

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 2238-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

presentato dal Ministro del Tesoro

di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 LUGLIO 1975

---

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1976

---

Comunicata alla Presidenza il 7 novembre 1975

---

ONOREVOLI SENATORI. — Torna al Senato della Repubblica, la consueta, ormai scarna, « liturgia » dell'esame del bilancio di previsione dello Stato per l'esercizio 1976.

Siamo ben lontani dalle accalorate discussioni di alcuni anni fa e dalla partecipazione corale dei componenti dell'Assemblea perchè la procedura ha ridotto la funzione essenziale del Parlamento (controllo della spesa) ad un evento da archiviare con sufficienza, disinteresse e noia.

Questi rilievi riflettono la forma. Se dobbiamo poi esaminare il bilancio, nella sua sostanza, dobbiamo notare che la cerimonia è assolutamente inutile.

La stessa « Nota preliminare », che è stata distribuita al Parlamento ai primi di ottobre, afferma che il *deficit* (siamo di fronte ad un bilancio di competenza) di 11.500 miliardi di lire è il risultato del saldo passivo tra 38.000 miliardi di spesa e 26.500 miliardi di entrate tributarie ed extra tributarie.

Potremmo riandare col pensiero a Monsieur de la Palisse, senonchè la stessa nota prosegue col dire che il *deficit* « si pone ai limiti estremi di ogni compatibilità col sistema ».

È la prima volta che l'esecutivo confessa il proprio fallimento. Il paradosso è che i Ministri del bilancio e del tesoro hanno difeso il « fallimento » dello Stato chiedendo un voto del Parlamento che in sostanza è un voto di fiducia.

Il ministro Colombo poi ha confessato che il *deficit*, frutto anche di una revisione dei metodi di stima delle entrate tributarie, che si basano su varianti strategiche incerte, anzi evanescenti, non tiene conto di circa 9.000 miliardi di « oneri occulti » (ma non tanto occulti da non esigere che gli impegni richiedano di farvi fronte).

Dunque quel fenomeno che la « nota preliminare » colloca ai limiti estremi di ogni compatibilità col sistema, in realtà supera ogni barriera di compatibilità e manifesta un disavanzo che supera di gran lunga i 20.000 miliardi.

Questo avviene per la dilatazione continua della spesa pubblica e per il miserevole stato della pubblica finanza, che non può non es-

sere ritenuto sintomo dell'esistenza di omissioni, di incapacità e comunque di precise responsabilità.

Se dal bilancio dello Stato poi passiamo agli aggregati che compongono il settore pubblico, enti locali, previdenziali ed aziende autonome ci inoltriamo in calcoli veramente astronomici, e in risultati deludenti.

L'indebitamento degli enti locali ha raggiunto ormai i 25.000 miliardi, il disavanzo dell'INPS, (è stato recentemente distribuito il bilancio con le relazioni in Parlamento) è lievitato dai 350 miliardi del 1975 al tetto che si perde nell'atmosfera rarefatta dei 2.000 miliardi del 1976!

Tutte le speranze erano riposte nel Ministero delle finanze, per l'attuazione della riforma tributaria, per la lotta all'evasione relativa all'imposta sugli affari, all'imposta sui redditi da lavoro autonomo e da capitale, ma, per confessione del ministro Visentini (e si legge a chiare note nel libro bianco sulla situazione del personale e sullo stato dell'Amministrazione finanziaria), oltre la confusione tra i funzionari che debbono applicare e i contribuenti che debbono subire la nuova disciplina, confusione accresciuta dalla continua sistematica modifica delle aliquote, l'Amministrazione è incapace di incassare tributi già accettati e concordati.

Scrivono Visentini: « Non posso ... nascondere il dolore che ho avuto nel voler esporre, come Ministro delle finanze, le medesime considerazioni, quasi con le medesime parole, alla Camera (seduta del 3 marzo 1975) e al Senato (seduta del 22 aprile 1975) espresse come deputato nel 1967. Ma purtroppo le mie recenti dichiarazioni sono state svolte in una situazione ben più grave... per il sopravvenire di alcuni provvedimenti profondamente distruttivi, per la impreparazione ed il deterioramento con i quali l'Amministrazione si è trovata a dover gestire la riforma, e con questa alcuni nuovi tributi difficili e complessi ».

Aveva detto infatti: « Viene talvolta il dubbio che il Parlamento ed il Governo non abbiano la precisa conoscenza e la esatta valutazione della estrema gravità nella quale si trova la situazione tributaria nel nostro paese e dei riflessi profondamente negativi

che ciò esercita nei rapporti fra i cittadini e lo Stato, nella moralità dei cittadini e dei pubblici funzionari, nella vita economica del paese .... Il disordine, che può condurre al disfacimento e all'impotenza dello Stato, non può essere mai elemento di progresso e di rinnovamento ed è sempre causa di decadimento delle nazioni ».

Un acuto commentatore, Gerolamo Fiori, scriveva recentemente (*Mondo economico*, n. 40-41) che è veramente inutile piangere, ormai, sul latte versato « quel che però non si comprende è la prassi curiosa in chi ci governa di denunciare questi mali come fatalità ineluttabile, come perversione del sistema. O, tutt'al più, di tentare di esorcizzarli a parole.

Eppure è questa stessa classe politica che ora ci governa che ha assistito, per anni, inerte, o complice diretta, al crescere dei residui passivi, al proliferare della inefficienza delle strutture e dei vizi clientelari, al dilatarsi delle licenze fiscali del contribuente italiano.

Le responsabilità gestionali e politiche degli amministratori centrali e locali sono quindi molte.

Non esclusa la leggerezza con cui, a volte, ci si è affidati a dati o a valutazioni meritevoli di più attenta verifica ».

Passa poi ad esaminare le « confessioni » di una gravità eccezionale:

1) stime sulle entrate tributarie viziate da importanti errori di metodo;

2) gettito, che in tema di imposte sul patrimonio e sul reddito, ha superato la stima di circa 870 miliardi, ma che nel settore tasse e imposte sugli affari presenta un vuoto di 1.084 miliardi per un ammanco di oltre 1.200 miliardi per l'IVA;

3) disinvolto affidamento che la realtà potesse seguire la « finzione » contabile.

In queste condizioni e senza offrire rimedi su che cosa si basa la richiesta di fiducia?

Il Ministro del tesoro, cui incombe il concreto esercizio della politica di bilancio, anche se apparentemente sembra spettare al Ministro del bilancio, non può pretendere di porsi nella posizione di un meteorologo im-

potente di fronte allo scatenarsi degli elementi e che annuncia, con serenità, rovesci e temporali con l'animo di chi pretende un riconoscimento di competenza per il verificarsi delle previsioni calamitose.

Non vi è alcuna fatalità nella frana delle strutture economiche al contrario di quello che avviene per i fenomeni meteorologici, ma precise responsabilità di conduzione della cosa pubblica.

Quando il governatore della Banca d'Italia afferma che dal luglio 1972 al giugno 1975 la situazione della bilancia dei pagamenti ha richiesto interventi, in vendita di valuta estera, pari a poco meno di 13 miliardi di dollari « e non avendo sufficienti riserve, fu giocoforza ricorrere alla accensione di debiti all'estero da parte sia di enti pubblici sia delle autorità monetarie presso fonti ufficiali, sia delle banche commerciali con uno squilibrio di 14,5 miliardi di dollari, coperti per 1,5 miliardi dall'indebitamento delle banche commerciali, per 5,4 miliardi del peggioramento della posizione verso l'estero della Banca d'Italia e per 7,6 miliardi nell'assunzione di prestiti compensativi », espone anch'esso una politica dettata dalla fatalità. Il direttore generale del tesoro Ventriglia afferma che le vie che si seguono per il finanziamento del *deficit* di tesoreria sono:

1) indebitamento diretto sul mercato con l'emissione di titoli pluriennali;

2) indebitamento indiretto sul mercato con l'assunzione di mutui con istituti di credito;

3) indebitamento diretto sul mercato con l'emissione di titoli a breve termine;

4) indebitamento con la Banca d'Italia.

Anche lui, dunque, esprime una fatalità, ma nessuno esprime una politica di bilancio che tenga conto della realtà economica del paese, si da fare intravedere un raggio di luce al termine del *tunnel*, solo fatto che potrebbe giustificare un voto responsabile da parte di una maggioranza parlamentare.

Ma ci troviamo di fronte, oltre che ad un bilancio irrazionale ed avulso da una dinamica economica « ragionata », a strane lettere del Presidente del Consiglio ai Presidenti

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

delle due Camere che chiedono al Parlamento di non disturbare il manovratore: « È ovvio che sui provvedimenti via via elaborati nel quadro dell'accordo (con i sindacati) spetterà al Parlamento ogni definitiva valutazione nel superiore interesse dello Stato. Mi consenta, onorevole Presidente, di esprimere rispettosamente la fiducia che saranno evitate decisioni non coordinate sulle iniziative pendenti o che saranno comunque presentate nel settore del pubblico impiego ».

In buona sostanza si auspica, (sia pure considerando che la lettera ha riguardo ad uno specifico settore) la paralisi del Parlamento e della sua « sovranità ».

Nella « Nota preliminare », considerando il bilancio nel contesto economico non può non rilevarsi una intima contraddizione fra *deficit spending* e dilatazione della spesa pubblica per il governo dell'economia che ha costituito oramai il *leit-motiv* della politica economica dei vari Governi ispirati (qualunque ne sia stata la composizione) al centro-sinistra, mostro sacro ormai da considerarsi un « caro estinto ».

Si legge infatti nella « Nota preliminare »:

« Il disavanzo previsto per il 1976 (11,515,6 miliardi) è indubbiamente assai più elevato di quello che fu previsto un anno addietro per l'esercizio 1975 (7.172,8 miliardi).

A tale risultato si è pervenuti registrando, e del resto non si poteva fare altrimenti, gli impegni di spesa che a mano a mano sono stati decisi dal Parlamento in passato ed anche nei mesi più vicini a noi e che poi trovano in questo bilancio ed in quelli degli anni successivi la loro pratica estrinsecazione.

Dalla parte delle entrate, viceversa, la non compiuta attuazione della riforma tributaria — alcune categorie di tributi sono ancora largamente al di sotto delle attese — non ha consentito di iscrivere in bilancio una previsione di dilatazione delle entrate nella misura necessaria a contenere l'aumento del *deficit* in proporzioni meno rilevanti.

Di fronte alla scelta di comprimere, rispetto a ciò che sarebbe poi potuto avvenire, le previsioni di spesa e di dilatare le previsioni di entrata, il Governo ha preferito presenta-

re la realtà delle cifre così come, nel momento in cui il bilancio viene redatto, esse si presentano a chi ha la responsabilità di quella redazione proprio per dare al Paese l'immagine del livello al quale è giunto il disavanzo pubblico, livello che la sua stessa dimensione fa ritenere invalicabile.

Nel 1975 sono stati conseguiti risultati di rilievo in termini di riequilibrio dei conti con l'estero e di decelerazione del sistema dei prezzi. Se quei risultati non fossero stati raggiunti, nemmeno l'ipotesi di una politica di ripresa si sarebbe potuta prendere in considerazione. Al contrario, una politica del denaro più a buon mercato e più abbondante è stata inaugurata sin dall'inizio dell'anno e, insieme ad essa, è stata anche attivata, attraverso l'intervento della spesa pubblica, l'attività produttiva.

Il soddisfacimento di obiettivi che si trovano su piani contrastanti — contenimento dell'inflazione, sviluppo del reddito, miglioramento dei conti con l'estero — diviene pertanto essenzialmente un problema di misura che può essere risolto solo con una cauta e coerente selezione delle scelte. Fondamentale diviene, allora, anche l'aspetto qualitativo della spesa, cioè la sua attitudine ad attivare il processo economico nei settori maggiormente in grado di promuovere l'occupazione, gli scambi con l'estero e la ristrutturazione dell'apparato produttivo, ponendo in subordine i consumi meno produttivi. E ciò in linea con i principi ortodossi della scienza economica che, in presenza di situazioni di relativa scarsità delle risorse, ha assunto a base del comportamento degli operatori economici la razionalità delle scelte.

L'attuale situazione economica è tuttora precaria e gli obiettivi complessivi potranno essere preservati solo a precise condizioni di regolazione dei flussi finanziari e monetari entro i limiti appropriati con la compatibilità degli obiettivi stessi. Infatti, le relazioni che legano le grandezze economiche più rilevanti — e cioè il potere d'acquisto della moneta, l'occupazione, lo sviluppo del reddito e la posizione esterna — fanno sì che le variazioni dell'una incidano inevitabilmente sulle altre o fanno sì — il che è la stessa cosa — che la fissazione di alcuni risultati con-

dizioni in misura rilevante la situazione degli altri.

Per quanto più interessa rilevare in questa sede, il crescente peso della spesa statale nell'economia ed il suo divario dalle entrate rappresentano un evidente fattore che, se supera certi limiti, rischia di alimentare l'inflazione tanto dal lato dei costi che da quello della domanda.

Gli interventi decisi con leggi dello Stato fino ad oggi trovano riflesso nel bilancio che si sottopone all'attenzione del Parlamento. Nonostante ci si trovi ormai di fronte a cifre veramente ragguardevoli, si continua ad insistere sul tema dell'incremento illimitato della spesa pubblica pur di rilanciare l'economia. È un tema indubbiamente seducente, ma il cui svolgimento ha in sé pericoli assai gravi poichè se gli effetti monetari del già rilevante *deficit* di bilancio non dovessero trovare riscontro in aumenti reali della produzione e degli scambi si potrebbe riprendere la corsa al rialzo dei prezzi e si potrebbero riproporre squilibri nei conti con l'estero. In ciò contraddicendo le attese per una ordinata ma continua ripresa che sono alla base anche del coraggio e della sfida del presente bilancio.

Anche se — come meglio verrà precisato in seguito — il riferimento al solo bilancio dello Stato appare ormai sempre più inadeguato ad esprimere compiutamente gli effetti di taluni comportamenti, ne consegue che la necessaria identità tra le componenti della domanda aggregata indipendenti dal reddito (investimenti privati, spesa pubblica ed esportazioni) e gli aggregati che, invece, sono funzioni del reddito (entrate fiscali, risparmio, importazioni) tende a ristabilirsi attraverso le variazioni delle importazioni e del risparmio indotte dall'aumento « nominale » del reddito stesso.

La misura di queste variazioni resta inoltre condizionata sia dall'entità degli investimenti attuati dall'economia — e sulla cui dimensione influiscono, per un verso, gli attuali livelli di utilizzazione degli impianti e, per l'altro, le aspettative sull'andamento della domanda e sui tassi d'inflazione — sia dall'andamento delle esportazioni sulle quali, tra l'altro, vengono ad incidere le misure ine-

renti al *plafond* assicurativo ed ai crediti agevolati.

Divengono pertanto evidenti le conseguenze che potrebbero derivare, tanto sul piano dell'equilibrio interno che su quello dell'equilibrio esterno, da un riavvitamento del processo inflazionistico in un momento in cui le possibilità di ripresa, favorite anche dal miglioramento del ciclo economico internazionale, risultano strettamente collegate all'andamento dei prezzi.

L'auspicio è che il miglioramento reale dell'economia nel 1976, accompagnato da un più largo gettito fiscale rispetto alle previsioni, eviti l'esigenza di ricorso al finanziamento monetario fino ad un volume di 11.500 miliardi.

Il proposito del Governo non è quello di ricondurre tale domanda di credito ad un più basso livello attraverso la compressione della spesa effettiva sia per volontà ritardatrice sia per carenza di impegno amministrativo che poi produce ulteriore dilatazione dei residui passivi: l'auspicio è invece quello che, aumentando produzione e scambi e aumentando gli introiti fiscali, le previsioni di spesa formulate trovino più adeguata correlazione nella realtà delle entrate effettive.

Nel corso del 1976 si dovrà quindi tenere sotto costante controllo il fabbisogno di cassa dello Stato per evitare che il suo livello sottragga mezzi al finanziamento di altre attività ».

Una diagnosi infausta la cui terapia dovrebbe fondarsi sul « Piano a medio termine » che promuova la « ripresa » con provvedimenti per l'edilizia, i trasporti, l'agricoltura, e che, per il momento, è sconosciuto al Parlamento. Da notizie stampa si è appreso, in armonia con le anticipazioni del Governo, quanto segue.

Il ministro del tesoro Colombo ha indicato alcune precise condizioni finanziarie per la realizzazione degli investimenti previsti nel piano economico a medio termine (una spesa aggiuntiva di 7.000-7.500 miliardi nei prossimi tre anni) che il governo, secondo quanto proposto dal vice presidente del Consiglio La Malfa, dovrebbe presentare in Parlamento verso la fine del mese dopo un giro finale di consultazioni con i partiti della maggioranza

e con le confederazioni sindacali. Secondo Colombo occorre:

a) una formazione sufficiente di risparmio nel sistema economico:

b) un'azione che incanali il risparmio verso le imprese «in forme di indebitamento compatibili con una gestione economica delle aziende e in forme di attività finanziaria graduate ai risparmiatori»;

c) quindi, dato che il capitale di rischio delle imprese non arriverà a coprire in maniera prevalente o importante la necessità di finanziamento esterno, è necessario «pensare a forme di indebitamento a medio e lungo termine sotto forma di emissioni di obbligazioni, direttamente o indirettamente attraverso gli istituti di credito speciale».

Un massiccio rilancio del collocamento delle obbligazioni e dei titoli di Stato presso il pubblico rappresenta quindi una delle due principali leve sulle quali il Governo agirà per reperire o per far reperire direttamente alle imprese i mezzi finanziari necessari alla ripresa degli investimenti nei prossimi anni. L'altro strumento è quello fiscale da impiegare «attraverso un accresciuto prelievo sulle categorie di redditi per le quali più pronunciato è da sopporre sia stato fin qui il fenomeno di evasione».

Le indicazioni di Colombo sono contenute in un documento di due cartelle («Condizioni finanziarie per la realizzazione degli investimenti») che il ministro del tesoro ha consegnato ieri al presidente del consiglio Moro e a La Malfa assieme alla bozza di piano in 34 cartelle che riassume e coordina tecnicamente il lavoro degli uffici del tesoro (sotto la guida del direttore generale Ventriglia), del bilancio (se ne è occupato, oltre al ministro Andreotti, il segretario della programmazione, Landriscina), dell'industria (i suggerimenti sono soprattutto del consigliere di Donat-Cattin, Lizzeri) e degli altri ministeri interessati.

Il discorso di Colombo sul mercato obbligazionario è il seguente: «Un consistente collocamento di titoli obbligazionari direttamente presso il pubblico e in misura minore presso le banche conferisce maggiore ela-

sticità alla politica monetaria, che può così agire sulla base monetaria e sul credito bancario in funzione dell'andamento dei conti con l'estero, e in particolare dei movimenti di capitale, minimizzando, in caso di restrizione, il costo in termini di investimenti. Un collocamento ampio di obbligazioni presso il pubblico richiede però in alcuni casi tassi di rendimento eccessivamente elevati in relazione ai costi sopportabili da alcuni settori; dovrebbero sopperire al riguardo la riorganizzazione del sistema degli incentivi e le provvidenze previste dal nuovo disegno di legge sul rifinanziamento della cassa per il Mezzogiorno».

Il ministro del tesoro fa anche una previsione quantitativa: «Nel corso del 1976 non sembra azzardato — sostiene Colombo — il ritorno del pubblico sul mercato obbligazionario e dei titoli di Stato in una proporzione del 2-2,5 per cento del reddito nazionale, vale a dire sui livelli analoghi a quelli massimi constatati nella seconda metà degli anni Sessanta. Non è impensabile, in presenza di condizioni favorevoli, un aumento della proporzione negli anni futuri».

Prima di entrare nel dettaglio delle proposte di intervento, il documento in trentaquattro cartelle messo a punto da Colombo e Andreotti traccia un quadro di riferimento a medio termine dell'economia italiana che nei prossimi cinque anni «non potrà superare un tasso di sviluppo medio annuo del prodotto interno lordo del 4 per cento in termini reali». Inoltre «anche nell'ipotesi di poter contare su uno sviluppo delle importazioni pari a quello delle esportazioni, il problema degli approvvigionamento energetici, di materie prime per l'industria di trasformazione, di attrezzature per garantire il necessario ammodernamento delle strutture produttive appare tale da vincolare lo sviluppo del sistema; sarà pertanto indispensabile il contenimento delle importazioni di specifici beni, attraverso un'attenta azione di orientamento dei consumi ed un aumento di produzioni sostitutive interne, specie nel settore agricolo». In ogni caso si esclude la svalutazione: «Non avrebbe significato cercare di ricreare la capacità di esportare attraverso il deprezzamento della lira».

Riassumiamo adesso i punti del piano a medio termine (ancora da valutare in sede collegiale di governo) così come sono stati coordinati nella bozza presentata dal ministro del tesoro. L'obiettivo è quello di « ripristinare nel giro di un quinquennio una più accettabile struttura degli impieghi, una struttura cioè che veda destinato agli investimenti fissi il 23 per cento circa delle risorse contro il 20 per cento scontato per il corrente anno ».

A) RICONVERSIONE INDUSTRIALE. — Fondo di 3000 miliardi nel periodo 1976-78; più un fondo di 800 miliardi in tre anni per la ricerca scientifica. Inoltre è necessario: « abbassare le punte di assenteismo dovute a comportamento negligente; ridurre il numero delle festività infrasettimanali e comunque procedere ad un loro accorpamento; arrestare la tendenza alla diminuzione del numero di ore di lavoro per addetto; permettere un'utilizzazione degli impianti analoga a quella che avviene negli altri paesi europei ».

B) EDILIZIA. — 6000 miliardi di investimenti in tre anni, di cui 2600 a totale carico dello Stato per l'edilizia sovvenzionata e contributi per 200 miliardi che permetteranno 3400 miliardi di investimenti nell'edilizia convenzionata. Sarà approvata rapidamente una legge per il restauro dei vecchi fabbricati con precise garanzie contro le speculazioni e per la permanenza degli inquilini.

C) TRASPORTI. — Il CIPE dovrà approvare entro il 31 dicembre 1977 un piano pluriennale per le FS con 3000 miliardi in tre anni dal 1978. Intanto si porterà avanti il piano straordinario con 2000 miliardi in 6 esercizi dal 1975 al 1981 (in questa cifra sono compresi 190 miliardi riservati ai servizi per i pendolari). Altri 200 miliardi andranno alla Roma-Firenze, mentre 200 miliardi in sette esercizi andranno a quattro ferrovie in concessione: Nord Milano, Circumvesuviana, Cumana e Circumflegrea. Per i porti sono previsti 300 miliardi in più anni dal 1977. Per gli aeroporti, interventi aggiuntivi per 200 miliardi in 5 anni dal 1977. Per la viabilità sa-

ranno bloccati nuovi investimenti per le autostrade, mentre l'ANAS avrà 1000 miliardi in 5 anni dal 1977 per la viabilità ordinaria. Per gli autobus il contributo dello Stato alle regioni dovrebbe salire al 50 per cento in modo da arrivare a 30.000 nuovi mezzi in 5 anni (attualmente sarebbe possibile acquistarne solo 10.000).

D) ESPORTAZIONI. — 300 miliardi in 3 anni al fondo del mediocredito.

E) ENERGIA. — 800 miliardi di cui 2000 a totale carico dello Stato e 6500 con il ricorso al mercato obbligazionario. Sarà aumentato il fondo di dotazione dell'ENEL.

F) AGRICOLTURA. — 250 miliardi l'anno dal 1977 al 1980 per i piani di irrigazione. Provvedimento di coordinamento per la zootecnia (800 miliardi di contributi in 5 anni che comporteranno 300-350 miliardi di investimenti l'anno).

G) PARTECIPAZIONI STATALI. — Saranno presentate subito le leggi per aumentare i fondi di dotazione per complessivi 4079 miliardi in 5 anni.

H) MEZZOGIORNO. — Rifinanziamento di 15 mila miliardi, di cui 10 mila nel periodo 1976-80, comprese le spese delle regioni.

Proseguono intanto le riunioni di Governo per discutere la bozza riassuntiva di piano presentata da Colombo. A palazzo Chigi si sono incontrati Moro, La Malfa, Colombo, Visentini (finanze), Donat-Cattin (industria), Marcora (agricoltura) Bisaglia (partecipazioni statali) e Martinelli (trasporti). In precedenza Colombo si era dovuto recare in fretta al Senato. La commissione bilancio aveva sospeso i lavori per l'approvazione del bilancio dello Stato del 1976. Su proposta del comunista Colajanni era stato chiesto all'unanimità l'intervento di Colombo per illustrare gli aspetti del piano a medio termine in rapporto con gli stanziamenti di bilancio. Colombo ha ricordato che « il Governo promuoverà un dibattito politico generale sulle linee del programma a medio termine prima dell'elaborazione concreta dei vari provvedimenti in cui esso si articolerà ».

Ma tutto ciò non è una novità. Risale, per stare ad un evento non molto lontano, al discorso del Presidente del Consiglio all'inaugurazione della Fiera del Levante a Bari sulle « scelte » necessarie per costituire le premesse di una possibile ripresa.

Nel suo discorso di Bari, Moro deluse le aspettative mentre si indugiò nella diagnosi politica e soprattutto nella difesa a oltranza (l'onorevole Moro incarna ormai il blocco storico che si ispira allo stato di necessità) della validità del suo Governo.

Moro ha fatto un giro d'orizzonte tra i partiti che compongono la maggioranza di centro-sinistra, al fine, dichiarato, di concordare un programma minimo di emergenza, tale, almeno nella speranza, da frenare la spinta eventuale per risalire dalla china che rischia di risolversi in un abisso senza fondo.

Ricordiamo che, in un colloquio conclusivo col Ministro del tesoro Colombo, il Presidente del Consiglio prese visione e dette il suo consenso ad una serie di iniziative economiche, definite prioritarie, quali un programma elettronucleare, da realizzarsi attraverso l'industria di Stato, cospicui investimenti nel settore telefonico, un massiccio programma di opere pubbliche, per dilatare la domanda globale e per colorare almeno di rosa una congiuntura che si presentava sempre più pallida ed esangue, ed infine nuove iniziative a favore delle esportazioni, con un più generoso *plafond* assicurativo e con la concessione di più interessanti crediti, attraverso lo strumento bancario del Medio credito centrale.

Un programma veramente minimo, non certo sufficiente a dare ossigeno all'atmosfera asfittica nella quale è immersa e si muove la nostra devastata economia, di cui la Borsa valori, in stato preagonico, è l'espressione più evidente e significativa. Ma anche poco prima dell'estate il Consiglio nazionale delle ricerche presentò al Ministro della ricerca scientifica i cosiddetti « studi di fattibilità dei progetti finalizzati » che il Governo aveva commissionati al Consiglio stesso, passati poi all'esame del CIPE: una quarantina di programmi da realizzare entro un periodo minimo di cinque anni, da parte dell'industria, sia privata che pubblica, con prospettive solo assertivamente molto positive.

Furono attuati concreti progetti prima dell'abbandono del timone della Banca d'Italia, da parte del governatore Guido Carli, in merito alla collocazione valutaria della nostra lira, che continua, anche in questi giorni, ad allontanarsi con moto, *in fine velocior*, dal dollaro statunitense, trascinato dall'economia americana, in netta ripresa, verso livelli storici.

Ancora si discettò a lungo come settore « trainante » nella fase di ripresa della nostra economia, sulla ristrutturazione delle partecipazioni statali. Preannunciata dal ministro Bisaglia con toni da crociata, sembra essere passata dalle dichiarazioni operative al silenzio del Presidente del Consiglio.

Lo stesso potrebbe dirsi per la politica delle fonti di energia, delle fonti alimentari, del territorio e l'ambiente, delle tecnologie avanzate, della promozione conoscitiva ed infine della lotta agli sprechi che, negli Stati Uniti, ha determinato l'inversione di tendenza dalla recessione alla ripresa. Il Presidente del Consiglio si limitò ad ammonire l'industria che la Banca d'Italia non creerà liquidità inflazionistica per aiutare le imprese che concedessero contratti sindacali superiori ad un tasso di incremento del costo del lavoro del 10 per cento. Rivolse poi alle organizzazioni dei lavoratori un appello chiedendo « obbedienza maggiore alle esigenze dell'economia che non alla necessità, che pure apprezziamo — disse — di mantenere la coesione dell'organizzazione sindacale ». Naturalmente — precisò — nell'aliquota limite debbono essere comprese tutte le componenti del maggior onere a carico dei datori di lavoro, in primo luogo l'incremento pressante dovuto alla scala mobile.

Tutto ciò « per responsabilità verso le nuove generazioni sulle quali si è scaricato tutto l'onere dell'aggiustamento della nostra economia » perchè « a poco valgono i sistemi di garanzia a difesa del posto di lavoro, se essi si accompagnano ad una insopportabile disoccupazione giovanile... Punteremo sul senso di responsabilità dell'opposizione nel presupposto che non voglia la rovina del paese. La voce del PCI sarà ascoltata... ci rivolgeremo alle grandi forze sindacali facendo appello alla loro coscienza. Coscienza del be-



ne pubblico che non contraddice all'interesse di classe ».

Nella diagnosi, che ha preceduto l'asserita terapia, che in realtà è meramente invocata, si era limitato a dire che « l'espansione non appare vicina » e che il suo Governo scartava la strada di una indiscriminata riduzione delle imposte ed aveva perciò deciso « di riempire il vuoto attraverso una accumulazione di capitali, per dotare il paese di infrastrutture sociali adeguate ».

Il riferimento ai decreti legge approvati recentemente e definiti come la più costosa manovra economica mai proposta in Italia, fu l'unica cosa concreta, dal punto di vista delle scelte, che l'onorevole Moro abbia enunciato nel suo discorso.

Dalla perplessa diagnosi scese poi ad accorati appelli: « Il Governo mantiene all'erta gli strumenti che la legislazione sul controllo dei prezzi ci conferisce... la nostra Banca centrale non potrebbe presumibilmente aggiustare, come ha fatto altre volte, l'offerta di moneta ».

Come abbiamo notato, un esame approfondito del contenuto della parte economica del discorso di Bari come negli interventi attuali del Ministro del tesoro si evidenzia la mancanza assoluta di precise scelte di terapia economica operante.

La politica dei decreti estivi ha anche il difetto di arrivare con molto ritardo, quando la eziologia del male è alle spalle e si sono già verificati irreparabili guasti all'organismo.

È pacifico ormai, per corale riconoscimento, anche da parte dei protagonisti della catastrofe economica, che la involuzione economica italiana è caratterizzata dai seguenti fenomeni:

- a) elevata inflazione;
- b) forte differenziazione nell'evoluzione produttiva, dei vari settori e delle varie aziende;
- c) stato di crisi nel quale ormai si trovano, tra i settori « trainanti » della nostra economia, il settore chimico, automobilistico, tessile, edilizio;
- d) minor margine, dato il costo del lavoro, per una azione sindacale, specialmente nelle grandi aziende, e perdita di efficienza e

di credibilità dei tradizionali presuntuosi organismi sindacali, unitari e trini, per la esistenza di forze sindacali autonome nonché dei famigerati Comitati unitari di base, dei gruppuscoli extraparlamentari di sinistra da una parte e dall'altra della grande organizzazione della CISNAL.

Potremmo aggiungere l'onerosità, che incide sulla concorrenza nel trasferire sulla collettività, e immediatamente sul sistema bancario, i *deficit* di gestione delle imprese pubbliche e private.

D'altra parte non è umano, sociale, nè economicamente valido, che una parte dei lavoratori o, in genere, i percettori di redditi fissi o di pensioni, sopportino la diminuzione del potere di acquisto della moneta.

È ovvio che tale trasferimento del *deficit* sui lavoratori porti ad una netta diminuzione della domanda di consumi (non parliamo di investimenti o di risparmi) con le conseguenze, è un circolo vizioso, di dilatare il *deficit* delle aziende, di abbassare la linea occupazionale, di allargare la vasta platea della Cassa integrazione, e quindi di produrre, automaticamente, una più pressante e dispersiva inflazione.

Oggi, di fronte al bilancio di previsione il Governo avrebbe dovuto assumersi la responsabilità di far conoscere le precise scelte che fungano da terapia per una situazione di pericolo universalmente condivisa; avrebbe dovuto far conoscere, anche di fronte ai grandi temi sociali dell'attuazione costituzionale delle norme programmatiche relative al regolamento legislativo dello sciopero, precise scelte.

Persino da parte socialista (Francesco Forte sulle colonne de « La Stampa » di Torino), ciò è stato sia pure timidamente e con tutte le precauzioni richiesto. È vano parlare di soluzioni sulla falsariga di ormai superate proposte dell'onorevole La Malfa Vice Presidente del Consiglio, e cioè del tavolo della programmazione che, in Italia, è stato travolto prima dalla incompetenza e dalla rassegnazione, poi dalla carenza assoluta di una qualsiasi volontà politica.

La stampa di informazione e tecnica riportò, in grande evidenza, la soddisfazione del

segretario del Partito repubblicano italiano, onorevole Biasini, per il fatto che l'intervento del Presidente del Consiglio avesse accolto, per la parte economica, la maggioranza delle opinioni espresse dall'onorevole La Malfa nella sua lettera all'onorevole Moro. « Nel discorso » ha dichiarato l'onorevole Biasini « sono fissate, con chiarezza, la posizione e la responsabilità attuali del Governo e, rispettivamente, la responsabilità dei partiti, dei sindacati, delle forze produttive, soprattutto in vista dei rinnovi dei contratti ». Il senatore Cifarelli, dal canto suo, ha dichiarato che le indicazioni di Moro appaiono essenziali « per uscire dalla nebbia e per porre fine al massimalismo oppositorio, come al confuso stare contemporaneamente al Governo e alla opposizione ».

Si dimentica che le ragioni che fecero fallire allora il metodo corporativo, nel senso classico e tradizionale del termine che, in sostanza, La Malfa invocava, sono ancor più oggi, per la mancanza o la colpevole diserzione del Governo, determinanti un clima di eversione.

Valga un esempio per tutti: la contrattazione sindacale, nella Germania federale, è minuziosamente regolata dalla legge, dalla giurisprudenza, dal tribunale del lavoro ed infine da accordi-quadro.

I contratti hanno in sostanza effetti normativi anche al di fuori delle parti intervenute. Se viene violata la clausola di « pace sociale », che prevede il divieto di sciopero per tutta la durata del contratto, il Tribunale... condanna il sindacato al risarcimento del danno! Ma il « Messaggio » del Presidente della Repubblica alle Camere viene archiviato. Certo nel clima di anarchia che ha travolto tutti gli argini e tutte le difese, un Governo che non ha più una maggioranza nel Paese non potrà mai varare norme, che pure hanno vigore e sono applicate nella Germania federale, eminente *partner* della Comunità economica europea.

È probabile che il silenzio del Governo, che ha espresso solo appelli e invocazioni, nonché larvate minacce, decisamente respinte anche da parte comunista, sia frutto di una valutazione realistica della situazione sociale, ritenuta prevalente sulle regioni eco-

nomiche, e che si prescinde perciò volutamente da una terapia ritenuta inefficiente.

La storia insegna che l'economia si governa non tanto con l'austerità ed il sacrificio e tanto meno con appelli e minacce, ma con coraggio delle scelte anche impopolari.

La valanga delle parole, ci ricorda un concetto espresso dall'accademico di Francia Jacques Rueff: « inutile e vana è l'attività di coloro che concepiscono ed attuano progetti operativi di irrigazione durante l'alluvione ».

In realtà, si ripete oggi, in attesa del « Piano a medio termine » una politica già fallita e che ha portato alla frana delle nostre strutture.

La politica economica di questi ultimi anni è stata caratterizzata da interventi anticongiunturali, preceduti da vane lamentazioni, in merito a congiunture definite pallide (la politica dei ricorrenti decreti-legge e decreti) e 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 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, 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. Tutto ciò costituisce un'azione di logoramento nei confronti dell'attuale Governo ormai svuotato di contenuto e di credibilità, e della sua politica economica.

Interventi di chiara apertura al dialogo col Partito socialista italiano, sono venuti poi dagli onorevoli Piccoli, Gullotti, Bisaglia, Ru-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mor, 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 tempeste 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 qualunque maniera. Sia chiaro: i rilievi, le critiche, cessano di essere qualunque 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 qualunque parlare di una nuova concezione strategica della evoluzione economica: le riforme di struttura svanite oggi nell'attesa del piano a medio termine per la ripresa economica.

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 degli sprovveduti, 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. L'amara esperienza passata dovrebbe, quanto meno, indurci a cautela nel prospettare il 1976. 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.

In realtà (amara realtà) si esporta ancora a prezzi competitivi, ma 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 dai rapporti OCSE. Ma non per questo è meno grave. Il ritmo di crescita dei prezzi in Europa non è certo confortante. Ma l'Italia è stato uno dei Paesi maggiormente colpiti. Gerolamo Fiore recentemente scriveva: « 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 se 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 derivante dal costo del danaro, dalla mancanza del capitale di rischio, dalla riduzione del fenomeno dell'autofinanziamento, dal costo dei trasporti, del carburante, dalla svalutazione della moneta, dall'aumento dei prezzi dei servizi amministrati, dall'introduzione dell'IVA, dalla rincorsa, in parte automatica, attraverso il con-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

gegno 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 è preoccupante: la cassa integrazione ha preso il sopravvento;

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 che « 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. Invano il bilancio di previsione 1976 è stato presentato come premessa di ripresa ed atto di contrizione per gli errori di politica economica.

Il disavanzo elevato, prospettata l'ipotesi che si possa realizzare in termini di consumativo, potrebbe costituire il limite massimo di supportabilità per l'economia italiana.

I Governi che si sono succeduti, almeno per le grandi linee, hanno disertato, non solo il fronte delle responsabilità e dell'azione, ma anche quello della presenza.

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 dell'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 inquadrarlo 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 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.

Tali procedure 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 campanilismo 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 confusione nella emissione dei famosi pareri di conformità. 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 cospicui mezzi finanziari allo scopo di portarli in piena valorizzazione economica, cioè in piena produttività. Sussistono tut-

tora, 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 per costruire 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 riconosciuto dal 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. 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 fondamentale, quello di aiutare lo sviluppo e il rafforzamento e *favorirne quindi il passaggio alle dimensioni ottime che tendono, inevitabilmente, a crescere, e alle forme giuri-*

*diche 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. E da notare, peraltro, che a ciò si è giunti spesso anche per merito dell'azione collettiva ed organizzativa 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 alle *small business administration* istituita per offrire alle piccole imprese la possibilità di rafforzare e sviluppare la propria capacità produttiva e potenziale attraverso consulenza su problemi cre-

ditizi e assistenza per 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 i finanziamenti per la ricerca mancano di copertura e sono insufficienti.

Il disegno di legge n. 2253 « Concessione al CNEN di lire 440 miliardi per il quadriennio 1975-78 », approvato dal Senato recentemente è significativo ed eloquente al riguardo.

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 funzionali 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 dalla realtà economica come l'attuale 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 di essa è possibile instaurare — nelle nostre astratte democrazie basate sul principio della rappresen-

tatività formale e indifferenziale, 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.

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 di prevenzione di interventi fatti, però, in stretta collaborazione tra organi pubblici e categorie economiche e sociali interessate; pertanto 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, vanificatosi nel nulla, che da quella impostazione è disceso.

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 naturalmente la volontà 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 denuncia dei vari squilibri cui lo svi-



luppo 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 incaricano di gettare acqua sul fuoco di queste velleità, ma l'originaria ispirazione accentratrice, seppure formalmente ammorbidita, è rimasta sovente 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 zona e settori economici in termini realistici, al di fuori di generalizzazio-

ni 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 decisioni 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, finanziaria, industriale. In compenso abbiamo un Progetto '80 costituito dal noto rapporto preliminare al Programma economico nazionale 1971-75 ed i piani « annuali »; aggiornamenti che ripetono, dilatando, alcune discorsive prescrizioni, un vero vaniloquio. È probabile che il carattere astratto e accentratore della nostra programmazione, si debba riflettere poi sul programma quinquennale, sui contenuti dei programmi annuali, naturalmente in modo velleitario e confuso si da fare di questi documenti un sistema antiprogrammazione. 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, da 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, disostruse allusioni, gli annuali nubifragi con tutte le gravi conseguenze che hanno recato all'economia, al patrimonio culturale, 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, nel-

l'impiego del danaro pubblico. In termini ancor più generali giudichiamo i programmi annuali 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 economici, 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 l'indicazione delle vie, dei metodi, dei meccanismi attraverso cui poter promuovere l'espansione di questo ramo fondamentale della nostra attività eco-

nomica. 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 la 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 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 partecipazioni statali.

L'indebitamento dell'apparato industriale calcolato per sole 703 società italiane in 35.922 miliardi di lire (fonte Mediobanca) nel 1974, cui bisogna aggiungere l'indebitamento di grossi gruppi industriali nel settore industriale pubblico; l'incapacità di ricavare dagli investimenti un'accumulazione dei profitti, capace di finanziare la quota fisiologica degli stessi investimenti; la conseguente necessità di gravare i costi e di riflesso i prezzi dell'alto volume degli interessi passivi che nel 1974 sono saliti, per il solo settore privato, a 5.000 miliardi di lire circa; le perdite di esercizio che caratterizzano l'andamento aziendale dell'intero sistema produttivo italiano, dimostrano a sufficienza lo stato patologico di una economia che garantisce senza convenienza a trasformare le liquidità disponibili in strutture fisse produttive.

La scarsa o nulla remunerazione del capitale blocca qualsiasi politica di dilatazione economica e conseguentemente si traduce nel tempo in decrescente andamento del *plafond* reale della massa salariale.

Gli ultimi dati sono sconcertanti.

L'indice della produzione industriale italiana è ormai da 11 mesi in contrazione continua e prolungata (è un vero e proprio primato negativo degli ultimi 30 anni della nostra storia industriale). Nel mese di agosto il livello dell'indice (1970 = 100) è sceso al punto più basso degli ultimi 5 anni, toccando il valore 58,9, con una contrazione del 22,1 per cento rispetto all'agosto 1974. Va tuttavia precisata la limitata significatività del dato sulla produzione industriale di agosto, che risente del periodo di ferie. Nell'agosto di quest'anno, inoltre, la diminuzione più sensibile rispetto allo scorso anno è in parte da attribuirsi al fatto che molte imprese hanno prolungato il periodo di inattività oltre quello normale delle ferie estive, a causa della congiuntura sfavorevole.

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'andamento della produzione industriale negli ultimi 8 mesi è stato il seguente:

1975	Variaz. % sullo stesso mese dell'anno precedente	Variaz. % cumulativa sullo stesso periodo dell'anno precedente
Gennaio . . .	— 14,5	— 14,5
Febbraio . . .	— 6,6	— 10,7
Marzo . . .	— 14,4	— 12,0
Aprile . . .	— 9,7	— 11,3
Maggio . . .	— 18,4	— 12,8
Giugno . . .	— 9,5	— 12,2
Luglio . . .	— 10,7	— 12,1
Agosto . . .	— 22,1	— 12,9

La caduta di produzione, nei primi 8 mesi dell'anno, risulta quindi assai pesante, sfiorando il 13 per cento rispetto al periodo gennaio-agosto 1974; questo significa che un livello di contrazione di tale entità nel prodotto lordo industriale (correlato a quello della produzione) potrà portare ad una riduzione del prodotto lordo interno, per il 1975, compresa fra il 4 e il 5 per cento (attribuendo ai settori extra-industriali, agricoltura e attività terziarie, una crescita pressochè pari a zero).

I settori più colpiti dalla crisi, oltre a quello della costruzione di mezzi di trasporto, risultano quelli della meccanica strumentale, dei materiali da costruzione, dei tessili e dell'abbigliamento.

L'andamento dell'indice della produzione per settori, sempre nei primi 8 mesi del 1975, è infatti il seguente (le variazioni percentuali sono calcolate sul gennaio-agosto 1974):

alimentari . . . . .	— 9,4
tessili . . . . .	— 14,1
metallurgiche . . . . .	— 12,6
meccaniche . . . . .	— 14,2
costruzione mezzi di trasporto . . . . .	— 15,3
lavorazione minerali non metal- liferi . . . . .	— 12,6
chimiche . . . . .	— 7,1

Quel che è peggio, è che, sul piano internazionale, l'Italia è il paese in cui la recessione industriale ha assunto le cadenze più pesanti, come appare dal seguente confronto

fra l'indice della produzione media giornaliera nei principali paesi europei per il periodo gennaio-luglio 1975 (la variazione è ovviamente sullo stesso periodo 1974):

Italia . . . . .	— 11,7
Francia . . . . .	— 10,5
Germania federale . . . . .	— 9,4
Paesi Bassi . . . . .	— 6,3
Gran Bretagna . . . . .	— 3,1

Anche l'indice trimestrale destagionalizzato risulta in flessione continua negli ultimi mesi (da aprile ad agosto), con diminuzioni costantemente superiori al 3 per cento rispetto al trimestre precedente:

aprile-giugno . . . . .	— 3,3
maggio-luglio . . . . .	— 3,2
giugno-agosto . . . . .	— 3,4

L'indice per il periodo giugno-agosto è infatti pari a 102,7 contro il 106,1 del trimestre marzo-maggio (sempre con base 1970 = 100).

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 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 di 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 e commesse, alle aziende del raggruppamento pubblico, richiesta che ha trovato acquiescenza da parte dei Ministri delle partecipazioni statali e talvolta incitamento contro 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 larvate nazionalizzazioni o, comunque, a sostanziali limitazioni della libertà di concorrenza.

In questo contesto finanziario le partecipazioni statali sono assenti ingiustificate. La relazione di maggioranza si limitava a dire che la mancanza del quadro di riferimento delle partecipazioni statali obbligava « ad un esame impreciso della strategia della spesa pubblica così come essa ci viene prospettata ».

Come è stato autorevolmente ammonito in sede confindustriale, la politica industriale è andata trasformandosi in una politica di conservazione delle strutture esistenti, di immobilizzazione dei fattori produttivi, di perpetuazione di situazioni di inefficienza.

Anche il mondo industriale ha attraversato una crisi, in coincidenza con la crisi del « modello di sviluppo » portato avanti dalle sue correnti dominanti.

La rinuncia del potere politico ad esercitare correttamente il primato della politica (come politica globale di sviluppo) e la perdita di ruolo degli imprenditori hanno modificato il rapporto politica-industria nel senso di una progressiva *politicizzazione* e *disimprenditorializzazione* delle scelte industriali.

Il potere politico cessa di essere in corretta relazione con il mondo industriale e diviene obiettivo e punto di riferimento di ogni iniziativa: il suo immobilismo e la sua instabilità invadono le scelte produttive.

Il problema del recupero dell'autonomia imprenditoriale e del ristabilimento di un rapporto tra politica e industria che salvaguardi il potere di indirizzo, di controllo e di difesa degli interessi collettivi ma favorisca lo sviluppo industriale, accomuna oggi la grande industria pubblica e privata.

È evidente quindi l'inutilità delle polemiche sui ruoli dei due settori, tanto più se si tiene presente che:

a) l'apparato industriale italiano è sorto all'ombra di un rapporto privilegiato con lo Stato;

b) le partecipazioni statali sono un effetto del tipo di economia realizzatosi nel nostro Paese nell'ambito di un meccanismo di sviluppo centrato sulla produzione di beni di consumo durevole.

Nonostante diverse esperienze europee, in Italia l'intervento pubblico ha optato non per una politica di programmazione della domanda, ma per la gestione diretta di una parte dell'offerta.

La programmazione e la politica meridionalistica hanno fallito perchè hanno inteso sostituirsi agli imprenditori, imponendo scelte anzichè creando opportunità, o creando opportunità finanziarie momentanee e non un quadro certo di variabili complessive a medio termine.

La politica di industrializzazione del Sud ha profondamente risentito di un uso dell'incentivazione finanziaria slegato da ogni valutazione di tipo programmatico e aperto alle avventure industriali di chi ha saputo inserirsi nella strozzatura crediti-investimenti determinata dallo squilibrio esistente tra risorse proprie e indebitamento finanziario.

Le partecipazioni statali hanno contribuito sostanzialmente all'affermazione del modello di sviluppo degli anni '50 e della prima parte degli anni '60, razionalizzandone contraddizioni e correggendone squilibri.

Esse hanno avuto un ruolo notevole nel sostegno della domanda, funzioni anti-monopolistiche e di sussidiarietà rispetto a carenze dell'industria privata, e una funzione anticiclica.

Nella fase di intervento innovativo le partecipazioni statali hanno potuto coagulare il consenso collettivo, sviluppare un'identità e un'autonomia di ruolo, introdurre in Italia una più moderna cultura industriale.

Ma questa capacità innovativa è oggi frenata.

Nelle partecipazioni statali l'unità delle scelte produttive è stata soffocata dalla mancanza di una versione complessiva e coordinata dell'intervento pubblico e quindi dal moltiplicarsi degli interventi di salvataggio attuati spesso con criteri antieconomici che compromettono la capacità degli enti di assolvere i propri ruoli specifici.

L'intervento pubblico è andato così trasformandosi da imprenditoriale in assistenziale e le partecipazioni statali sono divenute un conglomerato sconnesso di attività industriali in cui, nel migliore dei casi, gli impulsi positivi dei settori efficienti servono a compensare le perdite dei settori in crisi.

La necessità di incrementare i fondi di dotazione rispetto all'autofinanziamento costringe gli enti a dipendere sempre più strettamente dalle ingerenze politiche.

La perdita di autonomia e di efficienza delle partecipazioni statali non resta un elemento isolato all'interno del sistema economico.

Se non ci sono condizioni per un sano sviluppo di tutto il settore industriale, e un corretto rapporto tra politica e industria, l'intero apparato economico sarà nell'impossibilità di lavorare efficacemente.

L'assistenza, poi, ha un prezzo che non può essere pagato che dalle forze produttive, con una gestione autarchica e non competitiva dello sviluppo industriale.

Sono da escludere perciò:

a) ogni suggestione efficientista riferita a una sola componente del sistema;

b) la tentazione di identificare nell'industria privata l'unica sede in cui è possibile gestire economicamente l'impresa, scaricando sulle partecipazioni statali le aree improduttive del sistema.

Se l'industria pubblica è in crisi, la soluzione non è il suo isolamento, in quanto tale isolamento non eviterebbe il contagio.

Gli enti di gestione debbono recuperare all'interno e all'esterno i propri margini di autonomia, rispetto all'ingerenza politica e alla funzione sussidiaria in cui tende a confinarli l'industria privata.

I mezzi *non* sono:

nè quelli istituzionali (anche se i controlli sono necessari);

nè la pura e semplice liquidazione di unità operative inefficienti, nè un processo di riprivatizzazione, soluzioni inutili o astratte o frutto di fantasie revanchiste.

Le partecipazioni statali devono recuperare la mentalità industriale della loro fase

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

iniziale, in un quadro di autonomia imprenditoriale e di concorrenzialità.

Non risponde a questa esigenza la diatriba sul numero o la collocazione degli enti che sembra invece funzionale a una spartizione più « precisa » del potere.

Lo Stato deve concentrare gli sforzi in settori chiave necessari per realizzare una vera programmazione.

I compiti propulsivi e innovativi dell'impresa pubblica vanno assolti nel rispetto di una gestione economica.

La lottizzazione delle partecipazioni statali e la loro trasformazione in strumenti clientelari determinano non solo un'industria pubblica inefficiente ma un sistema inefficiente.

In questo contesto, il « primato della politica » significherebbe di fatto solo la spartizione politica degli strumenti operativi, il completo inglobamento degli enti nei blocchi di potere, la rinuncia istituzionalizzata a perseguire obiettivi economici e sociali generali.

Si è detto che l'industria italiana non è competitiva perchè non è competitiva la società italiana.

L'obiettivo prioritario attuale è quindi il raggiungimento non solo di un apparato produttivo efficiente, quanto di un sistema democratico efficiente.

Si è perciò sostenuto che per raggiungere quest'ultimo fine gli strumenti sono:

ricupero da parte del potere politico di una capacità di orientamento strategico del sistema sociale ed economico;

ricupero dell'autonomia imprenditoriale, con l'assunzione di tutte le responsabilità, connesse a una gestione efficiente dell'apparato produttivo.

Concludendo, è pacifico che se l'intervento pubblico non sarà posto in grado di muoversi in modo autonomo ed efficiente in un quadro generale di politica economica, se gli enti saranno lottizzati e privi di autonomia imprenditoriale le conseguenze si rifletteranno non solo sul meccanismo di sviluppo economico ma soprattutto sulla crescita democratica del Paese.

Pertanto, vi è l'assoluta necessità di una politica improntata all'esigenza di una seria e illuminata economia programmatica, alla difesa valutaria della lira, 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 febbrile 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 autodeeterminazione, in un clima di collaborazione tra 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 sociale, 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. Ne conseguono: la concentrazione del potere decisionale, limitata ai vertici; la crisi nelle grandi aziende che vedono vanificarsi le riserve palesi e le riserve occulte; l'annullamento della piccola e media impresa; la vanificazione del risparmio pubblico e privato; la distruzione, con leggi eversive, della 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 il Governo avrebbe dovuto lottare con ogni forza ed 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. 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, riesumando dalla « sepoltura » il messaggio al Parlamento del Presidente della Repubblica. Occorre incentivare il risparmio, lottando per una politica fiscale che dia respiro alla produzione ed al lavoro. È necessario 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 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.

Occorre invece, con un'economia programmata, combattere, 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 ed il risparmio in uno Stato che possa generosamente offrire scuole, fabbriche, studio e lavoro, in un clima di libertà.

NENCIONI e BASADONNA,  
relatori di minoranza