

COMMISSIONE V

BILANCIO E PARTECIPAZIONI STATALI

14.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 31 MARZO 1971

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TREMELLONI

INDICE

	PAG.
Congedo:	
PRESIDENTE	167
Disegno di legge (Discussione e rinvio):	
Finanziamento della Cassa per il mezzogiorno per l'anno finanziario 1971 (<i>Approvato dalla V Commissione permanente del Senato</i>) (3211)	167
PRESIDENTE	167
BARBI	172
COMPAGNA	170
DI LISA, <i>Relatore</i>	167
DI VAGNO, <i>Sottosegretario di Stato per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord</i>	170
FERRI GIANCARLO	169, 170, 172
SCOTTI	171

La seduta comincia alle 9,30.

CORA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che è in congedo il deputato Alpino.

Discussione del disegno di legge: Finanziamento della Cassa per il mezzogiorno per l'anno finanziario 1971 (*Approvato dalla V Commissione permanente del Senato*) (3211).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Finanziamento della Cassa per il mezzogiorno per l'anno finanziario 1971 », già approvato dalla V Commissione permanente del Senato nella seduta dell'11 marzo 1971.

L'onorevole Di Lisa ha facoltà di svolgere la relazione.

DI LISA, *Relatore*. Mi scuso per non essere riuscito ad accompagnare, come avrei desiderato, l'esame del provvedimento con alcune note scritte. Il ritardo con cui mi è stato assegnato l'incarico di riferire non mi permette che delle rapide annotazioni di introduzione del dibattito.

Siamo in presenza di un provvedimento di prolungamento di una legge preesistente, quella relativa al piano di coordinamento degli interventi straordinari nel Mezzogiorno, scaduto il 31 dicembre 1970. Questo primo dato potrebbe essere criticato sotto molteplici aspetti: quello della vischiosità delle procedure parlamentari, che intervengono in una certa maniera nella vita economica del paese, con particolare riguardo alla situazione del Mezzogiorno; quello dei compiti che atten-

gono al Governo; quello degli orientamenti e dei punti di vista espressi da un'opinione pubblica qualificata, da studiosi ed operatori che al Mezzogiorno sono venuti dedicando dibattiti, riunioni, studi, polemiche, certamente di non poco momento, ma alla fine, forse, dispersivi e non concludenti. Sta di fatto che, ognuno per proprio conto, deve farsi carico delle responsabilità che gli competono, tenendo peraltro conto di due dati obiettivi. I dati in questione sono rappresentati da due fatti che hanno reso se non necessario, certamente opportuno il ricorso ad un provvedimento straordinario, prima della definitiva elaborazione della legge di riforma degli interventi nel Mezzogiorno. Mi riferisco all'avvento delle regioni da un lato ed al differimento dell'approvazione del secondo piano economico nazionale dall'altro.

Le elezioni del 7 giugno 1970 hanno portato alla creazione dell'ente regione. L'impianto istituzionale dello stesso si è nel frattempo generalmente maturato, ma non si può dire, per esempio, che le regioni attualmente siano in grado di far fronte ad un provvedimento del tipo di quello oggi in esame. Quanto al secondo dato che richiamavo, abbiamo assistito, in sede parlamentare, al prolungamento del periodo di validità del primo piano quinquennale; nel tardo autunno infatti abbiamo dovuto constatare che motivi di varia natura, avevano portato alla necessità di rinviare di circa un anno il varo del secondo piano economico nazionale.

Dovremmo allora parlare rispetto al provvedimento oggi in discussione di « legge-ponte »; anzi io la definirei piuttosto una « legge-paracadute », cui si deve ricorrere mentre si profilava per il Mezzogiorno una fase di decollo della sua economia.

I termini di riferimento di qualunque politica meridionalistica devono evidentemente tener conto di una serie di fattori, tra cui in particolare il fattore tempo e il volume degli investimenti effettuati. Sotto questo aspetto credo che il provvedimento in esame debba trovare una sua ragione di coerenza non tanto in relazione all'esperienza trascorsa quanto nella prospettiva del secondo piano di coordinamento, che è già all'esame del Senato e che verrà anche al nostro esame: voglio dire che il prolungamento dei tempi di operatività del piano di coordinamento per il periodo 1966-1970, l'incremento del finanziamento e la riattivazione delle procedure necessarie per l'anno 1971 rischierebbero di disperdere uno sforzo, che pure è considerevole anche se l'entità dello stanziamento può sembrare insufficiente,

e la loro capacità di impatto rispetto alla situazione meridionale così com'è oggi se non indicassimo fin d'ora i modi concreti di investimento e i concreti settori di spesa, in relazione ai nuovi criteri di intervento enunciati nel disegno di legge per gli interventi nel Mezzogiorno che il Senato si accinge ad esaminare.

Il che significa che il Governo in questa fase dovrebbe dirci con quali criteri ed a quali settori sarà destinata la somma di 262 miliardi che è prevista nel disegno di legge oggi all'ordine del giorno della Commissione, con una precisazione aggiuntiva, che è stata già fatta dal Governo al Senato ma che è opportuno sia ripetuta in questa sede per eliminare ogni occasione di polemica: e cioè che lo stanziamento previsto nel disegno di legge è aggiuntivo rispetto ai 100 miliardi già stanziati dal « decretone » per interventi straordinari nel Mezzogiorno; certamente non si tratta di uno stanziamento sostitutivo e una efficace riprova se ne potrebbe avere ove venisse chiarito quanta parte delle somme destinate al Mezzogiorno con il « decretone » è ancora disponibile e quanto invece di tali somme è già stato utilizzato per fronteggiare le spese derivanti dai programmi già previsti.

Come dicevo, è importante la ricerca di una ragione programmatica all'interno di questi interventi aggiuntivi, di questo « interludio » alla politica di intervento nel Mezzogiorno, perché la caduta del criterio ordinatore del programma precedente cioè i poteri di coordinamento del Comitato dei ministri e del ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno) e l'esplicita, chiara, definita, intenzione del nuovo assetto degli organi di intervento nel Mezzogiorno, rischiano di creare degli squilibri tra settore e settore; rischiano in particolare di non portare a maturazione lo sviluppo di settori che sono complementari, ma da cui dipende un organico e armonico progresso dell'apparato produttivo del Mezzogiorno, nel cui ambito non si trovino riprodotte quelle storture e quegli squilibri che si sono verificati nel corso dei processi di industrializzazione preesistenti.

Siamo in una fase congiunturale acuta per quanto concerne i settori dell'artigianato, del turismo, dell'agricoltura; nel nuovo programma di sviluppo del Mezzogiorno si intendono trasferire questi settori all'amministrazione periferica decentrata, cioè alle regioni. Si rischia con questo di provocare pause e fratture che sono pericolose; se quindi con questo

provvedimento si riuscisse, secondo una logica precisa, a preordinare gli interventi in questi settori proprio nella fase di avvio dello sviluppo, si darebbe ad esso un fondamento valido e, soprattutto, si eliminerebbero le insidie insite nella pausa di un anno circa, che intercorre tra la scadenza del precedente piano quinquennale e l'attivazione del secondo programma di interventi della Cassa per il mezzogiorno.

Un raffronto tra il testo presentato dal Governo al Senato e il testo che il Senato ci ha trasmesso, in riferimento alla politica nelle aree depresse, merita un'attenta considerazione. Alla lottizzazione geografica degli interventi straordinari nel Mezzogiorno (comparti irrigui, settori industriali, zone irrigue, zone industriali, zone turistiche, zone di alta depressione e settori della cosiddetta alta depressione) è stato dovuto il prolungamento, forse eccessivo, di un intervento assistenziale che spesso ha finito con il disperdere in opere pressoché inutili, e comunque non produttive, somme considerevoli, e che non ha certo riattivato condizioni di vita civili, né la produzione dei servizi essenziali, ma ha creato, all'interno delle singole regioni uno strano squilibrio, che è prima di tutto amministrativo e poi politico. È accaduto cioè che certe opere essenziali riguardanti la viabilità all'interno dei comuni, gli acquedotti, le fognature, l'illuminazione, la fornitura di servizi sociali, sono risultate a totale carico dello Stato, con l'intervento della Cassa per il mezzogiorno, entro il perimetro della cosiddetta area di alta depressione; mentre sono rimasti esclusi altri comuni, che, per una strana impostazione nella delimitazione geografica delle zone di intervento, risultavano compresi in comprensori turistici, anche se denunciavano condizioni di depressione e condizioni ambientali veramente impossibili dal punto di vista umano e civile. Ciò è accaduto senza dare conto delle prospettive di sviluppo turistico, agricolo o industriale che potevano avere questi comuni, dove manca qualsiasi presupposto elementare per formulare previsioni di sviluppo.

Ritengo allora che il provvedimento in esame poteva opportunamente prospettare un tentativo di saldatura rispetto al vuoto legislativo che si crea a proposito degli interventi nei singoli ambiti regionali, in modo da creare le condizioni per interventi razionali anche nel settore delle cosiddette aree depresse. Ciò alla luce dell'esigenza di un'adeguata politica di sviluppo delle zone interne dell'Italia meridionale, al fine di salvaguardare le

comunità collinari e montane del Mezzogiorno.

Mi riservo di presentare un ordine del giorno in cui sia prospettata la necessità, per una razionalizzazione degli investimenti in queste aree, di eliminare gli squilibri provocati dai precedenti interventi tra settore e settore e tra comune e comune, nell'ambito delle singole regioni.

Con queste osservazioni, auspico che il provvedimento in esame venga celermente approvato, al fine di porre un rimedio agli effetti negativi determinati dal verificarsi di un vuoto nella politica meridionalistica.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

FERRI GIANCARLO. Io vorrei sollecitare, a nome del mio gruppo precise assicurazioni dal Governo perché sia tenuto fede all'impegno, assunto presso la competente Commissione del Senato, di convocare i rappresentanti di tutte le regioni a statuto ordinario per discutere con essi in merito al provvedimento generale di rifinanziamento e ristrutturazione degli interventi straordinari per il Mezzogiorno.

Noi non siamo contrari all'ipotesi di rifinanziamento temporale di provvedimenti che vengono a scadere, in attesa del varo di una legislazione più completa; ma siamo contrari al riprodursi di certe forme meccaniche di intervento quando sono in discussione provvedimenti di carattere più generale e sistematico. Rispetto alla discussione di tali provvedimenti esistono come dicevo impegni precisi assunti presso la V Commissione permanente del Senato, che interessano anche noi nella misura in cui afferiscono alle procedure di intervento economico, in rapporto all'attività e ai poteri delle regioni sui temi generali della programmazione e delle leggi ad essa collegate.

Le regioni avevano creduto all'impegno assunto dal Governo di discutere con i loro rappresentanti il provvedimento relativo al finanziamento della Cassa per il mezzogiorno: tanto è vero che la regione Emilia-Romagna ha iniziato il dibattito sui problemi dello sviluppo economico partendo dal problema del Mezzogiorno. Fino a questo momento però le previste convocazioni dei rappresentanti regionali non sono state diramate; ciò malgrado vi siano tempi precisi da rispettare, se si vuole, entro i primi di maggio, giungere alla discussione e all'approvazione del disegno di legge in parola.

Siamo di fronte, ripeto, soprattutto ad un impegno che assume un preciso rilievo politico e dal quale non ci sentiamo, in questa fase di avvio dei poteri delle regioni, di prescindere. Devo dire quindi, con estrema chiarezza che il nostro gruppo non rinuncerà ad alcuno degli strumenti che il Regolamento parlamentare mette a sua disposizione, per ottenere che sia rispettato il principio in questione e ritengo che in mancanza di precise assicurazioni in merito da parte del Governo l'ulteriore esame del disegno di legge oggi all'ordine del giorno dovrebbe essere rinviato.

DI VAGNO, *Sottosegretario di Stato per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord*. Posso confermare che nella stesura del calendario dei lavori relativi alla discussione del disegno di legge sugli interventi nel Mezzogiorno, sono state improrogabilmente fissate le sedute del 2 e 3 aprile per l'incontro con i rappresentanti regionali. Ella mi dice, onorevole Ferri, che fino a questa mattina le convocazioni non erano ancora pervenute. Al termine di questa seduta dovrò recarmi al Senato, per la prima riunione sul disegno di legge di portata generale: se le convocazioni in questione non fossero ancora partite, chiederò che si provveda immediatamente. Il Governo ha assunto un impegno a cui intende mantenere fede, ne è possibile avere ulteriori ritardi se non si vuol rischiare di prolungare oltre il previsto l'iter del disegno di legge presentato al Senato.

PRESIDENTE. Insiste, onorevole Ferri, nella sua richiesta di rinvio?

FERRI GIANCARLO. Dopo le affermazioni e le precisazioni fornite dall'onorevole Sottosegretario, non abbiamo alcun motivo di insistere.

COMPAGNA. Debbo innanzi tutto dire che se le circostanze fossero diverse proporrei senz'altro un emendamento soppressivo del terzo comma dell'articolo unico del disegno di legge al nostro esame. D'altra parte, ho sufficiente senso di responsabilità per rendermi conto che questa soppressione potrebbe determinare un attrito con la Commissione del Senato che ha inserito il comma stesso. Io mi limiterò, dunque, e sempre che non siano presentati altri emendamenti al disegno di legge, ad esprimere delle riserve. Nel caso

in cui proposte di emendamento fossero invece avanzate, insisterei per la soppressione del comma in questione.

Debbo manifestare la mia indignazione, o quanto meno la mia irritazione, per la formulazione del terzo comma dell'articolo unico. È veramente una « politica dei presepi » quella che stiamo facendo! Si parla di una riserva di 50 miliardi per tutta una serie di opere in comuni manifestanti particolari condizioni di depressione. Ma questo significa che non ci si vuole rendere conto che nel Mezzogiorno è in atto da tempo un fenomeno imponente di redistribuzione della popolazione per tipi di insediamento. Abbiamo nel meridione una serie di insediamenti di carattere mediterraneo, del tutto anacronistici, e che trovano la loro giustificazione storica nella difesa contro i saraceni, i briganti, la malaria. Assistiamo da tempo ad uno slittamento della popolazione verso la costa e verso il fondo valle, ad una emigrazione interna al Mezzogiorno stesso. Se vogliamo entro limiti ragionevoli alleviare le condizioni dei comuni di particolare depressione, dobbiamo sollecitare l'intervento ordinario, non deformare quello straordinario. Parlare di una riserva di 50 miliardi per l'attuazione delle opere in questione, significa provocare la dispersione territoriale e settoriale dell'intervento straordinario, quando tante volte si è detto che esso non deve essere disperso, né territorialmente, né settorialmente.

Il relatore parlava del provvedimento al nostro esame come di una legge-saldatura, che dovrebbe anticipare i criteri del nuovo piano di interventi nel Sud. Ma l'aggiunta del terzo comma porta all'inserimento di una misura di retroguardia, di una politica di assistenza e non di sviluppo! Io sono convinto invece della necessità di una politica di concentrazione, territoriale e settoriale, in punti strategici, dell'intervento straordinario, lasciando a quello ordinario competenza per tutto il resto.

Vorrei esprimere una raccomandazione al Governo; quella di spendere questi 50 miliardi preferenzialmente nei casi in cui il « presepe » tende a slittare. Abbiamo, cioè, una serie di situazioni caratterizzate da insediamenti anacronistici; ma fra questi ve ne sono di quelli che tendono a slittare ed a riprodursi più vitali lungo una strada di grande comunicazione, vicino ad uno scalo ferroviario. Se si debbono fare certe opere, conviene intervenire laddove c'è la possibilità di far vivere un centro nuovo, sostitutivo del vec-

V LEGISLATURA — QUINTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 31 MARZO 1971

chio presepe. Comunque è evidente che questa riserva di 50 miliardi è una misura da politica di retroguardia, da una politica di assistenza e non di sviluppo.

SCOTTI. Noi abbiamo spesso discusso in questa Commissione del rapporto tra misure di congiuntura e misure di sviluppo. Ho l'impressione che con il provvedimento in esame, così come è articolato, noi lasceremo nel 1971 — in un anno di particolare delicatezza dal punto di vista della congiuntura — che misure di carattere generale scattino per tutto il territorio nazionale, in una certa posizione rispetto agli interessi di espansione del Mezzogiorno, ed attenderemo il 1972 per l'approvazione del nuovo piano generale degli interventi e la messa in atto del nuovo sistema, quando la congiuntura avrà pesantemente operato nei confronti del Mezzogiorno. Allora, a mio avviso, noi dobbiamo preoccuparci di questa situazione.

Mi preoccupo cioè della fase di saldatura da oggi al 1972, anno in cui presumibilmente comincerà ad operare in termini economici la nuova legge. Vi sono ordini di questioni, che certamente esamineremo nel dibattito generale sulla situazione economica del paese e sul bilancio. Ci troviamo in una fase di recessione, in cui la caduta della produzione e degli investimenti è notevole e costituisce motivo di rilevante preoccupazione; al di là di tutte le misure predisposte, due cose sono importanti. In primo luogo una forte ripresa della spesa pubblica come sostegno, soprattutto nel Mezzogiorno, al settore dell'edilizia, che non porti in questa fase di bassa congiuntura ad accentrare gli investimenti nelle zone di congestione; quindi il primo problema è relativo al volume degli investimenti pubblici. Il disegno di legge in esame stanziava 262 miliardi, di cui 50 miliardi sono già destinati ad interventi di natura assistenziale, quindi con scarsi effetti propulsivi dal punto di vista economico.

Credo che la Cassa abbia già impegnato circa 400 miliardi: quindi vi sarebbe una caduta netta nel volume degli investimenti nel corso del 1971, proprio quando dovremmo procedere ad un'espansione.

Questi 262 miliardi sono già coperti da un impegno, per insediamenti industriali che sono già stati realizzati e i cui effetti economici sono già scontati. Vi è quindi questo primo aspetto dell'entità della spesa destinata al Mezzogiorno, per le attrezzature necessarie agli insediamenti produttivi e a quelle opere che hanno carattere urgente, la cui progettazione è già in fase di avanzata realizzazione, se non è già pronta.

Per questo mi permetto di presentare un emendamento con cui si autorizzi la Cassa ad assumere impegni fino alla concorrenza di altri 300 miliardi, la cui copertura sia prevista ai sensi dell'articolo 16 del testo unico delle leggi sul Mezzogiorno, con stanziamenti per il 1972 e il 1973. Questa innovazione al testo è corretta ed è importante, perché avremo un « vuoto » particolarmente delicato verso la fine dell'anno e all'inizio del 1972 e a quella data ci sarebbe preclusa ogni possibilità di recupero, perché non avremmo predisposto in tempo le necessarie progettazioni (sappiamo quanto sono lunghi i tempi di procedura).

Il secondo aspetto è relativo alla necessità di una preventiva autorizzazione per nuovi investimenti industriali nelle aree di concentrazione del nord. Vi saranno misure di ripresa degli investimenti che il Governo adotterà sul piano generale, e la mia preoccupazione è che nel porre in attuazione questa politica anticongiunturale si abbia una concentrazione di investimenti nelle aree già altamente potenziate. Il caso dell'Indesit di Caserta è un esempio tipico: gli impianti si trasferiscono a Torino e si creano 10 mila posti di lavoro, con trasferimento della sede. Il Governo non ha strumenti per condizionare la scelta degli imprenditori privati. Pertanto mi sembra essenziale non rimandare al 1972, all'approvazione cioè della legge generale, l'introduzione di questo criterio della necessità dell'autorizzazione. A mio avviso sarebbe opportuno stralciare fin d'ora una parte delle norme relative all'autorizzazione, autorizzando il CIPE a fissare entro due mesi le zone del nord in cui è necessaria l'autorizzazione per nuovi investimenti consistenti.

Mi sembra essenziale introdurre questo criterio in questo momento e non rinviarlo alla legge generale, perché altrimenti ci troveremo di fronte a programmi industriali già realizzati: la FIAT per esempio ha deciso di effettuare alcuni investimenti industriali nel sud, ma nel contempo trasferisce dagli stabilimenti di Mirafiore alcuni reparti e poi allarga, sempre a Mirafiore, le catene di montaggio.

Occorre allora dotare il Governo di uno strumento immediato che dia un senso alla programmazione e si aggiunga a quello degli incentivi.

Ho esposto brevemente queste considerazioni per motivare i due emendamenti che intendo presentare. Alla obiezione che ci tro-

viamo di fronte all'esigenza di approvare quanto prima questo disegno di legge per mettere a disposizione le somme stanziare, rispondo che quindici giorni di tempo sono sufficienti per far approvare il nuovo testo dal Senato.

BARBI. Avevo chiesto la parola soltanto per dare la mia adesione alle osservazioni dei colleghi che rilevavano l'opportunità che il disegno di legge venga approvato così come ci è pervenuto dal Senato. Anch'io ho delle perplessità sul terzo comma introdotto dal Senato, non solo per le considerazioni svolte dall'onorevole Compagna, che condivido, ma anche per la formulazione estremamente imprecisa di questo comma.

L'onorevole Scotti ha fatto importanti osservazioni, ma che non sono del tutto persuasive. Condivido la preoccupazione, espressa dall'onorevole Scotti, circa l'attuale, insufficiente disponibilità di mezzi finanziari da parte della Cassa, ma non ritengo che le proposte da lui avanzate siano tali da risolvere il problema, che potrà essere affrontato più ampiamente in occasione della discussione, da parte di questo ramo del Parlamento, del disegno di legge di portata generale, per gli interventi nel Mezzogiorno, ora in esame al Senato.

Quanto all'altra questione sollevata dall'onorevole Scotti credo che la FIAT continuerebbe a fare quello che fa ora, anche se prendessimo le decisioni suggerite. Non la FIAT, ma l'Indesit e altre grandi e medie industrie devono essere orientate nel Mezzogiorno, e per ottenere questo risultato dubito che i criteri suggeriti dall'onorevole Scotti siano sufficienti. Per orientare queste industrie verso il Mezzogiorno, infatti, occorre far funzionare la programmazione, il CIPE e i

poteri a disposizione del Ministero del bilancio e di quello del tesoro.

Sarei quindi del parere che convenga approvare il provvedimento così com'è, senza introdurre emendamenti che ne ritarderebbero l'iter.

FERRI GIANCARLO. A nome del mio gruppo chiedo formalmente un breve rinvio della discussione, perché, nonostante le assicurazioni date dal Sottosegretario Di Vagno, abbiamo appena avuto conferma che alla Presidenza della Regione Emilia-Romagna non risulta ancora pervenuta alcuna convocazione da parte della competente Commissione del Senato. Il nostro gruppo non ritiene che si possa procedere nella discussione di questo provvedimento parziale, in mancanza di sicure garanzie di rispetto dell'impegno politico di ascoltare i rappresentanti delle regioni in vista dell'esame del disegno di legge di ristrutturazione degli interventi nel Mezzogiorno.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani mattina.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 10,45.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. GIORGIO SPADOLINI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO