

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

GIOVEDÌ 8 GIUGNO 1967

SEDUTE DELLE COMMISSIONI

FINANZE E TESORO (5°)

Presidenza del Presidente

BERTONE

e del Vicepresidente

MARTINELLI

Intervengono il Ministro del bilancio e della programmazione economica Pieraccini ed il Sottosegretario di Stato allo stesso Dicastero Caron.

La seduta ha inizio alle ore 9,55.

IN SEDE REFERENTE

« Approvazione del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970 » (2144), approvato dalla Camera dei deputati.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Interviene nella discussione il senatore Salerni. L'oratore esordisce affermando che la coesistenza del principio di libertà col principio d'intervento dei pubblici poteri si inquadra nella coesistenza dello Stato di diritto e dello Stato sociale. Il nostro ordinamento può, pertanto, definirsi uno Stato sociale di diritto, in cui ogni attività deve svolgersi secondo la legge, che

disciplina la struttura ed i poteri degli organi dello Stato ed assicura adeguate garanzie giurisdizionali al cittadino, promuovendo nel contempo un'effettiva socialità, in modo che all'eguaglianza formale si aggiunga quella sostanziale.

Il senatore Salerni si sofferma quindi sulle finalità della programmazione, richiamandosi ai vari documenti che sono stati elaborati ed agli impegni di Governo enunciati finora e sottolineando che il piano tende in sostanza a tre obiettivi fondamentali: l'eliminazione delle carenze nei servizi primari del Paese (scuola, sanità, ecc.); il raggiungimento di una sostanziale parità tra i redditi agricoli ed i redditi derivanti da altre forme di attività economica; l'eliminazione del divario tra le zone a diverso livello di sviluppo. L'oratore afferma che il raggiungimento di tali finalità appare possibile in un arco di tempo compreso tra i 15 e i 20 anni e soggiunge che la programmazione non si risolve in una semplice determinazione quantitativa della formazione e della composizione del reddito, ma assume il carattere di strumento volto ad incidere qualitativamente sulla vita economica. Dopo aver sostenuto che la disciplina del credito è il minimo intervento necessario per disciplinare il processo economico, l'oratore si

sofferma sui concetti di reddito nazionale e di ricchezza, rilevando che il reddito, frutto della ricchezza, concorre a sua volta a produrne di nuova; quanto al sistema per calcolare il reddito nazionale, si può notare — continua il senatore Salerni — che venga adottato il medesimo criterio seguito in altre Nazioni (cioè il metodo del valore aggiunto): ciò, tra l'altro, facilita la comparazione. L'oratore si sofferma quindi ad esaminare lo sviluppo del reddito dall'unificazione dell'Italia ad oggi, sottolineando che il contributo dell'agricoltura alla formazione del reddito del settore privato è sceso ormai al 16 per cento, e ne è previsto un ulteriore abbassamento al 14 per cento, mentre la quota percentuale del reddito del settore industriale, dal 1861 ad oggi, si è triplicata. Non si è avuto tuttavia lo sperato avvicinamento del Mezzogiorno alle zone più progredite del Paese, anche se si deve tener presente che, qualora fosse mancata la politica meridionalistica, il distacco si sarebbe ulteriormente accentuato. Dopo avere osservato che il reddito medio per abitante in Italia è inferiore a quello di altri Paesi della CEE, e che, nonostante una certa superiorità da parte nostra nel ritmo d'incremento, la parità sarà probabilmente raggiungibile solo alla fine del secolo, il senatore Salerni conclude riservandosi di svolgere in seguito ulteriori osservazioni sul capitolo concernente specificamente lo sviluppo economico del Mezzogiorno, che dev'essere considerato come uno dei cardini della programmazione, se questa non vuole fallire lo scopo.

Prende successivamente la parola il senatore Fortunati. L'oratore dichiara che si sforzerà soprattutto di individuare quella che dev'essere la finalità fondamentale della programmazione, punto di riferimento per misurare nella loro portata reale le convergenze e le differenziazioni delle diverse concezioni politiche. Ciò premesso, il senatore Fortunati dichiara di ritenere che nelle società di capitalismo maturo la programmazione non possa esistere senza una modificazione delle strutture statuali e un'incidenza sulle strutture stesse della società civile.

L'oratore critica quindi la concezione secondo la quale una politica di programmazione sarebbe subordinata ad un preventivo consolidamento delle istituzioni democratiche,

che, che renderebbe possibile successivamente un'effettiva trasformazione della società. In realtà, i due aspetti debbono procedere di pari passo, tanto più che oggi, a suo giudizio, nei Paesi dell'Europa occidentale ed in Italia sussistono le condizioni per un effettivo processo di trasformazione: tali condizioni sono date dallo sviluppo del capitalismo di Stato e dalla concentrazione oligopolistica dell'assetto produttivo, nonché dal fatto che le classi lavoratrici hanno abbandonato il terreno delle rivendicazioni settoriali e limitate, per instaurare un'alleanza politica generale con altre forze sociali.

Se dunque, prosegue l'oratore, il fine fondamentale della programmazione consiste in una trasformazione della società, occorre che questa avvenga in forma democratica, cioè attraverso un procedimento dialettico che, nell'ambito delle scelte di fondo operate al centro, lasci un margine autonomo di elaborazione e di attuazione alle istanze periferiche (regioni ed enti locali); altrimenti, i difetti tradizionali dello Stato italiano, accentrato ed autoritario, verranno accresciuti.

Il senatore Fortunati osserva quindi che è oggi diffusa l'idea secondo la quale l'economia italiana è un'economia mista, tale cioè che contiene elementi di capitalismo di Stato ed elementi di capitalismo puro. In realtà, ogni fase storica ed ogni società hanno conosciuto assetti produttivi misti. Il problema è quello di andare avanti, sviluppando le potenzialità del capitalismo di Stato, il quale, dal ruolo subalterno che oggi svolge rispetto al capitalismo privato, dovrà passare ad una funzione di guida. Per questo la programmazione dovrebbe operare facendo leva su tale potenzialità e non limitarsi a prevedere aumenti del reddito o dei servizi sociali: in questo secondo caso, la trasformazione della società attuale in una società di produttori non potrebbe essere realizzata.

Sotto questo profilo, a giudizio dell'oratore, il piano presenta notevoli lacune, in quanto, ad esempio, è prevista soltanto la consultazione dei sindacati al vertice, senza che si tenga conto delle articolazioni in sede locale e nei luoghi di lavoro.

L'oratore affronta quindi il tema particolare della rilevazione delle forze di lavoro, criticando l'assunto del piano in base al quale,

nel prossimo quinquennio, dovranno essere creati 1 milione e 400 mila nuovi posti di lavoro. Su questo argomento il senatore Fortunati fornisce una serie di dati analitici, dai quali trae la conclusione che la cifra della nuova occupazione data dal piano, per motivi connessi ai difettosi metodi di rilevazione adottati, trascura completamente il grave problema dell'occupazione femminile, il quale rappresenta un aspetto importantissimo della situazione reale e dello sviluppo del mercato del lavoro. A suo giudizio, occorre che il concetto di piena occupazione sia inteso non soltanto in base all'offerta effettiva di lavoro, ma anche tenendo conto della concreta situazione reddituale degli individui e delle famiglie.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Fortunati respinge la critica, rivolta all'opposizione comunista, di chiedere tutto e subito. L'oratore afferma che le carenze ancor oggi riscontrabili nell'assetto politico e sociale debbono essere attribuite, almeno in via prevalente, alla maggioranza che ha governato il Paese. Anche il programma in esame, ponendosi una pluralità di fini, rischia di rimanere sul piano del riformismo tradizionale, senza giungere ad una effettiva trasformazione della società.

Una trasformazione reale, conclude il senatore Fortunati, richiede indubbiamente dei sacrifici; e le classi lavoratrici potranno sostenerli soltanto se ad esse verrà dato, diversamente da quanto ora accade, il senso di una reale trasformazione, la quale è possibile soltanto in presenza di una effettiva tensione ideale.

La seduta sospesa alle ore 12,15, viene ripresa alle ore 17,15.

Alla ripresa pomeridiana prende la parola il senatore Bosso, il quale, dopo avere ribadito alcuni rilievi di carattere costituzionale svolti in una precedente seduta dal senatore Artom, contesta che la politica di piano possa essere considerata come il risultato di un accordo tra le forze sociali, in quanto i sindacati non intendono rispettarne i limiti.

L'oratore si sofferma quindi sulla situazione economica degli anni 1966-1967, intrattenendosi, in particolare, sull'andamento de-

gli investimenti produttivi, i quali hanno registrato una leggera ripresa, soprattutto nel settore privato, in seguito all'indebitamento delle aziende. Quest'ultimo aspetto, a suo avviso, costituisce un sintomo di pericolo, che dimostra la necessità di ricostituire margini di profitto tali da consentire l'autofinanziamento: tale esigenza è tanto più sentita in quanto il settore pubblico preme in misura assai sensibile sul mercato finanziario.

Il senatore Bosso affronta quindi il tema degli squilibri territoriali tra il Nord ed il Mezzogiorno, rilevando che la pur positiva iniziativa meridionalistica non deve mai prescindere da criteri di economicità nè svolgersi in misura tale da incidere negativamente sulle zone più sviluppate del Paese, il cui ulteriore progresso è necessario ai fini di una valida posizione concorrenziale dell'Italia nel campo internazionale.

Il senatore Bosso conclude il suo intervento rilevando che tra gli aspetti negativi del piano si deve senz'altro annoverare, in primo luogo, l'eccessivo drenaggio di capitali operato dalla mano pubblica, che rischia di inaridire tutte le risorse.

Interviene successivamente nella discussione il senatore Trabucchi, precisando di non parlare in veste di relatore. L'oratore si riferisce all'intervento svolto stamane dal senatore Fortunati, affermando che esso suscita consensi e dissensi: la parte valida delle tesi del senatore Fortunati è — a suo giudizio — quella in cui si afferma la scarsa rilevanza attuale del produttore singolo, in quanto l'assetto dell'economia odierna non è più individualistico. Ciò rende necessario l'intervento dello Stato, il quale peraltro (e qui sta il dissenso con il senatore Fortunati) non può spingersi fino a costituire elemento di oppressione dell'individuo, che resta il cardine della società.

Il senatore Trabucchi afferma poi che il programma quinquennale in esame costituisce un notevole e positivo sforzo, non esente peraltro da critiche, alcune delle quali possono trovare spiegazione nel fatto che si tratta della prima esperienza programmatica nel nostro Paese. L'oratore ritiene che il piano risenta di un'impostazione eccessivamente tecnica e tenda a trascurare le reazioni psicologiche, mentre, d'altra par-

te, esso non riesce a conglobare in una visione effettivamente armonica i singoli aspetti settoriali; ciò dipende, probabilmente, dalla mentalità della burocrazia che ha provveduto all'elaborazione del programma.

L'esistenza di un'amministrazione con questi limiti implica che si proceda con cautela nell'accettazione degli obiettivi del piano, tenendo conto anche delle possibili conseguenze di una così grande novità com'è quella rappresentata dalla programmazione.

L'oratore dichiara poi che le finalità indicate nel piano non sono sufficienti, se si vuole portare l'Italia, Paese ancora relativamente arretrato, al livello delle nazioni più sviluppate: per esempio, non si può — a suo giudizio — frenare lo sviluppo del Nord per consentire una riduzione del divario col Mezzogiorno.

Il senatore Trabucchi conclude il suo intervento invitando a distinguere nel programma la parte normativa da quella previsionale: questo, a suo avviso, costituisce il punto principale del dibattito in corso, in quanto dalla soluzione adottata in proposito dipenderà anche la valutazione sull'opportunità di modificare il piano, nelle parti che il Senato possa non condividere; infatti l'esigenza di precisione e di chiarezza è tanto maggiore quanto più intensa è l'efficacia vincolante che si attribuisce al programma.

Interviene successivamente nella discussione il senatore Pesenti. Premesso che il piano costituisce la prima occasione per affrontare in modo globale il discorso sullo sviluppo economico, l'oratore afferma che il programma in esame, pur proponendosi fini in sé positivi, non incide sul meccanismo dello sviluppo attualmente operante: il prodotto nazionale continuerà a dipendere dalla quantità dell'investimento, la quale a sua volta dipende dal profitto: pertanto, lasciando invariato questo sistema, non si inciderà sul meccanismo di accumulazione, che sarà diretto dai grandi gruppi monopolistici, i quali tendono a programmare in base a visioni settoriali, rendendo quindi più difficile uno sviluppo armonico.

Il senatore Pesenti affronta poi brevemente il tema della riforma fiscale, osservando che le linee di essa fino ad ora conosciute non consentono di prevedere una ra-

dicale modificazione della situazione, in quanto, anche con la ventilata imposta unica, il carico fiscale continuerà a gravare prevalentemente sui redditi fissi. Ciò ben si inserisce, del resto, nel rifiuto di un diverso sistema di accumulazione, nel quale la mano pubblica abbia la prevalenza traendo le risorse da un efficace e veramente progressivo sistema fiscale. Il senatore Pesenti conclude rilevando che la mancanza della volontà di incidere sul meccanismo di sviluppo rende aleatoria la stessa funzionalità del piano, il quale finirà per servire soltanto ad imporre la « politica dei redditi ».

Prende successivamente la parola il senatore Pecoraro, il quale si sofferma anzitutto sui precedenti della programmazione, ricordando lo schema Vanoni e i diversi piani settoriali, nonché altri strumenti dell'intervento pubblico nell'economia (ad esempio gli enti di gestione) ed anche alcune esperienze straniere, come il *New Deal*.

Quindi l'oratore, con riferimento al discorso del senatore Fortunati, afferma che l'intervento pubblico e la programmazione dell'economia — che ne è logica conseguenza — debbono svolgersi in modo tale da non compromettere le scelte autonome che vanno lasciate all'iniziativa privata. Da questo punto di vista, il programma in esame gli appare pienamente valido, in quanto mira a rendere possibile una coesistenza dei due aspetti dell'economia. Questo è anzi — precisa l'oratore — uno dei motivi fondamentali del consenso della democrazia cristiana al programma di sviluppo. Dopo avere formulato alcune richieste di chiarimenti su punti particolari, l'oratore conclude il suo intervento osservando che il programma di sviluppo, pur con tutti i possibili limiti, si pone come momento qualificante dello sviluppo del Paese e di una alleanza tra forze politiche diverse; ci sono senz'altro aspetti da approfondire, come quello riguardante il settore delle piccole imprese contadine ed artigiane, ma queste lacune potranno essere eliminate col consolidarsi della politica di programmazione.

Prende infine la parola il senatore Bonacina. Premesso che il suo intervento si limiterà a considerazioni di carattere squisitamente politico, l'oratore afferma che, a suo avviso, il discorso sul piano deve considerarsi ormai concluso per quanto concerne

sia i contenuti — globalmente intesi — sia i tempi, pur essendovi ancora possibilità di perfezionamenti nei dettagli. Il senatore Bonacina osserva che la parabola percorsa finora dal piano può ritenersi discendente quanto al contenuto ed ascendente quanto all'accettazione, ed è presumibile che, se si rinnovasse il discorso relativo ai contenuti, si riaprirebbe parallelamente quello relativo all'accettazione. Volendo chiedersi, prosegue il senatore Bonacina, quale possa essere in una situazione cosiffatta il ruolo del Senato, e non della sola maggioranza, si deve rispondere che esso riguarda l'accertamento della volontà politica che deve presiedere alla programmazione, con riferimento sia allo scorcio di questa legislatura sia alla legislatura prossima, la quale avrà il compito di mandare ad effetto quello che ora viene deciso.

Il senatore Bonacina esprime taluni timori circa un'interpretazione volta a svuotare il piano, interpretazione che gli sembra avere trovato, all'interno della maggioranza, una eco crescente nel tempo. Non si può, del resto, secondo l'oratore, non restare allarmati per la confusione emersa nell'incontro promosso a Milano dalla democrazia cristiana con gli operatori economici, che aveva per oggetto il rapporto tra classe politica e classe economica nell'ambito di una politica di programmazione, o per il modo in cui, nella relazione del governatore della Banca d'Italia, è stato teorizzato un certo tipo di direzione della politica finanziaria. A giudizio del senatore Bonacina, occorre invece, accentuare e non attenuare il carattere impegnativo della scelta e del metodo che caratterizza la programmazione, approfondire il contenuto qualificante di talune riforme, fare tesoro, infine, degli insegnamenti degli ultimi anni, facendo giustizia di un certo tipo di politica economica che ha caratterizzato la congiuntura.

Se, pertanto, si debbono rassicurare gli imprenditori sulle prospettive future, occorre altresì convincere i lavoratori che la programmazione comporta una politica di austerità, che non vuole colpire nessuno a scopo punitivo, ma che dovrà investire le classi che hanno fino ad ora dominato la politica economica del Paese. Occorre infine tener conto dell'entrata in vigore

dell'ultima fase della politica comunitaria, che avrà inizio il 1° luglio 1968; l'oratore esprime l'avviso che ci si trovi notevolmente impreparati di fronte a questa scadenza, specie se si considera l'assenza, nelle pubbliche istituzioni, di una capacità a pensare ed operare in termini comunitari. Il senatore Bonacina conclude facendo presente che la non accettazione o l'accettazione con riserva del metodo della programmazione potrebbe rimettere tutto in discussione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato alla prossima seduta.

La seduta termina alle ore 20,15.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONE

5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro)

Venerdì 9 giugno 1967, ore 9,30

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

Approvazione del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970 (2144) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

In sede deliberante

I. Discussione dei disegni di legge:

1. TRABUCCHI. — Facilitazioni per il rimborso dell'imposta di fabbricazione sui gas di petrolio liquefatti adibiti ad usi agevolati (2154).

2. DE LUCA Angelo. — Autorizzazione a vendere, a trattativa privata, in favore della Casa salesiana di San Giovanni Bosco denominata « Borgo Ragazzi di Don Bosco », una porzione del compendio patrimoniale disponibile dello Stato costituente l'ex Forte Prenestino di Roma (1719).

3. VALSECCHI Pasquale ed altri. — Vendita d'urgenza dei mezzi di trasporto sequestrati in occasione di contrabbando (1698).

4. Deputati LAFORGIA ed altri. — Autorizzazione a vendere a trattativa privata al comune di Bari una porzione del locale compendio patrimoniale denominato « ex Panificio militare » e porzione delle Caserme « Picca » e « Guadagni » con riassegnazione del relativo ricavo allo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa, per la costruzione di nuove infrastrutture sostitutive (1982) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

5. Deputati BIMA ed altri. — Vendita a trattativa privata al comune di Fossano dell'immobile denominato « ex polverificio » sito nel Comune stesso (1533) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

6. PERRINO. — Autorizzazione a vendere a trattativa privata alla Amministrazione provinciale di Brindisi ed al Consorzio del porto e dell'area di sviluppo industriale di Brindisi dei compendi patrimoniali denominati « Caserma Ederle », « Caserma Manthonè » e « Deposito nafta Marina militare del Seno di Levante », con riassegnazione del relativo ricavo allo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa (1907).

II. Seguito della discussione del disegno di legge:

Nuovo ordinamento dell'Istituto nazionale di previdenza e credito delle comunicazioni (1354).

*Licenziato per la stampa
dall'Ufficio delle Commissioni parlamentari alle ore 21,45*