

# SEDUTE DELLE COMMISSIONI

## FINANZE E TESORO (5\*)

VENERDÌ 16 GIUGNO 1967

*Presidenza del Presidente*

BERTONE

*indi 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 10.*

### IN SEDE REFERENTE

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

(Seguito e conclusione dell'esame).

Il senatore Angelo De Luca, relatore, prosegue il discorso iniziato nel pomeriggio di ieri per rispondere agli oratori intervenuti nel dibattito. Dopo avere riassunto i discorsi dei senatori Pecoraro e Salerno, soffermandosi in particolare sulle osservazioni di quest'ultimo, il relatore rileva che gli interventi dei senatori comunisti sono stati ispirati a criteri di organicità. Passa quindi a rispondere al senatore Fortunati, affermando che, se si può concordare sull'esigenza da lui delineata di porre l'uomo al centro del processo produttivo, occorre precisare i metodi attraverso i quali si può giungere a tale risultato. Egli dichiara di ritenere, personalmente, che lo Stato non possa sostituirsi con

la sua autorità politica all'assetto capitalistico senza che s'instauri una diversa forma di asservimento dell'individuo. Inoltre, prosegue il relatore, è necessario tener conto dell'intensità del progresso tecnologico che si viene svolgendo in questi anni sia nelle economie capitalistiche che in quelle socialiste.

Il senatore De Luca ricorda quindi nuovamente che il programma si pone come quadro di riferimento dello sviluppo economico enunciando finalità ed obiettivi; si pone altresì come insieme di linee di comportamento, alle quali debbono conformarsi i soggetti pubblici, mentre quelli privati debbono soltanto esserne influenzati nella loro condotta; e come indicazione di un complesso di strumenti tra i quali ricorda lo strumento fiscale, la politica dei prezzi e degli incentivi, la politica di bilancio e quella dei redditi.

Il relatore si sofferma quindi sull'articolazione regionale della programmazione, che costituisce una garanzia di democraticità ed al tempo stesso di aderenza alla realtà. Nell'assenza di un compiuto ordinamento regionale, il programma è dovuto partire da una impostazione centralizzata; ma, attraverso i Comitati regionali per la programmazione e, successivamente, attraverso le Regioni, si realizzerà un coordinamento tra programma nazionale e piani regionali, coordinamento che, peraltro, dovrà essere sempre effettuato dallo Stato nel rispetto delle competenze delle Regioni.

L'oratore contesta quindi l'affermazione secondo cui le tendenze spontanee dell'economia porterebbero ad uno sviluppo analogo a quello conseguibile attraverso la pro-

grammazione, la quale invece si caratterizza appunto perchè rappresenta la ricerca di una serie di equilibri, che altrimenti non si verificerebbero.

A questo punto, i senatori Lo Giudice e Bertoli ed il presidente Martinelli chiedono che il relatore si pronunci sulla questione della produttività.

Il senatore De Luca dichiara che il concetto di produttività assunto dal piano è dato dal rapporto tra valore aggiunto globale del prodotto e numero degli addetti. Tale concetto serve di base anche per la cosiddetta politica dei redditi, la quale vuole soprattutto tener conto della necessità di accantonare una certa quantità di reddito in vista della prosecuzione dello sviluppo; per questo motivo, occorre che il saggio di aumento dei salari sia collegato al saggio di aumento della produttività media del sistema. Su questo argomento il relatore conclude esprimendo l'avviso che la politica dei redditi sia opportuna nel breve periodo e con una serie di attenuazioni.

Riprendendo poi la sua esposizione, il relatore risponde al senatore Stefanelli (dichiarando di dividerne l'affermazione sulla funzione positiva degli enti locali) ed al senatore Pirastu (sul tema delle partecipazioni statali: a questo proposito, egli rileva che la funzione di propulsione del settore pubblico non deve condurre ad un monopolio delle scelte decisionali).

Il senatore Bertoli chiede a questo punto che il relatore si pronunci sui pareri trasmessi dalle altre Commissioni; il senatore De Luca rileva che questo pone un problema di carattere generale, sul quale deve esprimersi la Commissione.

Il presidente Martinelli osserva che una discussione sui pareri porterebbe ad una riapertura del dibattito e che, pertanto, sarebbe più opportuno che i relatori li prendessero in considerazione nella propria relazione.

Dopo un intervento del senatore Pecoraro (che chiede al senatore De Luca di accennare, nella relazione, all'esiguità degli stanziamenti destinati alla ricerca scientifica), il senatore Lo Giudice fa presente che i relatori non potranno materialmente tenere conto di tutti i pareri, se dovranno presentare la relazione in modo da consentire all'Assemblea

di iniziare la discussione del programma nei primi giorni della prossima settimana.

Il presidente Martinelli risponde che i relatori terranno conto dei pareri nei limiti del possibile.

I senatori Trabucchi e Bertoli sollevano quindi la questione del modo in cui si svolgerà in Assemblea il dibattito sul programma.

Il presidente Martinelli obietta che la questione è di competenza della Presidenza del Senato e che, comunque, essa non influisce sulla sostanza delle relazioni.

Il senatore Bertoli rileva a questo punto che i relatori dovrebbero poter disporre di un tempo sufficiente per stendere le proprie relazioni, senza termini iugulatori.

Il ministro Pieraccini, pur riconfermando gli accordi intervenuti sul calendario dei lavori, rileva che la differenza di un giorno nell'inizio del dibattito non ha importanza fondamentale. Il relatore De Luca ricorda che la 5<sup>a</sup> Commissione ha accettato la riduzione dei termini previsti per la conclusione dell'esame (dal 21 al 16 giugno), ma che ciò non implica che si possa rinunciare al tempo materiale necessario per approntare una relazione che tenga conto adeguatamente di tutte le osservazioni; aggiunge di voler evitare che si possa dire che la discussione in Assemblea ha subito un ritardo perchè la relazione non è stata presentata in tempo utile. Il presidente Martinelli concorda col relatore e sottolinea che il rispetto del termine va inteso nel senso che si debba procedere con la maggiore rapidità possibile.

Dopo che gli altri relatori, senatori Terenzio Magliano e Trabucchi, hanno rinunciato alle loro repliche, prende la parola il ministro Pieraccini.

L'oratore premette che cercherà di non dilungarsi eccessivamente, dato che in Assemblea vi sarà tempo per un esame dettagliato dei singoli argomenti. Richiama poi l'attenzione sulla complessità del processo di programmazione, che ovunque, nei suoi inizi, va incontro a difficoltà e talvolta a contraddizioni. Occorre tener conto altresì — prosegue il Ministro — degli scarsi mezzi con cui si debbono affrontare complessi problemi; ma, in linea generale, bisogna guardarsi da due concezioni opposte, entrambe troppo parziali: la prima tende a mitizzare il

piano come se fosse qualcosa di perfetto, l'altra tende a svuotare il valore della programmazione che deve essere invece considerata una tappa importantissima nella politica economica del nostro Paese.

Se si può dire — afferma il Ministro — che taluni settori sono stati sopravvalutati ed altri sottovalutati, e che quindi il piano può essere migliorato, non è possibile negare l'esistenza di una correlazione tra i vari settori in un quadro di utilizzazione generale e coordinata delle risorse: in tal senso, il documento in esame risponde allo scopo. Il piano nasce infatti da studi approfonditi e da vaste consultazioni.

Rispondendo al senatore Bertoli — il quale ha affermato che nel piano non esiste alcun cenno ad un'analisi economica, per cui non sarebbe possibile giudicare se il piano stesso sia sufficiente ad eliminare le distorsioni — il ministro Pieraccini rileva che il piano non è un documento di analisi economica, ma un quadro di politica generale; esiste tuttavia una serie di documenti pubblici, nei quali si può trovare un'analisi economica (tra cui la nota aggiuntiva dell'onorevole La Malfa, ricordata dal programma) per cui quest'ultimo non nasce dal vuoto, nè da documenti riservati. Infatti, l'ingente lavoro di ricerca è stato in parte pubblicato ed in parte è in corso di pubblicazione.

Quanto al modello econometrico, esso presenta una struttura complessa (123 variabili e 121 equazioni), anche se resta un modello di tipo aggregato che descrive il sistema produttivo su tre aree di ripartizione (quella nord-occidentale, quella meridionale ed insulare e quella centrale e nord-orientale).

Dopo avere aggiunto che l'ulteriore illustrazione del modello potrà essere fatta in Assemblea, il Ministro passa ad esaminare il tema delle scelte di piano, replicando alle obiezioni dei senatori comunisti ed in particolare del senatore Bertoli (che ha affermato non esservi la prova di una scelta ottimale, non essendo documentate le varie alternative possibili), in proposito, l'onorevole Pieraccini riconosce che il piano non è ottimale nel senso che non si sono potute meccanicamente allineare le varie composizioni delle risorse per scegliere quella maggiormente produttiva, ma afferma che esso

è invece tale come scelta politica, in quanto tende alla piena occupazione e al superamento degli squilibri.

Il Ministro del bilancio ricorda poi che i fatti hanno dimostrato la validità delle scelte effettuate dal piano, piuttosto che il contrario; il tasso prescelto d'incremento del reddito fu aspramente criticato come utopistico, ma gli indici del 1966 (5,4 per cento) e quelli che possono ricavarsi alla metà del 1967, fanno ritenere che la previsione assunta sia fondata sulla realtà. Anche per gli investimenti si è parlato di continua flessione, ed in effetti si è registrato un avvalimento, perchè le partecipazioni statali avevano superato un ciclo di grossi investimenti mentre un nuovo ciclo non si era ancora iniziato; dal 1966 in poi, però, si è manifestata una netta inversione di tendenza. Un'analoga inversione di tendenza si è avuta per quanto concerne la disoccupazione: il Ministro cita al riguardo dati dell'Istituto di statistica, che dimostrano, tra l'altro, come dall'aprile 1966 all'aprile 1967 si sia determinato un aumento delle forze di lavoro, le quali, anche nel periodo del cosiddetto miracolo economico, avevano registrato un andamento decrescente; in particolare poi si è avuto un rilevante incremento dell'occupazione dei lavoratori dipendenti, con un netto miglioramento nella struttura stessa dell'occupazione: ciò conferma che il sistema sta assumendo le tendenze indicate nel piano.

Occorre comunque, prosegue il Ministro, l'impegno di tutti i grandi gruppi, sia pubblici che privati, in una mobilitazione globale delle capacità produttive. Per una politica di piano è poi necessario un complesso di riforme, tra le quali riveste particolare importanza quella della pubblica Amministrazione; al riguardo il Ministro sottolinea come le recenti questioni dei pubblici dipendenti siano state affrontate secondo la logica di piano, equilibrando i giusti interessi degli impiegati con le necessità dell'Amministrazione.

Un ulteriore elemento che rivela una favorevole inversione di tendenza riguarda il risparmio pubblico, anche se occorrerà risolvere i non lievi problemi delle gestioni degli enti previdenziali e dei bilanci degli enti locali.

L'oratore s'intrattiene quindi sugli strumenti della politica di piano, dando talune informazioni sull'esperienza dei primi mesi del CIPE: ma è stata assicurata a questo organismo funzionalità sistematica attraverso riunioni bimestrali a date fisse, nelle quali sono state prese importanti decisioni, secondo un metodo di lavoro collegiale al quale l'Amministrazione si dovrà abituare. È infatti nella logica del piano che si proceda per spinte coordinate.

Il Ministro passa quindi ad esaminare le affermazioni secondo cui lo Stato si presenterebbe disarmato di fronte all'industria privata (e in particolare alle grandi concentrazioni) e ne contesta l'esattezza, in quanto esistono strumenti, sia pure indiretti (credito, incentivi, piani urbanistici, autorizzazioni all'emissione di azioni ed obbligazioni), ma non per questo meno idonei a porsi come meccanismi di direzione; contesta altresì la asserzione che l'atteggiamento del Governo sulle concentrazioni sia orientato a favorire i grandi gruppi economici, in quanto, a parte il fatto che la legge sulle concentrazioni concede facilitazioni fiscali ma non elargizioni o contributi (come da taluno è stato detto), si tratta solo di agevolare il conseguimento da parte delle imprese di una dimensione tecnicamente idonea, rinunciando alla quale si danneggerebbe la capacità produttiva del Paese; in tal senso, anzi, l'Italia appare arretrata rispetto a Paesi dell'Europa occidentale e anche ad altri, come ad esempio la Germania orientale; è quindi questa una necessità oggettiva, che però deve essere considerata nel quadro della politica di piano. Neppure è vero, prosegue il Ministro, che all'ENI, nel settore chimico, sia stato dato meno di quanto ha avuto la Montedison, giacché anzi l'ENI ha ottenuto un aumento del fondo di dotazione, proprio per potenziare le sue attività in questo settore.

Dopo un accenno al meccanismo democratico delle consultazioni dei sindacati, come strettamente coerente con la logica democratica del piano, l'oratore affronta le obiezioni del senatore Fortunati sul tema delle forze di lavoro, osservando che i dati sulla disoccupazione, dal medesimo senatore elaborati, sollevano perplessità per i criteri adottati, spesso basati su approssima-

zioni: comunque il Ministro concorda sulla necessità di migliorare gli strumenti di informazione e si dichiara disposto ad accettare un ordine del giorno in argomento.

In tema di politica dei redditi l'onorevole Pieraccini, richiamandosi a talune affermazioni del relatore De Luca, osserva che tale politica non si traduce in una gabbia per bloccare la dinamica salariale, ma si concreta in una visione generale, che ancora la dinamica stessa alla produttività media del sistema, da intendersi però non meccanicamente. Rispondendo ad una interruzione del senatore Bertoli — il quale aveva osservato che, in sostanza, la politica dei redditi comporta una ripartizione del reddito tale da impedire che i salari possano crescere oltre un determinato livello —, il Ministro afferma che la politica dei redditi deve consentire un certo flusso d'investimenti per il raggiungimento della piena occupazione, onde anche la dinamica salariale dev'essere vista nella prospettiva democratica di questi obiettivi. In questo contesto spicca il ruolo del sindacato, designato come uno dei protagonisti delle scelte, che potranno essere rispettate sulla base di autolimitazioni consapevoli dei lavoratori; al riguardo, l'oratore osserva, con compiacimento, che questo senso di autolimitazione si è già per più versi manifestato nel contesto del discorso che si va facendo, fino ad arrivare all'astensione di taluni esponenti della CGIL in sede di votazione sul piano alla Camera dei deputati.

Dopo alcune osservazioni in merito al saggio di aumento della produttività, specie nei suoi rapporti col costo del lavoro, il Ministro passa ad esaminare l'obiezione avanzata nel parere della Commissione degli esteri, secondo la quale esisterebbe nel piano una scarsa considerazione per i collegamenti tra lo sviluppo interno e quello internazionale; in realtà, dichiara il Ministro, non va dimenticato che il piano si muove su di una ipotesi di economia aperta e non protetta, basata cioè sulla competitività e sull'inserimento complessivo dell'economia del nostro Paese nel sistema economico mondiale. Non si è mancato quindi di tenersi costantemente aggiornati sulle direttive elaborate in sede internazionale.

Concludendo la sua esposizione, il ministro Pieraccini afferma che il piano rappre-

senta un disegno non soltanto di razionalizzazione, ma anche di profonda trasformazione democratica dello Stato: esso implica anzitutto un mutamento di metodo nel governare; ed è questo il suo punto centrale, quello cioè che consente un salto di qualità, attraverso l'abbandono dello sviluppo automatico in favore di uno sviluppo guidato secondo la logica e gli interessi collettivi, che ha il suo centro decisionale nel Parlamento e, domani, si articolerà anche nella dialettica Stato-Regioni. Col piano, inoltre, si avvia un sistema concatenato di decisioni e di scelte in vista di determinati obiettivi, sistema che esige una capacità nuova nel Governo ed una nuova dialettica nel Parlamento, che dovrà adottare le sue decisioni con riferimento alle scelte di piano; il piano postula infine l'abbandono delle decisioni settoriali, che spesso hanno portato a distruzioni di ricchezza. Si tratta perciò di una tappa fondamentale della democrazia italiana del dopoguerra; al di là del disegno di legge in discussione — dichiara il rappresentante del Governo — si è messo in moto un meccanismo democratico per una società più libera e giusta, che abbia a suo centro l'uomo non solo come produttore, ma come cittadino, nella pienezza dei suoi diritti e nell'esplicazione delle sue libertà.

Infine la Commissione approva a maggioranza (col voto contrario annunciato dai senatori comunisti) i tre articoli del disegno di legge e dà mandato ai relatori, senatori Angelo De Luca, Terenzio Magliano e Trabucchi, di presentare la relazione all'Assemblea.

*La seduta termina alle ore 13,40.*

## LAVORI PUBBLICI, TRASPORTI, POSTE E MARINA MERCANTILE (7°)

VENERDÌ 16 GIUGNO 1967

*Presidenza del Presidente*  
GARLATO

*Interviene il Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici de' Cocci.*

*La seduta ha inizio alle ore 10.*

### IN SEDE DELIBERANTE

« **Disciplina delle opere in conglomerato cementizio armato, normale e precompresso** » (1718).

« **Norme per la disciplina delle opere con strutture in conglomerato cementizio semplice, armato precompresso e di metallo** » (1743), d'iniziativa dei senatori Genco ed altri.

(Rinvio del seguito della discussione).

Il Presidente propone di rinviare alla prossima riunione il seguito della discussione dei due disegni di legge, in quanto, nella seduta che è in corso in Assemblea, si preannunciano numerose votazioni.

Si associano alla proposta del Presidente il relatore de Unterrichter ed il sottosegretario de' Cocci.

Non facendosi osservazioni, così rimane stabilito.

*La seduta termina alle ore 10,05.*

*Licenziato per la stampa  
dall'Ufficio delle Commissioni parlamentari alle ore 21,30*