CAMERA DEI DEPUTATI N. 3600-A

RELAZIONE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO E PARTECIPAZIONI STATALI)

(RELATORE **GIOIA**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO
(TAVIANI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO
(PELLA)

alla Presidenza il 29 gennaio 1962

—

Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963

Presentata alla Presidenza il 18 maggio 1962

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

PAGINA BIANCA

ONOREVOLI COLLEGHI ! - – La presente relazione si propone di illustrare il consuntivo del progresso economico italiano nel 1961, i dati più rilevanti del bilancio di previsione per il 1962-63, la esigenza di affrontare con urgenza il problema della programmazione economica e degli strumenti per realizzarla.

E poiché il passaggio ad una nuova evolutiva fase della nostra politica economica richiede l'impegno del Parlamento per una coordinata politica della spesa e della programmazione, la relazione si propone di esporre la necessità di una più adeguata impostazione dei bilanci, di una più adeguata procedura di esame dei bilanci in Parlamento, di un più efficiente controllo finanziario del Parlamento, nonché di una nuova procedura per i pareri vincolanti sulle conseguenze finanziarie.

Non poteva inoltre essere trascurato un breve esame di alcuni problemi che costituiscono i principali obiettivi della nostra politica economica.

L'ECONOMIA ITALIANA NEL 1961

La Relazione generale sulla situazione economica del paese documenta l'ulteriore espansione della nostra economia. L'incremento del reddito, come è noto, è stato del 7,9 per cento.

1. — IL CONSUNTIVO DEI PRINCIPALI PAESI OCCIDENTALI

In tutti i paesi occidentali il reddito ha segnato nel 1961 incrementi minori.

L'incremento del reddito nel 1961 rispetto al 1960 è stato infatti del 6 per cento in Germania, del 5 per cento in Francia ed in Austria, del 3 per cento nel Belgio, del 2,7 per cento negli Stati Uniti, del 2,5 per cento nei Paesi Bassi e del 2 per cento nel Regno Unito.

Va altresì rilevato che il 1961 è stato, per i paesi occidentali, un anno di congiuntura meno favorevole che non il 1959 e il 1960.

Prodotto nazionale lordo a prezzi costanti in alcuni paesi.

(Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente).

PAESI	1959	1960	1961: stime a prezzi 1960
Comunità	5,4	6,6	5,2
Belgio	3,7	4,2	3 –
Francia	2,3	6,2	5 –
Germania (Repubblica Federale)	6,7	8 –	6 –
Italia	7,6	6,9	7,9
Paesi Bassi	6 –	8,1	2,5
Austria	3,6	8,2	5 –
Regno Unito	2,9	4,5	2 –
Stati Uniti	7 –	2,5	2,7

Fonte dei dati originari fino al 1960: O. C. D. E. Per il 1961 fonti diverse.

Il tasso di aumento del reddito nazionale è, infatti, disceso dall'8 per cento nel 1960 al 6 per cento nel 1961 per la Repubblica Federale di Germania, dal 6,2 per cento al 5 per cento per la Francia, dall'8,1 per cento al 2,5 per cento per i Paesi Bassi, dal 4,2 per cento al 3 per cento per il Belgio, dall'8,2 per cento al 5 per cento per l'Austria, e dal 4,5 per cento al 2 per cento per il Regno Unito. Mentre, solo per l'Italia e per gli Stati Uniti d'America – questi ultimi peraltro da poco usciti da una fase recessiva – si è registrato un aumento dei tassi di accrescimento.

2. — IL CONSUNTIVO DELL'ITALIA

Quindi, per il nostro paese, l'anno 1961 è stato caratterizzato da tassi di espansione cospicui e spesso superiori a quelli dei precedenti anni.

È anzi da osservare che i progressi conseguiti nel 1961 non solamente superano quelli – pur elevati – propri del più lungo periodo, ma superano anche largamente le aspettative, e gli stessi consuntivi provvisori formulati verso la fine dell'anno. Lo slancio assunto dalle attività produttive nell'ultimo trimestre del 1961 è stato, infatti, tale da incidere in maniera determinante sulle risultanze globali annue, consentendo in definitiva risultati quali difficile era, nonché il prevedere, anche – nella prima parte dell'anno – lo sperare.

3. — VARIAZIONI DEL REDDITO

Il reddito nazionale lordo – ammontato a 20.975 miliardi di lire correnti – equivalenti a 20.593 miliardi di lire ai prezzi del 1960 – ha registrato infatti sull'anno precedente un aumento del 9,9 per cento in ter-

Variazioni del reddito.

	1959	1960	1961	Variazioni percentuali medie annue del periodo 1950–60
Reddito nazionale ai prezzi correnti . .	17.477	19.078	20.975	—
1.1 Variazioni percentuali	+ 7,1 %	+ 9,2 %	+ 9,9 %	+ 8,40 %
2 Reddito nazionale lordo ai prezzi costanti (del 1960)	(*a*) 17.837	19.078	20.593	—
2.1 Variazioni percentuali	+ 8,1 %	+ 7,0 %	+ 7,9 %	+ 5,78 %

(*a*) Dato valutato.

mini monetari, e del 7,9 per cento in termini reali, a fronte di aumenti – pure in termini reali – del 7 per cento nel 1960, dell'8 per cento nel 1959, e del 5,8 per cento nella media del periodo 1950-60.

Per il terzo anno consecutivo - ed è questo un fatto che si è verificato per la prima volta dal 1950 - il prodotto nazionale è dunque aumentato in misura apprezzabilmente superiore a quelli che sono i tassi medi di più lungo periodo

4. — RISORSE DISPONIBILI

Le risorse disponibili, come risulta dalla tabella allegata, hanno raggiunto un totale di 24.726 miliardi di lire. di cui 20.975 corrispondenti al valore dei beni e servizi prodotti all'interno, e 3.751 provenienti da importazioni. L'aumento rispetto al 1960, nel quale le risorse disponibili erano risultate pari a 22.429 miliardi, è del 10,2 per cento (*cfr.* allegato n. 1).

Tali risorse sono state distribuite per 15.482 miliardi a consumi, per 5.358 a investimenti, per 3.886 a esportazioni. Rispetto al 1960, le variazioni – sempre in termini monetari – risultano dell'8,1 per cento per i consumi, del 12,9 per cento per gli investimenti e del 15,8 per cento per le esportazioni.

Eliminate le variazioni dei prezzi – nella media del resto abbastanza modeste – l'aumento dei consumi risulta del 6,5 per

cento, quello degli investimenti del 10,4 per cento, e infine quello delle esportazioni del 17,6 per cento.

Il tasso di aumento delle risorse disponibili per usi interni (7,5 per cento in termini reali) è risultato lievemente inferiore allo sviluppo del prodotto, in relazione al favorevole andamento degli scambi con l'estero. L'aumento delle esportazioni di beni e servizi (17,6 per cento in termini reali) è stato infatti superiore al contemporaneo, pur rilevante incremento delle importazioni, sicché l'anno si è chiuso con un saldo di 135 miliardi di esportazioni nette.

Il confronto fra l'ammontare delle risorse disponibili negli ultimi due anni, permette infine di rilevare come – a prezzi costanti – il Paese ha potuto disporre nel 1961 di risorse aggiuntive per 2.019 miliardi, distribuiti fra le tre grandi componenti della domanda nel seguente modo: 935 miliardi (46,3 per cento) per maggiori consumi, 492 miliardi (24,4 per cento) per maggiori investimenti, e 592 miliardi (29.3 per cento) per maggiori esportazioni.

Malgrado il consistente aumento dei consumi – risultato, giova osservare, assai più elevato rispetto alla media del precedente decennio – la composizione degli impieghi si è dunque ulteriormente spostata a favore degli investimenti e delle esportazioni.

Rapportati al prodotto nazionale, gli investimenti hanno così raggiunto un livello pari al 25,5 per cento. L'ammontare raggiunto dalle esportazioni conferma a sua volta – ove ve ne fosse bisogno – il carattere vieppiù « aperto » assunto dal sistema economico italiano: il volume complessivo delle merci e servizi scambiati ha toccato infatti, nello scorso anno, un valore equivalente ad oltre il 36 per cento del reddito nazionale lordo.

5. — VARIAZIONI NEL 1961 DELLE PRINCIPALI COMPONENTI DELLA DOMANDA GLOBALE

Fra i modi di utilizzazione delle risorse disponibili meritano un particolare rilievo gli investimenti fissi lordi, cioè gli investimenti in impianti, compresi gli ammortamenti; i consumi privati e le esportazioni di merci e servizi.

La domanda per investimenti ha mostrato – anche nello scorso anno – un buon dinamismo. Gli investimenti fissi lordi – 5.058 miliardi – sono aumentati, in termini reali, dell'11,2 per cento, cioè di una percentuale superiore a quella media degli anni 1950-60 – che fu del 9 per cento – e superata soltanto, a partire dal 1950, da quella del tutto eccezionale del 1960 (*cfr.* allegato n. 2).

La domanda dei consumatori ha rappresentato, nello scorso anno, un elemento di fondo della congiuntura. I consumi privati sono aumentati infatti del 6,8 per cento in termini reali, cioè in misura superiore non solo a quella media del periodo dal 1950 al 1960 – che fu del 4,5 per cento – ma anche a quella – considerata già pressoché eccezionale – dell'anno precedente, che fu del 6,4 per cento.

La terza grande componente della domanda, e cioè la domanda estera, è quella che ha segnato nel 1961 – come già posto in evidenza dalle cifre precedentemente fornite – l'incremento comparativamente maggiore. La sua espansione – 17,6 per cento in termini reali, contro un aumento medio annuo nel lungo periodo pari al 12,8 per cento – ha così offerto un valido sostegno alla attività produttiva interna.

6. — ANALISI DEGLI INVESTIMENTI

Anche nel 1961, il maggior volume di investimenti fissi – ossia poco meno di un terzo degli investimenti complessivi – riguarda il settore industriale; da rilevare, in particolare, l'elevata consistenza della domanda di macchine ed apparecchi – 858 miliardi, con un aumento del 19,3 per cento in termini reali sul 1960 – che testimonia un'azione costante per l'ammodernamento e la continua razionalizzazione dell'apparato industriale italiano.

Al secondo posto vengono, come già negli scorsi anni, gli investimenti in abitazioni, con un valore di 1.192 miliardi di lire. Il numero dei vani costruiti nelle abitazioni è salito da 1,8 milioni nel 1960 a 1,9 nel 1961, mentre tra il 1959 e il 1960 non si era avuto alcun aumento (*cfr.* allegato n. 3).

Gli investimenti nel settore dei trasporti e telecomunicazioni sono ammontati a 892 miliardi di lire correnti, con un incremento del 20 per cento circa – sia a prezzi correnti sia a prezzi costanti – sull'anno precedente. Particolarmente cospicui, sia in valore assoluto, sia in termini di incremento (+ 30 per cento sul 1960), gli investimenti in autoveicoli.

Per quanto riguarda i rimanenti settori di investimento, è infine da ricordare come gli investimenti in agricoltura – pari a 539 miliardi – sono risultati all'incirca eguali a

quelli del precedente anno, ma diversamente distribuiti nel corso dei dodici mesi: rallentati infatti nella prima parte dell'anno, hanno poi segnato negli ultimi mesi una decisa espansione.

Gli investimenti in opere pubbliche in senso stretto – 485 miliardi – hanno superato del 4,7 per cento in termini reali quelli del 1960. Quelli nelle « varie » (360 miliardi) mostrano un aumento del 18,5 per cento.

Gli investimenti in scorte, dal canto loro, hanno raggiunto un valore di circa 300 miliardi di lire, soprattutto connesso a una accumulazione di prodotti agricoli, in relazione ai più abbondanti raccolti del 1961, e a una maggiore consistenza di semilavorati o comunque di materie in corso di lavorazione, per gli accresciuti livelli dell'attività produttiva.

7. — INVESTIMENTI NELLE IMPRESE A PARTECIPAZIONE STATALE E NELLE AZIENDE MUNICIPALIZZATE

Un cenno particolare sembrano meritare gli investimenti nelle imprese a partecipazione statale, passati da 397 a 514 miliardi, con un aumento di circa il 30 per cento. Particolarmente rilevante – 64 per cento – è stato l'aumento degli investimenti nei settori industriali, mentre pure elevato – 32 per cento – è stato quello nelle industrie delle fonti di energia (*cfr.* allegato n. 4).

Nel Mezzogiorno sono stati investiti dalle aziende a partecipazione statale 151 miliardi su 514, cioè il 29 per cento. V'è da osservare che l'aumento nel 1961 degli investimenti a partecipazione statale nel Mezzogiorno – 27,1 per cento – è stato di poco inferiore a quello del totale degli investimenti, che è stato del 29,5 per cento.

Le aziende municipalizzate hanno investito nel 1961, 43,9 miliardi, cioè una cifra inferiore a quella investita nel 1960, che fu di 57,3 miliardi. Nel Mezzogiorno gli investimenti delle aziende municipalizzate sono invece aumentati, essendo passati da 2,8 a 4,4 miliardi.

8. — AUMENTO DELL'OCCUPAZIONE E RETRIBUZIONI DEI LAVORATORI DIPENDENTI

Alla base del più accentuato sviluppo dei consumi nel 1961 sta l'espansione che ha caratterizzato nel 1961 le disponibilità monetarie dei consumatori, in relazione all'au-

Variazioni dell'occupazione (dipendente ed indipendente) e dei redditi da lavoro dipendente.

SETTORI E RAMI DI ATTIVITÀ ECONOMICA	1960	1961	VARIAZIONI assolute	VARIAZIONI percentuali
Occupazione (in migliaia):				
1. Agricoltura	6.225	5.907	— 318	— 5,1
2. Altre attività	13.744	14.360	+ 616	+ 4,5
3. Totale	19.969	20.267	+ 298	+ 1,5
Redditi da lavoro dipendente (in miliardi):				
1. Settore privato	6.324,4	6.960,9	+ 636,5	+ 10,1
agricoltura, foreste e pesca	478,5	493,6	+ 15,1	+ 3,2
attività industriali	3.746,2	4.174,1	+ 427,9	+ 11,4
attività terziarie	2.099,7	2.293,2	+ 193,5	+ 9,2
2. Settore pubblico	1.854 -	2.026 -	+ 172 -	+ 9,3
TOTALE	8.178,4	8.986,9	+ 808,5	+ 9,9

mento dell'occupazione, ai miglioramenti salariali intervenuti, e ai maggiori introiti monetari degli agricoltori, per il più favorevole andamento della campagna agraria.

L'occupazione delle attività extra-agricole è aumentata dal 1960 al 1961 di 616 mila unità, mentre l'occupazione del settore agricolo è diminuita di 318 mila unità.

Per quanto riguarda i redditi da lavoro dipendente, è da osservare che il loro aumento (9,9 per cento) è risultato eguale a quello del reddito nazionale; mentre la favorevole congiuntura ha permesso miglioramenti apprezzabili, anche se non facilmente quantificabili, nei redditi dei lavoratori indipendenti: lavoratori in proprio, artigiani, ecc.

9. — ANALISI DEI CONSUMI

La struttura dei consumi non ha presentato sostanziali modificazioni nei confronti del 1960, né era pensabile ciò potesse accadere per la lentezza con cui avvengono simili trasformazioni. È tuttavia proseguito anche nel 1961 lo spostamento verso strutture di consumi più affini a quelle dei paesi economicamente più progrediti, attraverso aumenti comparativamente più elevati nelle spese per acquisto di mezzi di trasporto (+21,9 per cento) e per il loro esercizio; per l'acquisto di articoli durevoli di uso domestico (12,5 per cento); per l'igiene e la salute (+12,2 per cento), per alberghi e pubblici esercizi (+10,3 per cento); e – nell'ambito dei consumi primari – per ortofrutticoli, per bevande e in genere per le derrate più pregiate. Né va dimenticato come in non pochi casi l'aumento effettivo dei consumi è risultato maggiore che non quello delle spese per essi sostenute, in relazione alle diminuzioni nei livelli dei prezzi registrati da non pochi beni, tipici fra questi autovetture, elettrodomestici, benzina e – fra i generi alimentari - lo zucchero (*cfr.* allegato n. 5).

10. — ESPORTAZIONE DI MERCI

Le esportazioni di merci sono passate da 2.280 a 2.617 miliardi, con un aumento del 14,8 per cento, dimostrando così, ancora una volta, l'elevata « competitività » delle esportazioni italiane. Non è infatti da sottovalutare che i ricordati progressi sono stati conseguiti in un periodo in cui la domanda di importazione di non pochi paesi mostrava un palese affievolimento nei suoi tassi di sviluppo.

In questo quadro, non possono dunque essere passati sotto silenzio i nuovi primati raggiunti dalle esportazioni di prodotti meccanici, ammontate in valore a ben 882,8 miliardi, come pure da quelle delle industrie tessili e dell'abbigliamento, delle industrie chimiche, ecc..

Quanto alle destinazioni, l'incremento più sensibile è stato registrato per l'Europa (+ 20,5 per cento), in proporzioni di poco variabili fra i gruppi dei paesi (*cfr.* allegato n. 6).

11. — ANDAMENTO DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE

Alle grandi cifre della contabilità nazionale, sembra opportuno aggiungere infine alcune considerazioni circa l'andamento delle attività produttive nel 1960.

Il settore agrario, dopo due campagne sfavorevoli, ha registrato nello scorso anno un aumento del 5,3 per cento nel volume della produzione lorda vendibile. Tenuto conto della sostenutezza dei mercati, almeno per la media dei prodotti, il prodotto netto del settore ha registrato il rilevante aumento del 10,9 per cento, raggiungendo i 3.031 miliardi di lire.

L'attività industriale, accresciutasi in media di oltre il 9 per cento, e l'attività di costruzione, in decisa espansione dopo la battuta d'arresto del 1960, hanno visto salire il loro prodotto netto complessivo a 7.200 miliardi, con un aumento sul 1960 del 10,5 per cento.

Le attività terziarie, infine, hanno registrato un incremento del 9 per cento nel loro prodotto netto, raggiungendo i 5.093 miliardi di lire.

Le poche cifre riportate permettono dunque di porre in evidenza un'altra caratteristica del 1961, e cioè l'equilibrio con cui si è realizzato lo sviluppo del reddito, con incrementi di poco diversi per i tre grandi rami di attività.

12. — LA RELAZIONE ECONOMICA

La Relazione generale, pur risultando ulteriormente perfezionata, rivela tuttavia la esigenza della inclusione di altri dati per completare sempre più l'ampio panorama della situazione economica del Paese, per estendere ulteriormente il contenuto statistico-descrittivo del documento e per consentire quindi valutazioni ed indagini ancora oggi non facilmente effettuabili.

Sarebbe infatti opportuno ottenere una più completa distribuzione per classi del reddito.

Sarebbe altresì necessaria una più precisa rilevazione della disoccupazione.

Dovrebbe poi, alla tabella degli oneri a carico dello Stato per interventi diretti ad alleviare la disoccupazione, essere aggiunto il rendiconto della gestione autonoma, alimentata da contributi a carico della produzione, esistente presso l'I. N. P. S.

Risulta infatti che per il funzionamento dei cantieri di lavoro e di rimboschimento, dei corsi per disoccupati, nonché dei corsi di addestramento professionale e per l'apprendistato, sono stati disponibili (*a*):

	Stanziati nel bilancio statale	Prelevati dal fondo per la disoccupazione	Totale
	—	—	—
Esecizio 1959-60	12 miliardi	20 miliardi	32 miliardi
» 1960-61	18 »	30 »	48 »

La ricordata gestione I. N. P. S. al 31 dicembre 1961, secondo dati non ancora ufficiali, presentava la seguente situazione:

Entrate:		
Contributi riscossi. . . .	L.	94,8 miliardi
Contributo dello Stato .	»	0,1 »
Varie (redditi patrimoniali, ecc.)	»	1,5 »
Totale . . .	L.	96,4 miliardi
Uscite:		
Prestazioni varie (sussidi)	L.	58,7 miliardi
Spese di amministrazione	»	4,6 »
Varie (contributi trasferiti al Fondo adeguamento pensioni ed al Fondo addestramento professionale) . . .	»	60 – »
Totale . .	L.	123,3 miliardi

La esposizione dei risultati conseguiti con l'impiego delle somme suddette sarebbe molto utile per consentire una valutazione della efficacia degli interventi in un settore così importante.

Si deve ancora osservare come manchi tuttora una rilevazione delle spese per i servizi amministrativo-burocratici.

La conoscenza dei dati relativi consentirebbe innanzi tutto di operare per tentare di ridurre tali spese al minimo indispensabile e proporrebbe in termini concreti il problema dell'analisi della produttività dei servizi pubblici.

Tale analisi consentirebbe iniziative intese a ottenere un migliore andamento dei servizi, il cui rendimento potrebbe essere facilmente sottoposto ad un efficiente controllo in rapporto ai mezzi impiegati.

Da rilevare ancora la necessità, per valutare l'efficienza della pubblica amministrazione e l'efficacia dei sistemi adottati per colpire gli evasori, che i dati sull'espansione delle entrate vengano anche classificati a seconda che si riferiscono a nuove entrate, dovute cioè a nuovi tributi o aumento di aliquote di tributi esistenti, ovvero a incremento naturale del gettito in relazione allo aumento del reddito nazionale o infine al successo dell'azione contro gli evasori.

Dovrebbe infine essere possibile ottenere la ripartizione della formazione e della distribuzione del reddito per grandi zone territoriali allo scopo di evidenziare la situazione delle aree depresse; la ripartizione per le stesse zone degli investimenti pubblici e privati al fine di valutare la produttività degli investimenti ed il correlativo andamento dell'occupazione nelle zone medesime; infine tutti gli altri elementi necessari per qualificare il progresso economico in relazione anche al processo di distribuzione del reddito, all'andamento dell'occupazione, alla attenuazione ed eliminazione degli squilibri territoriali e sociali.

Alla mancanza di una analisi degli squilibri strutturali e degli strumenti idonei per modificarli, dovrebbe porre rimedio la annunciata presentazione da parte del Ministero del bilancio di una nota integrativa della Relazione economica, perciò attesa con il più vivo interesse.

(*a*) *cfr.* Relazione economica 1961, pag 97.

BILANCIO DI PREVISIONE 1962-63

Le risultanze di bilancio per l'esercizio 1962-63 possono così riassumersi: spesa prevista miliardi 4.761; entrata prevista miliardi 4.482,2; disavanzo effettivo miliardi 278,8.

Il disavanzo di parte effettiva diminuisce quindi di miliardi 6,4 rispetto al disavanzo effettivo di miliardi 285,2 contemplato dalle previsioni iniziali dell'esercizio in corso (1961-62). La percentuale di incidenza sul totale della spesa effettiva diminuisce dal 6,5 per cento al 5,8 per cento; così che la spesa effettiva globale prevista per il prossimo esercizio risulterà finanziata per il 94,2 per cento da entrate effettive.

PRINCIPALI COMPONENTI DELL'AUMENTO DELLA SPESA E DELLA ENTRATA

Rispetto alle previsioni iniziali dell'esercizio in corso la spesa effettiva aumenta di miliardi 425,5, le cui principali componenti sono le seguenti:

1°) maggiori spese per oneri a carattere economico e produttivo e per oneri a carattere sociale: miliardi 151,6;

2°) maggiori spese per l'istruzione pubblica: miliardi 116,8;

3°) maggiori spese per la sicurezza interna ed internazionale: miliardi 77,9;

4°) maggiori oneri per interventi in favore della finanza regionale e locale: miliardi 15,6.

Le maggiori entrate previste per miliardi 431,9 riguardano incrementi di gettito delle entrate tributarie per miliardi 423 e incrementi per entrate extra-tributarie per miliardi 8,9.

L'incremento per entrate tributarie, a sua volta, comprende una maggiore entrata fino alla concorrenza di miliardi 297, mentre per miliardi 126 dipende da nuovi provvedimenti di copertura deliberati nel corso dell'esercizio.

In termini percentuali, rispetto alle previsioni del 1961-62, si ha un incremento dell'entrata pari al 10,66 per cento.

MOVIMENTO DI CAPITALI

Per quanto riguarda il movimento di capitali, la previsione della spesa per il futuro esercizio risulta di miliardi 411,7 contro 514,7 del bilancio 1961-62; e la previsione dell'entrata risulta in miliardi 37,2 contro 64,6. Perciò si ha un disavanzo per movimento di capitali di miliardi 374,5 contro miliardi 450,1 di eccedenza passiva del preventivo 1961-62. Come risultanza finale si ha una riduzione del *deficit* per movimento di capitali di miliardi 75,6 dovuta, principalmente, al minore ammontare dei buoni poliennali del Tesoro che andranno a scadere nell'esercizio 1962-63 rispetto a quelli in scadenza nell'esercizio 1961-62; come nel passato, viene stanziato nella parte della spesa l'intero ammontare dei buoni poliennali in scadenza, senza impostare nell'entrata somme corrispondenti al prevedibile volontario rinnovo da parte dei portatori.

INVESTIMENTI PUBBLICI

Nel preventivo 1962-63 le spese complessive per investimenti pubblici finanziati dal bilancio ammontano a miliardi 932,3. A tale cifra sono da aggiungere gli investimenti delle imprese a partecipazione statale che ammontano a 514 miliardi e quelli delle aziende municipalizzate che ammontano a 43,9 miliardi.

FATTORE DI RIGIDITÀ

È salito all'80,4 per cento con l'esercizio 1959-60, all'81,7 per cento nel 1960-61, mentre nel preventivo 1962-63 si stabilisce nell'83,3 per cento.

Come è noto, concorrono a formare la parte rigida del bilancio le spese per interessi ed estinzione dei debiti pubblici, per il reddito vitalizio, per le pensioni di guerra, quelle connesse al gettito delle entrate, quelle in dipendenza di leggi importanti oneri, le spese per il personale, i contributi continuativi e le quote di entrate devolute.

La scarsa possibilità di manovra e la contrapposta necessità di provvedere in misura crescente agli investimenti produttivi pone il problema di un attento studio per ridurre al massimo le spese per i servizi amministrativo-burocratici e di una più intensificata azione contro gli evasori fiscali, se si vuole aumentare il gettito delle entrate senza aumentare la pressione tributaria.

ANDAMENTO DEI BILANCI

Nel 1961 il reddito nazionale ha presentato, rispetto al 1960, un incremento del 7,9 per cento.

Nello stesso periodo il complesso dei prelievi della pubblica amministrazione (Stato,

Regioni, Province, Comuni ed Enti pubblici) per tributi ha presentato un incremento di miliardi 487,1 pari al 7,7 per cento

Il rapporto quindi fra reddito nazionale e prelievi della pubblica amministrazione si mantiene in linea di massima sui medesimi indici di sviluppo.

GESTIONE DEI RESIDUI

La consistenza dei residui attivi e passivi alla fine di ciascuno degli esercizi finanziari dal 1950-51 al 1960-61 risulta dalla seguente tabella:

Esercizi	Residui passivi	Residui attivi	Differenze
		(miliardi di lire)	
1950-51	2.046	873	1.173
1951-52	2.093	987	1.106
1952-53	1.845	705	1.140
1953-54	1.886	749	1.137
1954-55	1.997	797	1.200
1955-56	1.859	760	1.099
1956-57	1.810	852	958
1957-58	2.176	1.228	948
1958-59	1.801	907	894
1959-60	1.944	974	970
1960-61	2.320	955	1.365

Nel decennio dal 1950-51 al 1959-60 i residui non hanno presentato variazioni sostanziali, esprimendo addirittura un graduale affievolimento del saldo passivo netto, che invece ha manifestato un sensibile accrescimento nell'esercizio 1960-61.

L'esame dell'evoluzione quantitativa dei residui assume scarsa importanza se si tiene presente che sia le competenze attive che quelle passive del bilancio nel volgere degli undici esercizi considerati hanno più che raddoppiato le proprie entità; conseguentemente il peso in termini relativi dei residui attivi e passivi risulta, al termine del 1960-61, all'incirca la metà di quello accertato alla chiusura dell'esercizio 1950-51. Ciò risulta chiaramente dalla percentuale di incidenza dei residui attivi sulle entrate di competenza, passata dal 42,8 per cento del 1950-51 al 22,2 per cento del 30 giugno 1961, e dalla percentuale di incidenza dei residui passivi sulle spese di competenza, passata dal 92,5 per cento al 49,6 per cento.

Particolare rilievo assume la considerazione della consistenza dei residui passivi in riferimento agli esercizi di provenienza.

Risulta infatti che del complessivo importo di miliardi 2.320 di residui passivi accertati al 30 giugno 1961, 1.281 miliardi provengono dalla competenza dello stesso esercizio. La restante quota di miliardi 1.039 attiene per 495 miliardi a residui provenienti dalla gestione 1959-60 mentre i rimanenti 544 miliardi si riferiscono a residui delle gestioni 1958-59 e precedenti, complessivamente considerati. (Relazione economica, parte II, capitolo 1).

PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

1. — POLITICA DI PIANO: OBIETTIVI PROSPETTIVE E STRUMENTI

Il confortante processo della espansione economica italiana, registrato in questi ultimi anni e ancora confermato nel 1961, e la persistenza, tuttavia, di squilibri territoriali, settoriali ed umani, pongono con urgenza il problema della programmazione.

Complessi, ardui ed impegnativi si prospettano i compiti degli organi che saranno preposti alla elaborazione del piano di sviluppo programmato dell'economia.

Non è opera facile precisare i suoi obiettivi e le sue prospettive: tra i fondamentali problemi che devono essere considerati certamente il problema del Mezzogiorno e delle aree depresse del centro-nord si prospetta con urgenza, in relazione alla necessità di eliminare gli squilibri territoriali; esso richiede l'individuazione ed il coordinamento degli interessi locali con quelli regionali e con quelli nazionali; le scelte territoriali necessarie per localizzare, ai fini di una migliore distribuzione territoriale delle capacità produttive e quindi di un equilibrato sviluppo industriale, gli investimenti pubblici e per ottenere, mediante incentivi, il coordinato concentramento degli investimenti privati nelle zone prescelte; il coordinamento infine di tutti gli interventi statali in una visione unitaria delle esigenze sia dell'ulteriore espansione produttiva del nord sia dei problemi posti dallo sviluppo del sud e delle altre zone depresse.

Parallelamente deve essere considerata la necessità di assicurare al settore agricolo un grado di efficienza commisurato al ritmo dello sviluppo industriale e comunque tale da assicurare livelli di reddito uguali a quelli degli altri settori.

Lo sviluppo della scuola e la formazione professionale devono essere considerati nel quadro della necessità di tecnicizzare e poten-

ziare la struttura scolastica e di predisporre un programma pluriennale di riqualificazione professionale per garantire un ritmo di sviluppo dei settori adeguato al ritmo della prevedibile espansione economica.

Anche il settore della ricerca scientifica deve essere tenuto presente ai fini del notevole contributo che può assicurare allo sviluppo economico. Dovranno inoltre essere opportunamente coordinate, ai fini della politica di programmazione, la riforma tributaria, che deve contribuire ad assicurare una migliore distribuzione del reddito, e la riforma della pubblica amministrazione.

Si pone infine il problema del coordinamento di tutti i provvedimenti idonei ad assicurare il massimo reddito e la massima occupazione con il concorso, nelle rispettive competenze, dell'attività pubblica e dell'attività privata; a questi fini si rileva altresì l'esigenza di un coordinato impiego della funzione delle partecipazioni statali e della politica del credito, e di una vigile azione dei pubblici poteri per eliminare ogni forma di protezione di ingiustificati privilegi economici.

Lo sviluppo programmato dell'economia, che apre una nuova più evolutiva fase della politica economica da precisare nei suoi obiettivi e nelle sue prospettive e da concretare in una strutturazione efficiente, si rende ormai necessaria per consentire la massima utilizzazione di tutte le risorse produttive, per assicurare con un ritmo di sviluppo il più accelerato possibile la massima occupazione e per realizzare, con una sempre migliore distribuzione del reddito, un più giusto ed armonico progresso sociale; sviluppo economico e progresso sociale ovviamente ed opportunamente coordinati alle previsioni di sviluppo della società europea.

L'attuazione di una tale politica resta però subordinata al mantenimento delle condizioni di stabilità della moneta di cui è presupposto fondamentale l'equilibrio del bilancio.

Si rileva perciò la necessità di stabilire una priorità nell'attuazione del piano di sviluppo, secondo le possibilità di reperire nuove fonti di entrata senza danno del sistema economico.

Negli ultimi 15 anni, studiosi ed uomini politici hanno esaminato a fondo i problemi connessi alla programmazione economica. A parte lo schema Vanoni, non sono mancati nel campo applicativo esempi di programmazione parziale (Mezzogiorno, piano verde, piano per le autostrade). Ma tali interventi settoriali, se da un lato hanno consentito di conseguire risultati lusinghieri, dall'altro non hanno eliminato la tanto lamentata situazione dualistica della nostra economia.

Ora, gli studi, i dibattiti in sede politica, le esperienze concrete sembrano dimostrare che:

1°) i piani parziali (settoriali e regionali) possono contribuire a risolvere i grossi ed urgenti problemi peculiari della economia italiana, ma possono anche provocare distorsioni pregiudizievoli per uno sviluppo economico equilibrato se non sono inquadrati in un programma economico generale di vasto respiro;

2°) la esatta e sempre aggiornata conoscenza dell'andamento degli squilibri territoriali, sociali e settoriali è essenziale ai fini dell'attuazione di una politica intesa ad assicurare un equilibrato ed armonico sviluppo della nostra economia; tale esigenza postula la necessità di un rapporto annuale sugli aspetti strutturali della situazione economica italiana, ed è perciò attesa – come ho già ricordato – con il più vivo interesse l'annunciata presentazione di un documento aggiuntivo alla Relazione economica per lodevole iniziativa del Ministro del bilancio;

3°) il tipo di piano generale da adottare può essere misto e cioè in parte indicativo e in parte operativo;

4°) i piani pluriennali aventi fini di sviluppo non dovrebbero abbracciare periodi superiori ai 10 anni, senza per altro escludere possibili articolazioni in periodi di durata inferiore; dovrebbero altresì redigersi piani annuali che stabiliscano le fasi di attuazione dei programmi di lungo periodo, adattandoli alle particolari condizioni congiunturali;

5°) i piani pluriennali ed annuali – ma particolarmente questi ultimi – debbono indicare gli strumenti da impiegare per la loro attuazione;

6°) uno degli strumenti più efficaci della programmazione economica resta sempre il bilancio dello Stato, a condizione che a questo vengano assicurati sufficienti margini di elasticità per la necessaria manovra della spesa pubblica;

7°) la programmazione economica deve avvalersi della collaborazione dei rappresentanti delle varie categorie produttive e dei lavoratori.

Una politica di programmazione postula necessariamente una scelta degli strumenti ed esige uno stretto coordinamento fra la azione programmatica del Governo e l'attività del Parlamento. Nella esposizione programmatica svolta dal Presidente del Consiglio tali strumenti sono stati indicati:

a) nel Ministero del bilancio che deve assurgere a Ministero del bilancio e della

programmazione economica; ciò comporta in conseguenza il problema dell'adeguamento delle funzioni e della struttura del Ministero in relazione ai nuovi e più impegnativi compiti e la necessità di creare al più presto un idoneo strumento tecnico altamente qualificato, posto alle dirette dipendenze del Ministero, per studiare i problemi dello sviluppo economico;

b) in un Comitato interministeriale della programmazione dello sviluppo economico (che dovrebbe sostituire l'attuale C. I. R.) con funzioni di coordinamento e di programmazione in seno al Governo;

c) in un Comitato di esperti con la permanente partecipazione di economisti, di imprenditori e di lavoratori per preparare gli schemi essenziali del piano.

È inoltre da considerare che per realizzare un efficiente coordinamento tra l'azione programmata del Governo e l'attività parlamentare occorre:

a) una più moderna impostazione dei bilanci;

b) una più adeguata procedura di esame dei bilanci in Parlamento;

c) un più efficiente controllo finanziario del Parlamento che faccia leva su di una più adeguata attrezzatura e su di una più impegnata attribuzione di compiti delle Commissioni Bilancio alla Camera e Finanze e tesoro al Senato;

d) una diversa procedura per i pareri vincolanti sulle conseguenze finanziarie.

2. — STRUTTURA E FUNZIONI DEL MINISTERO DEL BILANCIO

Sarà utile premettere alcuni cenni sugli attuali compiti e sullo stato della organizzazione burocratico-amministrativa del Ministero del bilancio, costituito con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 giugno 1947, n. 407.

Le attribuzioni del Ministero possono così compendiarsi:

a) « preventivo consenso » alle proposte dei provvedimenti legislativi di approvazione dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi (articolo 2);

b) « concerto » necessario relativamente ai provvedimenti che comportano impegni di spese ordinarie di carattere generale a carico di bilanci di più Ministeri ed impegni di spese straordinarie a carico di bilanci di uno o più Ministeri per importi superiori ad un miliardo di lire o che implichino riduzione di entrate tributarie (articolo 3).

c) ogni altra iniziativa diretta a promuovere dai Ministri competenti i provvedimenti intesi a controllare ed incrementare, anche mediante la istituzione di nuove fonti, il gettito delle entrate, nonché a regolare e contenere gli impegni e le erogazioni delle spese (articolo 4).

In relazione alle funzioni demandate al Ministero del bilancio dalla legge istitutiva, il titolare di tale dicastero è stato inoltre chiamato a far parte di organismi interministeriali (quali il C. I. R., di cui ha sempre tenuto la Vice presidenza per costante delega del Presidente del Consiglio dei ministri, il C.I.P. e il Comitato interministeriale del credito e del risparmio), ed a rappresentare l'Italia presso l'O. E. C. E., ora O. C. S. E., come delegato permanente del Governo, e presso il Fondo Monetario Internazionale come Governatore, mentre, per una prassi ormai consolidata, egli procede, altresì, ogni anno, davanti al Parlamento, all'esposizione finanziaria prevista dall'articolo 80 della legge di contabilità generale dello Stato, e presenta, unitamente al Ministro del tesoro, al Parlamento stesso, la Relazione generale sulla situazione economica del Paese (legge 21 agosto 1949, n. 639, e legge 1° febbraio 1951, n. 26).

Ulteriori compiti – sempre in relazione alle sue originarie attribuzioni – sono stati più di recente affidati al Ministro del bilancio in sede di impostazione e di attuazione dello schema di sviluppo del reddito e dell'occupazione.

In base all'articolo 6 del decreto istitutivo, il Ministero del bilancio avrebbe dovuto essere costituito da due direzioni generali – una per le entrate e l'altra per le spese – a capo di ciascuna delle quali si sarebbe dovuto preporre, con funzioni di direttore generale, un funzionario comandato presso il Ministero stesso da altre amministrazioni dello Stato, così come avrebbero dovuto esservi comandati anche, per il funzionamento degli uffici e dei servizi, altri dipendenti di amministrazioni statali di ruolo e non di ruolo, in numero da determinarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri del bilancio e del tesoro.

Nonostante tale disposizione – che avrebbe implicato un'organizzazione in senso burocratico – le due direzioni generali non sono state mai costituite ed il Ministero ha funzionato attraverso il Gabinetto del Ministro – costituito in conformità delle general[i]

disposizioni vigenti in materia - valendosi, altresì, secondo il bisogno, della collaborazione di esperti e di organi particolarmente qualificati (C. I. R., I. S. C. O., I. R. I., E. N. I., ecc.).

Da quanto precede, si rileva che la scelta del Ministero del bilancio per l'espletamento dei compiti inerenti alla programmazione economica si è rivelata opportuna per due ordini di ragioni:

a) il suddetto Ministero ha *de facto* assolto fin qui funzioni di coordinamento e di studio in materia, nei limiti delle sue attuali possibilità strumentali;

b) la mancanza di una strutturazione burocratica consentirà di organizzare il Ministero su basi tecniche funzionali, avendo riguardo esclusivamente ad esigenze concrete e ad esperienze già fatte anche all'estero.

Tale scelta inoltre era stata esplicitamente richiesta dalla Commissione Bilancio della Camera, che nella riunione del 23 maggio 1961 aveva approvato l'ordine del giorno presentato dai deputati Buttè e Biasutti ed accolto dal Governo, per esprimere il voto che fossero superati tutti gli ostacoli che impedivano al Ministero del bilancio di essere il centro coordinatore e propulsore della politica economica nazionale; mentre con l'ordine del giorno presentato dal deputato Belotti veniva rilevata e sottolineata l'inderogabile necessità della profonda revisione dei compiti e delle funzioni del Ministero del bilancio unitamente ad una chiara configurazione dei compiti e delle responsabilità degli altri dicasteri finanziari.

Ovviamente una politica di piano comporta l'impegno di tutti i settori e di tutti i dicasteri; ma un apposito strumento legislativo dovrà chiaramente stabilire le attribuzioni delle varie amministrazioni statali in materia, assicurando una precisa azione di coordinamento e di programmazione economica al Ministero del bilancio, al quale bisognerà attribuire le funzioni ed i compiti necessari per divenire, come auspicato, il centro coordinatore e propulsore della politica economica nazionale.

Come già accennato, è necessario inoltre che il Ministero disponga di un organo tecnico altamente qualificato, indispensabile per effettuare le ricerche ed eseguire le indicazioni e gli accertamenti per lo studio dei problemi dello sviluppo economico.

Tale organo tecnico non precluderà certamente il ricorso alla consulenza ed alla collaborazione, sempre utile e preziosa, di esperti al di fuori della pubblica amministrazione, i quali potranno continuare a portare il contributo della loro valida esperienza. Superfluo appare infine sottolineare la necessità che i quadri della burocrazia del Ministero devono essere formati con elementi tecnicamente preparati ad applicare le elaborazioni teoriche e ad assolvere con la massima efficienza ai vasti ed impegnativi compiti che ad essi saranno affidati.

3. — IMPEGNO DEL PARLAMENTO PER UNA COORDINATA POLITICA DELLA SPESA E DELLA PROGRAMMAZIONE

UNA PIÙ MODERNA ED ADEGUATA IMPOSTAZIONE DEI BILANCI.

La prospettiva della programmazione economica non impegna solo il Governo a predisporne il quadro normativo ed istituzionale, gli strumenti cioè legislativi ed operativi capaci di impostare e perseguire una politica di piano, ma impone in termini di inderogabile necessità ed urgenza di adeguare gli strumenti e le procedure attraverso le quali interviene la deliberazione ed il controllo del Parlamento in tema di entrata e di spesa.

È già stato posto da più tempo il problema di una più moderna e chiara struttura dei bilanci (preventivi e consuntivi) che a tutt'oggi ripetono un'impostazione pressoché secolare non più adeguata ad accogliere ed esprimere la gestione finanziaria di uno Stato che ha moltiplicato le sue funzioni e i suoi interventi e le cui attività e passività non sono solo quantitativamente maggiori, ma anche qualitativamente diverse.

È già stata fatta valere l'esigenza di integrare la attuale impostazione amministrativo-contabile dei bilanci di previsione e dei consuntivi con una impostazione funzionale e con una impostazione economica, capaci di qualificare le previsioni di spesa nella loro significanza economica, nonché in rapporto con le varie attività amministrative e prestazioni di servizi e disposizioni di interventi cui le singole voci di spesa sono intese. Importanti e pregevoli studi sono stati a riguardo elaborati da parte degli uffici finanziari e ancora di recente è stata presentata alla Camera una proposta di iniziativa parlamentare (Curti ed altri, n. 3581); a tali documenti ci si può riferire per una più diffusa e precisa prospettazione del problema e delle valide soluzioni ivi concordemente indicate.

Va però subito aggiunto che una tale più congruente e significativa impostazione dei

bilanci implica come corollari necessari le seguenti due conseguenze e rinnovazioni:

1°) la presentazione con un unico disegno di legge dei vari stati di previsione attualmente oggetto di altrettanti e distinti disegni di legge, al fine di garantire la stessa dimensione unitaria e complessiva capace di sorreggere la impostazione funzionale ed economica delle previsioni di spesa;

2°) lo spostamento della decorrenza dell'esercizio finanziario in modo da portarlo a coincidere con l'anno solare (1° gennaio-31 dicembre) consentendo pertanto di raccordare la contabilità dello Stato con la contabilità economica nazionale e di inquadrare l'una entro l'altra, dando anche per questa via maggiore significato e migliore corrispondenza a quella della stessa impostazione economica dei bilanci che assume rilievo proprio in quanto riesce ad esprimere la direzione, la dimensione e l'efficacia dell'intervento pubblico nell'economia del Paese e ad individuare gli elementi di raccordo tra bilancio economico nazionale e bilancio dello Stato (prelievo, spesa pubblica complessiva, consumi della pubblica amministrazione, investimenti pubblici, redistribuzione del reddito, ecc.).

Tale riforma nella impostazione dei bilanci non acquisterebbe rilevanza solo per una maggiore chiarezza e significanza dei documenti che esprimono la contabilità nazionale, ma potrebbe anche venire incontro a talune avvertite e sempre ripetute esigenze di rendere più efficiente e concreto l'esame dei bilanci in Parlamento. La presentazione con un unico disegno di legge dei vari stati di previsione della spesa e di quello dell'entrata, infatti, non solo può consentire di snellire e concentrare la discussione in Aula, ma soprattutto può indurre ad impostare l'esame del Parlamento sulle fondamentali scelte di spesa e sui motivi centrali di politica economica che presiedono all'impostazione di ciascun bilancio ed integrano le vere e proprie scelte di fondo della politica annuale della spesa e dell'entrata.

Potrebbe risultarne evidenziato il valore del bilancio quale fondamentale documento ispiratore della politica economica di ciascun esercizio finanziario e quale implicito programma legislativo che il Parlamento propone a se stesso per tutto l'anno finanziario (almeno per quanto concerne l'importante settore della legislazione sostanziale di spesa).

Questo esame sempre meno contabile ed amministrativo dei bilanci e sempre più chiaramente centrato sulle scelte globali di spesa e sui motivi ispiratori di politica economica sottesi dal bilancio, non solo appare come il più congruo ad una prospettiva di programmazione nazionale, ma costituisce forse il più naturale punto di incontro tra il momento del tradizionale controllo finanziario parlamentare e l'impostazione e lo svolgimento di una politica di piano. Costituisce comunque – quale che sarà la definizione dei momenti e delle sedi di elaborazione, di determinazione e di attuazione della programmazione economica – un necessario adeguamento del controllo finanziario del Parlamento alle nuove dimensioni, alla accresciuta complessità, alle esigenze di un esame più tempestivo e concentrato, senza che nulla sia tolto alle sempre valide esigenze di un controllo analitico e penetrante, né sommario né frettoloso.

Ciò è bene aggiungere con tutta chiarezza perché non resti l'equivoco di una fusione di documenti, di una semplificazione di procedure che possa significare alleggerimento e riduzione della funzione del controllo finanziario parlamentare, il quale invece con più adeguate procedure deve essere avviato a divenire più operante ed efficiente, sia nel momento di controllare la esecuzione delle autorizzazioni di spesa deliberate, sia al momento di por mano allo svolgimento del programma legislativo di spesa (e non altro) implicato dai bilanci approvati.

Una più adeguata procedura di esame dei bilanci in Parlamento.

Sembra infatti questa la strada più idonea a restituire al Parlamento la possibilità non solo formale di introdurre nei preventivi variazioni non ristrette alle sole cifre di uno stesso stato di previsione della spesa e quindi a carattere compensativo, come risulta oggi imposto nella pratica dalla distinzione formale dei vari stati di previsione in altrettanti disegni di legge e dal conseguente loro esame in momenti diversi e spesso in sedi alternativamente diverse (Camera-Senato) con conseguente sfasatura e ritardo di tempi che introduce così spesso un elemento di formalità alle deliberazioni parlamentari (sotto il pungolo della necessità e dell'urgenza imposte dai termini costituzionali).

Anche l'esame istruttorio dei bilanci in Commissione ne risulterebbe esaltato, guadagnandone in efficienza e concretezza. Il raccordo, solo formale, attualmente istituito tra i vari stati di previsione della spesa attraverso il riepilogo allegato allo stato di previ-

sione del Tesoro, condanna le Commissioni finanziarie della Camera e del Senato a prendere solo formale conoscenza della ripartizione della spesa. Ma, poiché tale riepilogo deve venire esaminato prima e a prescindere dagli altri stati di previsione, non è consentita una valutazione che implichi un'adeguata, analitica e coordinata considerazione dei singoli stati di previsione (delle varie voci cioè tra cui si riparte la spesa globale), sulla base di una pur necessaria collaborazione di ciascuna Commissione competente su ciascuna voce di spesa e su ciascun settore dell'amministrazione.

Una riforma nella impostazione e nella procedura di esame dei bilanci è pertanto chiamata anche a superare un tale *impasse* e a ridar vita a quel sistema di integrazione e di collaborazione delle Commissioni intorno alla Commissione Bilancio che il Regolamento della Camera ha inteso affermare anche nelle più difficili condizioni poste dall'attuale regime di distinzione legislativa di ciascuno stato di previsione. Il desueto meccanismo procedurale disposto dal Regolamento potrebbe più facilmente rivivere con qualche opportuno adattamento, ma confermando un esame preliminare di ciascuno stato di previsione da parte della Commissione di merito ed un successivo e coordinato esame di tutto il disegno di legge e quindi di tutti gli stati di previsione da parte della Commissione Bilancio, opportunamente integrata da ristrette delegazioni delle altre Commissioni (relatore e presidente, per esempio) e per l'occasione costituita – ovvero anche in permanenza trasformata – in Giunta generale del bilancio.

Un più efficiente controllo finanziario del Parlamento: i compiti della Commissione Bilancio.

Si tornerebbe in questo ultimo caso ad una antica tradizione della Camera e si richiamerebbe in vita uno degli istituti parlamentari tradizionalmente più validi e autorevoli, l'istituto tipico del controllo finanziario parlamentare, che già al tempo della organizzazione dei lavori parlamentari in uffici garantiva la continuità oltre che il rigore e la oculatezza nell'esercizio della funzione del controllo finanziario, non limitato perciò al momento dell'approvazione dei preventivi né all'esame tempestivo e competente dei consuntivi, ma impegnato ad invigilare con assiduità e continuità sull'esercizio stesso dei bilanci e su tutta la politica della spesa e dell'entrata (nel momento della legislazione e nel momento dell'amministrazione), intrattenendo a tale scopo rapporti frequentissimi con tutti gli uffici finanziari, ricevendone aggiornate e complete informazioni, e soprattutto avvalendosi della collaborazione diretta della Corte dei conti e facendo così proprio – con corretta applicazione delle norme costituzionali – il controllo finanziario da questa esercitato nei confronti dell'Amministrazione.

Succeduta al sistema degli uffici l'organizzazione dei lavori parlamentari attraverso le Commissioni permanenti, non sembra davvero che sia venuta meno l'esigenza di un esercizio assiduo ed efficiente della funzione del controllo finanziario parlamentare e di un organo interno della Camera capace di rendere operante ed effettivo tale esercizio.

È già stata affermata l'esigenza – anche in occasione di precedenti relazioni – che la stessa Commissione Bilancio sia posta in grado di assolvere tale ruolo e sembra anzi che il sistema dei pareri vincolanti sulle conseguenze finanziarie implicate da ciascuna nuova iniziativa legislativa e la necessità di assicurare l'applicazione del precetto posto con il quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione esigano che la Commissione Bilancio – trasformata o meno formalmente in Giunta generale del bilancio – riacquisti quella integrità di funzione nell'esercizio del controllo finanziario, quella completezza e tempestività di documentazione, quegli strumenti di informazione e di coordinamento con il controllo esercitato dalla Corte dei conti e con gli stessi organi dell'amministrazione finanziaria attiva che le consentano non solo di invigilare sullo svolgimento della funzione amministrativa in rispetto delle leggi di autorizzazione delle spese e dei bilanci, ma che le consentano, altresì, di presiedere responsabilmente – attraverso il meccanismo dei pareri vincolanti – alla nuova legislazione di spese.

Una diversa procedura per i pareri vincolanti sulle conseguenze finanziarie.

Si è forse sin qui addensato qualche equivoco intorno alla funzione che la Commissione Bilancio è chiamata a svolgere ai fini di valutare ciascuna iniziativa legislativa dal punto di vista delle conseguenze finanziarie implicate. Si è talvolta dubitato che una tale valutazione potesse esaurirsi in una sorta di riscontro contabile per un necessario pareggio tra nuova spesa e nuova entrata correlativa, ovvero ad una mera ricognizione di fatto circa la esistenza di una indicazione di coper-

tura quantitativamente congrua all'onere finanziario proposto. Si è di conseguenza trascurato il carattere di valutazione qualitativa cui è anche, e di necessità, chiamata la Commissione Bilancio, di scelta cioè fra spese alternative, di coerente svolgimento di una politica della spesa, in armonia con l'impostazione al riguardo definita con i bilanci approvati e prima ancora con l'approvazione del programma legislativo esposto inizialmente da ciascun Governo ed accolto dalla maggioranza del Parlamento.

La funzione della Commissione Bilancio, ridotta in questi termini, rischierebbe di diventare meccanica e contabile, e la valutazione da essa resa affatto formale e fittizia specie in assenza di quegli strumenti di informazione, di documentazione e di controllo di cui si è discorso. Debbono essere pertanto apprezzati gli sforzi sin qui compiuti dalla Commissione per rendere più impegnata ed oculata la sua valutazione, mai rassegnandosi a costituire un meccanico ed inerte sbarramento alla iniziativa legislativa parlamentare né una semplice compiacente e neutra passerella per la iniziativa legislativa del Governo, ma impegnandosi sempre in una valutazione di ciascuna iniziativa legislativa sempre esigente e rigorosa nei confronti di tutte le indicazioni di copertura proposte, ma altresì in un atteggiamento di comprensione e di sostegno nei confronti di quelle iniziative parlamentari di spesa che – pur valide e fondate – non riescono senza una attiva collaborazione della Commissione Bilancio a soddisfare il precetto posto con l'articolo 81 della Costituzione.

Orbene, volendo persistere in un tale atteggiamento, volendo tener fede ad una più impegnata interpretazione delle funzioni affidate alla Commissione Bilancio si pone, accanto al problema di ripristinarne la struttura e l'efficienza sul modello dell'antica Giunta generale del bilancio, anche la necessità di perfezionare le procedure e i momenti di esame che attualmente regolano il sistema dei pareri resi alle Commissioni di merito sulle conseguenze finanziarie implicate da ciascuna iniziativa legislativa.

Si tratta di impegnare la valutazione della Commissione Bilancio non dopo il momento della « presa in considerazione » da parte dell'Assemblea né sotto il vincolo di termini troppo ristretti, che inducono in pareri affrettati e sommari ovvero a pareri fuori termini e quindi non impegnativi per le Commissioni di merito (che si trovano di conseguenza nella condizione di poter deliberare senza ulteriore remora onerose leggi di spesa). Ove invece il parere della Commissione Bilancio intervenisse prima della « presa in considerazione » da parte dell'Assemblea, questo stesso tradizionale momento dell'*iter* legislativo verrebbe sottratto alla rituale formalità cui è oggi ridotto ed acquisterebbe la funzione di prima e responsabile selezione delle varie iniziative legislative e quindi di primo orientamento del programma dei lavori parlamentari.

Infatti, soltanto i provvedimenti muniti del preliminare parere favorevole della Commissione Bilancio – da esprimere entro un termine tassativo, ma ragionevole – potrebbero essere presi in considerazione ed assegnati quindi alle sedi legislativa o referente, mentre quelli con parere contrario – a meno che l'Assemblea, nella sua sovranità, non decidesse altrimenti – dovrebbero essere accantonati in attesa che nuovi elementi consentano alle due Commissioni di modificare il precedente avviso.

In tal modo si eviterebbe l'intasamento dell'ordine del giorno delle Commissioni e si consentirebbe al Governo, in armoniosa collaborazione con le Camere, di stabilire una effettiva scala di priorità di scelte politiche senza intaccare la stabilità dell'erario. Ma si consentirebbe altresì quella preliminare necessaria collaborazione tra iniziativa legislativa parlamentare e Commissione Bilancio, che in pratica risulta momento indispensabile per consentire anche a questa l'ottemperanza del precetto posto con l'articolo 81 della Costituzione e quindi la prosecuzione di un positivo *iter* legislativo.

Poiché per altro la introduzione di una tale procedura che renda il parere della Commissione Bilancio preliminare alla presa in considerazione da parte dell'Assemblea implica una formale modifica dei regolamenti parlamentari e in attesa che a ciò quanto prima si proceda, sembra necessario assumere qualche iniziativa capace di assicurare sin d'ora alla Commissione Bilancio il tempo ed il modo di una responsabile e selezionatrice valutazione delle varie e numerose iniziative legislative senza che i troppo angusti vincoli di tempo disponibili, secondo l'attuale Regolamento, impongano l'alternativa di pareri affrettati e non adeguatamente delibati o la rinuncia alla salvaguardia del parere vincolante, provocando da parte delle singole Commissioni di merito una legislazione di spesa non coordinata ed affrontando così il rischio di una non qualificata e contenuta lievitazione della spesa pubblica in danno delle prospet-

tive di programmazione e di oculate e responsabili scelte di spesa.

Cautela adeguata a fronteggiare tale rischio potrebbe essere affidata alla Presidenza della Camera ed a quella del Senato, le quali potrebbero restringere l'assegnazione di ogni nuova iniziativa legislativa alle rispettive Commissioni di merito solo in sede referente, condizionando una eventuale successiva modificazione di sede (dalla sede referente alla legislativa) al momento cui fosse intervenuto il parere della Commissione Bilancio alla Camera e Finanze e tesoro al Senato.

Ma anche la prospettata riforma regolamentare o la interlocutoria proposta cautela nell'assegnazione delle nuove iniziative legislative alle singole Commissioni di merito potrebbero risultare sostanzialmente frustrate o quanto meno non risolvere appieno il problema se non si addivenisse a quell'ormai improrogabile rafforzamento delle attrezzature di indagine e di documentazione della Commissione Bilancio di cui si è già detto, ma che dovrà anche implicare – e vorremmo aggiungere: dovrà in primo luogo implicare – una nuova strutturazione dei servizi della stessa Commissione Bilancio, onde creare le premesse per una più efficace collaborazione del Parlamento – che è organo non soltanto legislativo ma soprattutto e primariamente di sindacato ispettivo, politico e finanziario, con il Governo – che è organo esecutivo ed amministrativo oltre che il responsabile dell'iniziativa rivolta all'attuazione del proprio programma.

Detta riorganizzazione va intesa sostanzialmente nel senso di dotare la Presidenza della Commissione, e per essa tutti i deputati che ne fanno parte, di efficaci mezzi di indagine e di lavoro in modo da evitare che la richiesta di dati e documenti debba essere rivolta – così come oggi avviene – esclusivamente agli organi dell'esecutivo sui quali dovrebbe esercitarsi il controllo parlamentare.

A tal fine sarebbe opportuno costituire, inizialmente nelle linee embrionali, ma con il proposito di farne un vero centro di documentazione, un apposito ufficio organizzato da specialisti del settore che, inquadrato nella struttura amministrativa attuale degli uffici parlamentari, assolva il compito di predisporre una vera e propria matrice economica, finanziaria e sociale del nostro Paese.

La disponibilità di schedari aggiornati e di fascicoli completi con tutta la documentazione nazionale e straniera che sarà possibile raccogliere, analizzare ed elaborare costituisce infatti la base obiettiva essenziale per un lavoro serio e produttivo che è nell'interesse non soltanto del Parlamento ma anche del Governo e in particolare del Ministero del bilancio di cui le Commissioni parlamentari finanziarie della Camera e del Senato debbono divenire i più efficaci strumenti di collaborazione.

4. ALCUNI PROBLEMI FONDAMENTALI

Tra i problemi fondamentali di struttura del nostro Paese, la cui soluzione a giudizio unanime deve costituire obiettivo principale della nostra politica economica, sono da considerare lo sviluppo della scuola, la formazione professionale, l'agricoltura, e lo sviluppo del Mezzogiorno.

SVILUPPO DELLA SCUOLA.

Notevoli i risultati sin qui conseguiti. Occorre però, in vista appunto delle positive previsioni di sviluppo della nostra economia, moltiplicare gli sforzi per fare della scuola uno strumento adeguato al previsto ritmo dello sviluppo economico.

È necessario aumentare il numero degli insegnanti, e potenziare al massimo le nostre università per ottenere un maggior numero di ingegneri e di tecnici veramente preparati; occorre altresì tecnicizzare e potenziare la struttura scolastica per una adeguata istruzione profesisonale.

Il problema della riorganizzazione e dello sviluppo dell'istruzione professionale, da un punto di vista generale, si presenta ancora di massima in termini analoghi a quelli rilevati negli scorsi anni.

Per quanto riguarda i giovani, continua a rilevarsi, sia pure in misura decrescente anno per anno, l'abbandono dell'istruzione da parte di un rilevante numero di ragazzi, dopo la licenza elementare.

Una seconda manifestazione di tale fenomeno avviene fra i licenziati delle scuole di avviamento.

Nel 1961 su 769.000 licenziati dalle scuole elementari, hanno continuato gli studi soltanto 581.000, restando senza istruzione successiva a quella elementare circa 178.000 ragazzi.

Riferita in percentuale alla cifra totale dei coetanei, quella dei licenziati che hanno proseguito gli studi rappresenta il 72,5 per cento, con un apprezzabile miglioramento rispetto agli anni precedenti (68 per cento nel 1960, 65,5 per cento nel 1959).

I licenziati di scuola secondaria inferiore, nello stesso anno, risultano essere 342.000, pari al 41 per cento dei coetanei; se si considera tale cifra in rapporto ai licenziati di quattro anni prima dalle scuole elementari che ammontavano a 498.000, si ha la misura del fatto che una notevole percentuale di ragazzi interrompono gli studi anche nel corso della scuola post-primaria; risulta anche che ciò avviene in misura preponderante nelle scuole di avviamento piuttosto che nella scuola media, cioè negli studi che dovrebbero essere indirizzati all'addestramento professionale.

Infine, dei 342.000 sopraindicati come licenziati della scuola secondaria inferiore, soltanto 209.000, hanno proseguito nel grado successivo, e ben 133.000 hanno abbandonato gli studi; si tratta di una percentuale del 39 per cento, che risulta superiore sensibilmente a quella degli anni precedenti (36,9 per cento nel 1960, 29,1 per cento nel 1959).

Ciò significa in definitiva che, mentre è in aumento la percentuale dei ragazzi che giungono alla licenza elementare ed anche ad una licenza di scuola secondaria inferiore, l'aumento del numero di quelli che proseguono gli studi è ancora proporzionalmente molto minore; sempre limitato è inoltre il numero di coloro che frequentano le scuole professionali per l'intero corso.

Pur tuttavia, i dati complessivi indicano un graduale miglioramento.

Secondo uno studio effettuato dalla « Svimez », nel quadro di una ipotesi di sviluppo della nostra economia al tasso medio annuo del 4,5 per cento, nel 1975 il numero complessivo degli occupati dovrebbe ascendere a 21.260.000 unità, ripartiti come segue:

Agricoltura 4.650.000 unità (contro 6.200.000 unità nel 1959);

Industria 8.310.000 unità (contro 6.540.000 unità nel 1959);

Servizi 8.300.000 unità (contro 5.910.000 unità nel 1959).

La stima della distribuzione degli occupati per qualifiche professionali nel 1951, 1959 e 1975 sarebbe quella risultante dal seguente prospetto (la composizione percentuale delle cifre qui di seguito riferite si può vedere nella tabella di cui all'allegato n. 8):

QUALIFICHE	NUMERO DEGLI OCCUPATI		
	1951	1959	1975
Dirigenti e quadri superiori	408.000	541 000	1.256.500
Tecnici	374.000	597 000	2.095.500
Addetti al coordinamento	986.000	1.193.000	2.497.000
Capi subalterni	133.000	178.000	850.500
Personale qualificato	3 760.000	4 783.000	10.235.500
Personale generico	11.339.000	11.358.000	4.325.000
TOTALE	17.000.000	18 650.000	21.260.000

Come si rileva, notevolissimo è l'incremento previsto nei dirigenti e quadri superiori, nei tecnici e nel personale qualificato, mentre decresce il numero del personale generico.

La formazione dei dirigenti e quadri superiori nonché dei tecnici è problema alla cui soluzione è particolarmente interessata la scuola e, pertanto, s'impone la più sollecita attuazione del piano triennale e la tempestiva elaborazione di un successivo piano pluriennale sulla base delle conclusioni cui perverrà la Commissione d'inchiesta che secondo l'impegno del Governo dovrà riferire entro il 31 marzo 1963 sulle linee di sviluppo della scuola in rapporto alla futura popolazione scolastica ed ai futuri fabbisogni della società italiana.

FORMAZIONE PROFESSIONALE.

Non meno importante è il problema della formazione del personale qualificato, formazione alla quale, oltre alle scuole tecniche e professionali, è interessato il Ministero del

lavoro con i corsi di qualificazione professionale e per apprendistato, annualmente organizzati per i licenziati delle scuole elementari e di avviamento.

Ora, se alle nuove leve che, lasciate le aule scolastiche, vengono a premere sul mercato del lavoro si aggiungono le crescenti aliquote di bracciantato agricolo che tende a passare ad attività industriali e terziarie senza una conveniente qualificazione tecnica, non può non rilevarsi che l'attuale struttura scolastico-professionale, se non adeguata tempestivamente all'evoluzione economica del Paese, non sarà in grado di evitare la formazione di pericolose strozzature sul mercato del lavoro.

L'allegato prospetto (*cfr.* allegato 9) contempla gli iscritti nelle liste di collocamento dal giugno 1960 al giugno 1961, suddivisi in modo da mettere in evidenza la consistenza numerica degli iscritti senza qualificazione professionale o con le qualifiche inferiori.

Da tale prospetto si rileva, per la classe che raggruppa la mano d'opera generica (manovali comuni) una consistenza che, quantunque con tendenza a decrescere, registrava ancora, nel giugno 1961, oltre 350.000 unità. Altre 320.000 unità rappresentavano la consistenza minima degli iscritti tra i lavoratori della terra senza qualifica specifica, cioè facenti parte del bracciantato agricolo dal quale hanno origine i più numerosi trasferimenti ad altro settore. In conclusione i dati esposti confermano che sarebbe quanto meno opportuno avviare un programma straordinario pluriennale di riqualificazione professionale, sia per dotare il mercato di mano d'opera qualificata in relazione alle attuali richieste nelle zone industriali esistenti ed in corso di formazione, sia per recuperare operai generici che altrimenti finirebbero per stagnare, senza possibilità di occupazione, sul mercato del lavoro.

ALCUNI PROBLEMI DELL'AGRICOLTURA.

1. — *Oneri fiscali.*

È indubbio che ad accentuare la depressione dell'agricoltura, riducendone i già scarsi redditi e quindi le possibilità di investimento e di adeguamento delle strutture aziendali, incidono in misura notevole i carichi fiscali e contributivi che la gravano.

Negli anni scorsi, tuttavia, furono già adottati numerosi provvedimenti per alleggerire tali oneri. Fra essi:

l'abolizione dell'imposta sul bestiame, che ha consentito uno sgravio di 9 miliardi circa;

l'abolizione delle addizionali comunali e provinciali sui redditi agrari, che ha consentito un ulteriore risparmio di 10,5 miliardi;

la definizione di limiti massimi alle sovrimposte comunali e provinciali sui terreni che, tuttavia, non contiene il gravame complessivo, né fa regredire con sufficiente rapidità i livelli più elevati;

la sospensione del pagamento dei contributi agricoli unificati per le partite inferiori a 30 mila lire e la riduzione percentuale dei carichi eccedenti questo limite, che hanno consentito una ulteriore riduzione di 7 miliardi circa.

Ciò nonostante il carico fiscale complessivo è assai pesante; infatti viene calcolato in 230,3 miliardi nel 1954, in 267,9 nel 1958, in 282,9 nel 1960 e in 324,6 nel 1961. Relativamente a questo ultimo anno, le voci di maggior rilievo risultano: la imposizione sui terreni, pari a 107,2 miliardi – di cui 86,2 per sovrimposte degli Enti locali e 12,7 per addizionali E.C.A. e Calabria – contro 94,3 nel 1960 – di cui 77,3 per sovrimposte ed 8,8 per addizionali –; la imposta di famiglia, pari a 35,1 miliardi contro 21,4 nel 1960; i contributi di natura sociale, comportanti un onere di 74,2 miliardi contro 75,0 nel 1960. È pur vero, che per questa voce le prestazioni ottenute superano di gran lunga i prelievi, ma ciò non toglie che il relativo onere sia, nell'attuale momento, ugualmente gravoso per l'agricoltura.

Un quadro dell'andamento delle più importanti voci di prelievo si può trarre dalla tabella allegata (*Cfr.* allegato n. 10).

Gli aspetti fiscali e della contribuzione a carattere sociale furono studiati a fondo nel corso della Conferenza nazionale dell'agricoltura, che avanzò al Governo dettagliate proposte.

I primi provvedimenti conseguenti alla Conferenza per l'agricoltura sono stati recentemente assunti dal Consiglio dei Ministri. Tali provvedimenti riguardano per adesso:

la revisione generale degli estimi dei terreni nonché del classamento nelle zone in cui il catasto è meno aggiornato;

la esenzione dagli oneri tributari inerenti alle successioni ereditarie (imposta di successione ed imposta sul valore globale per i fondi rustici di modesto valore) fino a 12 milioni quando il trasferimento a causa di morte si verifica tra componenti lo stesso nucleo familiare che abbiano la qualifica di coltivatori diretti;

la riduzione degli oneri relativi ai redditi agrari e dominicali dei fondi rustici abbandonati e non coltivati;

la valutazione, relativa al 1960, dell'imposta di ricchezza mobile per le affittanze agrarie in base agli imponibili catastali sui redditi agrari.

Tuttavia il carico fiscale sull'agricoltura è ancora pesante; infatti, malgrado tali provvedimenti, i pesi tributari hanno registrato un aumento complessivo dovuto soprattutto alla maggiore incidenza di alcune voci.

È pertanto necessaria una attenta considerazione delle possibilità di urgente intervento.

Il Governo ha accolto in linea di massima la richiesta di ridurre del 50 per cento l'onere dei contributi unificati; al riguardo sarebbe utile accertare il costo del servizio per valutare l'opportunità di abolire completamente tale onere che certamente, tra quelli che gravano sull'agricoltura, è il meno equo.

Il Governo inoltre si è impegnato a proseguire gli studi per trasformare le imposte sui terreni da reali a personali: equiparando così le imprese agricole alle altre imprese economiche produttive e quindi tassabili in base alla denuncia annuale dei redditi.

Occorre sottolineare l'urgenza dell'auspicato provvedimento per la trasformazione dell'imposta fondiaria che oltretutto risponde a criteri di giustizia; basti considerare che l'imposta fondiaria grava senza distinzione sui contribuenti, a prescindere dalla effettiva redditività del fondo, e dalla condizione economica, sociale e familiare del contribuente.

2. — *Credito agrario.*

Il « Piano per lo sviluppo dell'agricoltura » di cui alla legge 2 giugno 1961, n. 454, nella visione organica dei problemi che interessano l'agricoltura, ha facilitato ed ampliato l'attività creditizia, alla quale assegna un ruolo certamente di primo piano nel perseguire i fini di sviluppo proposti.

Le innovazioni previste dalla citata legge n. 454, riguardano per sommi capi i seguenti aspetti:

a) viene anzitutto modificato ed unificato il sistema di intervento, nel senso che per le operazioni di prestiti e mutui assistiti da concorso dello Stato vengono previsti a carico degli operatori tassi predeterminati – da un massimo del 4 per cento ad un minimo dell'1 per cento – in dipendenza di differenziate condizioni oggettive e soggettive. Lo Stato viene così ad assumere il pagamento delle quote differenziate fra le rate di preammortamento e di ammortamento calcolate al tasso praticato dagli Istituti e quelle al tasso ridotto fissate dalla legge (articoli 9, 16, 19 e 27);

b) vengono determinati i tassi massimi che gli Istituti ed Enti esercenti il credito agrario possono praticare per le operazioni creditizie (articolo 34);

c) sono estesi gli interventi dello Stato sotto forma di concorso negli interessi anche alle operazioni a breve e medio termine, ovverosia ai prestiti per la conduzione aziendale ed a quelli per lo sviluppo zootecnico (articoli 16 e 19);

d) sono snellite le procedure sia per quanto concerne la facoltà concessa ai mutuatari di presentare, in luogo della documentazione di rito, una dichiarazione notarile comprovante la proprietà e libertà del fondo offerto in garanzia, sia per quanto concerne le procedure per la concessione e liquidazione del concorso statale (articoli 34 e 35);

e) viene ridotta alla misura dello 0,10 per mille la tassa di bollo sulle cambiali agrarie indipendentemente dal loro importo e dalla loro durata (articolo 19, ultimo comma);

f) viene prevista una forma mista di intervento dello Stato sotto forma di contributi e di credito agevolato per gli impianti a carattere collettivo di conservazione, manipolazione, trasformazione e vendita di prodotti agricoli e zootecnici (articolo 20);

g) viene istituito un apposito « fondo interbancario di garanzia » per assicurare la copertura dei rischi incontrati dagli Istituti di credito nella concessione di mutui di miglioramento e di formazione di proprietà contadina a coltivatori diretti e piccole aziende agricole, singoli od associati, e viene altresì elevato per tali operatori il limite di somma concedibile a mutuo fino all'intero valore cauzionale dei fondi offerti in garanzia (articolo 36).

Le innovazioni all'ordinamento legislativo in materia di credito agrario recate dal « Piano quinquennale per lo sviluppo dell'agricoltura » non esauriscono comunque il compito dell'aggiornamento delle vigenti disposizioni.

Sulla base delle innovazioni recate dalla legge 2 giugno 1961, n. 454, e dell'esperienza acquisita durante il suo primo periodo di applicazione, deve essere attentamente considerata la necessità di rendere permanenti alcune norme del « Piano » che hanno validità limitatamente al periodo di applicazione della citata legge n. 454, e di rendere, migliorando opportunamente le vigenti disposizioni, maggiormente operante il credito agrario che deve essere ritenuto uno dei più validi strumenti del progresso economico dell'agricoltura.

3. — *La trasformazione degli Enti di riforma in Enti di sviluppo.*

Le esperienze della riforma fondiaria. — Un indice evidente del progresso economico provocato dalla riforma fondiaria è rappresentato dall'incremento del valore della produzione lorda vendibile, conseguita sui terreni espropriati. Nonostante la flessione dovuta all'andamento stagionale nel 1960, l'incremento risulta del 67 per cento rispetto al 1953 (nel 1959 aveva raggiunto il 73 per cento). Sicché, può calcolarsi che il valore della produzione lorda vendibile per ettaro, sia triplicato in confronto a quello che si conseguiva negli stessi terreni prima della riforma. Tale valore è destinato ad aumentare ancora sensibilmente per effetto dello sviluppo delle superfici irrigabili nonché per l'entrata in piena produzione degli impianti arborei.

Ma se i risultati economici sono la prova dell'opera svolta dalla riforma fondiaria, il risultato che sembra più significativo è rappresentato dalla dimostrazione dell'efficacia dei metodi seguiti per promuovere concreti progressi di sviluppo economico e sociale.

Se l'agricoltura si è sempre trovata, rispetto agli altri settori economici, in una posizione di disagio per la connaturata lentezza con la quale riesce ad adeguarsi alle esigenze mutevoli del mercato, tuttavia qualsiasi azione di progresso economico e sociale non può prescindere da un potenziamento dell'agricoltura, tale che consenta prima di industrializzare se stessa nei mezzi produttivi e nella valorizzazione dei prodotti, e dopo di alimentare le nuove esigenze conseguenti ad un crescente consumo.

Sono questi i problemi che la riforma fondiaria ha dovuto affrontare in modo organico nella loro complessità e interdipendenza. E ad illustrare la portata della conversione promossa dall'azione di riforma, basterà riferirsi al reddito delle nuove aziende, il quale, già nel 1959, aveva raggiunto le 90.000 lire nette per ettaro ed è tuttora in fase di continuo incremento. Tale reddito è stato considerato al netto anche delle quote di riscatto dei terreni e delle scorte e relativi interessi, sicché può considerarsi interamente disponibile per l'assegnatario.

Il patrimonio zootecnico al 30 settembre 1960 rappresentava un capitale di circa 27 miliardi e gli stessi assegnatari avevano effettuato investimenti produttivi per quasi 10 miliardi di lire, con i normali contributi dello Stato, oltre che con l'assistenza dell'Ente.

Una nota particolare meritano gli investimenti che gli assegnatari, di propria iniziativa e senza alcun contributo od assistenza, hanno effettuato sia per accrescere le dotazioni fondiarie sia per migliorare il tenore di vita delle proprie famiglie. Tali investimenti hanno raggiunto l'importo complessivo di oltre 26 miliardi ed interessano per il 30 per cento i miglioramenti fondiari, per il 25 per cento, le attrezzature poderali e per il 45 per cento gli acquisti di mobili, arredamenti ed altro.

Una ulteriore conferma dei risultati raggiunti è data dalla contenutezza del fenomeno dell'esodo, che attualmente si verifica nel settore agricolo e che nelle zone di riforma ha raggiunto appena – nei dieci anni – il 7 per cento delle unità fondiarie costituite. È però da avvertire che i poderi lasciati liberi vengono riassegnati a nuovi assegnatari ovvero sono destinati ad integrazione di altri poderi, sicché non può per essi parlarsi, come in generale accade, di terreni abbandonati.

Il processo di sviluppo sopra delineato è messo ancora in maggior risalto ove si confrontino i risultati raggiunti nei territori di riforma con i dati relativi alle regioni nelle quali la riforma ha operato, nonché con i dati riguardanti l'intero territorio nazionale. L'incremento medio nel periodo 1953-1960 è stato del 2,3 per cento all'anno su piano nazionale, del 3,1 per cento nelle regioni ove ricadono i comprensori di riforma e infine del 7,8 per cento nei terreni acquistati dagli Enti

Da ciò si ricava che il processo di attenuazione degli squilibri esistenti in alcune zone rispetto alle altre più progredite è stato accelerato dall'opera di riforma, tanto che mentre nel 1953 il divario rispetto al territorio nazionale era del 47 per cento, nel 1960 si è ridotto al 23 per cento.

Gli Enti di sviluppo. — È in base alle esperienze suddette che è stata posta in rilievo la funzione che gli enti possono svolgere in generale per il progresso economico-sociale delle campagne; e con gli articoli 31 e 32 della legge n. 454 è stata conferita al Governo la delega legislativa per modificare ed integrare le vigenti norme concernenti i Consorzi di bonifica e gli Enti di riforma fondiaria al fine di renderli, anche con la assegnazione di particolari nuovi compiti e trasformandoli quindi in Enti di sviluppo, strumenti più efficienti per il completamento della riforma fondiaria, per lo sviluppo e la valorizzazione delle zone più depresse.

Dall'esame dei principî e criteri direttivi dettati nelle due norme sopra citate, si può infatti rilevare che gli Enti sono chiamati a estendere la loro azione in zone che presentino le stesse caratteristiche ambientali e sociali che presentavano dieci anni fa le zone di riforma e che siano suscettibili di sviluppo mediante interventi integrali e coordinati, quali soltanto un ente esperto ed attrezzato è in grado di svolgere; inoltre tali esperienze consigliano, in armonia con la istituzione delle Regioni a statuto ordinario, di provvedere anche per le zone depresse esistenti in Regioni sprovviste di enti di riforma: sarà in tal modo assicurata in ogni Regione la presenza di un Ente di sviluppo.

Compito precipuo degli Enti di sviluppo sarà quindi quello di eliminare le disarmonie territoriali e di contribuire a dare all'agricoltura un grado di efficienza tale da consentire livelli di reddito proporzionali a quelli degli altri settori.

Da quanto esposto si rende palese l'urgenza di predisporre un adeguato piano per rendere operanti gli Enti di sviluppo tenendo presente che:

a) molte attività che gli Enti di sviluppo saranno chiamati a svolgere non richiedono un costo di preparazione, di personale specializzato, atteso che è disponibile quello degli Enti di riforma,

b) non poche attività si presentano come prestazioni professionali, sicché il costo si riduce quasi esclusivamente alla spesa per il personale;

c) la possibilità di utilizzare gli impianti esistenti concorre a contenere ulteriormente la spesa per gli interventi;

d) alcune zone di valorizzazione possono coincidere con territori di riforma, nei quali vi sono già opere ed organizzazioni di servizi che fanno risparmiare i costi relativi alla fase di avviamento di nuovi organismi.

Sviluppo del Mezzogiorno.

1. — *Il consuntivo del Mezzogiorno*

Il reddito. — Il consuntivo del bilancio economico del Mezzogiorno pone in evidenza i progressi conseguiti nel 1961, che si è rilevato un anno di notevole sviluppo dell'economia meridionale.

Il reddito lordo è stato pari a 4.343,1 miliardi di lire con un aumento del 13,6 per cento in termini monetari e del 12,0 per cento in termini reali rispetto al 1960 (3907,0 miliardi di lire). L'importanza del tasso registrato è sottolineata dal fatto che nel 1960 gli aumenti realizzati rispetto all'anno precedente erano stati del 6,9 per cento e del 3,0 per cento.

Il reddito netto, nel 1961, è passato, in termini monetari, da 3587 a 4087 miliardi, con un incremento del 14,0 per cento: a tale data fa riscontro un tasso dell'8,9 per cento per il Centro-Nord e del 9,9 per cento per l'intero Paese.

Il tasso registrato dal reddito lordo è il più alto degli ultimi dieci anni.

Nell'insieme, va rilevato come la dinamica dello sviluppo verificatasi nel Mezzogiorno negli ultimi dieci anni mostri nel primo quadriennio un aumento del reddito regionale ad un tasso composto del 2,9 per cento e del reddito *pro-capite* a prezzi costanti ad un tasso annuo composto dell'1,90 per cento; fra il 1955 e il 1961 i due saggi sono stati rispettivamente del 5,7 per cento e del 4,8 per cento. Questi dati dimostrano come, in connessione all'accrescimento degli investimenti produttivi, si sia modificata la stessa dinamica del reddito nelle regioni meridionali.

Le attività produttive. — Il valore aggiunto dell'agricoltura del Mezzogiorno è passato da 974,3 miliardi di lire nel 1960 a 1.202,6 miliardi di lire nel 1961 con un aumento del 23,4 per cento contro un incremento di solo il 3,4 per cento del resto dell'Italia e del 10,2 per cento dell'Italia. Detraendo dal valore aggiunto gli ammortamenti per il consumo di capitali fissi impiegati, il prodotto netto per l'anno 1960 risulta pari a 927,2 miliardi di lire e quello per l'anno 1961 pari a 1.154,3 miliardi di lire con un accrescimento del 24,5 per cento.

Il valore aggiunto delle attività industriali dell'Italia meridionale ed insulare è passato da 1.100 miliardi di lire a 1.212 miliardi nel 1961 segnando un incremento del 10,2 per cento contro l'11 per cento del resto dell'Italia e il 10,9 per cento dell'Italia.

Tale incremento è il risultato degli sviluppi che presentano, sia pure in misura diversa, tutti i rami delle attività industriali, l'aumento maggiore è stato registrato dalle industrie elettriche, del gas ed acqua (+ 12,2 per cento), seguito dalle industrie manifatturiere con un incremento del 10,9 per cento, dall'industria delle costruzioni (9,2 per cento) e dalle industrie estrattive (+ 2,5 per cento).

Nello stesso tempo l'incremento del prodotto netto del settore è stato del 9,9 per

cento contro il 10,7 per cento del Centro-Nord ed il 10,5 per cento dell'intero territorio nazionale.

Il valore aggiunto delle attività terziarie dell'Italia meridionale ed insulare è passato da 1.191 miliardi di lire nel 1960 a 1.304 miliardi di lire nel 1961, con un incremento del 9,5 per cento contro un incremento dell'8,6 per cento del resto dell'Italia e dell'8,8 per cento dell'Italia in complesso.

A tale incremento hanno contribuito, sia pure in misura diversa, tutti i rami che compongono il settore delle attività terziarie. L'incremento percentuale più elevato si è avuto nel ramo del credito e delle assicurazioni (15,1 per cento), mentre i rami dei servizi vari e dei fabbricati hanno registrato gli incrementi minori (6,5 per cento).

Quanto al prodotto netto del settore, esso ha avuto un incremento del 9,6 per cento di poco superiore a quello conseguito in sede nazionale (+ 9,0 per cento), e riprova del fatto che lo sviluppo di questo ramo di attività economica si svolge attualmente con un ritmo più accelerato al Sud che non nel resto d'Italia.

Dinamica dei consumi e miglioramento del tenore di vita. — L'ammontare dei consumi dell'Italia meridionale ed insulare è passato da 3.976,4 miliardi di lire nel 1960 a 4.275,2 miliardi di lire nel 1961 con un incremento del 7,5 per cento, contro un incremento dell'8,3 per cento del resto dell'Italia e dell'8,1 per cento dell'Italia.

Eliminando l'influenza delle variazioni dei prezzi e cioè calcolando i consumi a prezzi costanti, l'aumento dei consumi dell'Italia meridionale ed insulare risulta del 6,3 per cento contro il 6,8 per cento del resto dell'Italia ed il 6,7 per cento dell'Italia.

Il rilevato incremento percentuale calcolato sui valori a prezzi costanti dei consumi dell'Italia meridionale ed insulare risulta da un incremento relativamente più elevato dei consumi pubblici rispetto ai consumi privati.

I consumi privati, infatti, sono passati da 3.394,3 miliardi di lire nel 1960 a 3.646,5 miliardi di lire nel 1961 con un incremento del 7,4 per cento e quelli pubblici da 582,1 miliardi di lire nel 1960 a 628,7 miliardi di lire nel 1961, con un incremento dell'8,0 per cento.

Dinamica degli investimenti. — Gli investimenti dell'Italia meridionale ed insulare sono stati valutati nel 1961 pari a 1.274 miliardi di lire, con un aumento dell'11,7 per cento rispetto al 1960. Il corrispondente aumento è stato per il resto dell'Italia del 13,3 per cento e per l'Italia del 12,9 per cento. Eliminando l'influenza della variazione dei prezzi che tra il 1960 ed il 1961 hanno subito un lieve aumento, l'incremento percentuale, riferito quindi agli investimenti a prezzi costanti, scende per l'Italia meridionale ed insulare al 9,2 per cento per il resto dell'Italia all'11 per cento e per l'Italia al 10,6 per cento.

Il rilevato incremento percentuale degli investimenti dell'Italia meridionale ed insulare è dovuto sia ad un aumento degli investimenti fissi, i quali sono passati da 1.081 miliardi nel 1960 a 1.211 miliardi nel 1961, sia ad un aumento delle scorte.

2. — *Prospettive di sviluppo.*

Processo di sviluppo autonomo. — La Relazione del Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, testé presentata acquisisce, come dato di partenza, il fondamentale avvio ad un processo di sviluppo autonomo – soprattutto incentrato sulle attività industriali – manifestatosi in questi anni nelle regioni meridionali.

La Relazione nota, come questa evoluzione si sia realizzata pur in presenza di meccanismi di sviluppo dell'economia del Paese che hanno teso a condizionare ed in un certo senso a limitare le capacità d'espansione del sistema produttivo meridionale. Negli anni dal 1950 al 1960, infatti, le strutture economiche nazionali hanno assunto un ritmo di incremento che – concentrato nelle zone più industrializzate del Paese – ha, per così dire, prevenuto e determinato le stesse modalità della spesa pubblica la quale, di conseguenza, è stata costretta ad adeguarsi al tipo di sviluppo che si è concretamente verificato.

Funzione e localizzazione della spesa pubblica. — Tale stato di fatto richiede una riconsiderazione della funzione e della localizzazione della spesa pubblica. La localizzazione di nuovi investimenti, specie a carattere industriale, nel Mezzogiorno, presenta oggi nuove prospettive proprio in ragione dello sviluppo assunto dall'economia nazionale, che fa sì che gli impianti industriali di nuova costruzione tendano ad inserirsi al sud, attratti dagli incentivi predisposti dal Governo, dalla favorevole ubicazione del Mezzogiorno rispetto ad alcuni mercati esteri in espansione e dalla possibilità di utilizzare *in loco* le forze di lavoro meridionali.

Pianificazione nazionale. — Perché queste premesse trovino concreta possibilità di evoluzione, occorre che la politica meridionalistica per gli anni sessanta si svolga nell'ambito di una pianificazione su scala nazionale, capace di conciliare gli interessi e le logiche regionali, gli investimenti pubblici e privati.

Gli squilibri rilevati negli anni scorsi possono, infatti, essere ovviati solo dalla formulazione e dalla realizzazione di un coordinamento di tutti gli interventi statali, un un'unitaria visione d'assieme delle esigenze di ulteriore espansione produttiva del Nord e di quelle di crescita di un meccanismo autonomo di sviluppo al Sud.

Una politica di piano su scala nazionale idonea a promuovere il progresso della comunità meridionale nei prossimi anni deve tener conto della esistenza di due punti pregiudiziali: la necessità di dare una soluzione ai problemi migratori delle regioni meridionali, che preveda – a lungo termine – una quasi piena occupazione dei lavoratori locali; e l'urgenza di nuovi investimenti industriali nel Mezzogiorno, che costituiscano il perno dell'evoluzione del sistema produttivo locale, nonché la base per assorbimento della manodopera espulsa dall'agricoltura meridionale che – oggi come oggi – è costretta a risolvere il problema della propria esistenza attraverso le migrazioni verso il Settentrione e verso l'estero.

Incremento delle forze di lavoro, occupazione ed emigrazione interna. — Per il prossimo decennio è stato calcolato un ulteriore esodo del 4,2 per cento dal settore agricolo, pari a circa un milione di unità e ciò però nella ipotesi che si riesca a dare all'agricoltura un grado di efficienza tale da permettere il contenimento nel proprio ambito di un certo contingente di forze di lavoro a livelli di reddito proporzionati a quelli di altri settori. Si deve considerare che nel prossimo decennio l'incremento naturale delle forze di lavoro meridionali (sommato all'esodo agricolo) darebbe un contingente di 2,2 milioni di unità da occupare.

Il settore industriale meridionale nel decennio dovrebbe registrare un saggio di incremento pari al 9,2 per cento annuo per assorbire 1,1 milioni di unità, mentre 350.000 nuovi posti potrebbero essere creati dalle attività terziarie con un saggio di incremento pari al 5,5 annuo, in definitiva l'economia meridionale dovrebbe avere uno sviluppo che in termini di occupazione dovrebbe assorbire 1,5 milioni di nuove unità. Resterebbe quindi il problema del collocamento di 700.000 unità.

È a questo punto che si rileva più forte l'interdipendenza dei problemi che interessano il Mezzogiorno ed il Settentrione. Nei prossimi anni il sistema produttivo del Centro-Nord avrà – infatti – un'ulteriore espansione, che implicherà una domanda di mano d'opera di 1,3 milioni di unità, cui l'offerta di mano d'opera settentrionale potrà far fronte solo per circa il 60 per cento: il resto della forza di lavoro dovrà essere fornita dal Mezzogiorno, il quale – altresì – vedrà così realizzarsi una situazione di quasi pieno impiego della sua forza-lavoro.

Un esodo temperato, dunque, dal Sud verso il Nord si avrà anche nei prossimi anni, come premessa ad un nuovo, definitivo riequilibramento del rapporto popolazione-risorse nelle regioni meridionali.

Per realizzare però queste prospettive che si aprono per il Mezzogiorno è necessario che esse vengano collocate in una politica di piano estesa all'intero Paese: senza di che, la logica privatistica degli interventi rischierà ancora una volta di approfondire ed aggravare il tipo di sviluppo in atto nel nostro Paese, iperpolarizzando non solo gli investimenti industriali, ma le stesse correnti migratorie, con gravi prospettive per lo stesso sviluppo della economia settentrionale che – a non lungo termine – si troverebbe di fronte all'alternativa fra investimenti direttamente produttivi ed investimenti fissi sociali, resi necessari dall'eccesso di concentrazione demografica nei grandi distretti urbani industrializzati del Nord.

Scelte territoriali e concentrazione degli investimenti. — Ma ad un ulteriore precisazione concettuale il Comitato dei Ministri ha giustamente voluto procedere nell'impostazione del suo programma: la politica di sviluppo per il Mezzogiorno può acquisire un ritmo ed una efficienza pari alle esigenze poste dal piano nazionale, solo nella misura in cui risponda a precise scelte territoriali ed attraverso la concentrazione degli investimenti in determinati poli di sviluppo trovi la via per accelerare i propri tempi di attuazione.

Ciò non significa che nel resto del territorio meridionale non si proseguirà nell'attività di iniziativa pubblica intrapresa in questi anni. la Relazione, anzi, di continuo tende a valutare la portata e le linee di soluzione dei problemi delle aree marginali, le quali proprio nel progresso economico e sociale

a tempi abbreviati dei poli di sviluppo trarranno motivo per avviarsi ad un migliore equilibrio interno.

In conclusione, risulta riaffermata la validità di una politica di intervento di tipo straordinario nel Mezzogiorno, e l'esigenza che una tale politica venga inserita in un piano di sviluppo equilibrato dell'economia nazionale e sia resa improrogabile dal processo di modificazione strutturale in atto nel nostro Paese.

ALTRI PROBLEMI.

Vi sono poi altri problemi che richiedono una precisa individuazione ai fini di una politica di programmazione economica, e tra essi preminenti: la riforma tributaria, la riforma della pubblica amministrazione, la funzione delle partecipazioni statali, l'azione antimonopolistica e la politica del credito.

La riforma tributaria. — Il Governo ha preannunciato la nomina di una Commissione per la riforma tributaria. Sembra opportuno rilevare che la riforma dovrà consentire di realizzare una migliore perequazione tributaria, risolvere il problema della tutela giurisdizionale, semplificare gli accertamenti e la riscossione dei tributi, stabilire le opportune sanzioni contro gli evasori. Da rilevare infine la necessità che l'auspicata riforma alleggerisca la pressione sui consumi di prima necessità, trasformi l'imposta generale sull'entrata, ponendosi anche il problema della perequazione degli oneri che maggiormente pesano sulle medie e piccole industrie e sull'agricoltura.

Di notevole rilievo la decisione del Governo di operare per rendere più efficiente l'attrezzatura degli uffici centrali e periferici dell'amministrazione tributaria addetti all'accertamento e di istituire l'anagrafe tributaria; certamente il proposto stanziamento di due miliardi si rivelerà insufficiente, ma converrà insistere e provvedere ad assegnare il maggior stanziamento che si rendesse necessario.

Di grande importanza infine la istituzione della imposta cedolare di acconto, decisa in questi giorni dal Governo, già da tempo introdotta in tutti i paesi del Mercato comune europeo.

Con questa più rigorosa procedura di prelievo sarà possibile recuperare una parte notevole di redditi da titoli azionari che oggi sfuggono dalla complementare e attraverso il pagamento delle cedole sarà inoltre possibile organizzare lo schedario nazionale, e quindi un più esatto accertamento dei redditi.

Riforma della pubblica amministrazione. — Un'apposita Commissione, come preannunciato dal Governo, sarà prossimamente nominata e svolgerà la sua azione parallelamente ai lavori della Commissione per la riforma tributaria e del Comitato per la programmazione economica.

Complessa e difficile è certamente l'azione del Ministero della riforma per proseguire nell'opera già iniziata per snellire, anche attraverso opportuni decentramenti, l'attività della pubblica amministrazione al fine di renderla più adeguata ai nuovi compiti ed alle crescenti esigenze dello Stato.

In relazione ai nuovi ed impegnativi compiti cui è chiamata, l'amministrazione statale ha infatti necessità di disporre di quadri burocratici sempre più qualificati. Una maggiore efficienza della pubblica amministrazione contribuirà a ridurre il costo dei servizi e quindi a consentire un sempre più adeguato trattamento economico dei dipendenti, tale da frenare l'attuale indebolimento della nostra amministrazione dovuto soprattutto alle difficoltà di avere nuovi tecnici.

Si ribadisce inoltre la necessità di riordinare le competenze delle singole amministrazioni per evitare le continue interferenze che tuttavia ostacolano una maggiore funzionalità della pubblica amministrazione.

La funzione delle partecipazioni statali. — Acquista un maggior rilievo anche in vista della necessità di organizzare i relativi enti di gestione in modo che le loro finalità operative siano esattamente inquadrate nel piano economico generale, per impedire la concentrazione di organismi produttivi che possano accentuare il grado di controllo del mercato, e per accelerare lo sviluppo industriale del Mezzogiorno e del Paese in generale.

L'azione antimonopolistica. — Dovrà essere sviluppata al fine di evitare il mantenimento o la formazione di ingiustificate posizioni di privilegio economico mediante l'abbattimento di ogni forma di protezione. È necessaria inoltre una permamente azione di controllo per stroncare sul nascere ogni tentativo di concentrazione monopolistica, che rappresenta un ostacolo al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo economico quando questi non coincidano con gli obiettivi delle con-

centrazioni stesse. In questo quadro, il Governo si è impegnato a risolvere il problema dell'energia elettrica mediante un provvedimento di razionale unificazione del sistema elettrico nazionale, garantendo in caso di nazionalizzazione i diritti dei possessori di azioni e l'equilibrio economico dell'Ente di gestione.

La politica del credito. — Deve essere diretta a realizzare una concreta selezione delle iniziative, sia per assicurare un proporzionato sviluppo dei vari settori economici e per evitare possibili strozzature, sia per adeguare tali iniziative alle condizioni di liquidità del mercato finanziario e della bilancia dei pagamenti.

GIOIA. *Relatore.*

ALLEGATO N. 1.

RISORSE DISPONIBILI E LORO UTILIZZAZIONE

	1960	1961	Variazione assoluta	Variazioni percentuali
1. Reddito nazionale lordo a prezzi correnti	19.078	20.975	1.897	+ 9,9 %
2. Importazioni di beni e servizi a prezzi correnti	3.351	3.751	400	+ 15,9 %
3. *Risorse disponibili totali a prezzi correnti* (1 + 2)	*22.429*	*24.726*	*2.297*	+ *10,2* %
Destinate a:				
Risorse disponibili *per uso interno*	*19.072*	*20.840*	*1.768*	+ *9,3* %
di cui:				
consumi	14.326	15.482	1.156	+ 8,1 %
investimenti	4.746	5.358	612	+ 12,9 %
Risorse disponibili utilizzate all'*esterno*	*3.357*	*3.886*	*529*	+ *15,8* %
4. *Risorse disponibili totali a prezzi costanti del 1960*	*22.429*	*24.448*	*2.019*	+ *9,0* %
Destinate a:				
Risorse disponibili *per uso interno*	*19.072*	*20.499*	*1.427*	+ *7,5* %
di cui:				
consumi	14.326	15.261	935	+ 6,5 %
investimenti	4.746	5.238	492	+ 10,4 %
Risorse disponibili utilizzate all'*esterno* (esportazioni)	*3.357*	*3.949*	*592*	+ *17,6* %

ALLEGATO N. 2.

VARIAZIONI DELLE PRINCIPALI COMPONENTI DELLA DOMANDA GLOBALE

(miliardi di lire)

VOCI	1960	1961	Tasso medio annuale di incremento nel periodo 1950-1960
1. Investimenti fissi lordi a lire correnti	4.441	5.058	
Variazioni percentuali	+ 17,3 %	+ 13,9 %	—
2. Investimenti fissi lordi in lire costanti (del 1960)	4.441	4.939	
Variazioni percentuali	+ 14,9 %	+ 11,2 %	+ 9,0 %
3. Consumi privati a lire correnti	12.235	13.194	
Variazioni percentuali	+ 7,7 %	+ 7,8 %	—
4. Consumi privati a lire costanti (del 1960)	12.235	13.067	
Variazioni percentuali	+ 6,5 %	+ 6,8 %	+ 4,5 %
5. Esportazione di merci e servizi a prezzi correnti	3.357	3.886	
Variazioni percentuali	+ 21,9 %	+ 15,8 %	—
6. Esportazioni di merci e servizi a prezzi costanti (del 1960)	3.357	3.949	
Variazioni percentuali	+ 19,8 %	+ 17,6 %	+ 12,9 %

ALLEGATO N. 3

ANALISI DEGLI INVESTIMENTI

SETTORI BENI DI INVESTIMENTO	VALORE (miliardi di lire)			VARIAZIONI PERCENTUALI 1961 SU 1960	
	A prezzi correnti		A prezzi 1960	A prezzi correnti	A prezzi 1960
	1960	1961	1961		
Agricoltura	538	539	527	+ 0,2	— 2 -
Trattrici agricole	53	55	56	+ 3,8	+ 5,7
Altre macchine e attrezzi	91	93	92	+ 2,2	+ 1,1
Bonifiche, trasformazioni e miglioramenti fondiari	394	391	379	— 0,8	— 3,8
Industria	1.309	1.590	1 537	+ 21,5	+ 17,4
Macchine e prodotti meccanici non elettrici	551	682	649	+ 23,8	+ 17,8
Macchine e apparecchi elettrici	133	176	170	+ 32,3	+ 27,8
Prodotti metallurgici, attrezzature, beni di equipaggiamento e opere murarie	625	732	718	+ 17,1	+ 14,9
Trasporti e comunicazioni	747	892	897	+ 19,4	+ 20,1
Poste. telefoni e radio	90	105	101	+ 16,7	+ 12,2
Ferrotramvie	114	117	115	+ 2,6	+ 0,9
Autoveicoli	432	552	562	+ 27,8	+ 30,1
Mezzi di trasporto marittimi ed aerei	111	118	119	+ 6,3	+ 7,2
Abitazioni	1 101	1.192	1.156	+ 8,3	+ 5 -
Opere pubbliche	449	485	470	+ 8 -	+ 4,7
Varie	297	360	352	+ 21,2	+ 18,5
TOTALE INVESTIMENTI FISSI	4.441	5 058	4.939	+ 13,9	+ 11,2
VARIAZIONI SCORTE	305	300	299	—	—
TOTALE INVESTIMENTI LORDI	4.746	5 358	5.238	+ 12,9	+ 10,4

ALLEGATO N. 4.

INVESTIMENTI DELLE IMPRESE A PARTECIPAZIONE STATALE E DELLE AZIENDE MUNICIPALIZZATE (*a*).

(miliardi di lire).

SETTORI	1960		1961		VARIAZIONI PERCENTUALI 1961 SUL 1960	
	Totale	di cui nel Mezzogiorno	Totale	di cui nel Mezzogiorno	Totale	Mezzogiorno
A) Imprese a partecipazione statale (*b*):						
siderurgia, metallurgia ed attività connesse	50,1	11,8	83,3	21,0	+ 66,3	+ 77,9
petrolchimica	10,5	4,1	22,6	8,2	+ 115,2	+ 100,0
meccanica (*c*)	28,6	10,1	45,3	14,3	+ 58,4	+ 41,6
altri settori (*d*)	13,1	4,7	16,7	3,1	+ 27,5	— 34,1
TOTALE attività industriali	102,3	30,7	167,9	46,6	+ 64,1	+ 51,8
energia elettrica e nucleare	58,9	31,5	80,1	47,5	+ 36,0	+ 50,8
idrocarburi (*e*)	66,7	26,3	85,2	20,4	+ 27,7	— 22,4
TOTALE fonti di energia	125,6	57,8	165,3	67,9	+ 31,6	+ 17,5
telefoni e radiotelevisione	84,9	21,2	91,0	23,5	+ 7,2	+ 10,8
trasporti marittimi ed aerei (*f*)	52,9	—	55,0	—	+ 4,0	—
autostrade	31,2	9,1	35,0	13,0	+ 12,2	+ 42,8
TOTALE servizi	169,0	30,3	181,0	36,5	+ 7,1	+ 20,5
TOTALE	396,9	118,8	514,2	151,0	+ 29,5	+ 27,1
B) Aziende municipalizzate (*g*).						
energia elettrica	29,8	1,1	23,0	2,1	— 22,8	+ 90,9
trasporti	15,0	1,1	11,0	1,8	— 26,7	+ 63,6
gas acqua	9,7	0,6	9,0	0,5	— 7,2	— 16,7
altri settori	2,8	—	0,9	—	— 67,9	—
TOTALE	57,3	2,8	43,9	4,4	— 23,4	+ 57,1
TOTALE GENERALE	454,2	121,6	558,1	155,4	+ 22,9	+ 27,8

(*a*) I dati relativi al 1961 sono provvisori (stima).

(*b*) I dati riguardano le aziende dei gruppi I. R. I., E. N. I., Breda, nonché l'A. M. M. I., la Cogne e la Carbosarda.

(*c*) Compreso il settore cantieristico: 1960, miliardi 11; 1961, miliardi 9.1. Per il Mezzogiorno i valori sono: 1960, miliardi 6,8; 1961, miliardi 2,5.

(*d*) Compresa l'industria estrattiva: 1960, miliardi 2; 1961, miliardi 1.7. Per il Mezzogiorno i valori sono: 1960, miliardi 1,4; 1961, miliardi 1.

(*e*) Comprendono la ricerca e la produzione mineraria, la lavorazione, il trasporto e la distribuzione degli idrocarburi.

(*f*) Gli investimenti in questo settore non sono localizzabili.

(*g*) I dati relativi alle aziende municipalizzate riguardano oltre il 90 per cento del totale.

ALLEGATO N. 5.

ANALISI DEI CONSUMI

GRUPPI E CATEGORIE DI CONSUMO	VALORE IN MILIARDI DI LIRE			NUMERI INDICI 1961 (1960 = 100)		COMPOSIZIONE PERCENTUALE		Variazioni percentuali 1961
	A prezzi correnti		A prezzi 1960					
	1960	1961	1961	Quantità	Prezzi	1960	1961	su 1960
Generi alimentari e bevande	6.153	6.647	6 564	106,7	101,3	48,2	48,2	+ 8,0
a) Pane e cereali . . .	1.093	1.128	1.111	101,6	101,5	8,6	8,2	+ 3,2
b) Carni	1.275	1.361	1 346	105,6	101,1	10,0	9,9	+ 6,7
c) Pesce	214	222	219	102,3	101,4	1,7	1,6	+ 3,7
d) Latte, formaggi e uova	797	830	827	103,8	100,4	6,2	6,0	+ 4,1
e) Oli e grassi.	411	442	449	109,2	98,4	3,2	3,2	+ 7,5
f) Patate, ortaggi e frutta	1.191	1.361	1.307	109,7	104,1	9,3	9,9	+ 14,3
g) Caffé, té, cacao, ecc.	198	213	216	109,1	98,6	1,6	1,5	+ 7,6
h) Zucchero, marmellate, miele	218	210	235	107,8	89,4	1,7	1,5	— 3,7
i) Altri generi alimentari	55	67	66	120,0	101,5	0,4	0,5	+ 21,8
l) Bevande alcooliche .	701	813	788	112,4	103,2	5,5	5,9	+ 16,0
Tabacco.	555	574	588	105,9	97,6	4,3	4,2	+ 3,4
Vestiario ed altri effetti personali	1.268	1.336	1 329	104,8	100,5	9,9	9,7	+ 5,4
Abitazione.	945	1.016	968	102,4	105,0	7,4	7,4	+ 7,5
Combustibili ed energia elettrica.	349	371	374	107,2	99,2	2,7	2,7	+ 6,3
Articoli durevoli di uso domestico	297	334	342	115,2	97,7	2,3	2,4	+ 12,5
Articoli non durevoli di uso domestico e servizi personali vari	452	490	485	107,3	101,0	3,5	3,6	+ 8,4
Igiene e salute	531	596	586	110,4	101,7	4,2	4,3	+ 12,2
Trasporti	897	985	1 002	111,7	98,3	7,0	7,1	+ 9,8
a) Acquisto di mezzi di trasporto	196	239	242	123,5	98,8	1,5	1,7	+ 21,9
b) Esercizio di mezzi privati	392	419	442	112,8	94,8	3,1	3,0	+ 6,9
c) Uso di mezzi pubblici	300	327	318	102,9	102,8	2,4	2,4	+ 5,8
Comunicazioni.	138	154	151	109,4	102,0	1,1	1,1	+ 11,6
Alberghi e pubblici esercizi	339	374	372	109,7	100,5	2,7	2,7	+ 10,3
Spettacoli ed altre spese di carattere ricreativo e culturale	652	697	680	104,3	102,5	5,1	5,0	+ 6,9
a) Libri e giornali . .	221	241	230	104,1	104,8	1,7	1,7	+ 9,0
b) Spettacoli	250	262	255	102,0	102,7	2,0	1,9	+ 4,8
c) Altre spese	181	194	195	107,7	99,5	1,4	1,4	+ 7,2
Spese varie	201	226	221	110,0	102,3	1,6	1,6	+ 12.4
TOTALE . . .	12.777	13 800	13.662	106,9	101,0	100,0	100,0	+ 8,0
Meno duplicazioni	542	606	595	109,8	101,8			+ 11,8
TOTALE GENERALE . .	12 235	13 194	13 067	106,8	101,0			+ 7,8

ALLEGATO N. 6.

ESPORTAZIONI DI MERCI

(miliardi di lire).

	1960	1961	Variazioni percentuali
ANALISI MERCEOLOGICA.			
Alimentari	355	392	+ 11,0
Tessili	385	452	+ 17,4
Minerali metallici, metalli e rottami	152	131	— 13,8
Prodotti dell'industria meccanica	729	883	+ 21,1
Carbon fossile e coke	2	2	—
Oli minerali	135	143	+ 5,9
Altre merci	524	614	+ 17,2
TOTALE	2.280	2.617	+ 14,8
ANALISI PER DESTINAZIONE DELLE MERCI.			
Europa	1.421	1.713	+ 20,5
Paesi O. C. S. E.	1 232	1.473	+ 19,6
Paesi C. E. E.	674	821	+ 21,8
Paesi E. F. T. A.	475	533	+ 16,4
Altri Paesi O. C. S. E.	83	99	+ 19,3
Altri Paesi Europa	189	240	+ 27,0
Asia	199	204	+ 2,5
Africa	152	165	+ 8,6
America	438	462	+ 5,5
U. S. A. e Canadà	265	269	+ 1,5
Oceania	25	21	— 16,0
Altre provenienze e destinazioni	45	52	+ 16,6
TOTALE	2.280	2.617	+ 14,8

ALLEGATO N. 7

VALORE AGGIUNTO E PRODOTTO NETTO DEL SETTORE PRIVATO

(in miliardi di lire a prezzi correnti)

RAMI	VALORE AGGIUNTO		PRODOTTO NETTO		Numeri indici del prodotto netto del 1961 (1960=100)
	1960	1961	1960	1961	
1. Agricoltura, foreste e pesca	2.993	3.297	2.733	3.031	110,9
2. Industria	7.634	8.467	6.513	7.200	110,5
2. 1. Industrie estrattive, manifatturiere, elettriche, gas, acqua. .	6 358	7 062	5.348	5 917	110,6
2. 2. Costruzioni	1 276	1.405	1.165	1.283	110,1
3. Attività terziarie	5.133	5.587	4 673	5.093	109 -
4. Totale.	15 760	17.351	13.919	15 324	110,1
5. Rettifiche	1 034	1.261	1.034	1 261	122 -
6. Valore aggiunto e prodotto netto del settore privato	14.726	16.090	12.885	14.063	109,1

ALLEGATO N. 8.

STIMA DELLA DISTRIBUZIONE DEGLI OCCUPATI PER QUALIFICHE PROFESSIONALI NEL 1951, 1959, 1975

(valori assoluti arrotondati)

QUALIFICHE	NUMERO DEGLI OCCUPATI			COMPOSIZIONE PERCENTUALE			INDICI DI VARIAZIONE		INCREMENTO MEDIO ANNUO PERCENTUALE	
	1951	1959	1975	1951	1959	1975	1951–1959 (1951 = 100)	1959–1975 (1959 = 100)	1951–1959	1959–1975
Dirigenti e quadri superiori	408.000	541 000	1 256 500	2,4	2,9	5,9	132,6	232,3	3,6	5,4
Tecnici	374.000	597.000	2.095.500	2,2	3,2	9,9	159,6	350,9	6,0	8,2
Addetti al coordinamento	986.000	1.193.000	2.497 000	5,8	6,4	11,8	121,0	209,3	2,4	4,7
Capi subalterni	133.000	178.000	850.500	0,8	1,0	4,0	133,8	477,8	3,7	10,2
Personale qualificato	3.760.000	4 783.000	10.235 500	22,1	25,6	48,1	127,2	214,0	3,1	4,9
Personale generico	11.339.000	11.358.000	4.325.000	66,7	60,9	20,3	100,2	38,1	—	5,8
TOTALE . . .	17.000 000	18.650.000	21.260.000	100,0	100,0	100,0	109,7	114,0	1,2	0,8

ALLEGATO N. 9.

ISCRITTI NELLE LISTE DI COLLOCAMENTO SECONDO LA QUALIFICA

QUALIFICHE	1960							1961					
	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre	Gennaio	Febbraio	Marzo	Aprile	Maggio	Giugno
Apprendisti . . .	110.745	113.368	113.169	116.032	117.125	119 158	126.725	122.287	117.209	117.616	110.242	106.956	92.225
Manovali	238.538	236.732	227 968	234.245	239 824	263.367	313.818	368.227	345 110	316.283	263 098	251.033	234 896
Manovali comuni .	394.399	392.077	378.406	379.393	382 340	402 567	433 221	467.503	453.127	425.562	400.550	379 427	356 736
Lavoratori di terra	361.490	381 736	384.867	394.821	389.249	393.479	402 469	417 943	380.090	377.978	364.314	336.747	322 435
TOTALE . . .	1.105.172	1.123.913	1.104.410	1.124.591	1.128.538	1.178 571	1.276 233	1 375 960	1.295.536	1.237.399	1 138.204	1.074.163	1 006 292
Qualificati	481.207	497.407	487.847	494.890	504.936	518.978	560.711	576.723	533 323	484.618	381.315	473.338	468 284
TOTALE GENERALE	1.186.379	1.621.320	1.592.257	1.619.481	1.633.474	1.697.549	1.836.944	1.952.683	1.828.859	1.722.017	1.519.519	1.547.501	1.474.576

FONTE: Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

N. B. — È stata messa in evidenza la consistenza degli iscritti senza preparazione professionale o con le qualifiche inferiori.

ALLEGATO N. 10.

QUADRO DELL'ANDAMENTO DELLE PIÙ IMPORTANTI VOCI DI PRELIEVO IN AGRICOLTURA

ENTI IMPOSITORI (TRIBUTI E CONTRIBUTI)	1954		1958		1960		1961 (a)	
	Carico	Indice	Carico	Indice	Carico	Indice	Carico	Indice
ERARIO								
Imposta terreni	8.109	54	8.200	55	8.200	55	8.230	55
Imposta redditi agrari	2 089	32	2.400	37	2.400	37	2.450	37
Imposte di ricchezza mobile sulle affittanze ed industrie agrarie	8.230	183	2.000	44	2.000	44	1.800	40
ENTI LOCALI.								
Sovrimposte comunali e provinciali sui terreni	57.391	48	69.650	58	77.275	65	86.200	72
Addizionale sui redditi agrari	8.392	—	9 700	—	10.440	—	—	—
Sovrimposta provinciale comunale e camerale sui redditi di ricchezza mobile	2.400	120	2.850	142	3.100	155	3.450	172
Imposta bestiame	13.900	85	9.007	55	9.000	55	—	—
CONTRIBUTI ASSISTENZA PREVIDENZA ED INFORTUNI								
Contributi agricoli unificati	51.898	238	33.555 (b)	153	26.385	121	25.798	118
Contributi obbligatori infortuni in agricoltura	3.200	38	7.910	94	7.910	94	7 910	94
Contributi invalidità e vecchiaia coltivatori diretti	—	—	16.888	—	18.360	—	17.993	—
Contributi mutua malattie coltivatori diretti	—	—	9.750	—	15.800	—	16.000	—
Addizionale spese contributi agricoli unificati	—	—	2.994	—	2.660	—	2.650	—
Addizionale spese contributi invalidità e vecchiaia coltivatori diretti	—	—	1.097	—	865	—	850	—
Addizionale spese mutua malattie coltivatori diretti	—	—	682	—	630	—	690	—
ERARIO ED ENTI LOCALI.								
Addizionale E. C. A. (erario) (c)	1.805	361	3.000	600	3.850	770	4.150	830
Addizionale E. C. A. (Enti locali) (c)	7.145	325	10.900	495	12.100	550	13 000	590
ESATTORIE E RICEVITORIE.								
Aggi esattorie e ricevitorie	9.230	120	12.550	162	14.100	183	14.500	188

(a) Dati provvisori.
(b) Gli importi sono comprensivi del contributo di disoccupazione.
(c) L'addizionale E. C. A. è comprensiva del contributo « Pro alluvionati Calabria ».

DISEGNO DI LEGGE
DEL MINISTERO

—

ARTICOLO UNICO.

È autorizzato il pagamento delle spese del Ministero del bilancio, per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge.

DISEGNO DI LEGGE
DELLA COMMISSIONE

—

ARTICOLO UNICO.

Identico.