(*)
— Scostamento degli incrementi % delle spese in conto capitale rispetto alle variazioni del PIL						
a) competenza	- 4,4	+4,5	-17,4	+11,3	+10,7(*)	-0,8(*)
b) cassa	-21,1	+2,6	-15,7	- 8,5	+9,1(*)	-5,8(*)

(\*) Dati non definitivi.

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1986

Tav. 3 - Andamento delle spese per pensioni ai pubblici dipendenti, anni 1978-86 (miliardi di lire)

	Bilancio dello Stato	Tesoreria	Totale	Incremento %
1978	3.916	-934	2.982	—
1979	3.956	0	3.956	+32,7
1980	4.749	0	4.749	+20,0
1981	5.908	+136	6.044	+27,3
1982	7.408	0	7.408	+22,6
1983	9.320	+300	9.620	+29,9
1984	11.050	+550	11.600	+20,6
1985	12.967	0	12.967	+11,8
1986	—	—	14.300	+10,3

Tav. 4 - Scostamento % dei consuntivi rispetto alle previsioni iniziali

	Competenza			Cassa		
	1984	1985	1986	1984	1985	1986
Entrate tributarie	+2,5	+7,8	-0,6	+2,2	+ 5,2	+ 7,1(*)
Entrate non tributarie	+4,3	+8,4	+7,0	+8,4	+12,5	+14,8(*)
Entrate complessive	+2,9	+7,9	+1,0	+3,4	+ 6,5	+ 8,2(*)
Spese correnti	+4,8	0,0	-0,2(*)	+0,75	+ 3,6	+ 5,1(*)
Spese in conto capitale	-7,2	+2,0	+8,7	-14,01	- 1,7	+ 0,7(*)
Spese totali	+2,6	+0,2	+1,4	- 1,5	+ 2,9	+ 4,5(*)

(\*) Dati non definitivi.

Tav. 5 - Confronto tra i saldi di bilancio di competenza e cassa (miliardi di lire)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
a) Bilancio di competenza (saldo netto da finanziare)	58.382	75.572	90.445	111.046	136.371	143.923
b) Bilancio di cassa	55.612	73.061	92.362	100.126	132.400	—
c) Fabbisogno settore statale	70.992	88.437	95.189	108.729	110.900	102.600
d) a - b	+ 2.770	+ 2.502	-1.917	+10.920	+ 3.971	—
e) a - c	-12.610	-12.865	-4.744	+ 2.317	+25.471	+41.323
f) (a - c) in % di c)	-17,8	-14,5	-5,0	+ 2,1	+23,0	+40,3