

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 502-A-quater)

## Relazione di minoranza della Commissione speciale

COMPOSTA DAI SENATORI

BERTONE, *Presidente*; MARIOTTI e BERTOLI, *Vice presidenti*; CENINI, *Segretario*; ADAMOLI, AIMONI, ARTOM, BARBARO, BERNARDINETTI, BONACINA, BONAFINI, BOSSO, BRACCESI, BRAMBILLA, CALEFFI, CESCHI, CIPOLLA, CONTI, D'ANDREA, D'ANGELOSANTE, DE LUCA Angelo, FABIANI, GARLATO, GIGLIOTTI, JANNUZZI, LESSONA, MAIER, MARTINELLI, MENCARAGLIA, MILITERNI, MONNI, NENCIONI, PARRI, PASSONI, PECORARO, PERNA, PESENTI, PIASENTI, PICARDI, PIGNATELLI, RENDINA, RODA, ROFFI, ROSATI, RUBINACCI, SALARI, SCHIETROMA, STIRATI, TUPINI e ZACCARI

(RELATORI: ARTOM, BOSSO e D'ANDREA)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Tesoro

di concerto col Ministro del Bilancio

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 MARZO 1964

Comunicata alla Presidenza il 26 maggio 1964

Bilancio di previsione dello Stato per il periodo 1° luglio - 31 dicembre 1964

**Premessa**

ONOREVOLI SENATORI. — La discussione che si è avuta in Commissione Speciale sui bilanci non è stata sufficiente a chiarire la portata e ad analizzare con la dovuta attenzione le varie poste del bilancio, come non è valsa a fornire le linee programmatiche della politica che il Governo intende seguire nei vari settori dell'attività statale. Non è che manchi la presa di posizione del Governo su alcuni problemi (urbanistica, regioni, patti agrari), ma tali problemi per quanto gravi ed importanti rimangono isolati rispetto alla politica generale del Governo la quale, quasi volutamente, rimane in linea generale incerta e confusa.

La superficialità dell'esame fatto in Commissione dell'attuale bilancio deriva da un duplice ordine di motivi: il tempo a disposizione è stato irrisorio e comunque insufficiente sia ad un'analisi approfondita di tutti gli stati di previsione, sia ad una esposizione esauriente di tutti i motivi di dubbio e di dissenso sulle varie poste del bilancio e, più in generale, sulla politica governativa nei vari settori dell'azione statale. Tanto è stata affrettata la discussione dell'attuale bilancio nella Commissione speciale che essa si è risolta in una discussione molto formale nella quale l'unica azione chiarificatrice è stata svolta, anche nei riguardi della maggioranza governativa, proprio dalle opposizioni e specificatamente dalla opposizione liberale. Infatti la discussione è iniziata senza che vi fosse la consueta illustrazione da parte dei relatori di maggioranza e senza che fosse disponibile la nota preliminare al bilancio. Le stesse note preliminari a ciascuno stato di previsione hanno mantenuto il loro esclusivo carattere tradizionale di illustrazione meramente contabile anziché quello di illustrazione « delle direttive politiche e politico-economiche di settore relative alla sfera di competenza di ciascun Ministero » come era stato richiesto con un apposito ordine del giorno, accettato dal Governo, durante la discussione della proposta di legge relativa alla riforma del bilancio statale.

È indicativo rilevare ai fini della constatazione dei limiti imposti, di fatto, all'azione di controllo esercitata dai parlamentari sul bilancio dello Stato, come il tempo a disposizione è stato ritenuto insufficiente ai fini dell'esposizione preliminare sul contenuto del bilancio da parte degli stessi relatori di maggioranza, mentre è stato ritenuto sufficiente perchè i senatori, facenti parte della Commissione, potessero svolgere la loro azione di controllo e di critica.

A tutto ciò bisogna aggiungere l'anomalia del presente bilancio che coprendo solo sei mesi non è comparabile con gli esercizi passati nè tanto meno è indicativo della politica che il Governo intende seguire, sia in generale come politica di bilancio, sia in particolare nelle varie sfere dell'attività statale.

Un bilancio ponte, quindi, un bilancio provvisorio in attesa dell'entrata in vigore della riforma strutturale recentemente approvata. Ma se da un punto di vista tecnico la provvisorietà di questo bilancio può essere giustificata, essa non può essere giustificata da un punto di vista politico.

Innanzitutto occorre sottolineare come la riforma della struttura, della decorrenza e della discussione del bilancio dello Stato sia stata effettuata con eccessiva precipitazione ed in un momento politico ed economico dei più sfavorevoli. Erano anni che si discuteva sulla necessità di una riforma del bilancio dello Stato, ma le critiche rivolte ai vari progetti di modifica avevano fatto rinviare ogni volta la soluzione del problema. Le critiche rivolte ai vari progetti non nascevano da riluttanza ad accettare soluzioni innovatrici — tutti erano concordi nel migliorare la struttura del bilancio statale —, ma, piuttosto, dall'oggettiva constatazione che nessuno delle modifiche suggerite sembrava migliorare la chiarezza del bilancio e facilitare il controllo del Parlamento. Il tempo stesso che era trascorso nella ricerca di nuove soluzioni doveva far pensare che, nonostante tutte le critiche mosse, il sistema fino allora seguito era quello che offriva i maggiori vantaggi, sia alla conoscenza della politica governativa, sia al controllo che il Parlamento era chiamato a svolgere. Viceversa, attraverso una affrettata

discussione, è stata varata una riforma che, si può dire, condensi tutti i difetti dei precedenti progetti.

Nè tanto meno, come si è detto, si è scelto il momento opportuno sia da un punto di vista politico che economico. Infatti il Governo di centro-sinistra, ancora una volta, si è potuto sottrarre al dovere di presentare un bilancio che indichi la sua politica. Il bilancio, infatti, è l'atto in cui si riassume contabilmente l'azione che il Governo intende svolgere nei vari settori dell'attività statale. Cosicché nel mentre il Governo si accinge a varare provvedimenti che incidono profondamente e gravemente sulla organizzazione e sulla struttura economica del Paese, ci troviamo a discutere un bilancio di pura amministrazione che manca, cioè, di qualsiasi indirizzo politico.

Per di più questo bilancio semestrale viene ad inserirsi in un momento particolarmente delicato della nostra congiuntura economica, in un momento, cioè, in cui sarebbe stato indispensabile fare del bilancio il primo strumento anti-congiunturale.

### Situazione economica

La situazione economica e finanziaria del Paese in questi ultimi anni da una posizio-

ne altamente florida è passata ad una posizione particolarmente critica. In questi ultimi tempi il deterioramento è divenuto tanto grave ed evidente da richiedere immediati provvedimenti anticongiunturali, provvedimenti che sono stati presi in maniera tanto drastica quanto parziale ed inefficace. Un'attenta analisi delle cause che hanno portato alle attuali difficoltà economiche e finanziarie pone in risalto come una parte preponderante nel deterioramento della situazione economica abbia avuto proprio il massiccio incremento della spesa pubblica non diretta a fini produttivistici.

L'attuale congiuntura italiana ha le note caratteristiche della congiuntura di inflazione determinata da un eccesso della domanda globale trasformatasi ben presto in inflazione da costi. In questi ultimi mesi, infine, alle pressioni inflazionistiche si sono andate aggiungendo in misura sempre più marcata anche tendenze recessive, specie, nel settore della produzione industriale ed edilizia.

Se in una tabella riassumiamo i maggiori dati espressivi dell'andamento di un'economia nella loro successione cronologica potremo renderci conto esattamente di quanto sopra affermato.

TABELLA I

#### Dinamica delle più importanti quantità economiche

V O C I	1960	1961	1962	1963
Disavanzo Stato ed Enti locali (miliardi di lire)	800	850	1.100	1.450
Prezzi ingrosso (% increm. annuo)	— 0,3	+ 0,9	+ 4,4	+ 5,6
Costo vita (% increm. annuo)	+ 1,8	+ 3,8	+ 7,3	+ 8,4
Salari industria (% increm. annuo)	+ 2,6	+ 6,1	+ 8,2	+ 12,7
Reddito Naz. Netto (% increm. lire corr.)	+ 9,0	+ 10,5	+ 12,8	+ 13,4
Reddito Naz. Netto (% increm. lire reali)	+ 7,1	+ 8,7	+ 6,1	+ 4,8
Reddito Lav. Dipendente (% increm. lire correnti)	+ 10,3	+ 10,1	+ 17,7	+ 21,6
Investimenti lordi (% increm. lire corr.)	+ 20,6	+ 13,7	+ 13,9	+ 10,2
Investimenti lordi (% increm. lire reali)	+ 19,2	+ 11,3	+ 7,7	+ 4,0
Consumi (% increm. lire correnti)	+ 8,2	+ 8,7	+ 13,3	+ 17,6
Consumi (% increm. lire reali)	+ 7,0	+ 7,3	+ 6,4	+ 8,6
Saldo Bil. Pagamenti (milioni di dollari)				
Commerciale	— 1.013	— 1.086	— 1.424	— 2.495
Corrente	+ 252	+ 357	+ 249	— 890
Totale	+ 442	+ 577	+ 50	— 1.244
Produzione industriale	+ 15,5	+ 11,0	+ 9,6	+ 8,6

Come si vede dai dati della Tabella I e dalla comparazione temporale delle dinamiche dei diversi fenomeni, la causa prima che ha determinato le pressioni inflazionistiche in Italia è stata la componente del *deficit* della « mano pubblica » che, iniziatosi nella seconda metà del 1961, ha dato il via alla susseguente concatenazione.

L'aumento del *deficit* statale e degli enti locali determinatosi nel 1961 non era però stato tale da potersi ancora ripercuotere in maniera sensibile sugli altri fenomeni economici. Gli aumenti di prezzi all'ingrosso e del costo della vita furono più alti di quelli determinatisi nel 1960, ma essi possono essere ancora considerati nell'ambito di una « creeping inflation ». I salari aumentano in maniera più sensibile, ma lo sviluppo produttivo del Paese permetteva una politica redistributiva di maggior respiro; inoltre un aumento del 6 per cento nei salari si era determinato diverse volte anche negli anni precedenti al 1960.

Il reddito nazionale nel 1961 aumentò in termini reali di più che nel 1960 ed il distacco percentuale fra tasso corrente e tasso reale fu minore nel 1961 che nel 1960. I consumi nel 1961 aumentarono nello stesso ordine del 1960; il tasso di incremento degli investimenti fu sensibilmente inferiore a quello del 1960, ma a questo proposito va detto che il tasso del 1960 fu veramente eccezionale e quello del 1961 fu pur sempre uno fra i più alti di tutto il decennio precedente; infine, le cifre su cui la percentuale del 1961 va calcolata sono ormai cifre di una certa consistenza assoluta.

Il saldo passivo della nostra bilancia commerciale, pur essendo aumentato, era pur sempre aumentato di poco e tale da permettere ancora un avanzo delle partite correnti più che consistente e superiore a quello dell'anno prima. Il saldo del movimento dei capitali era risultato ancora in aumento rispetto a quello già consistente del 1960 e rappresentava il *record* di tutto il dopoguerra italiano e ciò era il miglior indice di fiducia che gli investitori esteri avevano nella nostra economia. Non vi erano fughe di capitali, anzi questi entravano sempre in maggiore quantità.

Nel 1962 e 1963 la componente del disavanzo pubblico anziché riprendere la strada della riduzione o tanto meno quella del contenimento, aumentò in maniera vertiginosa del 29,4 per cento nel 1962 e del 31,8 per cento nel 1963. Tale fenomeno accompagnato per di più da una larga politica di credito bancario ebbe la sua immediata ripercussione prima sull'aumento del costo della vita e quasi contemporaneamente sui prezzi all'ingrosso. I salari incominciarono a muoversi appena dopo e mentre nel 1962 il loro tasso di sviluppo era del 12,3 per cento superiore a quello del costo della vita (8,2 per cento contro il 7,3 per cento) nel 1963 la maggiorazione fu del 51,2 per cento (12,7 per cento contro l'8,4 per cento).

Di conseguenza mentre nel 1962 la caratteristica delle tendenze inflazionistiche in atto era eminentemente attribuibile alla domanda globale, nel 1963 le tendenze inflazionistiche assumono la prevalente caratteristica di inflazione da costi. La spirale prezzi-salari-prezzi si è in altre parole messa in pieno moto.

La ripercussione di questo fatto la si ritrova immediatamente nel tasso di aumento del reddito di lavoro dipendente che da un tasso di incremento del 10 per cento nel 1960 e 1961 passa ad un aumento del tasso del 17,7 per cento nel 1962 (contro un aumento del 12,8 per cento del reddito nazionale netto in termini correnti) e del 21,6 per cento nel 1963 (contro un aumento del 13,4 per cento del reddito nazionale netto in termini correnti).

Lo sviluppo e la destinazione del reddito nazionale ne risultò sensibilmente e progressivamente intaccato. Il tasso di aumento del reddito nazionale netto in termini reali incomincia a diminuire dall'8,7 per cento del 1961 al 6,1 per cento del 1962 ed ancora al 4,8 per cento nel 1963.

Il coefficiente inflazionistico aumenta di conseguenza e per convincersene basta il raffronto tra i tassi di aumento del reddito nazionale netto in termini correnti con quelli in termini reali. Nel 1961 il secondo è più dell'80 per cento del primo, nel 1962 è del 50 per cento, nel 1963 è di un terzo.

Le pressioni inflazionistiche fanno immediatamente sentire le loro influenze sul fenomeno della utilizzazione del reddito e delle risorse interne. Il tasso di sviluppo degli investimenti che fino al 1961 era superiore sia a quello del reddito sia a quello dei consumi, nel 1962 quasi annulla la sua superiorità per perderla definitivamente nel 1963. Correlativamente il tasso di sviluppo dei consumi che fino al 1961 era stato il fanalino di coda, nel 1962 incomincia a sopravanzare quello del reddito e nel 1963 risulta essere il doppio di quello degli investimenti e di gran lunga superiore anche a quello del reddito in generale.

Le ripercussioni di tutto questo (inflazione ed andamento consumi) sulla bilancia dei pagamenti possono definirsi disastrose. L'aumento della domanda interna (con prevalenza questa nel 1962) e la diminuita competitività delle nostre esportazioni di mezzi e servizi (con prevalenza questa nel 1963, ma pur sempre amplificata dall'aumento della domanda interna) porta in due anni le nostre partite correnti da un avanzo di 357 milioni di dollari ad un *deficit* di 890 milioni di dollari. Se a ciò si unisce l'andamento del movimento dei capitali che da un *surplus* di 220 milioni di dollari del 1961 passa ad un *deficit* di 199 nel 1962, ad un ulteriore *deficit* di 354 milioni nel 1963, si ha nel contempo sia la misura della sfiducia degli investitori esteri (ed in parte anche italiani) sia la ragione del come da un *surplus* complessivo di 577 milioni di dollari si sia passati in due anni ad un *deficit* di 1.244 milioni di dollari.

Collateralmente alle pressioni inflazionistiche come sopra descritte si svolgeva però anche un fenomeno recessivo della produzione nazionale che, non determinante fino a tutto il 1963, sta assumendo nel 1964 aspetti preoccupanti.

### Le entrate

Dato che l'attuale situazione inflazionistica è stata determinata in gran parte dalla pressione della spesa pubblica, sarebbe stato

non solo opportuno ma anche giusto che la azione per contenere e arrestare il processo inflazionistico in atto avesse preso le mosse proprio dal bilancio dello Stato.

Questa posizione non è nè originale nè nuova se le stesse autorità della CEE hanno sentito il bisogno di indicarla come la via per combattere l'inflazione.

Anzi, le autorità della CEE hanno raccomandato che l'espansione della spesa pubblica non superi il 5 per cento. Particolari raccomandazioni sono state fatte all'Italia che non ha da impedire eventuali processi inflazionistici, ma deve arrestare l'inflazione già in atto.

Guardando il bilancio non sembra però che tali raccomandazioni siano state seguite. Infatti, come già si è accennato, l'attuale bilancio semestrale non fa che ricalcare i dati già noti per il bilancio finanziario. In altri termini, dato che le raccomandazioni della C.E.E. sono giunte dopo la presentazione dei bilanci ad esercizio finanziario, ma prima della presentazione del bilancio semestrale, è evidente che non si è voluto dare ascolto ai suggerimenti che invitavano ad un'azione anticongiunturale, a partire dal bilancio dello Stato, ed il Governo ha confermato le scelte operate in gennaio.

Il presente bilancio presenta un'entrata di parte effettiva di 2.947 miliardi, una spesa effettiva di 3.126 miliardi e quindi un disavanzo effettivo di 179 miliardi, il che rapportato ad anno finanziario corrisponde ad un'entrata di 6.086 miliardi, ad una spesa di 6.445 miliardi e quindi ad un disavanzo di 359 miliardi. Se si prendono quindi le cifre relative all'anno intero si ha che le entrate aumenteranno rispetto alle previsioni iniziali dell'anno precedente del 15,6 per cento ed in particolare che le entrate tributarie aumenteranno del 16,0 per cento.

Se si confrontano queste cifre con quelle relative agli anni precedenti si può vedere chiaramente come l'incremento previsto dall'attuale bilancio si allinei a quello dell'esercizio precedente. Si tratta in realtà di incrementi largamente superiori a quelli degli esercizi precedenti.

**TABELLA II**  
**Andamento delle entrate nelle previsioni di bilancio**

	TOTALE ENTRATE		ENTRATE TRIBUTARIE	
	Valore in miliardi di lire	Increment. % rispetto eserc. precedente	Valore in miliardi di lire	Increment. % rispetto eserc. precedente
1957-58 . . . . .	2.849		2.666	
1958-59 . . . . .	3.135	9,6	2.934	10,0
1959-60 . . . . .	3.344	7,0	3.130	6,7
1960-61 . . . . .	3.647	9,1	3.417	9,2
1961-62 . . . . .	4.050	11,0	3.807	11,4
1962-63 . . . . .	4.482	10,6	4.230	11,1
1963-64 . . . . .	5.265	17,4	4.932	16,6
1964-65 . . . . .	6.068	15,6	5.720	16,0

Dai dati sopra riportati risulta chiaramente l'inversione di politica e l'inizio di un sempre più massiccio prelievo fiscale.

Tale incremento delle entrate non può trovare giustificazione nel solo aumento naturale del gettito. Infatti, per quanto riguarda il bilancio in esame, di contro ad un incremento del reddito nazionale del 1963 dell'ordine del 4,8 per cento in termini reali e del 13 per cento in termini monetari, nel 1964 si avrà un incremento che in termini reali non supererà il 4,5 per cento. Di conseguenza, prevedere un incremento delle entrate fiscali dell'ordine del 16 per cento, può considerarsi indicativo della previsione di nuovi aumenti dei prezzi e dell'inflazione. Cioè una svalutazione monetaria del 7-8 per cento, pari a quella registrata nel 1963.

È questa la politica anticongiunturale che vuole seguire il Governo?

Nel settore delle entrate quindi il Governo ripresenta al Paese un bilancio inflazionistico.

È vero che in fase inflazionistica l'aumento della fiscalità può essere uno strumento antinflazionistico, ma solo se usato al fine di una drastica riduzione del *deficit*. Di contro, se è usato al solo scopo di poter aumentare le spese e per di più non produttive, l'effetto non solo non è anti-inflazionistico ma è nettamente acceleratore dell'inflazione.

Ciò è tanto più vero se si considera il livello a cui sono giunte la pressione tributaria e la pressione globale in Italia.

**TABELLA III**  
**Pressione fiscale globale sul reddito nazionale netto a prezzi correnti**

ANNI	R.N.N.	Stato (1)	Enti locali	Previd.	Totale	Carico Stato %	Carico globale %
1960 . . . . .	17.197	3.520	556	2.123	6.199	20,5	36,0
1961 . . . . .	19.011	3.975	570	2.225	6.770	20,9	35,6
1962 . . . . .	21.452	4.575	603	2.830	8.008	21,3	37,3
1963 . . . . .	24.339	5.245	671	3.515	9.431	21,5	38,7
1964 . . . . .	26.770 (2)	5.950	750	3.850	10.550	22,2	39,4

(1) ridotte ad anno solare

(2) stima di aumento sul 1963: + 10% (in termini monetari).

Se si ha riguardo al solo carico dello Stato vediamo che, mentre esso rappresentava solo il 20,5 per cento del reddito nazionale nel 1960 e il 20,9 per cento nel 1961, negli ultimi due anni esso è salito al 21,3 per cento nel 1962 e al 21,5 per cento nel 1963. Tutto lascia prevedere che nel 1964 se il reddito nazionale aumenterà del 10 per cento, il carico dello Stato da solo rappresenterà il 22,2 per cento del reddito nazionale netto. Se viceversa si ha riguardo al carico globale e cioè a quello rappresentato oltre che dallo Stato anche dagli enti locali e dagli enti previdenziali si passa dal 35,6 per cento del reddito nazionale nel 1961 al 37,3 per cento nel 1962 ed al 38,7 per cento nel 1963. Nel 1964 esso raggiungerà addirittura il 39,4 per cento del reddito. È evidente quindi che in una simile situazione qualsiasi inasprimento fiscale non rappresenterà un freno al processo inflazionistico ma sarà esso stesso una causa diretta per un più rapido processo inflazionistico.

Ciò tanto più in quanto l'eventuale gettito non andrà a risparmio e cioè a riduzione del *deficit* ma a coprire quelle spese di consumo che o sono state mantenute in livelli irrealisticamente bassi ovvero sono programmate ma non previste dal bilancio.

### La spesa

Contrariamente a quanto suggerirebbe un'oculata finanza le spese sono quelle che danno il via a tutta l'impostazione del bilancio statale. Su di esse praticamente si impernia tutta la politica di bilancio del Governo.

Come si è già accennato il bilancio semestrale prevede una spesa effettiva di 3.126 miliardi, il che rapportato ad esercizio finanziario intero significa una spesa di 6.445 miliardi contro quella di 5.645 miliardi preventivata nell'esercizio passato. Si ha quindi che la spesa effettiva per il bilancio in esame è aumentata del 14,2 per cento rispetto a quella prevista per l'esercizio in corso.

Per quanto riguarda la qualificazione della spesa si può notare un lieve miglioramento rispetto all'anno precedente, un miglioramento tanto esiguo però da non poter affatto qualificare questo bilancio. Anzi, più che di miglioramento si dovrebbe parlare di stabilità rispetto all'anno precedente. Se confrontiamo le spese di investimento e le spese di personale con la spesa complessiva dello Stato si ha la seguente serie di dati:

TABELLA IV

Spese per investimenti e per il personale rapportate al complesso della spesa statale

	Investimenti in miliardi	Personale in miliardi	Spesa compl.	Investimenti % Totale	Personale % Totale
1959-60 . . . . .	684	1.122	3.745	18,3	29,9
1960-61 . . . . .	804	1.270	4.281	18,8	29,7
1961-62 . . . . .	882	1.403	4.850	18,2	28,9
1962-63 . . . . .	932	1.532	5.172	18,0	29,6
1963-64 . . . . .	1.006	2.048	6.124	16,4	33,4
1964 (sem.) . . . . .	559	1.198	3.264	17,1	36,7
1964-65 . . . . .	1.160	2.316	6.851	16,9	33,8

Come si vede dai dati suesposti negli ultimi due anni la percentuale degli investimenti sul totale della spesa statale è notevolmente inferiore a quella degli anni passati mentre è maggiore quella relativa alle spese di personale. Ne risulta che nonostante tutto si ha un deterioramento della qualificazione della spesa statale. Particolarmente grave è questo scadimento se si considera la situazione economica del Paese. In altri termini il bilancio in esame non si è nemmeno posto il problema di incrementare la parte della spesa pubblica destinata agli investimenti in modo da fare della spesa pubblica uno strumento anticongiunturale.

Particolarmente grave appare poi l'incidenza sul totale della spesa statale, delle spese di personale, il che dimostra la scarsa funzionalità e produttività dell'apparato burocratico. Anche se si prescinde dalle ragioni particolari che determinano un peso del 36,7 per cento sul complesso della spesa statale relativa al semestre 1° luglio-31 dicembre 1964, pure sempre notevole appare l'onere derivante dalle spese per il personale.

Ma le previsioni di spesa formulate nel bilancio di previsione saranno confermate in consuntivo? Se si dà uno sguardo agli esercizi passati si vede che le spese impegnate sono state sempre di gran lunga superiori alle previsioni (vedi Tabella V).



## LEGISLATURA IV - 1963-64 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**TABELLA V**  
**Il bilancio dello Stato**  
 (Previsioni e accertamenti)

PERIODI	ENTRATE		Differen.		USCITE		Differen.		DISAVANZO		Differen.	
	Previste	Accertate	Ass.	%	Previste	Accertate	Ass.	%	Previsto	Accertato	Ass.	%
1952-53 . . .	1.704	1.804	100	5,8	2.132	2.309	177	8,3	— 428	— 505	77	18,0
1953-54 . . .	1.787	2.001	214	11,9	2.152	2.326	174	8,0	— 365	— 325	— 40	— 12,3
1954-55 . . .	2.058	2.314	256	12,4	2.354	2.623	269	11,4	— 296	— 308	12	4,0
1955-56 . . .	2.445	2.509	64	2,6	2.726	2.803	77	2,8	— 280	— 293	13	4,6
1956-57 . . .	2.647	2.808	161	6,0	2.918	2.956	38	1,3	— 271	— 148	— 123	— 83,1
1957-58 . . .	2.849	3.098	249	8,7	3.053	3.323	270	8,8	— 204	— 224	20	9,8
1958-59 . . .	3.123	3.248	125	4,0	3.257	3.372	115	3,5	— 134	— 124	— 10	— 8,0
1959-60 . . .	3.344	3.684	340	10,1	3.473	4.010	537	15,5	— 129	— 326	197	152,7
1960-61 . . .	3.647	3.949	302	8,2	3.942	4.358	416	10,5	— 295	— 409	114	38,6
1961-62 . . .	4.050	4.548	500	12,3	4.335	4.848	513	11,8	— 285	— 300	15	5,3
1962-63 . . .	4.482	5.250	768	17,1	4.761	5.684	923	19,4	— 279	— 434	155	55,5

Nell'esercizio in corso le spese preventivate in 5.654 sono salite al marzo 1964 a 5.718 ma sono destinate a salire ancora di molto prima della fine dell'esercizio. Basta pensare a tale riguardo alle spese del personale (pensionati, scala mobile) che graveranno sull'esercizio in corso. Si può presumere che a conti fatti alla fine dell'esercizio la spesa effettiva per il 1963-64 supererà i 6.000 miliardi. Lo sfasamento tra previsioni e consuntivi è ormai un fenomeno che va sempre più accentuandosi.

Che cosa accadrà per la spesa del bilancio in esame? È già ora evidente che la spesa, pur riferendosi ad un solo semestre, dovrà essere rivista in aumento parecchie volte. Già si annunciano altri 29 miliardi in aggiunta alla spesa preventivata per i miglioramenti agli statali che lo Stato si è impegnato a realizzare, miglioramenti che d'altra parte non sono ritenuti sufficienti da alcuna confederazione sindacale. Inoltre bisognerà aggiungere anche quelle spese che via via si renderanno necessarie (aumento scala mobile, maggiori spese per nuove leggi, eccetera).

È però indubbio che la redazione di un bilancio semestrale ha permesso di rinviare la soluzione di numerosi problemi di spesa che viceversa si sarebbe dovuto affrontare se fosse stato necessario approntare un bilancio intero. Senonchè l'attuale spesa si fonda su quella prevista originariamente dal bilancio 1964-65; e quel bilancio non rispondeva alla realtà dei fatti e quanto meno alle

intenzioni programmatiche dell'attuale Governo.

Per quanto l'attuale bilancio abbia carattere provvisorio e sia il risultato di una situazione di necessità, esso per nulla è indicativo dell'azione del Governo.

Qui si tocca il punto più delicato dell'attuale situazione politica. Infatti, mentre il Governo si affanna a sottolineare i suoi sforzi per presentare un bilancio contenuto, un bilancio che, pur non rappresentando una lotta contro il *deficit spending*, si vuol mostrare neutrale, dall'altra parte il Governo si dichiara pronto ad attuare il suo programma che, al di fuori di ogni considerazione sul merito, rappresenta una politica di massiccia dilatazione della spesa pubblica.

Ora non vi sono vie di mezzo: o si mira al riequilibrio del bilancio statale e quindi al contenimento della spesa pubblica ed alla riduzione drastica del *deficit* e non si attuano riforme che oltre che dannose, sono altamente dispendiose, oppure si attuano quelle riforme e il bilancio non è veritiero. Di conseguenza, prima o poi la spesa statale è destinata ad esplodere. Di fronte a questo palese contrasto, è legittimo pensare che l'attuale bilancio sia servito solo a far slittare sull'esercizio successivo tutta la maggiore spesa statale già preventivata.

D'altra parte ciò significherebbe applicare al bilancio quanto già si sta facendo con la cassa per cui le spese pagate sono inferiori a quelle impegnate con un notevole incremento dei residui passivi (vedi Tabella VI).

## LEGISLATURA IV - 1963-64 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**TABELLA VI**  
**Entrate e spese dello Stato e residui per l'esercizio 1963-64**  
 (Situazione al 29 febbraio 1964)  
 (In miliardi di lire)

V O C I	ENTRATE			SPESE			AVANZO E DISAVANZO		
	Effett.	Mov. cap.	Totale	Effett.	Mov. cap.	Totale	Effett.	Mov. cap.	Totale
Accertamenti e impegni . . . . .	3.728	123	3.852	3.955	333	4.287	—	—209	— 436
Incassi e pagam. di comp. . . . .	3.142	122	3.263	2.680	104	2.785	462	17	479
Residui esercizio 1963-64 . . . . .	587	2	588	1.274	228	1.503	—	—227	— 914
Incassi e pagamenti in c/ residui al 29 febbraio 1964 . . . . .	200	12	213	692	18	710	—	— 6	— 497
Variazione netta dei residui al 29-2-1964 . . . . .	386	11	376	583	210	793	—	—221	— 417
Residui al 30 giugno 1963 . . . . .	1.048	25	1.073	3.001	134	3.135	—	—108	—2.062
Totale dei residui al 29-2-1964 . . . . .	1.434	15	1.449	3.584	344	3.928	—	—329	—2.479

A tutto il 29 febbraio 1964 si sono avute entrate per 3.263 miliardi contro un accertamento di 3.852 miliardi e spese per 2.785 miliardi contro un impegno di 4.287 miliardi.

Di conseguenza nel periodo 1° luglio 1963-29 febbraio 1964 si è avuta la formazione di 587 miliardi residui attivi e di ben 1.503 miliardi di residui passivi con un saldo netto di 914 miliardi di residui passivi. Tenendo conto che nel corso dell'esercizio si è avuta l'estinzione di residui passivi, al 29 febbraio 1964 il conto totale dei residui presentava un saldo passivo di ben 2.479 miliardi.

### Disavanzo

Nel nuovo bilancio il *deficit* è di 179 miliardi per la parte effettiva e 88 per quella del movimento dei capitali. In complesso quindi un *deficit* finanziario di 267 miliardi. Se tale *deficit* si riferisse all'intero esercizio finanziario, si potrebbe veramente dire che si è operata attraverso il bilancio statale

una vigorosa azione anticongiunturale. Ma le cifre suesposte si riferiscono ad un solo semestre. Pertanto, se si vogliono avere delle misure comparabili con gli altri esercizi, bisogna dire che il *deficit* è di 359 miliardi per la parte effettiva, di 337 per i movimenti di capitale e che quindi il disavanzo finanziario è di 698 miliardi.

In pratica si ha una riduzione di soli 30 miliardi rispetto al *deficit* di parte effettiva previsto nell'esercizio precedente. Non solo, ma il *deficit* di parte effettiva del primo semestre è esattamente la metà di quello previsto per l'intero esercizio.

Tutto ciò senza contare che, come si è accennato, la spesa, già ora, tende ad aumentare e quindi a ripercuotersi sul *deficit* di bilancio. Non basta, come si vede, dichiarare che si mira alla riduzione della spesa statale e del *deficit*, ma bisogna operare anche in conseguenza.

Non basta far apparire sui documenti preventivi di bilancio una riduzione del *deficit*, se poi tutta l'azione governativa non è ispirata a tale principio.

La politica di contenimento della spesa

TABELLA VII

### Dinamica della spesa e del disavanzo di parte effettiva degli enti locali

ANNI	SPESE EFFETTIVE			DISAVANZO		
	miliardi	Aumenti annui		miliardi	Aumenti annui	
		assoluti	percentuali		assoluti	percentuali
1959 . . .	1.285	—	—	— 341	—	—
1960 . . .	1.457	+ 172	+ 13,4	— 423	+ 82	+ 24,0
1961 . . .	1.683	+ 226	+ 15,5	— 478	+ 55	+ 13,0
1962 . . .	1.971	+ 288	+ 17,1	— 643	+ 165	+ 34,5
1963 . . .	2.399	+ 428	+ 21,7	— 882	+ 239	+ 37,2
1964 (1) . .	2.750	+ 351	+ 15,0	— 1.100	+ 218	+ 24,7
	2.875	+ 476	+ 20,0			

(1) stime approssimative.

pubblica, perchè sortisca gli effetti sperati, deve essere globale e di lunga durata. Globale, in quanto non si deve ridurre solo la spesa dello Stato, ma anche quella degli Enti locali (vedi Tabella VII). Il *deficit* degli Enti locali ha subito in questi anni un aumento vertiginoso. Negli ultimi due anni il *deficit* è aumentato rispettivamente del 34,5 per cento e del 37,2 per cento, e di un tasso simile molto probabilmente incrementerà nel 1964. Vero è che in parte il *deficit* è determinato dall'insufficienza della finanza locale di cui si impone da tempo una riforma che metta in grado gli Enti locali di adempiere ai loro compiti, ma è anche vero che nel complesso il problema del *deficit* pubblico rimane lo stesso.

Infatti, dato l'elevato attuale carico globale che grava sul reddito, di cui è impensabile un ulteriore aumento, il problema è della ripartizione delle entrate tra Stato ed Enti locali ed il minore *deficit* degli Enti locali si verrebbe a trasferire sullo Stato. In altri termini l'aspetto grave è il *deficit* complessivo dei bilanci pubblici.

D'altra parte, se pure si ha riguardo alla sola spesa degli Enti pubblici si vede che il suo incremento ha un ritmo largamente superiore a quello dell'accrescimento del reddito. Nel 1961 la spesa degli Enti locali era aumentata del 15,5 per cento rispetto a quella dell'esercizio precedente, negli anni successivi è aumentata del 17,1 nel 1962 e del 21,7 nel 1963. È chiaro che un tale ritmo di espansione non può essere sopportato senza gravi conseguenze.

Nonostante la dilatazione della spesa pubblica, dobbiamo constatare la completa inerzia del Governo di fronte ai vari problemi inerenti alla sua attività. Si può dire che il Governo manchi di una propria politica concreta in quasi tutte le sfere dell'attività statale. Molto probabilmente ciò deriva dal fatto che è troppo impegnato in alcuni provvedimenti strutturali che finiranno per dare il colpo di grazia alla nostra struttura sociale ed economica.

L'assenza di qualsiasi indirizzo programmatico si può riscontrare proprio attraverso

il bilancio in esame e l'analisi dei vari stati di previsione. Ma oltre all'elemento contabile, che potrebbe essere stato influenzato dalle scarse risorse finanziarie, la mancanza di una chiara visione delle necessità urgenti del Paese risulta dalla stessa condotta della maggioranza governativa e, in particolare, del Governo nella discussione avvenuta in seno alla Commissione speciale.

Durante il dibattito, che ha visto l'opposizione impegnata a mettere in luce le carenze della politica governativa, i rappresentanti del Governo, e con essi i rappresentanti della maggioranza, non hanno saputo indicare nessuna linea di politica concreta nei vari settori dell'attività statale.

Ciò è tanto vero che il Governo non ha potuto fare a meno di accettare gran parte degli ordini del giorno presentati dal nostro Gruppo, nei quali venivano appunto indicate le linee sulle quali si sarebbe dovuta svolgere l'azione governativa.

Riteniamo nostro dovere richiamare l'attenzione dell'Assemblea durante la discussione del bilancio, sulle carenze dell'azione governativa e sui problemi tuttora insoluti nelle varie sfere dell'attività statale. E ciò affinché l'Assemblea stessa possa appieno valutare la portata del presente bilancio che rappresenta appunto la sintesi contabile di una politica fallimentare.

*Pubblica istruzione.* — Pur essendo in espansione la spesa relativa all'istruzione, dobbiamo constatare il completo assenteismo del Governo in questo fondamentale settore della vita del Paese. In effetti la spesa si espande sia per le aumentate spese di personale sia per l'attuazione del piano triennale. Ma là dove era necessario un intervento od una iniziativa del Governo tutto è rimasto immutato. Gli stessi impegni che il Governo si era assunto sono stati rinviati.

La più recente testimonianza della mancanza di una volontà politica del Governo nel settore della scuola la si trova nel disegno di legge Ermini-Codignola per la proroga del termine relativo alla presentazione degli strumenti legislativi necessari a dare at-

tuazione ad un programma di lungo termine per lo sviluppo della scuola, programma che doveva far seguito ai risultati dell'indagine della Commissione d'inchiesta.

Si è cercato di giustificare tale rinvio con la necessità di inserire il problema della scuola in quello più vasto della programmazione economica. Ma, a parte il fatto che non è stata attesa la programmazione per quei provvedimenti (mezzadria, urbanistica) per i quali invece sarebbe stato quanto mai necessario conoscere il loro inserimento nella politica economica del Governo, a parte ciò, la programmazione scolastica si differenzia nettamente dalla programmazione economica. Innanzi tutto la programmazione scolastica è una programmazione a lungo termine, mentre la programmazione economica è necessariamente a breve termine. Inoltre la programmazione scolastica non ha affatto bisogno di conoscere quali saranno le linee della programmazione economica. Già oggi vi sono numerose esigenze insoddisfatte; già oggi si conosce quale dovrà essere la meta di un efficiente programma per la scuola. Ma si sa anche che tutto quello che si riuscirà ad impostare oggi darà i suoi frutti da qui a quindici o venti anni. Per questo sembra del tutto superfluo, ai fini dell'impostazione di un'efficiente politica scolastica, quelli che saranno gli obiettivi di un programma economico quinquennale.

In effetti la verità non è tanto che si voglia scegliere un particolare momento tecnico per iniziare un programma di sviluppo della scuola, quanto piuttosto che esistono, nonostante le varie affermazioni contrarie, forti divergenze nella compagine governativa sull'indirizzo che tale sviluppo deve avere, divergenze che si preferisce non affrontare per affrontare problemi che maggiormente stanno a cuore ai socialisti, quali appunto le regioni, i patti agrari e l'urbanistica. Con ciò si viene a confermare quanto il nostro Gruppo venne affermando fin dalla costituzione dell'attuale Governo, e cioè l'incapacità politica dell'attuale maggioranza di affrontare i problemi della scuola.

Un altro esempio dell'incapacità dell'attuale Governo di affrontare i problemi della scuola è dato dalla scuola materna statale.

Il capitolo 46 reca uno stanziamento di 875 milioni, stanziamento superiore a quello degli anni precedenti; tuttavia, tale somma figura solo formalmente nel bilancio in quanto essa in realtà non sarà, come negli anni passati, spesa. Infatti gli stanziamenti per la scuola materna statale non possono essere spesi in quanto non solo manca, ma non è stata ancora neppure presentata al Parlamento per l'approvazione, la legge che dovrebbe disciplinare tale tipo di scuola. Qui non si tratta di mancanza di mezzi finanziari nè ci sembra debba essere attesa la programmazione economica. Lo stesso fatto che i mezzi finanziari sono stati impegnati in bilancio già da qualche esercizio dimostra il dovere del Governo di predisporre quegli strumenti legislativi indispensabili per rendere operanti gli stanziamenti stessi.

Un altro punto che è necessario richiamare per dimostrare la faciloneria con cui si affrontano i problemi della scuola è il pessimo risultato della scuola media unica. Il nostro Gruppo si era battuto perchè la riforma della scuola dell'obbligo fosse fatta con organicità e ponderazione e perchè essa fosse inquadrata in una riforma più ampia di tutta la scuola. Viceversa si è voluto procedere frettolosamente senza valutare le conseguenze e le necessità che tale riforma avrebbe comportato. Si è operata cioè una riforma sulla carta senza predisporre i mezzi indispensabili per renderla operante. Il risultato non poteva essere che quello a cui assistiamo.

*Turismo e spettacolo.* — Il 1963 non è stato un anno positivo per il nostro turismo che ha denunciato un grave rallentamento del proprio tasso di sviluppo. Le rilevazioni statistiche ufficiali indicano una netta caduta del tasso di incremento degli arrivi e delle presenze negli esercizi alberghieri, dovuta soprattutto ad un meno favorevole andamento, rispetto ai precedenti anni, degli arrivi e delle presenze degli stranieri. In termini numerici le risultanze dell'anno sono le seguenti: arrivi in complesso: 24.272.000 (+3,9 per cento sul 1962); presenze: 94.718.000 (+4 per cento sul 1962); di cui arrivi stranieri: 8.317.000 (+2 per cento);

presenze di stranieri: 36.216.000 (+1,2 per cento). Il ridotto ritmo di sviluppo del flusso turistico nel Paese risulta evidente quando si consideri che nel 1962 ed ancora più nel 1961 era in atto una dinamica evolutiva del fenomeno turistico nel suo complesso e di quello straniero in particolare, nettamente superiore a quella del 1963. Nel 1962 si aveva un incremento degli arrivi degli stranieri dell'8,6 per cento e delle presenze degli stessi del 15 per cento, mentre nel complesso la variazione positiva era, rispettivamente, per i due fenomeni prima indicati, del 5,7 per cento e del 9,6 per cento. Nel 1961 per gli stranieri si avevano aumenti del 6,8 per cento negli arrivi e del 14,5 per cento nelle presenze, mentre nel complesso gli aumenti si ragguagliavano a percentuali del 7,5 per cento negli arrivi e del 6,8 per cento nelle presenze.

La meno positiva evoluzione del flusso delle correnti turistiche estere in Italia ha trovato, purtroppo, conferma anche nel campo valutario, aspetto questo quanto mai delicato per i riflessi negativi sul nostro sistema economico, stante l'importante tradizionale funzione svolta dagli introiti turistici per il riequilibrio della bilancia dei pagamenti. La tendenza ad un meno elevato tasso di espansione dei nostri introiti valutari si è accompagnata ad un incremento sensibile degli esborsi per movimenti turistici degli italiani verso l'estero, cosicché il saldo delle partite attive e passive non ha presentato se non un assai lieve incremento tra il 1962 e il 1963 (723,7 milioni di dollari nel primo anno, 748,8 milioni di dollari nel secondo).

Tale situazione ha avuto effetti economici negativi per quanto attiene il contributo del saldo della voce turistica all'equilibrio della nostra bilancia dei pagamenti, che si è notevolmente ridotta a causa anche dell'elevarsi del saldo negativo delle partite commerciali, che hanno fatto registrare un cospicuo e inusitato incremento rispetto ai livelli dei precedenti anni.

In sintesi, con riferimento all'aspetto puramente valutario, le risultanze del 1963 sono le seguenti: il saldo turistico ha contribuito per meno di un terzo (30 per cento)

alla copertura del nostro *deficit* commerciale, mentre nell'anno precedente il grado di copertura si ragguagliava ad oltre la metà (50,8 per cento), e nel 1961 ancor più elevata era la misura della copertura offerta dalla voce turistica per l'acquisto all'estero dei prodotti indispensabili alla nostra struttura produttiva.

Il cattivo andamento del settore turistico nel 1963 trova la sua spiegazione sia nell'aumento dei costi, sia nella radicalizzazione della lotta politica che ha anche favorito manifestazioni dirette e indirette di faziosità che hanno scoraggiato particolari correnti politiche.

Attualmente il Governo sembra impegnato in una campagna rivolta ad incoraggiare il turismo, ma si è ancora molto lontani da un'organica politica turistica, sia nel campo propagandistico e di *promotion*, sia nella predisposizione di nuove aree turistiche, sia nell'incentivazione dell'attività turistica.

Anche nel settore turistico il Governo sembra procedere con incertezza e con palliativi. Si è riconosciuta, e non poteva essere diversamente dati i risultati dell'anno passato, l'importanza del turismo ai fini dell'economia del Paese e soprattutto ai fini dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti, si è rilevata la necessità di una migliore utilizzazione dei mezzi finanziari a disposizione, ma tutto ciò non si è tradotto in impostazione dei problemi del settore e soprattutto nell'adozione degli strumenti necessari a risolverli. Se pure vi è quest'anno una più larga disponibilità di mezzi a favore del settore, non può non rilevarsi come essi siano del tutto sproporzionati rispetto alle necessità del settore stesso e largamente inferiori a quelli messi a disposizione di altri Dicasteri.

I fondi assegnati al Ministero del turismo rappresentano meno dello 0,50 per cento della spesa totale dello Stato, percentuale che si riduce ad un quinto quando si fa riferimento alle sole spese afferenti il settore turistico propriamente detto, con esclusione cioè degli altri settori di competenza del Ministero stesso e riguardanti gli spettacoli. Di fronte ad uno stato di previsione di tanta insufficienza, evidente risulta la preoccupazio-

ne di coloro che valutando concretamente la attività dello Stato in campo turistico giudicano, al di fuori di espressioni verbali, come non sia presente nel Governo, collegialmente inteso, una concreta volontà di impegnarsi a svolgere una politica turistica.

*Agricoltura.* — Il settore agricolo in quasi tutti i Paesi abbisogna di particolare attenzione e cura. Tale attenzione e cura dovrebbe essere raddoppiata nel nostro Paese nel quale il settore è in via di profonda trasformazione. Se si volessero analizzare i diversi problemi e le numerose necessità del settore sarebbe necessario uno studio profondo e dettagliato. Non è nostra intenzione qui (non se ne avrebbe il tempo e la possibilità) di analizzare i problemi dell'agricoltura e di indicare la politica che il nostro Gruppo ritiene necessario sia svolta per risolverli. A noi preme solo sottolineare come l'attuale compagine governativa sia incapace di interpretare le necessità del settore, come è dimostrato dal bilancio in esame, e come i provvedimenti che si stanno prendendo nel settore siano contrari alle necessità dell'agricoltura e compromettano il suo sviluppo.

Il bilancio in esame prevede ancora forti spese straordinarie (piano verde ed altri) dirette ad incentivare gli investimenti e ad elevare quindi la produzione agricola. Nonostante i difetti e le manchevolezze, diciamo subito che noi siamo stati e siamo favorevoli a tutti quegli interventi diretti ad elevare la competitività del settore agricolo. Competitività sempre più necessaria con il progredire dell'integrazione europea che noi riteniamo indispensabile sia ai fini economici sia ai fini politici dell'unità europea.

Tuttavia, perchè tali interventi diano i risultati sperati è necessario che siano accompagnati da una politica univoca e a lungo termine. Nel settore agricolo i tempi sono lunghi per cui una volta preso un indirizzo politico bisogna mantenerlo altrimenti tutti gli sforzi si ridurranno in una ingente distruzione di ricchezza.

Viceversa noi assistiamo ad un sempre maggiore abbandono della politica di incentivazione intrapresa. Gli stessi interventi straordinari sono portati avanti con stan-

chezza e vengono man mano trasformati da interventi aggiuntivi ad interventi sostitutivi di quelli ordinari.

Tale scadimento degli interventi straordinari, che corrisponde ad una mancanza di volontà politica, si può constatare dal sempre minor peso degli interventi ordinari facenti capo al Ministero dell'agricoltura.

Nel 1960-61 — con un ben diverso valore della lira — gli stanziamenti ordinari per il Ministero dell'agricoltura furono di 119 miliardi e 773 milioni di lire; nel 1961-62 furono di 118 miliardi e 370 milioni di lire; nel 1962-63 di 107 miliardi e 880 milioni; nel 1963-64 si ridussero a 100 miliardi e 631 milioni e per il prossimo semestre saranno di 54 miliardi e mezzo: cioè di 109 miliardi soltanto in un esercizio, se si volesse, come si usa correntemente, moltiplicare per due il presente bilancio semestrale.

Se si prende a base il 1960, si constata pertanto come in un quinquennio la spesa pubblica ordinaria per l'agricoltura si è ridotta in sostanza di un buon quarto, calcolando le diminuzioni degli stanziamenti ed il mutato potere di acquisto della lira.

Mentre il Governo è incapace di attuare un'adeguata politica nel settore agricolo e di assegnare adeguati fondi ai capitoli della spesa pubblica destinati al settore, esso impegna tutte le sue risorse nel varare provvedimenti demagogici tanto dannosi quanto costosi.

La riforma dei patti agrari, alla quale è stato dato un carattere di estrema urgenza, sottraendo il Parlamento a ben più urgenti problemi, non solo non risolverà nemmeno uno dei tanti problemi che travagliano la agricoltura, ma anzi ai problemi già esistenti ne aggiungerà altri. Con tale riforma si imbriglia ancora di più il settore, si limita la libertà degli agricoltori ed in definitiva si crea sfiducia negli imprenditori agricoli con conseguenze negative sia per gli investimenti nel settore, sia quindi per l'evoluzione della produzione agricola.

Il problema della nostra agricoltura non è quello di riformare d'autorità i contratti agrari (là dove essi sono inadeguati alla realtà economica si sarebbero trasformati na-



turalmente), quanto piuttosto di migliorare i redditi agricoli.

Ciò si ottiene non con leggi astratte, a carattere punitivo, ma con investimenti, con l'impiego su larga scala degli opportuni mezzi tecnici, onde attrarre verso le campagne capitali e forze imprenditoriali che allo Stato difettano.

Il rapporto Saraceno sulla programmazione, su cui lavora l'Ufficio del piano di recente istituito dal nuovo Ministro del bilancio, prevede un incremento medio annuo della produttività agricola del 2,5 per cento; mentre da un illustre studioso — dal professor Di Cocco — è stato affermato in un recente studio che, a determinate condizioni, l'impresa agricola privata in Italia è in grado nel prossimo avvenire di mantenere inalterato l'attuale tasso medio d'incremento produttivo del 2,8-3 per cento.

Comunque un aumento della produttività agricola dell'ordine del 2-3 per cento annuo non migliorerà di molto la situazione dell'economia agricola italiana nel prossimo decennio.

Per fare ciò occorrono altri provvedimenti: occorre assicurare anzitutto al produttore la copertura dei costi di produzione, sia agendo sulla nostra situazione interna di mercato, sia agendo opportunamente presso gli organi direttivi del MEC, al fine di ottenere che le disposizioni comunitarie tengano adeguato conto — anche nell'attuale discussione in corso sul « Kennedy Round » — della nostra particolare situazione.

La politica dell'attuale Governo nel settore dell'agricoltura pare a tutt'altro tenda fuorchè al perseguimento degli scopi dianzi accennati; essa, tra l'altro, non tiene in alcun conto quelle che sono le leggi naturali che inderogabilmente regolano le attività economiche, e non dà all'agricoltore serenità e fiducia.

*Interni.* — La spesa relativa al Ministero degli interni, se rapportata ad esercizio intero, fa registrare un leggero incremento rispetto all'anno precedente. Si tratta in particolare di 67 miliardi iscritti per oltre la metà nel bilancio semestrale. Tuttavia tali maggiori stanziamenti destinati al Ministe-

ro degli interni sono determinati quasi per intero dall'aumento delle retribuzioni al personale e dall'aumento generale dei prezzi. Ciò significa che il Dicastero degli interni per le attività attribuite alla sua competenza disporrà in pratica degli stessi mezzi finanziari degli esercizi precedenti.

Viceversa le carenze dell'attività del Dicastero renderebbero necessari maggiori impegni per questo settore che è stato troppo spesso trascurato.

Basta pensare ai sempre più numerosi reati compiuti senza alcun ritegno per rilevare il non adeguato potenziamento della pubblica sicurezza. Inefficienza dovuta non certo alla qualità degli uomini, i quali anzi si impegnano con grande spirito di sacrificio, ma piuttosto alla mancanza di mezzi e di uomini sufficienti.

Anche nel delicato settore della pubblica beneficenza ed assistenza deve lamentarsi una certa lentezza e carenza da parte della attività demandata al Dicastero degli interni. Questa carenza è particolarmente grave in questo settore in quanto crea delle situazioni di disagio sia per gli assistiti come per gli altri enti che sono chiamati a collaborare. A tal proposito si devono ricordare le gravi conseguenze che arrecano agli Enti ospedalieri i ritardi eccessivi con cui vengono saldate le rette ospedaliere dovute sia dai Comuni come dagli Enti mutualistici.

Il problema degli Enti locali meriterebbe particolare ed ampia analisi. Tuttavia qui basta ricordare che al buon funzionamento degli Enti locali manca tutto: dai mezzi finanziari ad una legislazione più rispondente alle necessità. In particolare la finanza degli Enti locali è ormai giunta ad un punto limite di disordine e di insufficienza. Occorre, ma sono ormai anni che si dice, rivedere tutto il problema della finanza locale, incominciando a rivedere i compiti ad essa affidati, per poi fornire i mezzi necessari per adempiervi. Se si va avanti così con bilanci deficitari, oltre tutto, si distruggerà la buona amministrazione e tutti gli Enti locali, ben sapendo che prima o poi il deficit sarà coperto da altri, seguiranno la via della spesa inconsulta.

Questo della revisione delle competenze e dei mezzi finanziari degli Enti locali è un problema urgente e di capitale importanza proprio per il buon funzionamento amministrativo dello Stato. Viceversa l'attuale Governo, anzichè affrontarlo, sta aggravandolo con l'attuazione dell'ordinamento regionale. A parte il fatto che noi siamo contrari all'ordinamento regionale per ragioni politiche, amministrative ed economiche, sembra veramente assurdo attuare l'ordinamento regionale prima di aver reso efficienti gli Enti locali già esistenti.

In pratica si instaura l'ordinamento regionale in un sistema che già non regge e si sta sgretolando. In effetti tutto l'apparato amministrativo dello Stato appare carente e difettoso. Anche l'apparato burocratico ha ormai da tempo dimostrato di essere inefficiente ed altamente dispendioso. Esiste un Ministero *ad hoc* per la riforma burocratica, ma ancora nulla è stato fatto per adeguare la burocrazia ai nuovi compiti.

È inutile dire che la riforma è urgente e che non deve riguardare solo lo stato giuridico ed economico del personale, ma piuttosto tutta la struttura organizzativa dell'amministrazione statale in modo da renderla più snella ed efficiente.

Anche in questo campo manca un preciso impegno del Governo; anche i problemi inerenti al buon funzionamento dello Stato sono stati posposti ai provvedimenti sulla mezzadria, sulle regioni e sull'urbanistica. Il Governo chiama questi provvedimenti di struttura, ma a nostro avviso sarebbe molto più corretto chiamare provvedimenti di struttura quelli necessari a ristabilire la vitalità e l'efficienza della struttura dello Stato.

*Giustizia.* — Molteplici sono i problemi relativi alla giustizia: dalla riforma dei Codici agli organici della Magistratura, dal sistema carcerario all'ordinamento del Consiglio superiore della Magistratura. A tutti sono note le difficoltà attraverso le quali si muove la giustizia, e la sfiducia che si determina nei cittadini. Ciò deriva da molti motivi e specificatamente dalla carenza di mezzi e di uomini. I ruoli organici dei giu-

dici sono stati aumentati: i posti da 5.703 sono stati portati a 6.882. Permane però il fenomeno della rara vocazione al mestiere di giudice e la limitata preparazione dei giovani che escono dall'Università.

Il problema dei giudici però non si esaurisce solo nel loro numero; vi è infatti da affrontare e risolvere anche il problema di non distogliere magistrati dalle funzioni di giudice che sono loro proprie. Tutti sappiamo a quali guai abbia dato e dia luogo l'applicazione di tanti Consiglieri di Stato, supremi giudici amministrativi, presso i più svariati Ministeri e uffici, dove assai spesso finiscono con l'assumere posizioni e responsabilità incompatibili con la loro funzione. Più grave è lo stesso fenomeno quando investe i giudici ordinari. Sarebbe opportuno emanare un provvedimento che vieti ai giudici amministrativi ed ordinari di assumere incarichi e funzioni che non siano propri del loro ufficio. Il Ministro di grazia e giustizia ha soppresso talune Preture poco gravate di lavoro per recuperare giudici da destinare a sedi affollate; lo stesso Ministro però non ha esitato a depauperare la Magistratura di una quarantina di magistrati, distaccati presso uffici statali e parastatali. Così nello stesso tempo si è fatto e disfatto senza avere quale unico scopo, quello di tutelare i supremi interessi della giustizia.

È necessario affrontare e risolvere i problemi della giustizia per ridare ai cittadini il senso di fiducia nella giustizia stessa. Quando si dice che il cittadino italiano non ha eccessiva fiducia nella giustizia si vuole significare che non ha eccessiva fiducia nello Stato che è depositario e dispensatore della giustizia. Infatti, l'autorità giudiziaria amministra la giustizia nel nome dello Stato. Una delle principali cause per cui la fiducia nella giustizia è scaduta deve essere ricercata nella mancanza della « certezza del diritto » imputabile alla emanazione di leggi che hanno colpito alla base quelli che erano i principi fondamentali del diritto. Le leggi che i giudici sono chiamati ad applicare costituiscono un corpo giuridico disarticolato con molte norme provvisorie che tendono a diventare definitive e che determinano trattamenti sperequati. A questo deve poi aggiun-

gersi che la giustizia è esasperatamente lenta. A Napoli il Procuratore generale della Corte d'appello ha osservato, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, che su cento processi che si svolgono in tribunale cinque si concludono in sei mesi, dieci in un anno, trenta in due anni, ventisette in tre anni e gli altri in lunghissimo tempo. Rimedio a questo è certamente la modifica dei Codici di procedura sia civile che penale.

Nonostante le varie necessità il Governo mostra di avere nessuna cura nell'affrontare e risolvere i problemi interessanti la giustizia. Non è neppure arrivato a soluzione il problema della indipendenza dell'ordine giudiziario. La legge sul Consiglio superiore della Magistratura che fu emanata nel 1958 ha sollevato critiche da parte di cultori di materie giuridiche e da parte dei magistrati stessi. La stessa Corte costituzionale in una recente sentenza ne ha dichiarato incostituzionale il primo comma dell'articolo 11 ed ha lasciato intendere che altre norme della stessa legge, per quanto non possano dirsi manifestamente incostituzionali, non hanno attuato nel migliore dei modi i precetti contenuti nella Costituzione per tutelare adeguatamente l'indipendenza della Magistratura. Questa, in uno Stato democratico ispirato al criterio della divisione dei poteri, si pone come elemento coesistente, indispensabile nel sistema delle garanzie dell'ordinamento giuridico e dei diritti individuali. Non bastano magistrati e Codici se chi è chiamato ad applicare la legge nelle fattispecie concrete non sia collocato istituzionalmente in un efficiente *status* d'indipendenza. Tutte le garanzie subiscono affievolimento, tutte le competenze costituzionali possono diventare illusorie quando non sia stabilito un ordine giudiziario affrancato non solo da ogni esplicita dipendenza ma anche da ogni sia pur dissimulata interferenza da parte dell'esecutivo. Il principio della divisione dei poteri, e per conseguenza tutto il sistema di garanzia, sopravvive solo in quanto esista l'assoluta indipendenza dell'ordine giudiziario e dei magistrati; le stesse eccezioni di legittimità costituzionale delle leggi non troverebbero più modo di pervenire alla Corte costituzionale se l'indipen-

denza non fosse una realtà; i giudici inoltre non sarebbero più soggetti soltanto alla legge come li vuole invece l'articolo 101 della Costituzione.

Per nulla sensibile ad un'esigenza così vitale per il nostro ordinamento democratico, il Governo si è ben guardato dal prendere iniziative sull'argomento; una diversa sensibilità hanno dimostrato parlamentari appartenenti a diversi gruppi politici che si sono fatti promotori di proposte di legge volte a modificare i punti più criticati della legge istitutiva del Consiglio superiore della Magistratura. Le stesse però non sono ancora mai state esaminate neppure dalle competenti Commissioni parlamentari che sono invece chiamate a svolgere il loro lavoro su altri progetti di legge di ben altra natura (Regioni) a cui il Governo reputa di dover dare carattere di priorità.

*Affari esteri.* — La politica estera italiana dei Governi precedenti la formula di centro-sinistra è stata caratterizzata dal rafforzamento della solidarietà occidentale e dall'incentivazione all'integrazione europea. In un mondo diviso da due blocchi contrapposti la scelta dell'Italia per il mondo occidentale non venne determinata nè da un atto arbitrario nè da imposizioni esterne, bensì da una consapevole decisione alla quale contribuirono tutti i partiti democratici.

In tale spirito l'Italia contribuì, in modo determinante, alla formazione ed all'avvenire di tutti quegli organismi che si ripromettevano di raggiungere una sempre maggiore intesa tra i Paesi liberi.

Così nel 1949 l'Italia aderì al Patto Atlantico, nel 1954 alla U.E.O., nel 1955 all'O.N.U. Per quanto riguarda l'integrazione europea l'Italia partecipò nel 1951 alla stipulazione del Trattato istitutivo della C.E.C.A., svolgendo nel 1955 un ruolo di primaria importanza per la creazione della C.E.E. grazie in particolare all'opera dell'allora Ministro liberale degli esteri, onorevole Martino.

In conclusione la politica estera italiana del dopoguerra e fino agli anni 60 ben si può definire come politica liberale, essendosi costantemente ispirata a quei tre principi che

i liberali indicano come direttrici fondamentali nell'attuale momento storico:

fedeltà ai fini di pace perseguiti dall'O.N.U.;

fedeltà senza riserve e sottintesi alla solidarietà atlantica;

fedeltà all'ideale dell'unità economica e politica europea.

Rimane su queste direttive l'attuale Governo o piuttosto nell'indirizzo del centro-sinistra non sono da ravvisarsi pericolose deviazioni?

A nostro avviso l'attuale Governo sembra volersi allontanare dalle suddette direttrici ed in tale indirizzo noi ravvisiamo gravi pericoli.

Non v'ha dubbio, infatti, che la componente socialista ha una sicura volontà di portare al demagogismo il nostro Paese. Or bene, a nostro avviso, la gravità dei problemi che assillano e tormentano il Paese non può permettere di avere programmi ambiziosi in una situazione siffatta.

Quali sono, in particolare, i pericoli di cui sopra?

Parrebbe che l'Italia non voglia accogliere i suggerimenti della Germania per l'accettazione — che una volta era stata in linea di massima decisa — della forza multilaterale N.A.T.O. Si parla di analogia, in ciò, alla politica francese. Riferimento, secondo noi, assai poco pertinente: la Francia non vuole, infatti, fare una politica del minore impegno, anzi esattamente l'opposto; cioè una politica del maggiore impegno: erigersi, cioè, a protagonista di tutta la politica europea; vuole una forza propria nucleare, dopo di che non ha più alcuna difficoltà ad accettare la forza comune multilaterale.

Altro pericolo, assai grave, noi lo ravvisiamo negli attriti, per non dire altro, che la politica del Governo sta provocando nei rispetti della C.E.E. La Comunità economica, o è una centrale, una fonte di energia verso la liberalizzazione degli scambi e della vita economica, o non è niente. Essa tende come primo scopo all'abbassamento delle barriere doganali e possibilmente alla loro abolizione. Essa non costituisce un impedimento alla iniziativa ma, anzi, un incorag-

giamento ad essa. Quindi tutto quello che noi possiamo fare verso le riforme di struttura, verso l'estensione della mano pubblica in luogo dell'iniziativa privata, non si concilia con lo spirito dei Trattati della Comunità. L'edificio della Comunità è stato costruito con una volontà liberale, per una Europa di Paesi liberi e liberamente associati. Una politica socialista non può contribuire in nessun modo alla costruzione di un edificio liberale; si può fare una politica socialista, ma è difficile fare una politica socialista in un edificio liberale.

Un altro fatto che determina molta preoccupazione in noi è quello che impedisce al Governo, per motivi di carattere ideologico, di accogliere l'associazione della Spagna alla Comunità economica europea. È spiegabile che l'Italia possa avere una pregiudiziale contro il regime di Franco; ma questo non può portare la conseguenza di vietare l'associazione della Spagna al Mercato comune europeo. La posizione del nostro Governo deriva evidentemente da una decisione presa a Bruxelles nel giugno del 1963, dal Comitato di collegamento dei partiti socialisti dei sei Paesi. Essi decisero di respingere l'associazione della Spagna. È una via che noi consideriamo sbagliata perchè non tiene conto della realtà e perchè confonde i popoli con i regimi. Non si può più parlare di omogeneità o di non omogeneità per l'associazione al M.E.C., perchè noi abbiamo recentemente associato alla Comunità europea i diciotto Paesi africani e fra essi il Congo ed i popoli più depressi della Comunità francese. Non credo che questi popoli abbiano regimi più omogenei della Spagna con quelli del M.E.C. La Spagna di oggi non è più quella degli anni 1936-39; la politica deve guardare alle cose di oggi, non può ancorarsi ai traguardi del passato per fare della polemica politica invece di fare degli accordi utili a tutti.

Ne deriva da quanto fin qui detto come le tradizionali direttrici di quella politica estera a chiaro sfondo liberale adottata dai passati Governi siano quanto meno falsate dall'attuale Governo. Ed è in ragione di ciò che anche sul bilancio degli affari esteri non possiamo non avanzare tutte le nostre

perplexità, dando di conseguenza un voto negativo, che non è caratteristico di una opposizione aprioristica e pregiudiziale, ma ancorato a quei pericolosi fatti che siamo andati esponendo.

È noto, inoltre, come il personale dipendente del Ministero degli affari esteri sia numericamente insufficiente, di fronte allo accrescersi in questi anni delle nostre rappresentanze diplomatiche e consolari in tanti nuovi Paesi e di fronte all'imponente fenomeno migratorio.

Sarà, pertanto, necessario provvedere senza indugio ad affrontare tale problema, che costituisce ormai un grave pregiudizio.

Rimane, infine, il problema dell'ordinamento del Ministero degli affari esteri, ordinamento che deve essere adeguato — con la legge delega — alle esigenze della nostra politica internazionale.

È fin troppo noto che lo stanziamento finanziario, per il nostro Ministero degli affari esteri, non supera lo 0,70 per cento dell'intero bilancio dello Stato. Esso non consente in alcun modo di far fronte alle nuove esigenze di una politica che deve stringere rapporti con oltre 120 Stati invece dei 56 esistenti prima e durante la seconda guerra mondiale.

Il discorso sul nuovo ordinamento della carriera è un discorso tecnico e troppo dettagliato. Si possono fondere le carriere che hanno uno stesso concorso. Si possono abolire i ruoli aggiunti della stampa, della emigrazione e del commercio estero, e si possono assorbirli in una carriera unica; ma occorre un periodo transitorio per non ferire gli interessi acquisiti.

Resta poi da salvaguardare un nucleo centrale, uno stato maggiore di funzionari di particolare formazione politica. In ogni caso bisognerà salvare il principio del concorso per tutti, concorso obbligatorio e segreto.

*Difesa.* — Non sembra che nel bilancio in esame la spesa per la Difesa si scosti dalla normale *routine* che ormai viene seguita da qualche anno. Un lieve miglioramento, stando alle cifre in effetti, si ha, ma tale miglioramento come per altri settori dell'

spesa è quasi completamente assorbito dalle spese del personale e dall'aumento dei costi. La spesa per la difesa rappresenta, nel bilancio semestrale, il 16,9 per cento della spesa effettiva statale. Ma se si prendono gli stanziamenti già predisposti per l'esercizio intero 1964-65 tale percentuale scende al 16,2 per cento. Tuttavia ciò rappresenta sempre un lieve miglioramento rispetto all'esercizio precedente nel quale la spesa per la difesa rappresentava il 14,4 per cento della spesa totale. Si è ancora però molto lontani non solo dal fabbisogno, ma anche dalle proporzioni seguite negli anni passati. Per esempio, nel 1957-58 la spesa della difesa rappresentava il 20 per cento della spesa totale.

L'insufficienza degli stanziamenti influisce negativamente sulla ripartizione della spesa: infatti la spesa prevista per la difesa viene assorbita per il 53,2 per cento dal personale e per il 46,8 per cento dai servizi. Ciò nonostante buona parte della spesa dei servizi è in relazione con il personale od è destinata a scopi non istituzionali.

Per quanto riguarda i maggiori stanziamenti si può rilevare, se si rapportano le cifre del bilancio in esame ad esercizio intero, che le spese per il personale hanno registrato un aumento del 27,1 per cento mentre quelle relative ai servizi solo un incremento dell'11,8 per cento. Non solo, ma anche nelle spese relative al personale gli aumenti sono maggiori (34,1 per cento) per il personale in quiescenza che non per il personale in attività di servizio (24,4 per cento).

Come è noto i principali problemi che interessano il settore della difesa possono raggrupparsi in problemi inerenti al personale e problemi inerenti ai mezzi.

Il bilancio della difesa è gravato non solo dalle spese del personale militare, ma anche da quelle relative al personale civile e al personale in quiescenza. Se si ha riguardo solo al personale in attività di servizio vediamo che la spesa relativa incide sul totale delle spese per la difesa del 37 per cento, mentre, se si ha riguardo solo al personale militare, tale incidenza scende ancora al 26 per cento.

Data la ristrettezza del bilancio della difesa, pur dovendo riaffermare lo squilibrio

tra spese per il personale e spese per i servizi, è doveroso sottolineare che la spesa relativa al personale in attività di servizio indica sia una insufficienza di uomini sia la mancanza di una giusta remunerazione del personale.

Il trattamento economico del personale civile e militare dipendente dal Ministero della difesa è inadeguato ai compiti ed alla carriera del personale stesso. Ormai da anni si sta studiando il riordino sia dell'ordinamento che del trattamento economico di tutto il personale statale, ma tale riforma è ancora lontana dall'essere varata. Ma a parte il tempo che ancora si dovrà attendere perchè possano essere risolti i problemi della Pubblica Amministrazione, è dubbio che i problemi del personale militare possano essere risolti in tale sede. I problemi delle carriere militari sono particolari e non paragonabili o assimilabili con quelli dell'altro personale della Pubblica Amministrazione.

I problemi relativi al personale militare sono inoltre molto urgenti in quanto non si tratta solo di soddisfare le giuste esigenze del personale in servizio, ma anche di assicurare l'afflusso alla carriera militare di nuovo personale.

Nonostante l'abnegazione e la competenza degli uomini si devono constatare nella nostra struttura difensiva carenze che la rendono completamente inidonea ai compiti ad essa demandati. Non si tratta certamente di gareggiare con altri Paesi, ma si tratta di assicurare un efficiente e idoneo sistema di sicurezza al nostro Paese e di adempiere agli obblighi ed agli impegni presi in sede N.A.T.O. Per fare ciò occorre dotare la nostra difesa di mezzi moderni ed efficienti. I sempre maggiori perfezionamenti tecnici rendono necessario un rapido aggiornamento dei mezzi ed una rapida esecuzione dei programmi di ammodernamento; altrimenti, si rischia di adottare mezzi già superati.

Viceversa il nostro Esercito non ha sufficienti mezzi bellici e meccanici moderni, l'Aviazione si basa in gran parte su velivoli ormai superati e la Marina ha un tonnellaggio di naviglio operativo completamente insufficiente anche ai soli fini della difesa delle coste e del Mediterraneo.

È vero che sono in corso dei programmi di ammodernamento, ma tali programmi procedono con eccessiva lentezza, lentezza che compromette il raggiungimento degli scopi stessi cui dovrebbero tendere i vari programmi.

Il Ministro della difesa in carica si dimostra quasi sempre comprensivo dei problemi che vengono prospettati, ma poi in sede governativa viene fatta assai poco per affrontarli e risolverli.

Per quanto riguarda in particolare la Marina militare i rappresentanti liberali, durante la discussione del bilancio relativo all'esercizio in corso, avevano richiesto l'altro anno sia alla Camera che al Senato che fosse approntata una apposita « legge navale » la quale permettesse di raggiungere, nel giro di pochi anni, il traguardo delle 200 mila tonnellate di naviglio operativo ritenuto il minimo indispensabile per la difesa sul Mediterraneo. Anche quest'anno presso la Commissione dei 50 abbiamo rinnovato tale richiesta con un apposito ordine del giorno. Nell'accettare tale ordine del giorno il Ministro della difesa ha dichiarato che il suo Dicastero ha già predisposto gli elementi tecnici per il varo di detta legge, ma che si attende, per la presentazione, la necessaria copertura finanziaria da parte del Ministero del tesoro. Nel prendere atto di tale dichiarazione si esprime l'augurio che tale legge possa essere effettivamente presentata al più presto.

*Lavoro e previdenza sociale.* — Il Governo di centro-sinistra nelle sue dichiarazioni programmatiche indicò, come assolutamente prioritario, il problema della sicurezza sociale. Niente è stato fatto in tal senso. La Commissione del C.N.E.L. istituita nel gennaio del 1961 ha da tempo terminato i suoi lavori; sappiamo che un'apposita Commissione ministeriale sta ora considerando dette conclusioni, ma l'attenzione del Governo pare tutta rivolta a problemi che con la sicurezza sociale nulla hanno a che vedere; non solo, ma si auspica addirittura che le eccedenze dei vari fondi previdenziali vengano sottratte ai precisi scopi per i quali il mondo del lavoro versò a suo tempo le dovute contribuzioni e investite, se d'investi-

mento si può parlare, nelle cosiddette riforme di struttura. Non solo, quindi, il problema della sicurezza sociale viene accantonato, ma si vogliono addirittura distogliere per altri fini i fondi attualmente esistenti.

Di un uguale immobilismo il Governo dà riprova al riguardo del gravissimo problema sindacale, dove il vuoto legislativo conseguente alla mancata attuazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione non solo permane, ma determina conseguenze vieppiù gravi man mano che le lotte e le tesi politiche si trasformano in disordine economico.

Ma soprattutto è da addossarsi all'attuale politica governativa la grave recrudescenza negli ultimi mesi del 1963 e nei primi del 1964 del fenomeno della disoccupazione, da anni in costante diminuzione, che ha assunto punte di particolare gravità in alcuni settori chiave della produzione, come quello edilizio.

Secondo la rilevazione invernale dell'I.S.T.A.T. in 1.404 Comuni e su un campione di 82.839 famiglie l'occupazione maschile dall'ottobre del 1963 al gennaio 1964 si è contratta dello 0,9 per cento e quella femminile del 2,6 per cento; il numero dei sottoccupati, nello stesso periodo, è aumentato del 52,7 per cento per quanto riguarda la popolazione maschile e del 27,7 per cento per quanto riguarda quella femminile, mentre i lavoratori in cerca di prima occupazione sono aumentati di una percentuale pari al 20 per cento per i maschi e al 25 per cento per le femmine.

Tali cifre relative alla disoccupazione e sottoccupazione non sono tanto gravi in sé, ma in quanto sintomatiche di tutta una situazione: esse indicano, in particolare, una brusca inversione di marcia nel costante processo di riassorbimento della disoccupazione, manifestatasi in questi ultimi anni nel nostro Paese, e denunciano come si tratti di disoccupazione prevalentemente settoriale, chiaramente dovuta a cause politico-economiche di ben precisabile natura: alla minacciata legge urbanistica, al rallentamento del credito, alle nuove leggi agrarie, al clima di sfiducia instauratosi nel Paese e nelle forze economiche e imprenditoriali. Tutto ciò ha infatti portato alla grave crisi edili-

zia con conseguente disoccupazione dei lavoratori del settore, ai vari licenziamenti di operai o quanto meno riduzioni di giornate ed ore lavorative in stabilimenti una volta fiorenti del settore meccanico, siderurgico e perfino turistico.

È necessario rivedere completamente i criteri ai quali il Governo vuole informare la sua politica economica e sociale: una politica che per quanto concerne il mondo del lavoro sembra non solo non portare alcuna soluzione ai problemi tradizionali, ma addirittura aggravare quelli che, come la disoccupazione, stavano trovando soddisfacente soluzione.

*Sanità.* — Anche nel campo della sanità occorre denunciare l'assenteismo pressoché completo dell'attuale Governo, assenteismo che è tanto più grave in quanto si verifica nel momento in cui nel nostro Paese più necessarie che mai sono l'attuazione di una riforma ospedaliera e la soluzione di problemi fondamentali che comunque interessano la salute dei cittadini.

Per quanto riguarda la riforma ospedaliera c'è ben poco da aggiungere a quello che sinora è stato detto dentro e fuori del Parlamento. Essa è assolutamente necessaria sia per eliminare la forte sperequazione oggi esistente nella distribuzione degli ospedali sul territorio nazionale (oggi, per quanto riguarda l'assistenza ospedaliera, si dice che ci siano tre Italie: quella del Nord dove la situazione è la migliore, quella del Centro e quella del Sud dove la situazione può essere considerata molto pesante); sia per eliminare la forte carenza dei posti-letto (in campo internazionale l'Italia si trova in una posizione intermedia tra i Paesi sottosviluppati e i Paesi più progrediti); sia, infine, per dare un'adeguata soluzione ai problemi economici che derivano, in gran parte, dalla necessità di perfezionare e sviluppare continuamente le attrezzature ospedaliere per adeguarne l'efficienza al progresso medico. Anche se non si vuole definire tragica la situazione ospedaliera italiana non si può non riconoscere che essa è estremamente seria e quello che occorre fare subito, per porvi, almeno in parte, rimedio, è un

serio lavoro di ricognizione delle attrezzature ospedaliere esistenti, un esame scrupoloso dell'attuale funzionalità di esse e la determinazione delle integrazioni e delle riorganizzazioni occorrenti per un effettivo adeguamento al fabbisogno attuale e del prossimo futuro.

Per quanto riguarda gli altri problemi fondamentali che interessano la sanità pubblica c'è da dire che se essi non sono stati nemmeno avviati verso concrete soluzioni, la causa va ricercata in larga misura anche nella scarsa consistenza potenziale, politica ed economica, di un Ministero della sanità, che ha ben miseri poteri giurisdizionali ed un bilancio così striminzito da essere assolutamente insufficiente per poter assolvere anche ai limitati compiti che gli sono consentiti. La maggior parte dei problemi riguardanti la salute pubblica — quelli cioè che riguardano l'assistenza sanitaria in quasi tutti i settori, dalle malattie comuni agli infortuni — sono tuttora sottratti alla sua competenza.

La salute pubblica non può essere divisa in compartimenti ben determinati. È inconcepibile scindere la previdenza e l'assistenza pubblica da quella sociale, poichè l'una integra l'altra e ciascuna di esse, sia pure con mezzi ed attrezzature diverse, deve tendere ad un unico fine che è quello di tutelare la salute del cittadino nel migliore dei modi. Ebbene, come è possibile ottenere questo fine quando Ministeri differenti, con mezzi e programmi diversi, si contendono questo o quel settore della salute pubblica, ora ipertrofizzandone uno ora limitando lo sviluppo dell'altro, con il risultato di creare quell'organismo mostruoso che è oggi l'apparato che dovrebbe difendere la salute dei cittadini?

Il Ministero della sanità dovrebbe essere essenzialmente un Ministero tecnico e la sua competenza dovrebbe estendersi a tutti i problemi di ordine sanitario. È accaduto, viceversa, che alcuni importanti settori, più particolarmente sensibili alle ideologie politiche, come quello dell'assistenza sociale, sono sottratti alla competenza tecnica del Ministero della sanità e così più facilmente soggetti all'influenza politica.

Un altro problema che il Governo mostra di ignorare e che pure costituisce uno dei cardini della politica sanitaria del Paese è quello concernente la disciplina del servizio farmaceutico. Questo ancora oggi è regolato da una legislazione che in molte parti non è più rispondente alle esigenze attuali e che pertanto crea un serio pregiudizio alla categoria dei farmacisti da un lato ed alla popolazione dall'altro.

Il Governo non ha fatto nulla per avviare a soluzione un tale problema. E non solo non si è preoccupato di presentare in proposito al Parlamento un proprio disegno di legge, ma addirittura mostra di « snobbare » le numerose iniziative che in proposito sono state prese da parlamentari appartenenti a vari gruppi politici. Tra queste iniziative ve ne è anche una di parlamentari liberali la quale, anche se non costituisce l'*optimum*, porterebbe un utile contributo al raggiungimento di un'equa e soddisfacente soluzione del problema.

*Commercio con l'estero.* — La carenza della politica governativa nei riguardi del commercio con l'estero è evidenziata dai dati statistici (rivelazioni ufficiali dell'ISTAT e della Banca d'Italia).

Nel 1961 le nostre esportazioni hanno rappresentato l'80 per cento delle nostre importazioni, nel 1962 il 77 per cento, nel 1963 il 67 per cento. Nel gennaio 1964 è stato registrato il *deficit* commerciale record di 185 miliardi (il rapporto tra le importazioni e le esportazioni è stato del 58 per cento mentre nel corrispondente mese del 1963 è stato del 64 per cento).

Il lieve miglioramento della congiuntura in febbraio e marzo (rispettivamente il *deficit* è stato di 155 e di 135 miliardi di lire) non rende la situazione meno preoccupante.

Analizzando gli scambi commerciali per gruppi di Paesi, si osserva che l'Italia nel primo trimestre del 1964 ha registrato un saldo passivo per 127,5 miliardi (contro 83,8 del corrispondente trimestre del 1963) con i Paesi della C.E.E.; un saldo passivo di 21,5 miliardi (contro 16,0 del corrispondente trimestre del 1963) con i Paesi dell'E.F.T.A.; un saldo passivo per 101,2 miliardi con gli



Stati Uniti (contro 78,9 del corrispondente periodo del 1963).

La bilancia dei pagamenti aveva alla fine del 1963 un saldo passivo di 1.244 milioni di dollari mentre le riserve valutarie nette di prima linea erano scese, al 31 dicembre 1963 a 1.712 milioni di dollari (contro i 3.006 del 1962) e quelle di prima e seconda linea a 2.139 milioni di dollari (contro i 3.259 del 1962). Come si vede le riserve valutarie nette di prima linea sono state inferiori ai 1.800 milioni di dollari che, indicate alla Camera dall'onorevole Malagodi per sottolineare lo scadimento della situazione valutaria del Paese, furono seccamente smentite dal Presidente del Consiglio onorevole Moro. Quello che maggiormente interessa non sono tanto le discussioni su piccoli divari nelle cifre assolute di cui si è a conoscenza ovvero sui rimedi a disposizione per tamponare una particolare deficienza di valuta quanto piuttosto l'andamento generale della situazione. L'emorragia di riserve valutarie purtroppo si è andata sempre più accentuando nel corso del 1963 e non sembra arrestarsi nemmeno quest'anno dato l'incremento del *deficit* della bilancia commerciale e la riduzione del saldo attivo delle partite invisibili.

Per ciò che riguarda il primo trimestre dell'anno in corso la situazione valutaria, dai primi dati provvisori disponibili, sembra ancora peggiorata.

#### Bilancia dei pagamenti

(Primo trimestre anni corrispondenti)

(In milioni di dollari)

	1963	1964
Movimento merci . . . .	— 510	— 680
Partite invisibili . . . .	+ 300	+ 250
Saldo partite correnti . . .	— 210	— 430
Saldo generale . . . . .	— 268	— 440

Per quanto riguarda i problemi specifici del settore si può notare che i provvedimenti decisi recentemente dal Governo si rivelano insufficienti — soprattutto se valutati in

funzione delle cifre stanziati in bilancio per il semestre luglio-dicembre 1964 — a costituire bastevole incentivo alle nostre esportazioni.

Ponendo l'attenzione, innanzi tutto, sulla restituzione dell'I.G.E. notiamo che la concorrenza internazionale ha ridotto talmente i proventi delle esportazioni che, in molti casi, essa costituisce il solo utile realizzato dai nostri esportatori. Il ritardo nell'effettuazione dei rimborsi nel modo tradizionale, però, attenua grandemente il beneficio della provvidenza in questione.

La mancanza dei fondi a pronta disposizione delle Intendenze di finanza per la restituzione dell'I.G.E. nei modi tradizionali costituisce spesso grave intralcio alla correttezza del sistema. Migliaia di pratiche sono tuttora in arretrato. Gli stanziamenti supplementari di 70 miliardi decisi nella riunione consiliare del 24 aprile scorso per la restituzione dell'imposta sembrano del tutto insufficienti tenuto conto che le Intendenze hanno, da diversi mesi a questa parte, presentato richieste di accreditamenti per 50 miliardi. Poichè vi sono moltissime domande in attesa di vedere ultimate le procedure amministrative nonchè molte altre giacenti presso le Dogane, Intendenze e Ragionerie provinciali, i restanti 20 miliardi sembrano insufficienti a riordinare la situazione.

Per quanto riguarda il bilancio di previsione per il semestre luglio-dicembre 1964 sono stati iscritti nel capitolo relativo alla restituzione dell'I.G.E. solamente 40 miliardi. Tenuto conto che nell'esercizio in corso sono stati stanziati complessivamente 165 miliardi (che, come si è visto, si sono peraltro dimostrati insufficienti) e tenuto conto che il breve spazio di tempo di sei mesi non consentirà quasi certamente di provvedere, come per il passato, ad erogazioni supplementari, sarebbe stato necessario stanziare in bilancio una cifra maggiore o almeno pari a quella — dimezzata — stanziata nel complesso durante l'esercizio in corso.

Altro punto che merita attenzione critica è quello dell'assicurazione dei crediti derivanti da operazioni di esportazione di beni o servizi. Lo stanziamento relativo, che è stato previsto per il semestre luglio-dicem-

bre 1964 in 150 miliardi, si appalesa del tutto insufficiente — sulla scorta del volume delle esportazioni degli ultimi mesi (nei quali il Comitato di gestione ha rilasciato coperture per più di 240 miliardi) — a consentire una maggiore liberalità nella concessione delle quote di copertura assicurativa e ad imprimere alle nostre esportazioni un più valido impulso.

La riduzione a metà dei premi assicurativi recentemente disposta dal Governo non ha fatto che allineare i tassi praticati dall'I.N.A. a quelli praticati da consimili istituti esistenti negli altri Paesi industriali.

Per ciò che riguarda i finanziamenti, infine, si nota che ancora non si sono resi disponibili — e ciò dal settembre scorso — i 50 miliardi destinati ad aumentare il *plafond* del Mediocredito.

Considerato che il costo dell'assicurazione rappresenta all'incirca il 2 per cento del valore totale di un'operazione mentre quello del finanziamento supera di gran lunga il 7 per cento, assai più produttiva sarebbe stata l'azione del Governo se rivolta a potenziare ulteriormente il finanziamento delle esportazioni, attraverso un più cospicuo intervento diretto del Mediocredito, ad esempio al 75 per cento (come del resto previsto dalla stessa legge Martinelli) anzichè al 65 per cento della quota assicurata come invece oggi continua purtroppo ad avvenire.

*Marina mercantile.* — Da diversi anni ormai a questa parte la marina mercantile italiana sta perdendo terreno nei confronti delle altre marine. Nei cinque anni intercorrenti tra il 1° gennaio 1959 ed il 31 dicembre 1963 la flotta italiana da traffico è aumentata in media dell'1,8 per cento all'anno, mentre nello stesso periodo la flotta mercantile mondiale ha avuto uno sviluppo medio del 4,2 per cento all'anno.

Da ciò appare evidente come i problemi della marina mercantile debbano oggi essere affrontati con assoluta urgenza e con carattere di priorità cercando di predisporre efficienti strumenti che permettano di avvicinare i costi nazionali del settore a quelli internazionali e dando piena operatività a quegli strumenti che, già predisposti, operano

in tal senso. In proposito è necessario ricordare:

la legge 31 marzo 1961, n. 301, che tende a portare il costo delle costruzioni effettuate in Italia più vicino a quello internazionale, sta per scadere mentre ancora sono in corso di elaborazione le nuove norme sostitutive;

la legge 9 gennaio 1962, n. 1, per il credito alla marina mercantile, che tende a portare il costo dei finanziamenti nel settore marittimo più vicino a quello internazionale, funziona stentatamente e non può sviluppare che in misura assai ridotta i suoi effetti per mancanza di sufficienti disponibilità da parte dell'Istituto finanziatore.

Il Governo dovrebbe perciò sentirsi impegnato a provvedere nel più breve tempo possibile ad assicurare la funzionalità al provvedimento sul credito navale e ad accelerare la definizione dei provvedimenti che incidono favorevolmente sul costo delle costruzioni navali.

Nel quadro dei traffici marittimi e dell'efficienza e sviluppo della nostra marina mercantile particolare risalto acquista la situazione portuale. Tutti i nostri principali porti, compresi quelli che assolvono l'importante funzione di scali di smistamento di merci dirette verso i Paesi dell'entroterra europeo o di scali di imbarco di passeggeri provenienti da altri Paesi europei, sono in condizioni di precaria efficienza ed abbisognano di opere di protezione, riparazione, ampliamento ed ammodernamento.

I problemi concernenti l'efficienza dei porti non sono scaturiti soltanto dal forte incremento del traffico marittimo, ma anche dalla rapida evoluzione del naviglio mercantile per carichi secchi e liquidi. Sono, infatti, entrate in esercizio navi sempre più grandi, che richiedono nei porti banchine e fondali adeguati, specchi liberi di manovra più ampi, mezzi di carico e scarico più potenti e numerosi, attrezzature per immagazzinaggio e trasporto delle merci più capienti. Se i nostri porti non si adeguassero al più presto alle esigenze imposte dalla evoluzione tecnica del naviglio mercantile, sarebbero inevitabilmente declassati e disertati dal

traffico internazionale più redditizio. Oggi il funzionamento di alcuni nostri grandi porti lascia tanto a desiderare, che gli armatori di altri Paesi chiedono sopranoili per le merci che vi debbono sbarcare.

Se si tiene presente che la scarsa efficienza dei nostri porti impedisce che il traffico si sviluppi in modo ordinato e con economia di spese e ritarda la stessa evoluzione tecnica della nostra marina mercantile, si comprende quanto necessario sia un organico ed efficiente intervento anchè il problema del potenziamento dei nostri porti sia risolto rapidamente e con un adeguato programma di lavori. Tale necessità appare oggi tanto più urgente, dato che la menzionata inefficienza contribuisce ad aumentare il più rilevante onere per noli passivi, in quanto sugli stessi incide la spesa per la prolungata sosta nei porti, il che certamente non giova al migliore equilibrio della nostra bilancia commerciale, traducendosi in un maggior costo delle merci importate, e della nostra bilancia dei pagamenti, dato che la bilancia dei trasporti marittimi, attiva per noi fino al 1959, è divenuta passiva.

Alcuni mesi fa, il Ministro dei lavori pubblici, esponendo alla IX Commissione permanente della Camera i programmi d'intervento allo studio dei competenti uffici del suo Dicastero, ha parlato di un « Piano dei porti » che contempla l'esecuzione in un decennio di opere per l'importo di circa 500 miliardi. A distanza di due mesi dalle dichiarazioni dell'onorevole Pieraccini, nulla di preciso si sa ancora di questo nuovo Piano.

Un adeguato ed organico programma di lavori per i porti darebbe immediato sollievo alla disoccupazione che si sta allargando nel settore edile e, a breve scadenza, potrebbe avere effetti favorevoli anche sul costo delle merci importate. Si tratta, quindi, di interventi da prendere in considerazione senza indugi, tenendo anche presente la raccomandazione che viene da più parti di concentrare l'attuazione del programma dei porti in pochi anni.

*Lavori pubblici.* — L'importo degli investimenti in opere pubbliche, compresa l'edilizia sovvenzionata, è passato dai 796 mi-

liardi del 1960 e dagli 800 miliardi del 1961 ad appena 665,4 miliardi. La riduzione avvenuta, calcolata a lire costanti, è di circa il 30 per cento.

La situazione economica ed in particolare la situazione del settore delle costruzioni edilizie imporrebbe viceversa un incremento dei lavori pubblici con guadagno selettivo di priorità per svolgere anche una utile azione anticongiunturale.

Secondo fondate valutazioni nell'esercizio in corso si avrà nel settore dell'edilizia residenziale una riduzione di iniziative dell'ordine del 30-40 per cento rispetto a quelle intraprese nel 1963. Tale riduzione di attività porterà inevitabilmente ad una riduzione dell'occupazione nel settore di circa 130-170 mila unità. Già attualmente si sta registrando una preoccupante minore occupazione non solo nel settore edilizio ma anche in quelli ad esso sussidiari.

Di qui la necessità di riassorbire al più presto i lavoratori disoccupati attraverso un incremento dei lavori pubblici e delle costruzioni di pubblico interesse. Naturalmente nell'ampliamento degli interventi nel settore delle opere pubbliche dovrà tenersi conto della utilità delle varie opere eseguibili e dei vantaggi di carattere economico e sociale che ciascuna di esse può assicurare al Paese.

Non sembra dubbio che i primi posti in una scala di priorità dovranno essere occupati dalle opere portuali, dall'edilizia scolastica ed ospedaliera e dalle opere stradali.

Ma non basta un'azione anticongiunturale attraverso le opere pubbliche; occorre anche rimuovere le difficoltà e le cause che hanno determinato l'attuale situazione nel campo dell'edilizia residenziale.

Il Ministro ha detto in Commissione che l'attuale crisi dell'edilizia è un problema di mercato legato alla diminuzione delle migrazioni interne. A parte il fatto che la crisi edilizia è iniziata prima della diminuzione delle migrazioni interne e che anzi la diminuzione delle migrazioni e il deflusso di immigrati deriva proprio dalla crisi edilizia, sembra che tale affermazione sia in contrasto con il fabbisogno di abitazioni

valutato dalla stessa Commissione per la programmazione in 20 milioni di stanze per il decennio 1964-1973. In verità la crisi edilizia deriva in gran parte dai provvedimenti eversivi preannunciati fin dalla presentazione del Governo di centro-sinistra nonché dalla rarefazione del credito.

Per quanto riguarda il problema finanziario si può notare che i mutui concessi all'acquirente sono diminuiti (mentre nel 1962 essi coprivano il 35-40 per cento del prezzo, oggi ne coprono solo il 25-30 per cento) ed il costo è aumentato (per effetto soprattutto dello scarto fra valore nominale e di mercato delle cartelle fondiari).

Questo fatto, se dalla parte dell'acquirente ha portato all'aumento della quota del prezzo di vendita da pagare in contanti (dal 25-30 per cento nel 1962 al 50 per cento nel 1963), dalla parte dei costruttori ha portato a non poche difficoltà finanziarie. Le ultime restrizioni creditizie hanno poi messo non poche piccole e medie società costruttrici in serie difficoltà.

Ma la stretta creditizia non è la sola a determinare la crisi edilizia; in effetti si sono allontanati, con i provvedimenti già presi e con quelli programmati, gli investimenti, soprattutto quelli minori, che pure nel settore avevano una grandissima importanza. Dopo il blocco degli affitti e la proroga degli sfratti, quale piccolo risparmiatore si sente ancora di investire i suoi risparmi in abitazioni?

Rimane poi il provvedimento di fondo: la nuova legge urbanistica. È stato detto, durante la discussione in Commissione, che non se ne conosce il testo ufficiale, ma a parte il fatto che gli stessi quotidiani hanno da tempo pubblicato un testo semi-ufficiale, il Governo è stato molto preciso in proposito sia nel suo programma sia nelle varie dichiarazioni ufficiali dei Ministri responsabili. Ed è ormai noto a tutti che, secondo la nuova legge urbanistica, tutte le aree comprese nei piani particolareggiati di esecuzione dovrebbero essere espropriate dagli enti locali e poi, dopo l'urbanizzazione, rivendute secondo la loro destinazione. L'esproprio in prima applicazione dovrebbe riguardare tutte le aree. È previ-

sto l'esonero dall'esproprio solo per coloro che, al momento della presentazione del Governo, risultino proprietari di aree comprese nei piani particolareggiati o convenzionati già approvati ovvero coloro che abbiano già richiesto la licenza di costruzione.

È chiaro che questo programma, che dire eversivo ed iniquo è poco (basti pensare che si vuol dare valore giuridico ad un fatto quale la presentazione del Governo alle Camere), ha bloccato il mercato delle aree e con esso quello delle costruzioni. Infatti chi acquisterebbe oggi un'area per poi vedersela espropriare a prezzi 1958?

Ma a parte l'iniquità dell'esproprio a prezzi 1958, per gli attuali possessori di aree la nuova legge, se manterrà l'esproprio generalizzato delle aree, impedirà un regolare sviluppo urbano e quindi la soddisfazione del fabbisogno di abitazioni che, come si è detto, è stato calcolato per il prossimo decennio in 20 milioni di vani

Infatti attraverso la pubblicizzazione delle aree lo sviluppo urbano viene ad essere condizionato esclusivamente dall'attività degli enti locali. Ove essa sia carente o manchi si avrà il completo arresto di qualsiasi attività costruttiva e quindi l'arresto dell'espansione urbana.

Ora, l'esperienza ci insegna che gli enti locali si sono sempre dimostrati, vuoi per serie difficoltà vuoi per mancanza di mezzi, incapaci di prendere le iniziative che loro spettavano in campo urbanistico.

Nell'attuale disciplina urbanistica i Comuni hanno incontrato serie difficoltà nella formulazione dei piani esecutivi, nell'utilizzazione dell'istituto dell'esproprio, nella stessa applicazione dei pure imperfetti contributi di miglioria. Raramente è stato usato il diritto di esproprio ed ancora più scarsamente sono stati predisposti i piani esecutivi per cui se l'attività costruttiva di questi anni fosse stata vincolata alla predisposizione di questi piani da parte dei Comuni, ora ci troveremmo nelle stesse condizioni in cui ci siamo venuti a trovare all'indomani della guerra.

Ciò significa che affidare in esclusiva agli enti locali, attraverso l'esproprio generaliz-

zato di tutte le aree, l'espansione degli aggregati urbani, vuol dire in pratica impedire qualsiasi espansione.

Il fatto è che la prevista disciplina urbanistica si fonda, come gli altri provvedimenti sopra illustrati, su un equivoco di fondo. Sono cioè stati scambiati gli effetti per le cause! I novelli urbanisti hanno preso il caro prezzo delle aree per la causa principale del disordine urbanistico ed hanno pensato di eliminare l'uno e l'altro disponendo l'esproprio delle aree fabbricabili. Hanno cioè dimenticato che il caro prezzo delle aree deriva in definitiva proprio dall'incapacità delle Amministrazioni locali di adottare e far funzionare quegli strumenti (piani particolareggiati, espropri, urbanizzazione delle aree periferiche, comunicazioni) che allargano il mercato delle aree e quindi l'offerta e che riducono la rendita di posizione.

Cosicchè da una parte si rischia di compromettere tutta la futura attività edilizia mentre dall'altra non si elimina il caro prezzo delle aree. Per abbassare realmente e non fittiziamente il prezzo delle aree non c'è che un mezzo: aumentare l'offerta e rendere meno forte il divario tra i vantaggi offerti da un'area centrale e quelli offerti da un'area periferica. Tutto il resto non è che vuota demagogia.

*Poste e Telecomunicazioni - Trasporti.* — Al riguardo dei bilanci di questi due Ministeri non può che ripetersi, purtroppo, la sostanziale critica rivolta alla politica dell'attuale Governo.

Poste, telefoni, trasporti: la politica del Governo è improntata ad assenteismo in quanto non è stata realizzata alcuna valida e concreta iniziativa per il miglioramento dei servizi e l'effettivo ammodernamento dei settori.

Accennando partitamente ai problemi in parola, non si può non concordare, ad esempio, con il severo giudizio che l'autorevole giornale inglese « Times » ha dato recentemente sul servizio postale italiano: « detto servizio è inadeguato, in modo quasi snervante, ad appagare le esigenze di una nazione in rapido sviluppo. La posta italia-

na è costosa; sono care le affrancature per l'interno e le lettere inviate all'estero costano, spesso, assai più di quelle mandate in Italia da altre nazioni ».

« La posta italiana arriva in ritardo e talvolta non arriva affatto. Il numero degli impiegati è insufficiente. Insufficiente e pagato male, donde i ricorrenti scioperi che paralizzano importanti attività del paese ».

È evidente come si imponga nel settore una vasta riforma per adeguare alla realtà di oggi strutture assai superate. Ma è chiaro che occorrerebbe denaro e questo non può essere impegnato per tali utili cose se dovrà servire per quelle inutili e dannose volute per l'imposizione socialista.

Per ciò che concerne il servizio telefonico, osserviamo:

Che il problema delle tariffe telefoniche avrebbe dovuto essere affrontato insieme a quello dell'organizzazione del settore telefonico e, in particolare, dei rapporti tra l'Azienda di Stato e le società concessionarie.

Una più razionale ripartizione dei compiti e delle responsabilità dell'Azienda da un lato e delle Società concessionarie dall'altro avrebbe, con quasi assoluta certezza, posto le seconde nella condizione di fronteggiare le loro esigenze senza gravare sull'utenza nella misura in cui i provvedimenti adottati hanno stabilito.

Ciò a prescindere dal miglioramento che il servizio avrebbe indubbiamente risentito da una riforma ispirata ai criteri di cui sopra.

Un problema che il Ministero deve affrontare e risolvere senza compromessi, e senza quei tentennamenti di cui ha dato sino ad ora prova anche in questa materia, è quello dei ponti radio ad uso privato.

Non si vuole qui entrare in discussione sulla delicata questione della legittimità dell'azione svolta dalle Società concessionarie e dall'Azienda di Stato per impedire che il Ministero dia corso a nuove concessioni di collegamenti telefonici ad uso privato realizzati con l'impiego di ponti radio, ma si intende sottolineare l'incongruenza di un orientamento discontinuo e chiara-

mente non ispirato a criteri precisi e meditati.

Infine osserviamo come può il Ministero pensare alla revoca di concessioni che ha regolarmente accordato, anche in tempi recentissimi, e non preoccuparsi delle spese che i concessionari hanno sostenuto per eseguire gli impianti, spese che sono ben lontane dall'essere ammortizzate dato il limitato periodo di funzionamento?

Per ciò che concerne il settore dei trasporti, dai porti marittimi alle zone di traffico urbano, dalle ferrovie ai collegamenti fra aeroporti e centri abitati, dalle strade comuni alle autostrade, appaiono lacune gravissime e forti deficienze che si riflettono sullo svolgimento di tutta la vita economica del Paese, elementi questi gravemente pregiudizievoli a qualsiasi vasta possibilità di ripresa del nostro progresso economico.

Problemi nel problema appaiono poi quelli che derivano dalla conservazione in attività di linee ferroviarie o servizi che potrebbero ben più utilmente essere sostituiti da altri più economici effettuati su strada; al riguardo dei trasporti automobilistici non si può poi certo plaudire alla mortificante politica adottata nei confronti di una categoria imprenditoriale che non ha certo mal meritato, quella cioè dei concessionari delle linee in concessione. Il Governo di centro-sinistra pare perseguire in questo campo una politica nazionalizzatrice che se pur non apertamente dichiarata tale si manifesta nella sua pratica attuazione: valgono al riguardo le recenti municipalizzazioni di aziende, una volta fiorenti, in particolare nel Lazio

Un problema poi di particolare attualità pare quello del potenziamento dei collegamenti con la Sardegna, problema non tenuto nel debito conto nel bilancio dei trasporti.

Il continuo e crescente incremento del movimento merci tra il continente e la Sardegna e viceversa ha infatti determinato negli ultimi anni e ancora più accentuatamente negli ultimi mesi, una situazione molto pesante nei confronti di quella parte del traffico che deve necessariamente servirsi delle navi traghetto delle Ferrovie dello

Stato sulle quali vengono imbarcati i carri merci.

Le realizzazioni industriali che sono state operate in Sardegna negli ultimi anni lamentano tutte l'inadeguatezza delle navi traghetto e una non razionale assegnazione dei carri ferroviari necessari al trasporto di materie prime e manufatti. In alcuni mesi per le merci in partenza dalla Sardegna si sono avute percentuali dell'80 per cento rapportate a vagoni carichi di prodotti ortofrutticoli a scapito di merci e prodotti industriali. In alcuni giorni centinaia di carri ferroviari sono risultati essere in sosta in attesa di imbarco ad Olbia ed in altre stazioni intermedie della Sardegna; per mesi interi alcune industrie hanno avuto i magazzini ed i depositi degli stabilimenti colmi di prodotti industriali destinati a mercati continentali e esteri senza possibilità di una immediata partenza.

Come non accennare infine nella critica al bilancio del Ministero delle poste e telecomunicazioni alle insufficienze e difetti della RAI-TV? Dalla scadente qualità delle trasmissioni, all'asservimento alla strumentalizzazione politica, il meno che si possa dire al riguardo è come la RAI-TV non sia oggi diventata altro che un ente dove finiscono troppi raccomandati dei partiti. Che cosa ha fatto, che cosa si propone di fare il Governo per curare questo «bubbone» della nostra democrazia?

*Industria e commercio.* — La crisi che travaglia l'economia italiana trova la sua origine, come si è già detto, in una crisi finanziaria che, a sua volta, ha determinato la lievitazione dei prezzi, dei salari e quindi dei costi di produzione. È inevitabile che detta crisi, dal momento che non è stata tamponata a tempo, influenzi negativamente anche il settore produttivo.

Da una parte l'aumento dei salari in misura superiore all'incremento della produttività ha elevato i costi di produzione e ridotto le possibilità di autofinanziamento. Dall'altra la progressiva diminuzione delle disponibilità liquide del sistema bancario e l'insufficienza del mercato finanziario hanno impedito agli operatori economici di

soddisfare il loro fabbisogno finanziario. Tali difficoltà hanno determinato un rallentamento dello sviluppo produttivo del settore industriale. Tuttavia la produzione industriale nel 1963, sia pure con una decelerazione del ritmo di sviluppo, è riuscita a mantenere una certa espansione. Infatti l'indice della produzione è aumentato nel 1963 dell'8,2 per cento e il settore industriale ha contribuito largamente (43,7 per cento) alla formazione del reddito nazionale. Tuttavia, già nel 1963, si preannunciavano segni di pesantezza. Infatti, l'alto livello dello sviluppo della produzione industriale è stato mantenuto grazie soprattutto alla produzione di beni di consumo, mentre il rallentamento degli investimenti ha causato una sensibile flessione nella tendenza espansiva dei settori relativi ai beni strumentali.

Il rallentamento dello sviluppo della produzione industriale è continuato anche nei primi mesi del 1964. Anzi a febbraio l'indice della produzione industriale ha subito addirittura una flessione del 2,9 per cento rispetto al mese precedente. Tale dato negativo e preoccupante sembra però compensato nel mese di marzo nel quale l'indice della produzione industriale ha segnato un incremento del 3,8 per cento rispetto al mese precedente e del 4 per cento rispetto al marzo 1963. Ciò nonostante esso risulta ancora inferiore all'indice relativo al mese di gennaio.

La ripresa registrata nel mese di marzo può essere assunta come indice della ripresa del settore industriale? Noi riteniamo che, nonostante tale ripresa, la situazione della produzione industriale rimanga molto delicata. Infatti ancora una volta la produzione risente soprattutto dell'andamento dei beni di consumo, mentre nel settore dei beni strumentali il rallentamento si fa sempre più sensibile e grave. Se poi si pensa ai provvedimenti anticongiunturali adottati dal Governo che tendono a ridurre drasticamente i consumi di beni durevoli si vede chiaramente come l'attuale livello non potrà essere mantenuto e come si faccia sempre più reale la possibilità di una recessione economica che comprometterebbe lo

sviluppo economico e sociale fin qui realizzato.

Perché si possa parlare di una inversione dell'attuale tendenza e quindi considerare superato il pericolo di una recessione è necessaria una ripresa degli investimenti. Tale ripresa potrà essere sì favorita dalle particolari agevolazioni di legge, per esempio dalle operazioni previste dalla legge 30 luglio 1959 n. 623, che qualora prorogate potrebbero attenuare le difficoltà molto gravi delle piccole industrie; ma il problema della ripresa degli investimenti non sarà risolto fin quando non sarà risolto quello del risparmio, cioè fino a quando non sarà stata ristabilita la fiducia nei cittadini.

A dire la verità non sembra che l'attuale Governo si stia adoperando in tal senso; anzi sembra che si stia dirigendo verso una direzione opposta. La nazionalizzazione delle imprese elettriche, ora resa più drastica, i provvedimenti eversivi nel settore urbanistico e dell'agricoltura, gli stessi provvedimenti relativi all'attuazione delle regioni non possono certo ispirare fiducia.

La stessa programmazione economica che interessa in modo particolare il settore industriale viene annunciata senza una chiara visione né dei problemi da risolvere né dei metodi e degli strumenti da adottare. Noi non siamo aprioristicamente contrari a qualsiasi forma di programmazione economica. Anzi noi riteniamo indispensabile una chiara linea di politica economica che coordini i vari interventi e permetta di convogliare le risorse economiche del Paese al superamento dei divari settoriali, geografici e sociali ancora esistenti. Ma tale coordinamento dovrà tendere ad elevare lo sviluppo economico e a stimolare le iniziative imprenditoriali, non a mortificarle.

Nonostante i lavori della Commissione nazionale per la programmazione non sembra ancora ci sia da parte del Governo una idea chiara sul tipo di programmazione che vuole attuare e tantomeno sui mezzi e sui metodi attraverso i quali si dovrebbe realizzare. Lo stesso Ministro del bilancio il quale si è presentato alla Commissione bilancio della Camera per illustrare le linee della programmazione non ha fatto che rical-

care la Relazione della Commissione per la programmazione nota anche come Rapporto Saraceno. Rapporto che in effetti non costituisce un programma ma solo un complesso di indicazioni, di esigenze e di obiettivi senza precisazione circa i tempi, i modi, i mezzi, e l'ordine di priorità in cui i singoli obiettivi dovrebbero essere conseguiti.

Tuttavia, sia pure nella nebulosità e nella scarsa chiarezza con cui le intenzioni ed i propositi vengono espressi, appare chiaro, nonostante la sempre più vasta gamma di aggettivazione con cui si vuole definire la programmazione, che è intenzione del Governo di voler attribuire alla programmazione un carattere obbligatorio e coercitivo svincolandola dal sistema di economia di mercato ed instaurando un sistema tipicamente dirigista. Un tale tipo di programmazione, anziché essere strumento di progresso e di superamento degli attuali squilibri, rappresenterebbe la mortificazione della nostra economia e sarebbe fonte di gravi pericoli. Ciò tanto più se si considerano le forti pressioni eversive cui è soggetto l'attuale Governo e la leggerezza con cui vengono prese le decisioni relative alla programmazione.

Già si è detto, la Commissione per la programmazione ha indicato solo alcuni obiettivi cui dovrebbe tendere il programma concreto, ma non ha indicato i vari mezzi e modi per il raggiungimento di tali obiettivi. Ora l'ufficio del programma costituito nell'ambito del Ministero del bilancio sta elaborando il primo piano di sviluppo economico per il quinquennio 1965-1970, sulla scorta del semplice Rapporto Saraceno, e senza nemmeno avere contatti normali con la Commissione nazionale per la programmazione.

In definitiva l'elaborazione del piano avviene senza chiare conoscenze tecniche e senza precisi indirizzi politici. Per questo sembra estremamente grave la procedura che si vuol seguire per il varo del primo piano programmatico. Infatti secondo le direttive del Ministro del bilancio il piano dovrebbe essere presentato dal Governo entro il prossimo mese di luglio ed approvato dal Parlamento entro l'anno in corso. A

parte che sembrano molto affrettati tutti i tempi, tale procedura non prevede l'esame del programma da parte del CNEL. Si è detto che il Governo essendosi impegnato a presentare il piano entro luglio preferisce adempiere a questo impegno, evidentemente di natura politica, piuttosto che sottoporre il piano al parere del CNEL che, d'altra parte, è facoltativo.

Ora è vero che il parere del CNEL è facoltativo, ma è anche vero che l'avvio di una programmazione economica è tanto importante che non può essere sottratta a tale parere. È preferibile rinviare una scadenza puramente politica, piuttosto che varare un programma non ponderato e aderente alle necessità del Paese. La programmazione non è un atto che può essere varato con leggerezza e senza aver analizzato tutte le possibili conseguenze perché una decisione errata potrebbe portare un guasto non più riparabile alla nostra economia. Confidiamo quindi, che le assicurazioni date dal ministro Medici, a seguito del nostro ordine del giorno, accettate come raccomandazione, possano portare a un concreto risultato.

La particolare situazione economica del Paese, l'incapacità dell'attuale Governo di prendere adeguati provvedimenti, la leggerezza ed il carattere dirigistico con cui si vuole attuare la programmazione hanno necessariamente polarizzato la nostra attenzione sull'attività industriale, ma non meno preoccupante è la situazione del sistema distributivo. Il sistema distributivo italiano si presenta arretrato ed oberato di numerosi oneri che ne impediscono l'evoluzione e l'ammodernamento.

In particolare dovrà essere rivisto tutto il carico tributario che grava sul sistema sia per quanto riguarda il numero dei tributi sia per quanto riguarda l'incidenza. Ma anche questi problemi, resi urgenti sia dalla particolare situazione economica sia dalla necessità di adeguare la nostra struttura distributiva a quella degli altri Paesi del MEC, non sono affrontati dall'attuale Governo.

*Partecipazioni statali.* — La visione di questo bilancio non può essere disgiunta



da quella dell'ultima Relazione programmatica presentata dallo stesso Ministro delle partecipazioni statali.

Sappiamo che secondo le congiunte previsioni le imprese a partecipazione statale hanno in programma, per l'anno corrente, investimenti per impianti per un totale di oltre 784 miliardi di lire. Per oltre 500 miliardi tale fabbisogno dovrebbe essere rastrellato dal mercato del risparmio. Orbene non è chi non veda come una simile pressione sia destinata da un lato a compromettere notevolmente il ricorso delle aziende private al mercato finanziario e dall'altro a non determinare, a breve termine, apprezzabile incremento della produttività. Sia sufficiente considerare a tal riguardo che l'ENI e l'IRI, in base agli ultimi bilanci presentati al Parlamento, hanno avuto complessivamente utili per 840,2 milioni di lire, che rappresentano una cifra irrisoria di fronte alle migliaia di miliardi investiti. Pertanto se per un verso si impone una immediata esigenza di risanamento delle gestioni delle imprese a partecipazione statale, per altro verso appare indispensabile ridurre al minimo, nella attuale congiuntura, investimenti così scarsamente produttivi.

Sempre secondo la Relazione programmatica viene prevista una notevole intensificazione nelle zone meridionali degli interventi delle partecipazioni statali in settori diversi da quelli che hanno costituito finora l'ossatura del sistema, con la creazione di nuove unità aziendali di medie, medio-piccole dimensioni nel settore manifatturiero. La realizzazione di queste nuove unità danneggerebbe enormemente l'industria privata, non godendo essa dei particolari privilegi di cui invece godono le aziende a partecipazione statale (si pensi ad esempio alla possibilità di questi ultimi di ricorrere al mercato di capitali pagando il 6,5 per cento contro il 10-11 ed anche il 12 per cento che pagano le private).

Tali direttive di politica economica non possono, ovviamente, che trovare i liberali nettamente contrari, confortati in questo loro avviso, dai risultati largamente positivi che negli altri Paesi della libera Europa, primo fra tutti la Germania liberal-democristia-

na del cancelliere Erhard, ha dato una politica economica esattamente contraria a quella propugnata dai Governi del centro-sinistra. In quel Paese si privatizza, si aprontano idonei strumenti legislativi per una sempre maggior diffusione dell'azionariato popolare e di quello operaio, si tende a limitare sempre più la sfera d'influenza e il campo d'azione delle imprese statali o a partecipazione maggioritaria dello Stato. In Italia si nazionalizza, si pianifica, si fa estendere a macchia d'olio la partecipazione economica dello Stato in tutti i campi.

Negli ultimi quattro anni, ad esempio, gli investimenti delle imprese a partecipazione statale nel Mezzogiorno hanno mutato radicalmente orientamento, attribuendo una importanza via via crescente al settore manifatturiero ed una importanza via via minore al settore dei servizi. A parte i riflessi di natura giuridico-costituzionale di siffatta invasione delle sfere produttive tradizionalmente e degnamente occupate dall'industria privata, occorre porre mente all'ingente spreco di risorse cui dà luogo una simile politica espansionistica delle partecipazioni statali. Ove vi fossero dei settori in cui particolarmente carente si dimostrasse l'operato delle imprese private, l'intervento delle imprese pubbliche troverebbe la giustificazione tecnica ed economica in quei criteri di sussidiarietà cui fecero appello i propugnatori dell'istituzione del Ministero delle partecipazioni statali. Ma ove l'operato delle imprese private non possa in alcun modo definirsi carente, l'ingerenza delle imprese pubbliche non trova sul terreno economico giustificazione e rende legittimo il sospetto che le partecipazioni statali costituiscano la testa di ponte di quella trasformazione anti-privatistica delle nostre strutture produttive che rientra nei fini dichiarati dell'attuale coalizione governativa.

## CONCLUSIONI

Nonostante la dilatazione della spesa pubblica ed il conseguente aumento della pressione tributaria appare chiara l'assenza di qualsiasi preciso indirizzo dell'attuale bilancio. Anche un rapido esame, come è stato

quello da noi fatto, delle varie sfere in cui si svolge l'attività statale mette in evidenza l'assenza di qualsiasi precisa linea politica da parte dell'attuale Governo.

Numerosi sono i problemi che occorrerebbe risolvere e le necessità da soddisfare per dare all'azione pubblica una maggiore efficienza e produttività. Le lacune e le manchevolezze sono oggi messe in maggior risalto dalla particolare situazione economica del Paese. Ciò nonostante il Governo non ha affrontato (e non mostra di avere la volontà e la capacità di farlo nemmeno per il prossimo futuro) alcuno dei vari problemi che occorrerebbe risolvere. Là dove era indispensabile un'azione, come per i provvedimenti anticongiunturali, il Governo l'ha svolta superficialmente e senza convinzione con la conseguenza che i provvedimenti emanati anziché avviare a soluzione la situazione, hanno aggravato i pericoli insiti nella situazione stessa.

Si può dire che tutta la volontà politica del Governo si concentri su tre o quattro provvedimenti contrari alla realtà economica e sociale del Paese e ai reali interessi della Nazione che costituiscono il prezzo per il mantenimento di una forzata coalizione politica. Infatti l'attuazione delle Regioni, l'abolizione della mezzadria, l'esproprio generalizzato delle aree fabbricabili e l'attuazione dell'istituto del *referendum*, sono tutti provvedimenti che non si inquadrano nella situazione politica, sociale ed economica del Paese: sono l'affermazione aprioristica di dati principi politici e sociali. Non solo, ma a tali

provvedimenti, che noi riteniamo dannosi per la stessa democrazia, manca qualsiasi contorno di azione politica nello stesso programma di Governo.

La riprova che tutta la volontà politica dell'attuale Governo si esaurisce in questi provvedimenti, è stata data proprio dalla discussione sull'attuale bilancio. Infatti al di fuori delle materie riguardanti i citati provvedimenti, il Governo non ha saputo fornire alcun chiarimento sull'azione che esso intende svolgere nelle varie branche dell'attività statale e in particolare di quella rivolta al superamento dell'attuale grave congiuntura.

È toccato a noi dell'opposizione segnalare i vari problemi e le varie necessità del Paese, è toccato a noi indicare le linee sulle quali dovrebbe svolgersi l'azione statale per risolverli e soddisfarli. Lo stesso Governo ha dovuto riconoscere la validità della nostra analisi e l'efficacia dei mezzi e dei rimedi suggeriti. Infatti non si spiegherebbe altrimenti il fatto che il Governo non abbia potuto respingere la maggioranza degli ordini del giorno da noi presentati. Ma convinti che la nostra azione abbia potuto arrecare nell'esercizio dell'opposizione un contributo al soddisfacimento degli interessi del Paese, dobbiamo ancora una volta constatare la incapacità dell'attuale Governo a superare la grave crisi politica ed economica in atto.

ARTOM, BOSSO e D'ANDREA,  
*relatori di minoranza*