

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 1137-A-bis)

## Relazione di minoranza della Commissione Speciale

COMPOSTA DAI SENATORI

BERTONE, *Presidente*; BERMANI e FORTUNATI, *Vice Presidenti*; ANGELINI Cesare e SECCI, *Segretari*; ADAMOLI, BERTOLI, BONALDI, BOSSO, CARELLI, CHABOD, CONTE, CONTI, COPPO, CREMISINI, DE LUCA Angelo, DE UNTERRICHTER, FABIANI, FLORENA, FRANZA, GIANCANE, LOMBARDI, MAGLIANO Terenzio, PECORARO, PESENTI, PIRASTU, RODA, SALERNI, TRABUCCHI, VALMARANA e VECCELLIO

(RELATORI BONALDI e BOSSO)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 14 aprile 1965*  
(V. Stampato n. 2186)

**presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri**  
**dal Ministro del Bilancio**  
**e dal Ministro del Tesoro**  
**di concerto col Ministro dell'Interno**  
**col Ministro delle Finanze**  
**col Ministro della Pubblica Istruzione**  
**col Ministro dei Lavori Pubblici**  
**col Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste**  
**col Ministro dell'Industria e del Commercio**  
**col Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale**  
**e col Ministro della Sanità**

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza*  
*il 16 aprile 1965*

**Comunicata alla Presidenza il 30 aprile 1965**

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 marzo 1965,**  
**n. 124, recante interventi per la ripresa della economia nazionale**

## I

ONOREVOLI SENATORI. — Gli aspetti fondamentali dell'attuale andamento della nostra economia, il rallentamento della produzione, la contrazione dell'occupazione e il deterioramento della lira, non sono gli effetti di un processo di natura ciclica a cui normalmente un sistema economico va soggetto, ma trovano la propria matrice nella costituzione della coalizione governativa di centro-sinistra.

Le riforme di struttura, le politiche di piano e dirigistiche, i provvedimenti che attentano alla libertà privata e che mortificano la libertà d'iniziativa, rappresentano la tematica del centro-sinistra e costituiscono altresì i motivi di interminabili controversie e dissensi tra gli stessi partiti che formano e condizionano la compagine governativa. Questo indirizzo politico ha generato in tutto il Paese perplessità, inquietudine, scoraggiamento, confusione ed allarme.

La conseguente crisi di sfiducia ha intaccato tutto il sistema economico. Così, si sono innestati, nel decorso delle fasi congiunturali di questi ultimi tre anni, fattori di natura squisitamente psicologica che hanno amplificato ed accelerato le spinte inflazionistiche e recessive, spinte che si sarebbero potute controllare e frenare con una adeguata e tempestiva manovra degli strumenti creditizi e finanziari, se i governi di centro-sinistra, intenti solo ad eliminare i contrasti che sono di ostacolo alla loro esistenza, non avessero trascurato e perso di vista le esigenze e i problemi che via via si presentavano nella vita economica e sociale del Paese. Infatti i dissensi tra le varie forze politiche componenti la coalizione di centro-sinistra, impegnate a trovare un punto d'accordo sulla politica di programmazione e sulle cosiddette « riforme di struttura », hanno costretto i governi che le esprimevano all'immobilismo e, peggio ancora, ad una condotta incerta e confusa.

In questo clima di compromesso politico si adottarono provvedimenti di natura ever-siva, quale ad esempio la statizzazione dell'industria elettrica, che ha provocato il disorientamento degli imprenditori e di tutti

i risparmiatori per le accennate prospettive di incerto futuro, e si presero le cosiddette misure anticongiunturali che avrebbero dovuto frenare e limitare gli effetti negativi delle pressioni inflazionistiche se non fossero giunte fuori tempo, quando cioè una chiara e precisa strategia anticongiunturale avrebbe richiesto strumenti diversi e forse anche opposti a quelli utilizzati. Senza contare che la funzionalità della politica anticongiunturale e di stabilizzazione poggia sul fondamento essenziale e determinante della fiducia. Senza questo elemento psicologico, qualsiasi misura che faccia leva sugli strumenti di cui può disporre la politica economica, rimane inefficace.

Purtroppo, nell'arco di tempo in cui si sono succeduti i governi di centro-sinistra, in tutte le categorie economiche si è diffuso un senso di sfiducia via via crescente. Inoltre gli errori di impostazione e l'incapacità del governo di prevenire gli sviluppi negativi dell'andamento economico, lo hanno portato ad emanare provvedimenti che, oltre ad essere intempestivi e sbagliati, e quindi dannosi, non rappresentavano che semplici palliativi. Tali rimedi potevano portare un momentaneo sollievo, ma non curavano il male alla radice. Se la malattia fosse stata affrontata dalla terapia che una adeguata diagnosi congiunturale, aderente alla realtà dei fatti, esige, sicuramente essa non avrebbe assunto forme che oggi si presentano allarmanti per la nostra vita economica attraverso i sintomi della disoccupazione, della recessione e della inflazione.

Siamo di fronte ad una crisi che ha oltrepassato i limiti propri di un fenomeno di natura puramente congiunturale per assumere toni di carattere strutturale nel quadro della dinamica economica e sociale in cui il nostro Paese si è venuto a trovare dal momento della nascita dell'alleanza tra le forze politiche di centro-sinistra.

Di fronte alla gravità del momento, determinata dalla recessione economica e dal pericolo di una notevole disoccupazione, il Governo ha dovuto per forza di cose, prendere atto della difficile e delicata situazione che la nostra economia sta attraversando ed

ha provveduto, dopo lunghe perplessità, ad emanare, nella forma inconsueta del decreto-legge, una serie di provvidenze e misure che mirano al rilancio degli investimenti pubblici e privati e alla ripresa dell'attività produttiva.

Le difficoltà del momento avrebbero potuto essere certamente prevenute ed, in proposito, noi liberali avevamo chiaramente indicato e suggerito quale politica il Governo avrebbe dovuto seguire, abbandonando i miti della programmazione e del dirigismo economico.

Il provvedimento adottato, in effetti, per alcuni aspetti risulta coerente con il meccanismo proprio di un'economia di mercato, mentre per altri esso si inserisce nella politica di piano e di collettivizzazione economico-sociale del Paese. Esso così non affronta le cause di fondo dell'attuale crisi economica, cioè la sfiducia che ha determinato l'affievolimento del flusso del risparmio e la diminuzione del volume degli investimenti.

Il problema politico quindi rimane e le responsabilità del centro-sinistra per l'attuale stato di cose sono evidenti. E non siamo noi a dirlo, ma l'inconfutabile realtà dei fatti che sta a dimostrare gli errori fin qui commessi. Per rendersene conto basta considerare l'evoluzione degli anni '50 e l'involuzione che ha dovuto registrare il nostro apparato economico in questi ultimi tre anni.

\* \* \*

Tra il 1950 e il 1961 la nostra economia è stata caratterizzata da un progressivo sviluppo, che si è concretizzato in un notevole aumento del reddito nazionale. Esso infatti ha registrato un incremento medio del 6 per cento in termini reali tra il 1950 e il 1961, ma è soprattutto nel triennio 1959-61 che si raccolgono i frutti della politica di stabilizzazione della ricostruzione, e del rilancio economico degli anni 50, in un clima psicologico che, creando le necessarie e indispensabili condizioni di sicurezza e di certezza del domani, favoriva e incoraggiava l'attività produttiva e consentiva al Paese di aumentare con un ritmo rapido il proprio tenore di vita economico

e sociale. Il reddito nazionale nei tre anni considerati ha infatti presentato nel complesso un tasso di incremento veramente eccezionale:

del 29 per cento in termini correnti;  
del 25 per cento in termini reali.

Così pure il reddito « pro-capite » ha avuto un incremento molto considerevole e cioè:

del 26,5 per cento in termini correnti;  
del 23,2 per cento in termini reali.

Ed è proprio in questo periodo che il nostro Paese riusciva a conseguire e a consolidare, in un clima di stabilità monetaria, due risultati di fondamentale importanza: la piena occupazione delle forze di lavoro e l'equilibrio della bilancia dei pagamenti.

Ma alla fine del 1962 erano già presenti elementi di tensione e di deterioramento che provocarono un rallentamento del ritmo dell'espansione economica con preoccupanti conseguenze.

Le previsioni furono pessimistiche e i liberali, che tentarono inutilmente di mettere sull'avviso i governi del centro-sinistra affinché attuassero una più oculata politica finanziaria e di bilancio ed abbandonassero certi temi di carattere strutturale e riformistico, furono tacciati di « allarmismo economico ».

La realtà è che dal 1962 al 1964 il reddito, che nel 1961 era aumentato dell'8,1 per cento, subì un deceleramento passando dal 6,2 per cento del 1962 al 4,8 per cento del 1963 fino a portarsi al livello del 2,7 per cento nel 1964. Se si considera poi che nel 1964 gli investimenti produttivi hanno registrato una flessione del 20,1 per cento, deve ritenersi che il tasso di sviluppo del reddito nazionale del 2,7 per cento non possa essere più accettato come un indice corrispondente all'effettivo incremento del reddito reale stesso.

I risultati della piena occupazione, del sostanziale equilibrio della bilancia dei pagamenti, e della stabilità della lira, che contraddistinsero lo sviluppo del nostro sistema produttivo degli anni 50, venivano cancellati nel periodo 1962-64 per effetto di

una mal concepita e attuata politica governativa di « svolta sociale ». Ed è proprio dal 1962 che gli investimenti cominciano a flettere. Tale variazione, se messa a confronto con l'andamento dei consumi, mette bene in evidenza il meccanismo che ha facilitato il rallentamento dello sviluppo economico.

*Incrementi percentuali annui degli investimenti lordi e dei consumi in Italia*

	<i>Investimenti</i> (a prezzi costanti)	<i>Consumi</i>
1961	+ 11,3	+ 7,3
1962	+ 7,7	+ 6,4
1963	+ 4,0	+ 8,6
1964	— 10,1	+ 2,4

Come si vede dalla tabella, si è consumato via via più di quello che si è prodotto e conseguentemente è venuto a mancare il flusso di risparmio genuino, necessario per ulteriori investimenti. Tutto ciò non può non avere generato effetti negativi sulla capacità produttiva e concorrenziale del nostro sistema.

Pertanto, dal 1962, si cominciò a delineare una inversione di tendenza che, tuttavia, per le sue dimensioni, non destava eccessiva preoccupazione. Senonchè la politica di *deficit spending* attuata dai governi, impedì di porre un freno ai primi stimoli inflazionistici, tanto più che l'allentamento della spesa pubblica venne applicato in un momento in cui tutti i fattori della produzione erano occupati e cioè proprio quando si doveva attuare una politica di contenimento. Occorreva procedere con cautela, con gradualità, rispettando la priorità di certe scelte e non abbandonarsi ad una eccessiva e improduttiva spesa pubblica, che ha finito per provocare il deterioramento del valore della lira. Il *deficit* del bilancio statale passò infatti rapidamente dai 299 miliardi di lire del 1961-62 ai 562 miliardi del 1962-1963 e ai 564 del 1963-64. Con una progressione ancora maggiore aumentarono anche i *deficit* degli Enti locali territoriali che ammontarono a 478 miliardi di lire nel 1961, a 643 nel 1962 e a 862 nel 1963. Sommando

il disavanzo del bilancio statale riportato ad anno solare, con quello degli Enti locali, si ha che il *deficit* pubblico complessivo dagli 831 miliardi del 1961 passa ai 1.074 miliardi di lire del 1962 ed ai 1.445 miliardi del 1963, con un incremento percentuale del 29,2 per cento nel 1962 e del 34,5 per cento nel 1963.

A questo aumento delle spese pubbliche si accompagnavano cospicui aumenti delle remunerazioni salariali che via via assunsero un ritmo sempre più veloce dell'aumento della produttività. Nel 1962 l'indice dei salari nel settore industriale risulta in rialzo dell'8,2 per cento, nel 1963 del 12,2 per cento, nel 1964 del 21,5 per cento, mentre la produzione industriale regrediva con decrementi nel tasso di sviluppo dal 9,6 per cento nel 1962 all'8,1 per cento nel 1963, per scendere allo 0,4 per cento nel 1964 (dati ISCO).

Tutto questo ha messo in moto un processo inflazionistico a cui fece seguito e si aggiunse nel 1964 una fase di recessione.

L'aumentata capacità monetaria nelle mani del pubblico determinò, sin dal 1962, una domanda sostenuta dei beni di consumo, di molto superiore all'offerta globale, tale che il livello dei prezzi subì un crescente e sensibile rialzo.

La lievitazione dei prezzi e gli aumenti salariali fecero scattare il meccanismo della spirale prezzi-salari che porta immediatamente all'inflazione. Ma non basta, le imprese che si videro ridotti a zero i profitti per l'eccessivo aumento dei costi e che già risentivano in notevole misura della crescente pressione fiscale e di natura previdenziale e sociale, cominciarono a ridurre le ore lavorative e a procedere ai licenziamenti. Siamo in piena fase recessiva: disoccupazione crescente e rallentamento dell'attività produttiva. Malgrado però l'involuzione produttiva, che si sviluppò principalmente a partire dal secondo trimestre del 1964, le tendenze inflazionistiche permangono. L'indice medio annuo dei prezzi all'ingrosso aumentò ulteriormente, rispetto all'anno precedente, del 3,4 per cento e l'indice del costo della vita, salì del 6,5 per cento.

I tassi annui d'incremento degli indici dei prezzi sono stati inferiori a quelli registrati nel corso del 1963. Essi furono rispettivamente del 5,2 per cento e dell'8,8 per cento. Se si confrontano questi dati con quelli relativi alla produzione industriale, si rileva che mentre nel 1963 tanto il tasso d'incremento della produzione quanto quello del costo della vita aumentarono dell'8,8 per cento, nel 1964 invece esse furono rispettivamente dello 0,4 per cento e del 6,5 per cento. Con ciò si vogliono mettere in evidenza gli aspetti complessi e delicati che caratterizzano l'attuale fase congiunturale: ad un andamento recessivo si accompagna una carica inflazionistica.

Una nota positiva è rappresentata dal miglioramento dei conti con l'estero. La bilancia dei pagamenti che nel 1963 chiudeva con un passivo di 1.244 milioni di dollari, presentava, a fine 1964, un saldo attivo di 777 milioni di dollari.

Faceva contrasto, però, a questa nota il fatto che l'apparato costruttivo era costretto, da un lato, a ridurre gli impegni assunti in precedenza e la propria attività, per gli squilibri fra ricavi e costi e a diminuire la domanda di beni di investimento sui mercati esteri e, dall'altro, era sollecitato dalle necessità di vita ad esportare anche a prezzi non remunerativi quei prodotti che sul mercato interno, per l'affievolimento della domanda non trovavano collocazione. Questo il quadro economico del Paese, di rallentamento dei programmi di investimento e di caduta del reddito nazionale. Ma le cause prime, che hanno determinato l'attuale marasma economico, come abbiamo già rilevato, sono di natura eminentemente politica.

Fin dal manifestarsi dei primi sintomi della crisi economica, la coalizione governativa di centro-sinistra si mostrava incapace di affrontare con decisione la congiuntura economica. Nel 1962 quando si trattava di frenare l'eccessiva domanda, attraverso la spesa pubblica ed alcune riforme ever-sive, gonfiò notevolmente la circolazione monetaria, che si dilatò notevolmente anche per l'alleggerimento della politica creditizia. Basti ricordare che nel luglio 1963 la circolazione presentava un aumento del 20,1

per cento rispetto allo stesso mese dell'anno precedente. L'aumento della circolazione si affianca così agli altri fattori inflazionistici, nel clima di squilibrio provocato dallo sfasamento tra l'incremento della remunerazione del fattore lavoro e l'aumento di produttività.

Di fronte al rallentamento della congiuntura il Governo, fragile nella sua composizione interna, non si è mostrato capace di prendere atto della grave situazione che si andava delineando e, tanto meno, di prendere tempestivi e acconci provvedimenti per il progressivo innalzamento del livello dei prezzi.

La nuova formula governativa, così, ha influito direttamente e indirettamente sull'andamento economico del nostro Paese. Direttamente attraverso lo sfrenato incremento della spesa pubblica, la statizzazione dell'industria elettrica, la politica di aumento salariale non ancorata alla produttività. Indirettamente attraverso un programma di modifiche strutturali tendenti a modificare non solo le prospettive degli operatori economici, ma a sovvertire più o meno apertamente (a seconda delle varie colorazioni interne del Governo) la stessa libera economia di mercato. Soltanto nella seconda metà del 1963 il centro-sinistra ha dovuto riconoscere per forza di cose l'esistenza dell'inflazione che minacciava la solidità della struttura della nostra economia. Il Governo è stato costretto all'immobilismo per i contrasti e le divergenze di opinioni sulla priorità delle misure congiunturali o delle riforme cosiddette strutturali concordate fra i partiti della maggioranza. Impossibilitato ad uscire da una tale *impasse* il Governo è dovuto ricorrere, in modo quasi esclusivo, all'unico mezzo disponibile di possibile e rapida attuazione, cioè a quello indiretto della restrizione creditizia.

L'aumento della circolazione fu frenato e si manifestò anche una certa spinta deflazionistica, che però ebbe conseguenze negative per il settore produttivo al quale creò difficoltà di natura economica e finanziaria proprio nel momento in cui i maggiori costi di produzione, le iniziative già

intraprese, facevano sentire maggiore bisogno del ricorso al credito.

Questa politica è riuscita ad attenuare il saggio di incremento dei mezzi di pagamento, ha provocato però la riduzione della produzione e, quindi, dell'occupazione delle forze di lavoro; problema che oggi assilla e preoccupa tutto il Paese.

Come già abbiamo messo in evidenza, il volume degli investimenti e della produzione si contrae rapidamente. Solo nei primi mesi del 1964, a due anni di distanza dall'inizio della crisi inflazionistica, e quando a seguito della stretta creditizia, già alcuni settori mostravano le prime avvisaglie del rallentamento produttivo, il Governo è stato in grado di prendere i primi provvedimenti anticongiunturali. L'intervento però fu basato essenzialmente su inasprimenti fiscali diretti in particolare al settore automobilistico. L'entrata in vigore di questi provvedimenti anziché alleviare le difficoltà della nostra economia, contribuì ad accentuare e ad affrettare la recessione produttiva.

Nell'autunno 1964, nonostante la recessione produttiva fosse ormai una realtà di fatto e malgrado il dilatarsi della disoccupazione, il Governo, a causa del ritardo dovuto soprattutto a dissensi politici di fondo nell'interno della coalizione, prese provvedimenti diretti a restringere la domanda e quindi in netto contrasto con le esigenze congiunturali (aumento dell'IGE, dell'imposta di ricchezza mobile, dell'imposta complementare, dell'imposta speciale sugli immobili di lusso, restrizione delle vendite a rate).

Unica eccezione fu il lieve alleggerimento dei carichi sociali nell'industria attuato mediante la fiscalizzazione degli stessi.

Nel complesso si è trattato di provvedimenti che hanno determinato un aumento della pressione fiscale proprio quando il rallentamento dell'attività e degli scambi commerciali faceva già registrare una flessione dei gettiti dei tributi.

Vero è che da questi provvedimenti ci si attendevano nuovi introiti per dar corso alla politica degli investimenti delle imprese pubbliche, venendo ad aggravare ancor

più la disparità con il settore privato, che non poteva far più ricorso alle normali fonti di approvvigionamento per l'inaridirsi del flusso del risparmio.

Con questa condotta antieconomica di spesa pubblica e di interventi fiscali non produttivi il Governo convogliava le disponibilità monetarie verso le imprese pubbliche, i cui *deficit* hanno assunto dimensioni elefantache. E *deficit* significa creazione di mezzi monetari in eccesso a quelli richiesti dall'ammontare dei beni e dei servizi prodotti a prezzi costanti, significa cioè inflazione.

Da un lato quindi la caduta degli investimenti nel settore privato e dall'altro le spese improduttive ed antieconomiche del settore pubblico. Recessione ed inflazione. Si tratta in sostanza di una crisi che ha ormai intaccato le strutture stesse del nostro sistema economico.

## II

In questo contesto economico e politico vanno inquadrati i nuovi provvedimenti presi dal Governo con il « super-decreto » la cui conversione è ora in discussione.

Essi costituiscono un complesso omogeneo di interventi destinati a tonificare la domanda interna ed a rimettere in moto il volano della produzione che si stava fermando.

A tal fine il provvedimento prevede lavori pubblici, incentivi creditizi a favore dei settori particolarmente colpiti dalla crisi, fiscalizzazione degli oneri sociali e riduzione di alcune tasse ed imposte, provvidenze a favore dei disoccupati.

Gli obiettivi che il Governo si prefigge di raggiungere debbono considerarsi positivamente, anche se gli strumenti scelti per la loro realizzazione appaiono poco incisivi, sfuocati ed in netta contraddizione con altri provvedimenti dello stesso Governo e della stessa maggioranza.

Il provvedimento che, considerato in ogni singola parte risulta coerente alle leggi di una economia di mercato, risulta agli effetti pratici lacunoso ed inefficace.

Lacunoso perchè non ci si avvale di uno degli strumenti più validi, capace di determinare con gli effetti moltiplicativi che genera, una benefica azione su tutta l'economia, strumento di cui le moderne politiche anticongiunturali si avvalgono per combattere i pericoli della recessione: e cioè la manovra della leva fiscale. Infatti la riduzione degli oneri tributari, alleggerendo la pressione dei costi, realizza le condizioni necessarie per una ripresa ed espansione economica ed un conseguente innalzamento del tenore di vita e aumento del benessere generale. Anche questa volta però il Governo, intento a procedere sui binari della politica dirigistica, utilizza il provvedimento anticongiunturale per surrogare lo Stato ai privati e per sostituire l'accumulazione dei capitali e gli investimenti privati con quelli pubblici.

Sembra quindi che il Governo di centro-sinistra non voglia e non possa rinunciare alla sua politica caratterizzata da riforme strutturali tendenti, secondo le stesse parole del Vice-presidente del Consiglio, onorevole Nenni, al « passaggio dall'economia cosiddetta libera di mercato, all'economia programmata », laddove, per economia programmata, si intende economia socialista.

Il provvedimento risulta inoltre inefficace perchè esso non può risolvere due gravi problemi di fondo che caratterizzano l'attuale tendenza di progressivo deterioramento in cui si dibatte la nostra vita economica; il problema monetario, che non soltanto il Governo non può risolvere ma che anzi tende ad aggravare con ulteriori spese e il problema politico, che rimarrà insoluto fintanto che il Governo di centro-sinistra proseguirà con le attuali direttive.

L'attuale provvedimento anticongiunturale assume quindi semplicemente la funzione di una pausa momentanea, nella speranza che si verifichi una ripresa produttiva e occupazionale.

La situazione sarebbe invece gravemente compromessa qualora il Governo continuasse nella sua opera di trasformazione strutturale del nostro assetto economico e sociale e, soprattutto, se venissero varati i provvedimenti di netta marca socialcomu-

nista relativi all'urbanistica, alla programmazione, alla giusta causa.

Esaminando inoltre le singole misure del provvedimento e avuto riguardo agli effetti che esse hanno avuto in questo primo periodo di applicazione, possiamo rilevare che il ricorso al decreto-legge non trova alcuna giustificazione alla luce dei dettami costituzionali. Per non voler ripetere quanto già detto circa il presente provvedimento in sede di discussione alla Camera, ove noi liberali abbiamo sostenuto che l'adozione del decreto-legge è la diretta conseguenza dell'indecisione e dell'incertezza governativa, ci preme mettere in risalto come il comportamento del Governo in questa circostanza abbia determinato una situazione di disagio per il Senato. Il Senato infatti dovrà discutere un disegno di legge già approvato dalla Camera, non potrà che accettarlo o respingerlo nel suo complesso, senza avere la pratica possibilità di aggiungere o togliere alcuna disposizione, giacchè in caso di mancata conversione o di modificazione di articoli, si genererebbero effetti psicologici, giuridici e politici negativi, con conseguente disorientamento dell'opinione pubblica.

È evidente che la procedura scelta dal Governo, quanto meno risulta irrispettosa e irriguardosa verso il Senato italiano.

### III

I provvedimenti contenuti nel decreto-legge possono riassumersi nei seguenti punti:

a) vasto piano di finanziamento di opere pubbliche, ivi comprese le costruzioni d'interesse sociale (ospedali, scuole, case popolari);

b) finanziamenti per il settore agricolo ed in particolare per il settore zootecnico e per opere di bonifica e di miglioramento fondiario;

c) fiscalizzazione del 3 per cento del contributo a carico delle imprese industriali al Fondo per l'adeguamento delle pensioni e alcune facilitazioni per la vendita di macchinario alla media e piccola industria;

d) agevolazioni fiscali per l'edilizia;

e) provvidenze per i disoccupati.

Entrando nel merito di ciascuna misura del provvedimento si deve innanzitutto rilevare che la parte principale di esso è dedicata alla politica delle opere pubbliche e vi vengono precisati il meccanismo del vasto finanziamento e la disciplina procedurale.

Per il finanziamento delle opere pubbliche si è fatto ricorso al Consorzio di credito per le opere pubbliche ed alla Cassa depositi e prestiti.

Il Consorzio potrà emettere obbligazioni per un ammontare di 250 miliardi di lire, di cui 200 serviranno per le opere pubbliche e sociali (edilizia scolastica, ospedali, autostrade, porti, case popolari, acquedotti, fognature) e gli altri 50 per il settore agricolo.

La Cassa depositi e prestiti concederà prestiti ai Comuni e alle Province per quelle opere assistite dal contributo dello Stato. La cifra però non viene precisata nel decreto-legge, ma si stima che dovrebbe aggirarsi intorno ai 400 miliardi di lire.

Complessivamente i finanziamenti per le opere pubbliche dovrebbero essere così di 600 miliardi di lire circa.

I mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti agli Enti locali saranno assistiti dalla garanzia statale.

È questo un aspetto molto grave del piano di finanziamento delle opere pubbliche previsto dal decreto-legge.

Gli Enti locali, i cui bilanci presentano dei *deficit* paurosi, gravati come sono dalle spese straordinarie già effettuate e dagli oneri per il ripianamento dei *deficit* medesimi, non saranno in grado di far fronte agli impegni che assumeranno presso la Cassa e in conseguenza il relativo onere dagli Enti locali si trasferirà sul bilancio statale.

E che gli Enti locali non saranno in grado di restituire le somme ricevute in prestito viene implicitamente riconosciuto nello stesso decreto-legge in esame, che a priori esclude anche la semplice possibilità per gli Enti locali di garantire i finanziamenti loro necessari.

Considerato quindi che, in pratica, molti dei finanziamenti finiranno con il gravare sul bilancio dello Stato, riteniamo che il non aver previsto alcuna copertura della

garanzia concessa, con un apposito stanziamento di bilancio costituisca una grave lacuna che andrebbe colmata.

Non sarebbe stato forse necessario indicare l'adeguata copertura ove il bilancio statale avesse potuto far assegnamento su un gettito tributario maggiore di quello previsto per coprire queste maggiori spese. Ma così non è, come è facile constatare in base all'andamento del secondo semestre del 1964 o del primo bimestre del 1965.

La politica dei lavori pubblici quando viene adottata per dare impulso e stimolare la ripresa della produzione e l'aumento del reddito reale risponde ai principi della più efficiente strategia economica anticongiunturale e va senz'altro approvata.

Ma se una tale politica, che comporta notevoli esborsi monetari, viene attuata in una situazione come la nostra, in cui il bilancio dello Stato non presenta alcun grado di elasticità di manovra a causa di una imprevedibile politica di *deficit spending*, sorgono molte preoccupazioni sulla sua opportunità, preoccupazioni che dovrebbero quanto meno suggerire molta più cautela e previdenza — nonostante che essa giunga con alquanto ritardo — nel disporre le spese di finanziamento.

Il discorso invero andrebbe ancora sviluppato considerando che la bontà e l'efficacia della politica dei lavori pubblici è misurata dalla sua capacità a provocare investimenti privati. A tal proposito, per quanto riguarda la nostra attuale situazione di crisi economica, e forse ancor più di crisi politica, riteniamo che si possano sollevare dubbi certamente fondati.

Stiamo attraversando un momento cruciale, sono in gioco le sorti dell'economia di mercato, della proprietà privata, della libertà, della certezza dei propri diritti. Il profilarsi di altre e nuove minacce, quale una nuova eversiva disciplina per il pratico blocco dei licenziamenti, danno malauguratamente ulteriore conferma di quanto sosteniamo. Infatti, il Governo accetta di discutere un progetto marxista che strumentalizza il problema di una nuova disciplina dei licenziamenti per scardinare alla base il sistema dell'economia di mercato.



Certo è che nessun super-decreto, del tipo di questo che stiamo esaminando, varrebbe allora a mitigare gli irreparabili danni che una tale iniziativa arrecherebbe alle nostre strutture economiche e sociali: questo se è vero, come è vero, che non può esservi reale progresso sociale senza uno stabile progresso economico.

Per quanto riguarda poi il meccanismo procedurale che deve essere applicato per l'approvazione e la gestione dei lavori pubblici, il decreto-legge prevede la semplificazione e l'acceleramento delle procedure.

Saranno in sostanza gli uffici periferici dell'Amministrazione pubblica che dovranno decidere se potrà darsi corso o meno all'esecuzione dei lavori.

Questa deroga alla normale prassi — come è stabilito nell'articolo 25 del disegno di legge in esame — è valida sino al 31 dicembre 1965.

Dobbiamo rilevare che tali disposizioni presentano due fondamentali difetti. Uno riguarda il modo in cui si vogliono snellire le procedure, l'altro si riferisce al limite di tempo in cui saranno operanti le misure prese.

Il decentramento amministrativo che si vuole attuare pecca di fretteolosità e prescinde da una adeguata preparazione ed organizzazione degli organi pubblici periferici; questi, in base a quanto previsto dal provvedimento in esame, dovranno svolgere compiti che potrebbero rivelarsi superiori alle possibilità della loro attrezzatura e del loro organico.

Demandare la maggior parte delle decisioni amministrative agli organi periferici ed eliminare certi controlli può accorciare e semplificare le procedure, ma può anche generare altri e gravi inconvenienti, sia per quanto riguarda l'efficienza dei controlli, sia per quanto riguarda l'effettiva maggiore rapidità.

Anzi potrebbe verificarsi il caso, per i motivi sopra detti, di un intasamento di pratiche presso gli uffici periferici che fermerebbe e ritarderebbe l'attività degli stessi.

Le misure prese per snellire le procedure non ci sembra che possano dare risultati

ottimi in quanto, non solo non affrontano, ma nemmeno sfiorano il problema dell'efficienza e della produttività di certi uffici pubblici e, per di più, la loro validità è limitata ad un solo anno. Con il primo gennaio 1966 si ritornerà allo stato *quo ante*, quasi che l'Amministrazione pubblica, e certi atti che garantiscono gli opportuni controlli fossero un fatto congiunturale, da manovrarsi, come ad esempio lo strumento creditizio. In questo modo, cioè con provvedimenti di emergenza, non può ristabilirsi l'efficienza dell'Amministrazione pubblica, nè può attuarsi una seria riforma di decentramento; ci auguriamo comunque che con l'applicazione delle nuove procedure si possano almeno rilevare le più gravi carenze e trarre le opportune conseguenze per poter poi dar vita, come noi liberali abbiamo sempre auspicato, ad un decentramento amministrativo che corrisponda alle esigenze di una grande società e sia ispirato a sani criteri di produttività.

\* \* \*

Al titolo IV del disegno di legge in esame vengono previste alcune provvidenze per l'agricoltura e, precisamente, per il settore zootecnico e per le opere di bonifica. Evidentemente si è ritenuto che il settore zootecnico sia stato il più colpito dalla crisi economica e che pertanto occorrevano aiuti ed incentivi per risollevarlo. D'altra parte, le opere di bonifica che rappresentano delle « strozzature » per tutta l'agricoltura, e che per essere eliminate forse avrebbero dovuto attendere chi sa quanto altro tempo, sono state considerate ai fini anti-congiunturali idonee a suscitare, investimenti con effetti moltiplicativi, non solo in agricoltura ma anche in altri settori collaterali.

Le somme stanziare però sono di modesta entità. Ma questo non avrebbe avuto rilievo se si fosse fatto ricorso allo sgravio fiscale e ad incentivi di natura creditizia. È ben noto quali siano i costi ed i ricavi del settore agricolo. Lo squilibrio è talmente rilevante che quasi tutte le aziende

agricole sono state costrette, per sopravvivere, ad indebitarsi.

In questo particolare momento di crisi una diminuzione degli oneri fiscali ed un aumento dei crediti avrebbero senz'altro contribuito a portare un sollievo necessario a riprendere vigore.

Per quanto riguarda poi il settore zootecnico gli stanziamenti sono talmente dispersi in mille rivoli che ben difficilmente potranno provocare lo sviluppo degli investimenti negli allevamenti.

Anche in questo caso si trascura il problema dei costi. Nè si tiene conto del processo di trasformazione che attraversa la zootecnia.

Il difetto più grave del provvedimento in esame, tuttavia, ci sembra, anche per quanto riguarda il settore agricolo, consistere nella sproporzione tra le somme destinate a spese per attività pubblica rispetto a quelle destinate ad attività privata. Nel campo agricolo tale difetto risulta aggravato dal fatto che gli enti che sono chiamati ad operare nel campo della bonifica, delle infrastrutture e nel campo pubblico in genere, assorbono notoriamente in maniera sproporzionata le disponibilità liquide, con risultati quanto meno discutibili. Nonostante le esperienze avute in Italia con gli enti di riforma, ora enti di sviluppo, si continua, con pervicacia degna di migliore causa, ad insistere sull'indirizzo di politica agraria — che ha già dato quei discutibili risultati — anche ora, in un provvedimento che, per sua natura, dovrebbe mirare esclusivamente ad una rapida maggiore produttività, facendo astrazione da considerazioni politiche.

\* \* \*

Al titolo V è prevista la fiscalizzazione del 3 per cento del contributo dovuto dalle imprese industriali al fondo per l'adeguamento delle pensioni.

Con questa misura si tende ad allentare la pressione dei costi nel settore industriale e, quindi, a ristabilire l'equilibrio con i ricavi.

Sotto questo profilo la provvidenza prevista è senz'altro ottima. E lo è anche se considerata in funzione di quella che dovrà essere la riforma del sistema previdenziale italiano per una equa e migliore distribuzione degli oneri sociali.

Bisogna però fare in modo che i benefici della fiscalizzazione non vengano eliminati con altre misure, come è avvenuto nel recente passato con l'aumento dell'IGE. Per quanto i vantaggi dell'attuale fiscalizzazione siano stati quasi annullati dallo scatto della contingenza e dalle maggiorazioni apportate all'addizionale del premio per l'assicurazione infortuni.

Ma nella situazione di crisi in cui si dibatte il settore produttivo non potrà essere provocata una ripresa dell'attività ed un aumento degli investimenti con un qualsiasi « super-decreto » anticongiunturale, quando il clima politico non dà alcuna garanzia di stabilità, minacciato com'è da continui pericoli, non ultimo quello che toglierebbe agli imprenditori qualsiasi libertà contrattuale nei rapporti di lavoro. In questa situazione non fa presa alcun incentivo economico. Con la pressione dei partiti marxisti, presenti alla direzione del Paese, non si può pretendere che si ristabilisca la fiducia e la tranquillità.

\* \* \*

Al titolo VI sono previste agevolazioni finanziarie per la vendita di macchinari alle piccole e medie imprese industriali. Il provvedimento è apprezzabile tanto più dopo l'accoglimento dell'emendamento che porta il limite del valore degli acquisti per una stessa impresa da 100 milioni a 200 milioni di lire, come da noi liberali è stato suggerito alla Camera.

\* \* \*

Al titolo VII il disegno di legge stabilisce il ripristino dell'esenzione venticinquennale per i fabbricati ultimati nel periodo 1° gennaio 1962-31 dicembre 1967, la riduzione delle aliquote dell'imposta di registro per i trasferimenti d'immobili e la riduzione a

quattro quinti dell'imposta comunale di consumo sui materiali da costruzione.

Le provvidenze previste non sono però sufficienti a promuovere e a sostenere il rilancio dell'edilizia e delle costruzioni private.

La crisi che travaglia il settore edilizio è stata determinata dalla politica di programmazione seguita dai governi di centro-sinistra.

Il progetto di legge urbanistica con lo esproprio generalizzato delle aree, oltre a creare difficoltà tecniche ed economiche a tutto il settore edilizio, ha generato uno stato d'incertezza tra le categorie imprenditoriali che sono state costrette a rallentare la propria attività. Inoltre, il blocco dei fitti, le imposte sulle case considerate di lusso, la stretta creditizia completano il quadro della disastrosa politica governativa che ha tra l'altro gettato nell'indigenza migliaia di lavoratori edili rimasti senza lavoro.

\* \* \*

A più di un mese di distanza dall'entrata in vigore dei provvedimenti anticongiunturali, gli indicatori economici sembrano segnalare una relativa stabilità della produzione.

La situazione politica è però divenuta ancora più delicata, gli elementi di tensione permangono, la crisi di sfiducia non ha subito alcun miglioramento.

In sostanza, si vuol dire che i provvedimenti anticongiunturali, in sè non negativi, possono apportare un momentaneo e lieve beneficio, ma certamente non riusciranno a determinare la tanto auspicata ripresa economica fintanto che il Governo persiste nel voler perseguire una politica di piano e dirigistica che mortifica l'iniziativa privata e che annulla le libertà individuali.

BONALDI e BOSSO, relatori di minoranza