

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 730-A-bis)

## Relazione di minoranza della 5<sup>a</sup> Commissione permanente

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

(RELATORI NENCIONI e BASADONNA)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 21 dicembre 1972  
(V. Stampato n. 620)*

**presentato dal Ministro del Tesoro**

**di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica**

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza  
il 29 dicembre 1972*

---

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1973**

---

**Comunicata alla Presidenza il 7 febbraio 1973**

---



ONOREVOLI SENATORI. — La politica italiana, e in particolare la politica economica, caratterizzata da interventi anticongiunturali, preceduti da vane lamentazioni, in merito a congiunture definite pallide (la politica dei ricorrenti decreti-legge e decretoni) continua a camminare sul filo di sottili manovre, di atteggiamenti indecifrabili, in un clima di sfiducia che si risolve nei fenomeni della disaffezione degli operatori economici e della disaffezione dei lavoratori.

L'assenteismo che si manifesta in dimensioni patologiche, porta ad un aumento dei costi che non trova, nè può trovare, contropartite. La mancanza di « credibilità » degli ambienti responsabili, faceva scrivere, recentemente, ad un giornale governativo: « Manovre di apparati, discorsi degli uomini politici, non fanno più notizia ».

Sul terreno sindacale, si preannunciano strategie d'attacco con riflessi sulla situazione non solo economica, ma anche politica. Si manifestano, così, fughe in avanti e spinte all'indietro, senza la possibilità di poter intravedere, a breve o lungo periodo, eventi di stabilizzazione. In questa situazione, mentre il Governo in carica subisce ormai l'iniziativa politica delle minoranze, le sinistre, egemonizzate dal dinamismo del Partito comunista, si muovono, in Parlamento e nel Paese, con azioni articolate, congressi di notevole dimensione, come la conferenza di Reggio Calabria e il recente convegno dell'EUR sulla politica delle partecipazioni statali: convegno dove sono sfilati rappresentanti della maggioranza, della sinistra democristiana, il Presidente dell'IRI, funzionari dell'ENI, il Presidente della GESCAL, strumentalizzati a fini largamente eversivi. Tutto ciò costituisce un'azione di logoramento nei confronti dell'attuale Governo e della sua politica economica.

Interventi di chiara apertura al dialogo col PSI, sono venuti poi dagli onorevoli Piccoli, Gullotti, Bisaglia, Rumor con la recente intervista a « Panorama », Colombo, Saragat, e infine, con l'atteggiamento di chi persevera nell'errore, dall'onorevole Moro. Intanto, lungi dal mostrare chiari segni di aver raggiunto il punto di svolta inferiore, nel clima

politico di perplessità e di confusione, la situazione economica persevera nel fenomeno di stagnazione. Non è difficile individuare i punti deboli di un processo di involuzione economica nella temperie che attraversiamo, e sottolineare i problemi lasciati irrisolti, da una società in rapida trasformazione. Vana fatica è quella di rivolgere alla nostra parte qualificazioni di qualunquismo di maniera. Sia chiaro: i rilievi, le critiche, cessano di essere qualunquistici e contemporaneamente assumono valore e validità nella misura in cui offrono un'alternativa *globale, dentro e fuori il sistema*, per superare i problemi e i punti morti. In una situazione di tal genere, è invece qualunquistico parlare di una nuova concezione strategica della evoluzione economica: le riforme di struttura.

Contrapporre una politica delle riforme contro la pretesa « reazione », significa voler ancora una volta combattere e vincere una battaglia, nella guerra nominalistica, delle parole, delle etichette magiche che dovrebbero avere il potere di trasformare, agli occhi di sprovvisi e del culturame prezzolato o genuflesso delle sinistre, ogni aspetto della realtà. In questo momento, in cui si mira a spezzare il processo di sviluppo neocapitalistico, ritornano al nostro ricordo le chiare parole di Riccardo Lombardi quando dieci anni or sono dichiarò di voler gettare dei bastoni tra le gambe del neocapitalismo italiano, perchè non raggiungesse gli obiettivi di progresso economico e di giustizia sociale. L'ubriacatura di riforme sbagliate, come la nazionalizzazione dell'energia elettrica, la sterilizzazione delle Borse Valori, la presenza di una sinistra velleitaria che si muove con fini chiaramente eversivi, hanno creato un clima di sfiducia e di rassegnazione in cui si muovono oggi gli operatori economici pubblici e privati. Lo stesso Salvemini dette una definizione della sinistra velleitaria e sterile che tutt'oggi è valida: « Non sa quello che vuole, ma lo vuole subito ».

Si è parlato, negli ultimi due mesi, in sede ufficiale, di previsioni improntate a ripresa incipiente, ma per tre anni consecutivi, tali prospettive di consolidamento sono andate deluse. Scriveva recentemente, in un editoriale del direttore, « Mondo economico » che

l'amara esperienza passata dovrebbe quanto meno indurci a cautela nel prospettare il 1973. Noi assumiamo che, in questo clima di confusione, non ci potrà essere inversione di tendenza. Infatti, nel settore industriale, malgrado la « persistente scarsa vivacità della produzione », si sono notati dei leggeri segni di ripresa, ma l'occupazione, come vedremo, ha segnato cifre negative.

Un'indagine approfondita mostra facilmente le cause vere di un'involuzione ancora in atto.

Se, apparentemente, le importazioni hanno ripreso ritmo e le esportazioni continuano ad essere, con un tasso di aumento superiore al 15 per cento la componente più dinamica della domanda globale, in realtà (amara realtà) si esporta ancora a prezzi competitivi, ma non certo non remunerativi. Quindi si esportano, non soltanto risorse disponibili, ma anche capitali e valute. Di fronte a queste perplessità, i settori chiave sono in profonda crisi destabilizzante. Non si tratta di un fenomeno limitato al nostro Paese, come si evince dal rapporto OCSE, pubblicato il 15 dicembre 1972. Ma non per questo è meno grave. Il ritmo di crescita dei prezzi in Europa che, tra ottobre 1971 e aprile 1972 era stato pari al 4,8 per cento, su base annua, tra l'aprile e l'ottobre 1972 ha raggiunto il 9,6 per cento. Ma l'Italia è stato uno dei Paesi maggiormente colpiti: più 10,3 per cento, superata solo dalla Spagna, 13,3 per cento, e dalla Gran Bretagna, più 11,8 per cento. Gerolamo Fiore recentemente scriverà: « il Paese si appresta a vivere tempi ancora più duri di quelli non certo confortanti che ci siamo lasciati alle spalle. Non possiamo permetterci di sommare alle preoccupazioni del ristagno produttivo ed occupazionale, nuove preoccupazioni sul fronte dei prezzi, con tutto quel che ne seguirebbe in termini di accresciuto disordine economico e sociale ».

Ora, è evidente, che esclusa una inflazione da domanda, le componenti della destabilizzante lievitazione dei prezzi non possono che essere:

1) inflazione da costi, da non intendersi solo riferita ai salari monetari o ai costi globali del lavoro, ma dal costo del danaro, dal-

la mancanza del capitale di rischio, dalla riduzione del fenomeno dell'autofinanziamento, dal costo dei trasporti, del carburante, della svalutazione della moneta, dall'aumento dei prezzi dei servizi amministrati, dall'introduzione dell'IVA, dalla ricorso, in parte automatica attraverso il congegno della scala mobile, tra prezzi e salari, dall'avvio a soluzione, attraverso una coscienza ecologica, dei problemi relativi all'inquinamento dell'aria, delle acque, in una parola, della « natura ».

2) l'andamento dell'occupazione. La disoccupazione aveva subito una progressiva diminuzione dal 1966. Nel luglio del 1972 è cresciuta repentinamente, salendo a 727.000 unità, quota superiore a quella del luglio 1965, maggiore di ben 138.000 unità rispetto al corrispondente livello del luglio 1971. Si è registrata anche una sensibile riduzione delle forze di lavoro, passate da 19,5 milioni di unità nel 1970, in media, a 19,3 milioni di unità nel gennaio 1971. Se dilatassimo la ricerca nel settore del lavoro a domicilio, troveremo una vasta zona di sottoccupazione, di disoccupazione potenziale, che non diviene effettiva per carenza di domanda di lavoro. La situazione è peggiore nel Mezzogiorno per un fenomeno di concentrazione, in tale zona, della disoccupazione esplicita. In una ricerca elaborativa dei dati (fonte ISTAT) si rileva che, nel Meridione, nel '72 si contavano 371.000 lavoratori in cerca di occupazione, *pari al 50 per cento del totale nazionale*. Del totale, 117.000 unità erano concentrate in Campania, dove il tasso di disoccupazione toccava il 7 per cento contro il 5,9 per cento per tutto il Mezzogiorno, e il 3,7 per cento per tutta l'Italia; la Basilicata, il 7,1 per cento, la Calabria, il 7,4 per cento. Tali livelli di occupazione sono eloquenti, anche se, per il loro calcolo, non si tiene conto della possibile disoccupazione implicita e potenziale, nascosta nel fenomeno della riduzione delle forze di lavoro. La dilatazione del fenomeno della disoccupazione, l'abbandono delle colline, delle zone montane, l'inurbamento, hanno creato una situazione che si esprime nella dilatazione di componenti di popolazione, in condizioni di vita sottosviluppate, che una attenta indagine demoscopica ci porterebbe

ad individuare come elementi che sfuggono ad ogni controllo se fuori dai circuiti di lavoro, come fenomeni di anarchismo sindacale e politico quando, abbandonando il loro *status*, vengono accolti nei quadri della popolazione attiva.

3) La vischiosità della ripresa degli investimenti. Di fronte ad un tasso negativo, ogni previsione di lungo periodo non è concepibile. Inutilmente, le Banche annunciano come favorevole l'andamento dei depositi. Per tornare ad un abusato termine ippico possiamo dire « il cavallo non beve », ed il denaro rimane inoperoso, cade la velocità di circolazione della moneta, fenomeno che induce la inflazione.

In sintesi, la stabilità economica e l'evoluzione economica sono interferite negativamente dalle tensioni tuttora esistenti nel sistema. Possono così insorgere ancora stimoli destabilizzanti che ritarderebbero il rilancio della produzione, dell'occupazione e del reddito. Pregiudicherebbero poi il processo di aggiornamento tecnico, sociale, economico creando così, di fronte alla carenza governativa, le premesse per una radicale crisi del sistema.

Il bilancio di previsione 1973 è stato presentato dall'onorevole Malagodi come « bilancio di ammonimento e di stimolo ». Presenta un disavanzo elevato che, prospettata l'ipotesi che si possa realizzare in termini di consuntivo, potrebbe costituire il limite massimo di sopportabilità per l'economia italiana. La spesa pubblica, irrigidita nella struttura delle spese correnti, nel vortice degli impegni pluriennali assunti negli ultimi anni, raggiunge, nel 1973, 20.338 milioni di lire con un incremento del 18,5 per cento sul 1972. Depennando il rimborso dei prestiti per 796,8 miliardi, la spesa pubblica si concreta in 19.541,9 miliardi e cioè con un incremento del 16,6 per cento: 16.052,5 miliardi di spese correnti e 2.591,1 miliardi di spese in conto capitale. Il risparmio pubblico da positivo nel 1972, per 285,1 miliardi, è negativo nelle prospettive per 619,024 miliardi. Ciò significa che tutte le entrate non bastano a coprire le spese correnti previste. È inutile la polemica circa la logica contabile e non eco-

nomica che determina la collocazione come « correnti » di alcune spese che « correnti » non sono, come la spesa per l'istruzione, e come trasferimenti che dovrebbero risolversi in investimenti. La realtà è delle cifre. Il disavanzo formale è di ben 4.677,5 miliardi. Se passiamo poi alle Ferrovie dello Stato, alle Poste e telecomunicazioni, agli Enti previdenziali, ai Comuni, alle Provincie, alle Regioni, il calcolo del disavanzo assume cifre impressionanti.

I Governi che si sono succeduti e l'attuale Governo Andreotti, almeno per le grandi linee, hanno disertato, non solo il fronte delle responsabilità e dell'azione, ma anche il fronte della presenza. Un esempio clamoroso può essere sufficiente per tutti: si parlava ormai di pericolo per la nostra lira. Il Governatore della Banca d'Italia, in sede tecnica, aveva fatto presente il pericolo dei pagamenti dei saldi in oro negativi verso l'estero. Tali pagamenti avrebbero, in breve, depauperato le nostre riserve valutarie. Dovevano essere prese importanti decisioni da cui dipendeva, non solo la stabilità, ma la sopravvivenza stessa della nostra moneta. Si era concepito, come rimedio, il pagamento in dollari, sia pure per un periodo breve. Ebbene, alla riunione conclusiva in sede comunitaria nessun Ministro italiano era presente. Quel giorno i Ministri dovevano prestare giuramento davanti al Presidente della Repubblica. Donat Cattin disertò e andò dal barbiere per la sua tendenza al protagonismo. L'onorevole Malagodi non ritenne opportuno assentarsi e per motivi che impegnavano non solo la responsabilità collegiale del Governo, ma gli interessi essenziali della comunità nazionale.

La situazione a nostro avviso è di una gravità senza precedenti. E la gravità è pari non solo alla responsabilità dei Governi precedenti e dell'attuale, ma anche delle maggioranze parlamentari che passano indenni e silenziose dinanzi al fenomeno, ormai evidente e dilagante, della paralisi del Parlamento. Noi siamo d'opinione che la situazione non possa risolversi se non attraverso una illuminata programmazione economica, in un clima di libertà, programmazione formata dalle categorie economiche che saranno poi

le destinatarie della programmazione stessa. Basta pensare alla confusione di lingue nel problema del Mezzogiorno, rimasto insoluto anche con la nuova disciplina legislativa che nominalisticamente mira ad inquadralo su un piano prioritario di organica e unitaria visione della programmazione nazionale che, nella realtà, è l'oggetto misterioso della vita politica italiana. Se la nuova disciplina ha migliorato e ha reso più aderenti alle esigenze delle zone depresse gli incentivi per gli investimenti industriali; se sono state aumentate le percentuali degli investimenti degli enti a partecipazione statale e le riserve di commesse per le aziende produttrici del Mezzogiorno, ha lasciato assai perplessi nei riguardi dei nuovi strumenti operativi e delle presunte procedure, giustificate come conseguenza dell'istituzione dell'ordinamento regionale.

Procedure che vanno al di là delle attribuzioni che la Costituzione riserva alle Regioni a statuto ordinario, assecondando la loro tendenza, sempre più decisa, a sottrarsi ad una responsabile visione della situazione globale. La partecipazione delle Regioni alla determinazione degli interventi e l'attribuzione della competenza al CIPE per l'approvazione dei progetti speciali della Cassa per il Mezzogiorno, hanno creato inconvenienti e compromessi che incidono sulla organicità dei programmi e delle relative scelte ed inseriscono la lentocrazia nelle procedure e negli interventi. La programmazione, influenzata dal malinteso companilismo o da contrasti tra le Regioni, o nell'ambito delle stesse Regioni, più o meno interessate, è stata fattore di fallimento di una seria programmazione economica ed ha determinato quella confusione nella emissione dei pareri di conformità, che il ministro Taviani ha dichiarato di voler riesaminare, senza por mente agli ostacoli di carattere giuridico. Continuano così gli inconvenienti e gli sperperi di miliardi, lamentati per il passato, essendo venuta meno quella radicale trasformazione degli organi erogatori e la concentrazione delle loro attività, in determinati settori di ben delimitati comprensori industriali, agricoli, con particolare riguardo all'irrigazione, e turistici per cui erano stati impiegati cospi-

cui mezzi finanziari allo scopo di portarli in piena valorizzazione economica, cioè in piena produttività. Sussistono tuttora, nel Mezzogiorno, sacche di depressione ignorate dai Ministeri competenti e dalle Regioni. Interventi non programmati che frustrano il sollecito rendimento economico dei comprensori di concentrazione, volendo soddisfare tutte le istanze anche in zone dove le condizioni dell'ambiente non consentiranno mai di mettere a profitto il capitale da impiegare, nè di risolvere, *in loco*, i tradizionali problemi sociali. Basta pensare alla politica degli incentivi che ha visto calare dal Nord industriali a piantare cattedrali nel deserto, salvo, utilizzati i capitali, che hanno formato oggetto di contributo a fondo perduto, di crediti agevolati, chiudere le cattedrali e tornare al Nord lasciando delusione e miseria. Basta pensare all'agricoltura fortemente differenziata per la disparità degli ambienti naturali sui quali insiste, e per la diversità delle strutture di conduzione, di produzione, che ne costituiscono l'ossatura. Come ha riconosciuto il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, l'organo più serio e più inascoltato dai Governi che si sono succeduti, l'ammodernamento delle strutture aziendali pone ardui problemi tecnici, economici, sociali, finanziari, fiscali. *Le scelte produttive e le pratiche colturali, per la carenza di una valida educazione professionale, sono interferite da criteri empirici.* Il triangolo Stato-Regioni-CIPE opera a fatica in un clima di sfiducia, di incomprendimento, di mal compresa emulazione. Basta pensare alla situazione delle piccole aziende, trovatesi di fronte al dilemma della subordinazione o del dissolvimento. Come proponemmo al IX Congresso del MSI, svoltosi all'EUR, occorre porsi il problema non certo sotto il profilo degli interventi paternalistici e discriminatori, ma, in termini reali di produttività e di esistenza.

Una fattiva inserzione delle piccole imprese nelle future vicende dello sviluppo economico, postula però l'adozione di adeguate misure che possono favorirle nelle profonde modificazioni strutturali a cui esse pure dovranno sottostare.

La politica economica nei confronti delle minori imprese deve avere, come fine fon-

damentale quello di aiutare lo sviluppo e il rafforzamento e *favorirne quindi il passaggio alle dimensioni ottime che tendono, inevitabilmente, a crescere e alle forme giuridiche tecnicamente più evolute, come ad esempio, il passaggio da imprese individuali a società.*

Nell'ambito di una politica del genere è soprattutto indispensabile che vengano maggiormente adeguati gli strumenti di finanziamento a favore delle piccole e medie imprese: queste, che per le loro necessità correnti attingono al credito ordinario, si trovano spesso in gravi difficoltà quando debbono risolvere grossi problemi di finanziamento che segnano le tappe cruciali della loro esistenza (costituzione, espansione, della produzione, rinnovo o conversione di impianti, crisi economica, eccetera). Ad alleviare questa difficile situazione, i Governi e la finanza privata di molti Paesi, consci dell'importanza del ruolo svolto dalle piccole e medie industrie, hanno provveduto a dar vita ad iniziative di ogni genere. È da notare, peraltro, che a ciò si è giunti spesso anche per merito dell'azione collettiva ed organizzata svolta in ogni direzione dalle piccole e medie industrie, azione il cui inizio ha coinciso con l'affermarsi fra esse di un nuovo spirito di cooperazione, di una moderna coscienza di categoria, con l'abbandono del tradizionale criterio individualistico di lotta che ne caratterizzava un tempo la condotta.

In merito va ricordata, in Francia, la legislazione relativa alle *sociétés de caution mutuelle* integrata recentemente in guisa da rendere più facile il finanziamento nelle piccole e medie imprese agevolandole nel reperimento delle garanzie creditizie.

In Germania, oltre a particolari forme creditizie concesse per aumentare la produttività delle piccole e medie imprese, va ricordata l'attività delle cosiddette « comunità di garanzia » che, con fondi derivanti dallo Stato e dalle imprese maggiori e su avallo del Governo federale o dei *Länder* si preoccupano del reperimento delle garanzie creditizie onde agevolare il finanziamento delle piccole e medie imprese.

Un cenno a parte merita la legislazione statunitense relativa alla *small business ad-*

*ministration* istituita per offrire alle piccole imprese la possibilità di rafforzare e sviluppare la propria capacità produttiva e potenziale attraverso consulenza su problemi creditizi e assistenza ad ottenere adeguati finanziamenti a ragionevole tasso d'interesse e consulenza tecnica per la soluzione dei problemi concernenti la produzione.

Nell'affrontare in concreto il problema della politica economica nei confronti delle minori imprese, il primo problema che sembra doversi porre è quello della loro definizione. Di fatto, è alla definizione che sono legate provvidenze e facilitazioni che l'azienda perde non appena esce dai limiti della definizione stessa. In merito, appare del tutto evidente la conseguenza negativa di una troppo rigida definizione che porterebbe a cristallizzare le imprese nelle forme giuridiche e nelle dimensioni raggiunte. Le provvidenze, in tal caso, per così dire si trasformerebbero in un premio al mantenimento delle dimensioni minori o di certe forme giuridiche agendo, evidentemente, in maniera contraria allo scopo che esse si dovrebbero prefiggere. Basta pensare alla ricerca scientifica che è la « cenerentola » nei bilanci delle imprese pubbliche e private.

La situazione che si presenta nei riguardi della ricerca scientifica in generale nel nostro Paese, non è certamente brillante: nel panorama, le note particolarmente negative appaiono il contributo statale alla ricerca e le condizioni legislative-amministrative (anche fiscali) cui la stessa è sottoposta. Dalla relazione generale sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica in Italia, apprendiamo che il nostro Paese è la « cenerentola » nel concerto internazionale. Per contro, si hanno, trascurando le somme assai maggiori di USA e Gran Bretagna, le seguenti cifre (la prima è la percentuale sul prodotto lordo, la seconda la spesa in lire per abitante): Germania occidentale: 2,04; 20.760 - Francia: 1,59; 16.460 - Svezia: 1,65; 18.230 - Belgio: 0,89; 8.260 - Paesi Bassi: 1,81; 12.540. Siamo quindi molto ma molto distanti dagli altri Paesi, nostri diretti concorrenti.

In Italia, è soprattutto carente l'azione pubblica e ciò inevitabilmente si ripercuote sulla ricerca industriale. In effetti, mentre

in Italia il contributo dello Stato alle spese per ricerche svolte dalle aziende ha finora avuto un peso praticamente trascurabile, in altre Nazioni, sia pure talvolta in seguito a sollecitazioni e in vista di obiettivi particolari, esso ha raggiunto entità notevoli: pari al 60 per cento circa dell'ammontare di quelle spese negli Stati Uniti, ad oltre il 40 per cento in Gran Bretagna, a circa il 25 per cento in Francia. La situazione è resa ancor più delicata dal fatto che proprio nel campo dei finanziamenti della ricerca industriale esiste un grave stato di confusione, testimoniato, fra l'altro, dalla polemica tra Ministro della ricerca scientifica e CNR, circa le effettive competenze e, soprattutto, dalla sovrapposizione fra iniziative che CNR e Ministero dell'industria hanno intrapreso o vanno preannunciando nel settore: il primo con la creazione di centri di ricerca specializzati in vari settori produttivi, al cui finanziamento concorre per il 50 per cento; il secondo con la progettata riorganizzazione delle stazioni sperimentali in base a criteri di finanziamento praticamente analoghi a quelli dei centri del CNR.

Occorre invece un'azione più incisiva, poiché, anche se è ovvio che sarebbe dannoso proporsi assurde mete di autonomia scientifico-tecnica, è del pari evidente che occorre evitare un'alimentazione prevalentemente esterna del progresso tecnologico nazionale. In primo luogo, il ritmo dell'evoluzione scientifico-tecnica è tale, da non poter più essere tempestivamente seguito, in molti casi, se non da chi ne controlli direttamente le fonti. Inoltre, si rileva sempre più frequentemente, in alcuni dei più importanti settori, una accentuata riduzione della disponibilità dall'estero alla concessione di procedimenti tecnicamente avanzati ed economicamente interessanti.

Lo sviluppo della ricerca scientifica del nostro Paese è subordinato ad un'adeguata soluzione di due problemi fondamentali, e cioè:

quello di un effettivo e razionale coordinamento delle funzioni, delle responsabilità e delle attività dei vari centri governativi che attualmente, in forme non sempre e non ancora chiaramente precisate, a diverso titolo e con diversi inquadramenti funzio-

nali ed organici, si occupano di ricerca scientifica, sia a livello di decisione politica che a livello operativo. Occorre, cioè, pensare ad una strutturazione dei centri anzidetti in funzione di una politica della ricerca che deve essere omogenea, coerente e non dispersiva;

quello di porre in essere misure e condizioni che siano di stimolo effettivo allo sviluppo dell'attività di ricerca presso l'industria. Lo strumento delle agevolazioni fiscali potrebbe essere convenientemente utilizzato in questa direzione di nuove e più valide applicazioni (ad esempio, negli Stati Uniti lo sviluppo della ricerca privata è stato promosso considerando i capitali investiti in essa alla guisa di « tasse pagate »). Occorrerebbe inoltre considerare con particolare attenzione l'opportunità di una più vasta ed elastica utilizzazione del sistema dei « contratti di ricerca » da parte degli organismi governativi e delle aziende industriali.

Andrebbero anche studiati concretamente i mezzi per favorire la creazione di forme cooperative ed associative di ricerca — sia in sede nazionale che europea — per superare il fattore limitativo, rappresentato dalla frequente inadeguatezza dimensionale delle aziende italiane, e ciò soprattutto nel campo delle imprese di minori dimensioni.

Di fronte ad un bilancio rigido ed avulso della realtà economica e sociale diciamo subito, e ciò risulta da tutta la nostra impostazione politica, che noi siamo favorevoli in via di principio ad una seria, corretta e illuminata politica di programmazione, e ciò per due ragioni fondamentali: innanzitutto la complessità del mondo economico moderno, i nessi di sempre maggiore interdipendenza che si manifestano in tutti i fenomeni economici su un raggio internazionale, l'affacciarsi alla ribalta di nuovi problemi a getto continuo, impongono ai Governi, non meno che agli operatori economici, la necessità di impostare la loro azione, su una base meno empirica e meno contingente, dal punto di vista temporale; impongono cioè di « programmare » le rispettive linee di condotta in una prospettiva almeno a medio



termine, in una considerazione globale e il più possibile « scientifica » degli accadimenti economici, fatta sulla base di una precisa ricognizione della situazione vigente e dei problemi aperti.

La seconda ragione per cui noi siamo favorevoli alla programmazione, ragione che nel medesimo tempo definisce uno dei caratteri salienti che la programmazione stessa deve possedere, è che attraverso ad essa è possibile instaurare — nelle nostre astratte democrazie basate sul principio della rappresentatività formale e indifferenziate, in attesa del verificarsi dell'evento corporativo da noi posto come alternativa al sistema — quel dialogo e quel confronto diretto tra le categorie economiche e sociali, e tra queste e lo Stato, al fine di affrontare, in comune, i problemi comuni che costituiscono la base più vera di una effettiva concezione pluralistica e coordinata della società civile.

Se i tratti fondamentali del metodo della programmazione sono dunque: esame razionale della situazione, in una prospettiva temporale adeguata, al fine di prevedere, in modo globale, le necessarie politiche di intervento; esame e prevenzione di interventi fatti, però, in stretta collaborazione tra organi pubblici e categorie economiche e sociali interessate, ne discende logicamente la conseguenza che la programmazione, lungi dal portare all'accentuazione di un dirigismo più o meno autocratico sulle scelte dei singoli deve portare i singoli a farsi attori più consapevoli delle grandi scelte di politica economica, nel cui ambito essi possono, più razionalmente, ed anche più liberamente, esplicitare le loro iniziative nell'interesse della collettività nazionale.

La politica di programmazione così come è stata concepita in Italia, è invece ben lungi da tale responsabile visione, anzi è, per molti aspetti, l'opposto, e così è stato per il programma di sviluppo, vanificatosi nel nulla, che da quella impostazione è disceso, e per il Rapporto preliminare al programma economico nazionale 1971-75 ed i suoi scorimenti.

L'errore di questa programmazione deve ricercarsi nel fatto politico che la programmazione nasce concretamente in Italia col

centrosinistra. È anzi l'ala socialista di questo schieramento che se ne fa ispiratrice e portabandiera; in essa i socialisti e l'ala più a sinistra dei cattolici portano la loro, seppur confusa e velleitaria, ispirazione tecnocratica, di sfiducia nelle libere iniziative dei singoli, alle quali intendono sostituire la volontà, naturalmente superiormente « ispirata », dello Stato. Nascono così le polemiche contro lo sviluppo autonomo della nostra economia (che fra parentesi aveva portato al miracolo), contro i consumi privati non rispondenti ai veri bisogni e così via e di queste polemiche e delle istanze che ne derivano si fa portavoce l'onorevole La Malfa, con la denuncia dei vari squilibri cui lo sviluppo spontaneo avrebbe portato e con l'esigenza, per il Paese, di porsi sulla via di uno sviluppo guidato dall'alto e rivolto a portare, in tutti i settori della vita civile, alla vera eguaglianza.

Le negative vicende congiunturali che ne seguirono, che proprio da simili impostazioni con tutti i corollari relativi (vedi nazionalizzazione dell'industria elettrica, demagogia politica e sindacale, allegra finanza pubblica) ebbero esca e sviluppo, si incaricarono di gettare acqua sul fuoco di queste velleità, ma l'originaria ispirazione accentratrice, seppur formalmente ammorbidita, è rimasta delle volte solo tra le righe, attraverso le travagliate vicende delle varie elaborazioni di programmi di sviluppo, fino al Progetto '80, nato stanco e tuttora in fase di riposo.

Tale ispirazione accentratrice e di negazione dell'apporto creativo di una concreta collaborazione con le categorie, in definitiva di sfiducia nell'iniziativa, individuale o associata, fondata sulla libertà, si riflette innanzitutto nel metodo di formazione del programma, dei programmi annuali e del noto Progetto '80 e del suo supplemento. Tali documenti sono opera tecnocratica, confusamente miscelata da varie e spesso contraddittorie istanze politiche di vertici, con esclusione, comunque, di ogni apporto delle categorie economiche e sociali, che pur sono direttamente chiamate non solo ad eseguire il programma, ma a nutrirsi della sua filosofia. Tali categorie sono rimaste estranee,

oggetto talvolta solo di consultazione. La richiesta di pareri al CNEL e il vaglio ultimo del Parlamento non possono, certo, sostituire la consultazione sostanziale, diretta, preventiva alla stessa impostazione di un programma, delle varie categorie economiche e sociali. Solo con questa consultazione è possibile registrare concretamente, armonizzandole a fini collettivi, le varie e legittime istanze che emergono da tutti coloro che, a vario titolo, e con varie responsabilità, partecipano alla vita della comunità nazionale. È possibile impostare i problemi della comunità, quelli generali e quelli specifici di zone e settori economici in termini realistici, al di fuori di generalizzazioni falsificanti o di miti, artatamente propagati. È possibile, infine, ottenere il consenso, vero perchè sentito, di tutti i protagonisti dell'economia italiana, a determinate finalità programmatiche. Non crediamo, poi, che a un risultato del genere si potrà arrivare attraverso apporti regionali, nè attraverso la disciplina delle procedure della programmazione, da tempo preannunciata dal Governo, presentata al Senato della Repubblica, due legislature or sono, ripresentata ed ancora in fase di deludente insabbiamento. Fatto molto significativo dell'indirizzo politico prevalente, non certo favorevole a genuine forme di concreta programmazione. Nella presente legislatura si è evitato persino la presentazione del relativo provvedimento. Noi abbiamo sfiducia negli strumenti in elaborazione a proposito delle procedure, sia perchè dalle anticipazioni fatte in proposito appare abbastanza chiaro il tentativo di dare alla consultazione delle categorie un valore del tutto subalterno, poco più che simbolico, nei processi di decisione volutamente accentrati, riguardo al programma. Manca poi la volontà politica di dar vita a genuine e concrete forme di consultazione, mentre invece detta volontà è chiaramente ispirata a sfiducia verso le espressioni delle autonome iniziative che salgono dal basso. Vorremmo fare due rilievi, uno di forma e l'altro di sostanza. Parlando di programma non si sa veramente a che cosa riferirci. Nessun piano programmatico, in assenza delle procedure, sovrasta l'azione economica, fi-

nanziaria, industriale. In compenso abbiamo un Progetto '80 costituito dal noto rapporto preliminare al Programma economico nazionale 1971-75; un aggiornamento che ripete, dilatandole, alcune discorsive prescrizioni, un vero vaniloquio. Terzo, un piano annuale 1971, ed un piano 1971-75 rimasto tanto riservato che tutti ne conoscono la filosofia, pochi ne conoscono l'azione: gli addetti ai lavori. In compenso, il bilancio di previsione 1973 non tiene conto nè del Progetto '80, nè del suo aggiornamento, nè del piano annuale, nè del piano quinquennale. È probabile che il carattere astratto e accentrato della nostra Programmazione, si debba riflettere poi sul Programma quinquennale, sui contenuti dei programmi annuali, naturalmente in modo velleitario e confuso sì da fare di questi documenti un sistema anti-programmazione. Così come l'esigenza di un'attenta analisi della situazione esistente e dei problemi aperti, di una scelta di pochi obiettivi fondamentali, tra loro compatibili, di una ragionata previsione delle risorse e delle cose concretamente fattibili, chiaramente indicate per ordine di priorità, si ha una analisi metafisica e una costruzione puramente immaginifica che discende dall'alto, da un trust di cervelli illuminati dal verbo marxista. Nel tanto decantato Progetto '80 vi è una pluralità di obiettivi, generali e particolari, davvero sconcertante, e che solo una distorta logica politica, ma non certo la logica economica, può far dichiarare fra loro compatibili. Si dice di volere il massimo sviluppo del reddito, ma nel contempo si vuole comprimere lo sviluppo delle zone più attive o ritenute congestionate, attraverso disincentivi o altre limitazioni. Si vuole la massima produttività negli impieghi del capitale, ma contemporaneamente si pone il postulato giusto e irrinunciabile della massima occupazione. Si vuole la massima redditività di tutti i fattori produttivi, ma nel contempo si vuole anche raggiungere una innaturale parità di diritti tra zone, settori e categorie. Manca quasi del tutto, cioè, una specifica seppur sommaria ricerca di quali siano i veri fabbisogni di infrastrutture, suddivisi secondo le zone territoriali, il grado di priorità e di urgenza e quali le migliori

scelte tecniche per farvi fronte. Una comprova di questo stato di cose ci viene data dai frettolosi tentativi che si stanno attualmente compiendo per integrare gli stanziamenti nel settore della difesa del suolo.

Ci sono volute reiterate, disastrose allusioni, gli annuali nubifragi con tutte le gravi conseguenze che hanno recato all'economia al patrimonio colturale, ai beni dei singoli, per richiamare il Governo, su un problema che non è certamente sorto oggi, ma che grava da tempo sull'Italia. Vogliamo cioè dire che i mezzucci, cui si ricorre oggi per spostare, nel campo degli investimenti sociali, certe priorità di spesa, dimostrano ampiamente come la programmazione, in questo settore come negli altri, risponda solo a criteri velleitari o ad esigenze di puro calcolo politico, e non invece, come dovrebbe, alla necessità di porre finalmente ordine, su una base, il più possibile razionale, nell'impiego del danaro pubblico. In termini ancor più generali giudichiamo i programmi annuali, da una parte, come confusi inventari, senza precisi limiti temporali o ordine di priorità, delle più disparate cose di cui la comunità nazionale avrebbe bisogno. Si prevedono interventi numerosissimi affastellati gli uni sugli altri, spesso contraddittori, espressi il più delle volte in termini talmente generali e generici da poter essere diretti in qualsiasi direzione. Le riforme poi si articolano dalla previdenza sociale all'urbanistica; dalle società per azioni, alla burocrazia; dalla sanità ai fondi rustici; dalle case per i non abbienti al codice penale; dai trasporti all'ordinamento dello Stato. Tutte riforme che rispondono ad astratte esigenze razionalizzatrici e il più delle volte a quella filosofia centralizzatrice e autocratica, a sfondo marxisteggiante, che aleggia sul CIPE e sull'ISPE. Il nostro giudizio negativo sul metodo e sui contenuti non parte, in conclusione, da una posizione aprioristicamente negativa — per motivi politici od ideologici — di fronte al principio della programmazione, bensì avendo la prima priorità dell'adesione all'economia programmata, da una posizione costruttiva, proprio in funzione della riconosciuta utilità che noi attribuiamo non solo per fini eco-

nomici, ma per fini politici, ad una seria, illuminata, responsabile programmazione economica. Il Rapporto preliminare al Programma economico inizia, nell'analisi del settore industriale, con una affermazione banale quanto scontata: « Le società industriali sono la fonte del progresso ». Il Piano Pieraccini almeno, aveva avuto più fantasia. Aveva infatti affermato: « Lo sviluppo dell'industria costituisce una condizione di fondo per il raggiungimento degli obiettivi di aumento del reddito e dell'occupazione indicati dal Programma ». Comunque, dalla constatazione lapalissiana del rapporto Ruffolo del ruolo propulsore dell'industria nei riguardi dello sviluppo della comunità vi era da aspettarsi la indicazione delle vie, dei metodi, dei meccanismi attraverso cui poter promuovere l'espansione di questo ramo fondamentale della nostra attività economica. Nulla di tutto questo: le esigenze di sviluppo indicate quali l'espansione della produzione, l'aumento della produttività, il rafforzamento delle condizioni di concorrenza, un afflusso costante ed ordinato di capitale, l'equilibrio delle localizzazioni, la promozione delle esportazioni, sono tutti ottimi propositi, pienamente accettabili, ma sono vaghe indicazioni o rinvii o propositi contraddittori. Nasce poi il pericolo, cioè, che nel vuoto, o quasi, programmatico, si vengano ad inserire, nella concreta pratica politica, tenendo presente l'ispirazione dirigistica che serpeggia insidiosamente in tutta la filosofia del Rapporto Preliminare e dei piani annuali, vincolismi di ogni genere che potrebbero essere speciosamente giustificati da stati di necessità lasciati insorgere proprio per la mancata programmazione di una politica economica organica di lungo termine. In sintesi e concludendo, il Progetto '80 prevede:

1) l'aumento del reddito nazionale nelle misure, secondo variabili previste, dal 5 per cento al 6,55 per cento;

2) gli impieghi sociali del reddito, con un tasso di variazione, sempre dal 1967 al 1980, dal 5 per cento al 7,10 per cento;

3) un ammontare di investimenti, direttamente produttivi, con un tasso di variazione dal 6,95 per cento al 19,65 per cento.

Sono questi ultimi investimenti che dovranno assicurare i previsti incrementi di reddito e quindi la possibilità di espandere i consumi privati e pubblici e gli investimenti sociali nella misura prevista. Le condizioni fondamentali per assicurare la realizzazione dei vari obiettivi del Programma, cioè le variabili strategiche sono però:

1) che il volume e la produttività del capitale impiegato negli investimenti produttivi sia quello previsto;

2) che il risparmio totale disponibile (quindi la propensione al risparmio) sia effettivamente sufficiente a far fronte sia agli investimenti produttivi che a quelli sociali.

Sul complesso quantitativo degli investimenti previsti nel settore industriale, un importo valutato dal Progetto '80 da 4.182 miliardi nel 1967 a 13.860 miliardi nel 1980, con variazioni ad un tasso dal 6,95 al 9,65 per cento, una buona aliquota riguarda gli Enti e le aziende a partecipazione statale.

È opportuna, a questo punto, una precisazione, prima di fare alcune considerazioni generali sul significato di una presenza massiccia in Italia di aziende a controllo pubblico. La guerra di religione tra la mano pubblica in continua, penetrante, dilatazione e l'iniziativa privata è ormai cessata e tutta la letteratura non dice più nulla agli osservatori tecnici ed ai politici. Quando aziende private nella forma e nella sostanza ricevono incentivi che superano in taluni casi limite il 400 per cento del valore globale delle immobilizzazioni tecniche originarie, quando il coro a più voci delle aziende private nella forma e nella sostanza fanno a gara a concorrere con la loro presenza nella installazione di circuiti industriali di vasta portata in Sardegna, in Calabria, in Sicilia, quando Enti economici finanziari regionali raddoppiano i contributi a fondo perduto per costruire cattedrali nelle zone depresse, quando gli enti erogatori come la Cassa per il Mezzogiorno, l'IMI, l'ISVEIMER, e tutti gli organismi regionali, specialmente in Sicilia e in Sardegna, rastrellano ingenti capitali come intermediari fra lo Stato e le imprese, è evidente che la mano pubblica ormai si rileva in tutti i settori con accentuazioni più

o meno marcate. D'altra parte, le macroaziende industriali si avviano a diventare, anche se nella forma e nella sostanza sono e rimangono aziende create e dirette dall'iniziativa privata, organismi che hanno ormai il dono dell'immortalità. Il rischio venuto a cessare per l'esistenza dei fondi di dotazione per quanto concerne gli enti di gestione delle società operative nel settore pubblico, e per gli incentivi, il danaro agevolato per le imprese private, si assottiglia sino a scomparire perchè la macroazienda superata una certa dimensione diviene immortale. Non può scomparire, non può chiudere i battenti per intervenuto dissesto: ragioni sociali lo impongono. È assurdo lasciare senza lavoro, per esempio, le 170.000 famiglie della Montedison. Tanto che si è parlato non tanto di giusta causa, ma di diritto al lavoro indipendentemente dalla economicità o meno dell'azienda. I dipendenti dovrebbero aver diritto allo stipendio e al salario, a prescindere dalla produttività dell'azienda e della sua carica vitale. Comunque, fatta questa premessa, non possiamo ignorare l'esistenza di questi due grandi settori in cui operano organismi produttivi, e, in taluni casi, gli sforzi che le aziende pubbliche hanno fatto per mantenere le società operative il più possibile lontano dalle più pesanti inframmettenze extra economiche e di seguire il criterio di economicità e mantenere ai quadri delle aziende un buon livello tecnico. L'equivoco nasce dal fatto della coesistenza, in medesimi settori, di aziende a controllo pubblico e di aziende private che se è, per un certo verso, un fattore positivo può costituire, dall'altro verso, un fattore di distorsione e di incertezza per il mercato. Non ci riferiamo a privilegi legali, ma a privilegi oggettivi che sono facilmente assegnabili alle aziende pubbliche per il fatto stesso di avere lo Stato alle spalle. A quest'ultimo proposito è da sottolineare con un certo allarme la richiesta, manifestata recentemente da certe parti politiche, che le aziende pubbliche diano sempre la preferenza, nel passare ordini, commesse, alle aziende del raggruppamento pubblico, richiesta che ha trovato acquiescenza da parte dei Ministri delle partecipazioni statali e talvolta incitamento con-

tro quelli che ci sembrano i più elementari principi di superiore visione degli interessi collettivi, che deve essere propria di uno Stato. In sostanza, la formula delle Partecipazioni statali si presta ad allargamenti, senza precisi controlli dell'intervento statale che possono portare in determinati climi politici a larvare nazionalizzazioni o, comunque, a sostanziali limitazioni della libertà di concorrenza.

\* \* \*

Concludendo, la nostra azione politica, parlamentare è stata improntata all'esigenza di una serie e illuminata economia programmatica, alla difesa valutaria della lira, alla difesa del potere d'acquisto all'interno, alla difesa della proprietà privata, la casa e la terra, alla difesa dell'occupazione e della concezione del lavoro, non come maledizione, dura necessità, merce, prestazione fabbrile o intellettuale, lavoro del braccio o del pensiero contro mercede ma come un contributo del cittadino al progresso della comunità nazionale e dell'umanità.

Le nostre indicazioni e proposte di soluzione per i problemi economici, sottratte alle nebbie mefitiche del materialismo storico, comunque del determinismo economico, che considerano la popolazione come « un gregge da condurre, in branco, a sufficiente pastura », debbono essere formulate avendo presente, sia l'impostazione ideologica generale, sia la collaborazione in cui il MSI-Destra nazionale ha operato e si è presentato al giudizio dell'elettorato. Noi viviamo oggi, in una società industriale che obbedisce ad un'esigenza primordiale che è quella della espansione, che deve risolvere il problema sociale legato al processo, con formula, anche materialistica, nella sua essenza, se non nei suoi riflessi: la società del benessere. Questa per esistere e prosperare, in un clima di giustizia sociale ha solo due vie:

1) affidarsi, col rischio inerente a tutte le conseguenze positive e negative, ai fenomeni ciclici e anticiclici con la creazione periodica di tensioni sociali, di tumulti e di apparente euforia;

2) scegliere una economia programmata, con aggiustamenti coercitivi, cioè con una programmazione seria, concepita e posta in essere dalle categorie economiche destinatarie della programmazione stessa e quindi flessibile ma coercitiva per autodeterminazione, in un clima di collaborazione tra tutte le forze che concorrono alla produzione, col rapporto di lavoro che si identifica con la cogestione, cioè con la responsabilità di tutti i fattori impiegati nel rapporto di produzione.

L'economia, propugnata dalla dottrina e dalla prassi comunista, anche se in Italia non tende, neppure nell'azione quotidiana di lotta, ad un'economia di tipo sovietico, tende ad un materialismo che noi respingiamo e che toglierebbe ogni respiro sociale, intellettuale, culturale al fenomeno « lavoro ». Noi difendiamo il concetto della elevazione dei lavoratori e della giustizia sociale nella distribuzione dei redditi, respingiamo, in una visione di economia organica programmata, sia il consumismo sfrenato di una società del benessere fine a se stessa, sia il sacrificio, inutile, della società della miseria propria delle comunità che obbediscono al verbo comunista. Partendo da questi presupposti, noi proponiamo, come alternativa, in un sistema economico ibrido in cui le distinzioni tra statalismo e iniziativa privata tendono ad annullarsi, mentre si verificano aspetti degenerativi, sia del capitalismo sia dello statalismo, l'alternativa corporativa col metodo della libertà nel suo significato « destagionalizzato », cioè nel suo significato originario e non in quello risultante dalla guerra delle parole, propria dei nostri avversari, che identificano il termine « corporativo » col termine « settoriale », mentre le due concezioni esprimono categorie logiche ed economiche contrastanti, antitetiche, irriducibili una all'altra. In tale clima viene, ancora una volta, respinta la vieta concezione materialistica dell'*homo oeconomicus*, poichè il lavoratore e l'operatore economico in genere, debbono tendere a portare, ripetiamo, un contributo all'umanità, in un clima culturale, altamente socia-

le, pensosi del progresso della comunità nazionale.

Oggi, in questo clima di confusione, mentre si dilata la componente sociale dei meno abbienti, per l'abbandono delle zone montane, collinari, per la crisi dell'edilizia, si ha la concentrazione della ricchezza ai vertici, nelle mani di poche persone. La concentrazione del potere decisionale, limitata ai vertici, crisi nelle grandi aziende che vedono vanificarsi le riserve palesi e le riserve occulte, l'annullamento della piccola e media impresa; vanificazione del risparmio pubblico e privato; distruzione, con leggi eversive, della proprietà agricola e della piccola proprietà immobiliare. In altri termini, si distruggono le basi del nostro divenire economico, preparando l'avvento del comunismo. L'esodo dei capitali verso più sicuri lidi della Svizzera, della Svezia e del Canada, sono ammonitori di una « coscienza della resa » contro cui dobbiamo lottare con ogni forza. Tutto ciò ci impone di adeguare la nostra politica economica ad un principio fondamentale: la difesa dell'individuo come difesa di libertà, difesa del lavoro, difesa contro viete concezioni di determinismo economico, che ripropone in termini moderni il fenomeno dello schiavismo. In tale quadro, ripetiamo, dobbiamo batterci per il ritorno all'ordine, fisico e morale, che è indispensabile per la ripresa produttiva e al tempo stesso per una rivalutazione del lavoro attraverso l'attuazione delle norme contenute negli articoli

39, 40 e 46 della Costituzione. Incentivare il risparmio, lottando per una politica fiscale che dia respiro alla produzione ed al lavoro. Riportare la moralizzazione nelle cariche di sottogoverno e specialmente negli enti economici, e porre fine ai sistemi di lottizzazione politica fin qui seguiti. La proposta liberale di sottoporre le nomine del sottogoverno al controllo del Parlamento, è assurda perchè, mentre non elimina la piaga della nomina per meriti o demeriti politici, fa una operazione di trapianto senza rigetto, trasferendo alle due Camere e cioè alla maggioranza e cioè alle lotte di corridoio e cioè alle segreterie dei partiti la responsabilità delle nomine. E noi sappiamo che concepire la estraneità delle segreterie dei partiti di maggioranza nelle decisioni che importano posizioni di potere o gruppi di pressione, è vana fantasia.

Infine, con un'economia programmata combatteremo, non tanto per la limitazione, ma per la riqualificazione della spesa pubblica, maggior elemento stabilizzante, ancorando la lotta degli interessi concreti dei componenti della comunità nazionale che vogliono lavorare, difendere il potere d'acquisto della moneta, ai fini della santificazione del risparmio, liberi nella loro Patria che possa generosamente offrire scuole, fabbriche, studio e lavoro, in un clima di libertà.

NENCIONI e BASADONNA  
*relatori di minoranza*