

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

Nn. 2944-2944-*bis* e 3003-A

ALLEGATO 1-*bis*

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 (nn. 2944-2944-*bis*)

Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1992-1994

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (n. 3003)

ALLEGATO 1-*bis*

RAPPORTI DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

1^a (*Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione*), 2^a (*Giustizia*), 4^a (*Difesa*), 6^a (*Finanze e tesoro*), 7^a (*Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport*), 8^a (*Lavori pubblici, comunicazioni*), 9^a (*Agricoltura e produzione agroalimentare*), 10^a (*Industria, commercio, turismo*), 11^a (*Lavoro, previdenza sociale*), 12^a (*Igiene e sanità*) e 13^a (*Territorio, ambiente, beni ambientali*)

INDICE**RAPPORTI DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI
SULLE PARTI DI COMPETENZA DEL DISEGNO DI LEGGE
FINANZIARIA E SUGLI STATI DI PREVISIONE DEL BILANCIO
DELLO STATO (*)****1ª Commissione permanente:**

Tabella 1-A (Presidenza del Consiglio): estensore Galeotti	Pag.	7
Tabella 8 (Interno): estensore Vetere	»	10

2ª Commissione permanente:

Tabella 5 (Giustizia): estensore Battello	»	21
---	---	----

4ª Commissione permanente:

Tabella 12 (Difesa): estensore Giacchè	»	24
--	---	----

6ª Commissione permanente:

Tabella 3 (Finanze): estensore Bertoldi	»	30
---	---	----

7ª Commissione permanente:

Tabella 7 (Istruzione): estensore Alberici	»	32
Tabella 20 (Spettacolo e Sport): estensore Nocchi	»	44
Tabella 21 (Beni culturali): estensore Nocchi	»	46
Tabella 23 (Università e ricerca): estensori Callari Galli e Vesentini	»	48

8ª Commissione permanente:

Tabella 9 (Lavori pubblici): estensore Visconti	»	55
Tabella 10 (Trasporti): estensore Senesi	»	57
Tabella 11 (Poste): estensore Pinna	»	59
Tabella 17 (Marina mercantile): estensori Gambino e Ulianich	»	61

9ª Commissione permanente:

Tabella 13 (Agricoltura): estensore Cascia	»	63
--	---	----

10ª Commissione permanente:

Tabella 14 (Industria): estensore Gianotti	»	72
Tabella 16 (Commercio con l'estero): estensore Gianotti	»	74
Tabella 20 (Turismo): estensore Cardinale	»	76

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

11ª Commissione permanente:

Tabella 15 (Lavoro): estensore Vecchi Pag. 78

12ª Commissione permanente:

Tabella 19 (Sanità): estensore Imbriaco » 81

13ª Commissione permanente:

Tabella 22 (Ambiente): estensore Tornati » 83

INDICE DELLE TABELLE

<i>Tabella 1-A (Presidenza del Consiglio) - 1^a Commissione</i>	<i>Pag.</i>	7
<i>Tabella 3 (Finanze) - 6^a Commissione</i>	»	30
<i>Tabella 5 (Giustizia) - 2^a Commissione</i>	»	21
<i>Tabella 7 (Istruzione) - 7^a Commissione</i>	»	32
<i>Tabella 8 (Interno) - 1^a Commissione</i>	»	10
<i>Tabella 9 (Lavori pubblici) - 8^a Commissione</i>	»	55
<i>Tabella 10 (Trasporti) - 8^a Commissione</i>	»	57
<i>Tabella 11 (Poste) - 8^a Commissione</i>	»	59
<i>Tabella 12 (Difesa) - 4^a Commissione</i>	»	24
<i>Tabella 13 (Agricoltura) - 9^a Commissione</i>	»	63
<i>Tabella 14 (Industria) - 10^a Commissione</i>	»	72
<i>Tabella 15 (Lavoro) - 11^a Commissione</i>	»	78
<i>Tabella 16 (Commercio con l'estero) - 10^a Commissione</i>	»	74
<i>Tabella 17 (Marina mercantile) - 8^a Commissione</i>	»	61
<i>Tabella 19 (Sanità) - 12^a Commissione</i>	»	81
<i>Tabella 20 (Spettacolo) - 7^a Commissione</i>	»	44
» » <i>(Turismo) - 10^a Commissione</i>	»	76
<i>Tabella 21 (Beni culturali) - 7^a Commissione</i>	»	46
<i>Tabella 22 (Ambiente) - 13^a Commissione</i>	»	83
<i>Tabella 23 (Università e ricerca) - 7^a Commissione</i>	»	48

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

*Rapporto sullo stato di previsione della Presidenza
del Consiglio dei ministri (2944 - Tabella n. 1/A e 1/A-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE GALEOTTI)

I senatori del Gruppo comunista-PDS della 1ª Commissione permanente, esaminati i dati finanziari e contabili del bilancio (Tabella 1/A) e del disegno di legge finanziaria per il prossimo ed i futuri esercizi (1992, 1993 e 1994) rileva che essi riflettono la scelta del Governo di accantonare ogni impegno per le riforme istituzionali (la nuova legge elettorale, la riforma del Parlamento e la riforma della disciplina costituzionale delle Regioni). È bene dire che ciò contraddice le attese dei cittadini e gli stessi orientamenti ed i risultati parziali già conseguiti alla Camera dei deputati, col testo di disegno di legge n.4887, licenziato dalla Commissione affari costituzionali: un disegno di legge che introduce rilevanti innovazioni costituzionali al bicameralismo, all'assetto dei poteri tra Stato e Regioni, prefigurando un più forte ed avanzato sistema delle autonomie regionali e locali.

Nè v'è traccia nei documenti in discussione della volontà di avviare quella riforma della pubblica amministrazione, che è condizione essenziale per un rinnovamento dello Stato e per garantire ai cittadini servizi e prestazioni efficaci. V'è anzi, per ciò che riguarda specificamente l'azione e l'iniziativa della Presidenza del Consiglio dei ministri, una conferma dell'osservazione critica contenuta nella relazione della Corte dei conti al Rendiconto 1990: «Ora che la legge 23 agosto 1988, n. 400, si avvia verso il primo triennio di operatività può dirsi, con certezza, che l'ordinamento della Presidenza non ha dato impulso ad una ridefinizione complessiva dell'Amministrazione statale».

Infatti, non si può che convenire con tale giudizio: la legge n. 400 del 1988 è rimasta largamente inattuata, vanificando l'obiettivo del superamento del settorialismo dell'esecutivo e - di conseguenza - quello dell'efficace coordinamento dell'azione di Governo. Segno concreto di tale situazione è il permanere di un gran numero di comitati interministeriali, ciascuno presieduto da un Ministro.

La stessa creazione di nuovi Ministri senza portafoglio con competenze specifiche, in assenza di un ripensamento della struttura dell'Esecutivo, è destinata ad accentuare le già esistenti difficoltà di

coordinamento. Risulta, altresì, dall'esame dei documenti di bilancio, la carenza, evidenziata dagli stessi Ministri per gli affari sociali e per gli italiani all'estero e l'immigrazione, di una specifica soluzione normativa in settori decisivi che comporterebbe la riforma delle competenze e dell'ordinamento dei Ministeri. Inoltre gli stessi problemi relativi alla spesa pubblica non possono essere concepiti, in via principale, sotto un profilo meramente contributivo-fiscale, ma sul piano del modo d'essere della struttura amministrativa oggi dispersa in canali settoriali.

È questo uno stato delle cose che non consente di cogliere appieno i collegamenti esistenti tra spesa pubblica e struttura dell'amministrazione.

L'attuale settorialismo dell'azione dell'Esecutivo va quindi criticato anche sotto l'aspetto della spesa, ed a ciò non sono estranei profili non strettamente attinenti a quello finanziario. La stessa prassi attuativa della delegificazione, con la conseguente proliferazione di centri normativi, non solo provoca uno scoordinamento della politica legislativa, ma ha anche delle concrete conseguenze sul piano della spesa. Si pensi all'attribuzione di compensi incentivanti al personale di singole amministrazioni, la cui corresponsione ricade, secondo quanto disposto da taluni provvedimenti di settore, nelle dirette responsabilità del titolare del Dicastero. Alle difficoltà prodotte dalla microlegislazione settoriale al governo della spesa, vanno aggiunti i guasti ingenerati da rilevanti modifiche ordinamentali, contenute in provvedimenti attinenti invece a profili specifici dell'amministrazione pubblica. Emblematico, al riguardo, è il caso di un provvedimento di riordino dell'amministrazione finanziaria (atti Senato n. 80 e connessi), esaminato successivamente dalle Commissioni finanze delle due Camere ed approvato definitivamente dal Senato, il cui articolo 3 ha inopinatamente modificato la figura del Segretario generale della Presidenza del Consiglio, così come disegnata nella legge n. 400 del 1988, vanificando, tra l'altro, la natura eminentemente fiduciaria del rapporto tra il Presidente del Consiglio ed il Segretario generale.

Se vi è dunque uno stretto rapporto tra ingovernabilità della spesa e struttura dell'amministrazione pubblica, il problema centrale resta quello di un Esecutivo che sia in grado di perseguire grandi obiettivi intersettoriali, ed a tale scopo occorre dare alla Presidenza del Consiglio una struttura elastica ma non negoziabile di volta in volta in sede di formazione del Gabinetto, capace di svolgere un'efficace funzione di indirizzo e di coordinamento.

Per altri profili, ma sempre in tema di inattuazione di disposti legislativi, si segnalano i ritardi e le incertezze nell'applicazione della legge n. 241 del 1990, relativa al procedimento amministrativo. Ciò appare tanto più grave, in un momento in cui i diritti dei cittadini e la trasparenza dell'azione dei pubblici poteri subiscono l'attacco di potenti organizzazioni criminose.

Per ciò che riguarda più specificamente la materia del pubblico impiego ed i corrispondenti, rilevanti, dati finanziari contenuti nei documenti di cui si tratta, si esprime in primo luogo la netta contrarietà all'indirizzo del Governo di procedere al rinnovo dei contratti, separando questa scelta da quella indilazionabile della unificazione della normativa dei rapporti di lavoro dipendente.

Se occorre infatti rinnovare (e presto!) i contratti, non si può perdere anche questa occasione per assicurare al pubblico impiego una nuova disciplina che permetta davvero di attuare una efficace programmazione degli organici (avvalendosi a tal fine anche delle procedure di mobilità, di forme di *part time* volontario e di contratti a termine per la realizzazione di progetti finalizzati) e di conseguire gli obiettivi di produttività, efficienza e contenimento della spesa (compresa la prevista riduzione di 7.000 miliardi), che sono alla base di una seria riforma della pubblica amministrazione.

Infatti la spesa per il personale, che è parte essenziale della spesa pubblica, non cesserà di crescere bloccando i contratti, ma riordinando l'amministrazione, definendo gli obiettivi di ogni settore e quantificando coerentemente il numero degli addetti.

In tale ambito appare inadeguata la previsione di spesa per il rinnovo dei contratti, con un incremento contenuto nel tasso atteso di inflazione (4,58 per cento); più realistica appare l'ipotesi di un incremento reale delle retribuzioni dell'1 per cento, soggette al controllo di un'Agenzia che abbia il compito di assicurare l'attuazione delle parti normative e retributive dei contratti secondo modalità coerenti con le regole di contenimento della spesa pubblica.

È inoltre urgente - mentre in proposito manca una reale volontà del Governo e della sua maggioranza - pervenire all'approvazione del disegno di legge di riforma della dirigenza pubblica che, stabilendo una netta separazione tra funzioni politiche ed amministrative, definisca con chiarezza gli ambiti di responsabilità e la sfera di attribuzioni dei dirigenti pubblici.

Si segnala, infine, l'assenza nel disegno di legge finanziaria di un accantonamento finalizzato ad assicurare la copertura finanziaria ai disegni di legge relativi al riconoscimento dell'indennità integrativa speciale nel calcolo dell'indennità di buonuscita per i dipendenti dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche. Ciò disattende un preciso impegno assunto dal Governo, mentre l'urgenza di provvedere è resa ancora più evidente in considerazione di una imminente pronuncia della Corte costituzionale sui numerosi ricorsi presentati in materia.

In merito alle previsioni di spesa destinata agli interventi sociali, comprese nella Tabella 1/A della Presidenza del Consiglio dei ministri, si esprime un complessivo giudizio di inadeguatezza, con particolare riguardo agli interventi necessari a favore degli anziani e di prevenzione delle tossicodipendenze e in relazione ai crescenti impegni di accoglienza nei confronti di profughi ed immigrati che testimonia la negatività di una perdurante linea di recupero rivolto in precedenza al taglio della spesa sociale.

Alla luce delle suesposte considerazioni si presenta rapporto contrario.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'interno
(2944 - Tabella 8 e 8bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE VETERE)

I senatori del Gruppo comunista-PDS della 1^a Commissione permanente hanno esaminato i dati della Tabella 8 dello stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992, e le parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria.

1. L'esame del bilancio di previsione 1992 del Ministero dell'interno si svolge nel momento in cui è aperto nel Paese un dibattito assai esteso e preoccupato per l'accresciuta presenza della grande criminalità organizzata, che investe direttamente anche il funzionamento della pubblica amministrazione e la sua correttezza; nonchè per l'espansione della microcriminalità che colpisce il diritto alla sicurezza dei cittadini, specie nei grandi centri urbani.

Che si tratti di aspetti inquietanti della vita del nostro Paese non è, purtroppo, una novità, ma che si tratti di una situazione che - nonostante i ripetuti e solenni impegni di Governo assunti in questi anni - non ha subito alcuna attenuazione, ma, anzi, un ulteriore aggravamento, sono gli stessi dati forniti dal Ministero dell'interno a confermarlo.

Eccoli in sintesi:

gli omicidi sono aumentati del 18,44 per cento, i tentati omicidi dell'11,38 per cento;

le lesioni dolose sono aumentate del 6,68 per cento, passando da 18.198 a 19.412;

le estorsioni denunciate sono aumentate del 18,74 per cento, passando da 2.205 a 2.618;

gli attentati dinamitardi e incendiari sono aumentati del 14,06 per cento, passando da 1.736 a 1.980;

gli incendi dolosi sono aumentati del 42,68 per cento, passando da 6.355 a 9.067;

i furti semplici ed aggravati sono aumentati del 21,75 per cento, passando da 1.318.609 a 1.605.329;

i furti in appartamento sono aumentati del 20,20 per cento, passando da 175.408 a 210.835.

Sempre sul piano strettamente statistico, inoltre, si rivela che:

le persone arrestate sono diminuite del 30,77 per cento, passando da 93.621 a 64.814;

le persone denunciate sono diminuite del 2,26 per cento, passando da 445.791 a 435.751;

le persone identificate in occasione di blocco sono diminuite del 3,90 per cento, passando da 32.550.282 a 31.280.172;

gli automezzi controllati in occasione di posti di blocco sono diminuiti del 6,61 per cento, passando da 23.953.018 a 22.368.254.

Nel 1990, infine, si sono registrate 665 denunce per associazione a delinquere (articolo 416 del codice penale) e 111 per associazione di stampo mafioso (articolo 416-bis del codice penale).

La relazione presentata in questi giorni dal Presidente del Consiglio aggrava questo quadro.

Il quadro che si delinea è, dunque, quello di una crescita dell'insicurezza diffusa (in gran parte provocata dai reati tipici della microcriminalità di strada: scippi, furti in appartamento, furti in genere, smercio della droga) e di una ripresa delle attività che anticipano una possibile ondata di criminalità organizzata. In questo ultimo caso la preoccupazione è dovuta alle estorsioni, al reimpiego di capitali da riciclare proveniente dal traffico della droga, alla presenza crescente nel campo delle attività economiche e degli appalti ai danni di imprenditori ed operatori.

La grande criminalità organizzata utilizza, per affermare i propri interessi, sia la violenza, sia la costruzione di un potere economico, sia la penetrazione nelle istituzioni. È su ognuno di questi terreni che essa va affrontata e sconfitta.

A fronte di ciò gli indicatori della capacità di controllo da parte dello Stato si presentano su valori assoluti più bassi rispetto all'anno precedente.

Diminuiscono le persone denunciate e quelle arrestate e aumentano i reati di autore ignoto.

Le associazioni per delinquere individuate si sono ridotte di un terzo, su scala nazionale.

Le procedure presso le preture circondariali conoscono una autentica *débaclé* organizzativa, non riescono nemmeno a registrare le denunce inoltrate dalla polizia giudiziaria: a Roma, ad esempio, almeno 170.000 rapporti non sono ancora divenuti fascicolo di procedimento.

Del resto, lo stesso procuratore capo del tribunale di Roma ha affermato che «la polizia giudiziaria non svolge indagini nè sulla grande criminalità nè su quella comune, dovendo attendere esclusivamente alle notifiche...» E non si tratta di una situazione isolata.

In generale si può dire che vi è un aspetto del problema che riguarda la criminalità in senso lato, soprattutto quella che preoccupa il cittadino nella sua quotidianità, che va affrontata sul terreno sul quale ogni efficiente polizia è chiamata ad agire.

Ma c'è un aspetto più generale della questione che riguarda il nostro Paese, che chiede altro impegno ed altre misure.

Non c'è una ricetta - come periodicamente propone il Governo - ma un lavoro di lunga lena basato sulla sinergia di tutte le forze chiamate a questa lotta e su misure chiare. E non siamo a questo punto.

Ci sono alcune possibili proposte chiare e semplici: rendere le procedure amministrative trasparenti e realmente accessibili ad ogni cittadino, sia che riguardino gli enti locali, sia che riguardino Ministeri ed enti, in primo luogo con la piena attuazione della legge n. 241 del 1990 sul procedimento amministrativo (ognuno cioè deve poter conoscere l'*iter* dei provvedimenti, poichè questa è una forma di controllo sicuramente più efficace); rendere pubbliche le riunioni delle Commissioni aggiudicatrici di appalti e forniture ad ogni livello della amministrazione pubblica e parapubblica, rivedendo anche le relative procedure ed inoltre e soprattutto, sottoporre ad un effettivo e non indulgente controllo i patrimoni di quanti hanno (od hanno avuto) responsabilità politiche ed amministrative nella gestione della spesa pubblica.

Se si vuole realmente affrontare il nodo tra affarismo e politica, questa è la strada da imboccare con determinazione.

Le nuove e più aspre polemiche di questi ultimi giorni a proposito del rapporto della polizia giudiziaria di Venezia, resa pubblica dalla stampa, comporta sicuramente l'esigenza di capire come sia possibile che ciò sia avvenuto (ed avvenga in tante circostanze) e come si debbano colpire le responsabilità quando si diffondono notizie su istruttorie in corso.

Ma non ci si può limitare a questo aspetto sia pure assai rilevante e nemmeno concentrare il dibattito sul fatto se esiste o meno un «regista» che decide come e quali notizie debbano essere divulgate. Non è un aspetto secondario, ma non è esaustivo.

Ciò che preme ad ogni persona onesta non è solo che la pubblica amministrazione (in ogni suo comparto) faccia imparzialmente e correttamente il suo dovere, che le deviazioni siano colpite (non è certo il Gruppo comunista-PDS ad avere dubbi in proposito) ma, anche, che la magistratura accerti tempestivamente e seriamente la consistenza delle denunce, specie quando esse vengono nell'ambito di una inchiesta giudiziaria che essa stessa ha promosso.

Le persone oneste di questo Paese chiedono che sia tutelata l'onestà e proprio per questo bisogna colpire senza mezzi termini la disonestà.

Ma non si può generalizzare, criminalizzando tutto ciò che riguarda la pubblica amministrazione e tutti coloro che sono investiti di una responsabilità politica e amministrativa.

Ed è proprio per questo che non è tollerabile che le inchieste patrimoniali siano praticamente inesistenti, che i sequestri dei beni siano pressochè nulli, che l'accertamento delle ricchezze illegittime sia di fatto, sconosciuto nel nostro Paese.

Quando, ad esempio, il Procuratore generale della Corte d'appello di Roma si chiede se non sia giusto varare una legge per il controllo delle ricchezze e dei patrimoni dei «politici», dice qualcosa che anche se può contribuire ad ingenerare sospetti generalizzati e gratuiti, non ci esime dall'adottare provvedimenti - oltre l'anagrafe tributaria che già esiste per gli eletti - che accrescano la fiducia nel rapporto tra cittadino e Stato.

È positivo che nell'ambito della 1^a Commissione permanente si sia manifestata una larga convergenza.

Convergenza che sarebbe utile rendere operante.

È parte di questo scenario anche il fatto che interrogazioni parlamentari, anche reiterate, che denunciano possibili casi di corruzione, anche gravi, su cui sarebbe necessario fare chiarezza, non ottengono, quasi mai, una risposta.

Se è grave che risulti vanificato il controllo parlamentare, è ancor più grave che l'azione della magistratura risulti, a dir poco, inadeguata.

La questione che ora si pone, in questa sede, è se le misure preannunziate dal Governo, in materia di una più incisiva lotta alla criminalità, risultino effettivamente adeguate.

Pur apprezzando le intenzioni che sono dichiarate dal Ministro, è lecito avanzare più di un dubbio.

È certamente giusto operare sul segreto bancario e, più in generale, seguire i flussi di denaro e lo spostamento di cospicue ricchezze. Anzi, c'è da rilevare, semmai, l'esigenza che la Guardia di finanza operi con ben altra determinazione in questo campo per il quale (vedi controlli patrimoniali) c'è sicuramente bisogno di norme legislative che li rendano possibili e rapidi.

Ed è sicuramente indispensabile che ogni partito senta il dovere elementare di assicurare, sino in fondo, il rispetto delle norme che la Commissione d'inchiesta sulla mafia ha proposto per la autoregolamentazione delle candidature ad ogni livello.

È però, fonte di rischi e sovrapposizione la unificazione in una sola super procura dell'azione della magistratura per procedimenti in delitti della grande criminalità organizzata.

Le proposte avanzate dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sulla mafia sembrano, a questo riguardo, più adeguate.

La questione della istituzione di una «superpolizia» deve essere discussa e mancano, allo Stato, elementi sicuri di giudizio.

Non è dubbio che occorra unificare, decisamente unificare, l'azione di contrasto contro la criminalità, grande o comune che sia.

Il governo del territorio, la tempestività delle indagini, la conoscenza dei dati di fatto, non possono essere oggetto di una competizione (o «emulazione», come si dice) tra corpi diversi delle Forze dell'ordine. La regola secondo cui tutti fanno tutto è sicuramente sbagliata.

Il coordinamento politico del prefetto è una questione, il coordinamento per così dire militare nell'azione di contrasto è, infatti, un'altra questione.

Non si può dare un giudizio positivo sulle proposte che vengono avanzate, quando non si riesce ad avere chiare le ragioni per le quali le precedenti decisioni non hanno avuto un effetto decisivo?

Perché l'Alto commissariato per la lotta antimafia non è riuscito (o in che misura è riuscito) a realizzare una unicità operativa nella lotta alla grande criminalità organizzata?

Non si può passare oltre senza che su questo si sia fatta chiarezza.

La legge n. 121 del 1981, che contiene principi che riguardano il coordinamento, è stata ignorata per lunghi anni dal Governo pur essendo chiaro che si tratta di un principio - quello del coordinamento - valido sul piano politico, giudiziario ed amministrativo.

Le misure che il Governo preannunzia non sciolgono i nodi reali del coordinamento e lasciano, in sostanza, inalterate le ragioni che

hanno impedito, ad esempio, una effettiva specializzazione delle Forze di polizia.

Non è diverso il discorso che riguarda il numero degli addetti alle Forze dell'ordine.

In cinque o sei anni vi è stato un aumento di 30.000-40.000 unità negli organici: ma sono egualmente aumentati i delitti ed, anzi, sono proporzionalmente diminuiti i denunciati e gli arrestati.

Da cosa dipende questo fatto?

Si parla, giustamente e forse per la prima volta, della necessità di avere riguardo alla professionalità oltre che al numero.

Noi diciamo che la professionalità non è tanto un elemento soggettivo, quanto una conquista che discende dalla organizzazione, dagli strumenti messi a disposizione (dalla informatizzazione, per esempio), da un insieme di fattori che rendono efficiente ed efficace l'azione delle forze dell'ordine.

Oggi, il numero dei latitanti è sempre elevato; l'industria del sequestro di persona è sempre attiva; il taglieggiamento e l'estorsione sono in aumento.

Non sono, quindi, accettabili l'aumento quantitativo e le misure organizzative che non chiariscano che cosa le suggerisca e che cosa le abbia precedute. È indispensabile rendere chiaro questo punto perché le proposte possano essere discusse come una garanzia per una più incisiva azione di controllo nei confronti della criminalità organizzata.

Se si agisse, perciò, con più determinazione, sul versante della professionalità (che, come si è detto, non è elemento soggettivo, ma predisposizione della organizzazione) e su quello dell'unicità operativa, la questione del numero apparirebbe per quella che è: subordinata all'informatizzazione, ai mezzi tecnici e scientifici, all'unicità operativa.

Sta qui uno dei nodi da sciogliere tanto più, ad esempio, che oggi non ne sappiamo molto di più di qualche anno addietro, circa la effettiva dislocazione e natura delle forze criminali.

Si vuotino o si riempiano i cassetti, si glorifichino e poi demonizzino personaggi, si dichiarino tutto il dichiarabile, si ripetano concetti adoperati da decenni: alla fine, la lotta alla grande criminalità mafiosa sembra qualcosa che deve ancora conoscere un vero inizio.

Il metodo del sospetto non si combatte con altri sospetti, ma con misure chiare ed universalmente applicate e fatte valere.

2. Una seconda questione che occorre sollevare è quella che riguarda il ruolo che va assumendo il Ministero dell'interno nella concreta organizzazione del nostro sistema amministrativo.

Abbiamo sollevato la questione in occasione della discussione sul nuovo ordinamento delle autonomie locali (legge n. 142 del 1990) ed il Senato, in una prima votazione di Assemblea, convenne sulla opportunità che l'intero sistema delle autonomie facesse capo ad organo diverso quale poteva essere la Presidenza del Consiglio od un Ministero per le regioni e per le autonomie locali.

Respinta dalla Camera, in seconda lettura, la proposta è stata successivamente cancellata, a maggioranza, anche dal Senato nella stesura definitiva del provvedimento.

Tuttavia, come conferma lo stesso dibattito sul disegno di legge di bilancio 1992, in Commissione seno alla affari costituzionali, il problema si ripropone sia in rapporto alle difficoltà e complessità delle condizioni in cui operano, oggi, gli enti locali, sia in rapporto al complesso delle questioni accennate nel punto precedente.

C'è una tendenza, che da qualche anno si è andata sviluppando, in base alla quale i compiti del Ministero dell'interno si ampliano nei confronti di settori di attività che non possono essere intesi come peculiari per lo stesso Dicastero.

Il suo bilancio registra questa tendenza in diverse direzioni: assistenza, immigrazione e, particolarmente, enti locali.

Già in occasione dell'approvazione della legge n. 142 del 1990 alcune circolari esplicative del Ministero accentuavano questa tendenza ad un governo operativo del sistema delle autonomie locali.

Di recente, proseguendo in una linea interpretativa di discutibile costituzionalità, il Ministero è giunto a stabilire che spetti ai commissari straordinari nominati in occasione dello scioglimento di consigli comunali approvare - quando questi stessi consigli non lo avessero fatto - gli statuti comunali.

Il potere statutario, è stato giustamente osservato, appartiene alla comunità e, quindi, alla sua legittima rappresentanza in armonia con l'articolo 5 della Costituzione.

L'eccezionalità dei provvedimenti di scioglimento dei consigli comunali non può comportare, perciò, una normalizzazione che colpisca proprio una potestà primaria dell'organo rappresentativo che dovrà provvedere all'atto della sua ricostituzione. Ed ove non provvedesse non c'è sostituzione, ma scioglimento del consiglio.

Più in generale si deve, perciò, osservare che mentre si è posta nel Parlamento la questione di un più preciso e coerente disegno regionalistico, il Ministro dell'interno sembra muoversi in tutt'altra direzione.

D'altra parte proprio l'inizio della nota preliminare alla Tabella (v. pag. XXII e XXIII) sottolinea questa tendenza proponendo il rafforzamento del «ruolo-guida» dell'amministrazione centrale dello Stato, con funzioni di «vigilanza, coordinamento, controllo» allo scopo di assicurare «una linea di azione omogenea nei contenuti ed un linguaggio comune nell'opera di interpretazione e di sintesi delle problematiche, via, via emergenti».

Concetti questi ultimi che se si riferissero alla lotta alla criminalità, alle infiltrazioni, all'esigenza di garantire la sicurezza dei cittadini, avrebbero una loro validità, anche se non assoluta. Non si comprende bene, ad esempio, cosa c'entri il Ministero dell'interno con il «linguaggio comune» nell'opera di interpretazione delle problematiche: quali, per esempio?

Non può essere il Ministero dell'interno l'organo trainante nella riforma delle autonomie, ma devono, semmai, essere le regioni diversamente collocate nel nostro contesto amministrativo - come, appunto, si discute - e può essere la Presidenza del Consiglio per quei coordinamenti necessari che non significhino annullamento della peculiarità delle amministrazioni locali.

Analoghe considerazioni sono state avanzate - non soltanto dal nostro Gruppo parlamentare - per quanto concerne un altro settore quello della protezione civile, per il quale, inoltre, esiste già un dipartimento della Presidenza del Consiglio con un Ministro, e per il quale vale egualmente il raccordo con l'ordinamento regionale, tanto più se riformato.

Ma è proprio tornando alla questione centrale del ruolo che il Ministero dell'interno deve svolgere, che è quello della difesa della legalità, che occorre ribadire che le misure sanzionatorie, tra le quali, per esempio, quella dello scioglimento dei consigli comunali, non potrebbero avere un effetto risolutivo, se non si affermasse in tutta la pubblica amministrazione una corretta prassi amministrativa.

Questo richiede misure preventive, consapevolezza diffusa di tutte le forze politiche e sociali, un sistema amministrativo limpido, una efficiente azione sanzionatoria delle magistrature ordinarie ed amministrative. Questo non può essere demandato ad una azione successiva del Ministro dell'interno, senza nulla togliere alla opportunità di alcuni atti riguardanti, ad esempio, comuni dove le infiltrazioni mafiose si sono rilevate, ferma restando la garanzia verso singoli amministratori non colpevoli.

Occorre, dunque, ricondurre le funzioni del Ministero a quelle proprie che, d'altronde, non potrebbero essere da altri esercitate.

Questo non significa sminuire il ruolo, del Ministero, ma semmai, rafforzarlo nella direzione giusta.

Occorre, piuttosto sviluppare nei confronti dell'amministrazione e non solo locale, quel controllo della gestione e della essenzialità delle poste in bilancio, specie quando il discorso della finanziaria parte dalla crescita disorganica della spesa come causa primaria dell'indebitamento. Ma questo non può riguardare il Ministero dell'interno.

Un tale obiettivo è, a sua volta, connesso a quella riforma del sistema politico la cui immobilità è la causa prima di quel senso di impunità che ha caratterizzato la gestione pubblica e che ha generato sperperi, privilegi ed anche corruzione.

Ma poichè oggi si attribuisce, ancora, un ruolo al Ministero dell'interno nei confronti delle autonomie locali, alla loro condizione bisogna fare riferimento.

A parte le considerazioni che precedono, poichè il quadro non è mutato significa che alla vigilia del nuovo anno le autonomie locali non hanno certezza su come impostare i loro bilanci (che in teoria dovrebbero essere perfettamente definiti per la fine di ottobre).

Dunque, il 1992 sarà un altro anno di precarietà, di incertezze e difficoltà per la finanza locale.

Questa è una pesante, e purtroppo non nuova, grave responsabilità del Governo e della sua maggioranza che hanno, di fatto bloccato, o ritardato l'iter della legge sulla autonomia impositiva degli enti locali, ferma alla 6ª Commissione permanente del Senato, ed ammesso che l'esame possa essere ripreso, un nuovo sistema di finanziamento dei bilanci comunali, con l'attribuzione di una sostanziale autonomia impositiva, non potrebbe decorrere se non dal 1994, difficilmente dal 1993.

Che è come dire che non vi è intenzione nella maggioranza di affrontare questo tema prima delle prossime elezioni politiche del 1992.

3. La precarietà dell'attuale rapporto enti locali - Stato, la si può ricavare, a proposito del ruolo del Ministro dell'interno, anche dalla consistente variazione di cifre che è rilevabile - nei diversi anni - tra stato di previsione e successivo assestamento di bilancio dello stesso Ministero.

Se questo elemento è riscontrabile in quasi tutti i bilanci dei diversi dicasteri, in quello del Ministero dell'interno è assolutamente anomalo.

Tra previsione ed assestamento c'è una differenza quasi del doppio e questo per il fatto che nella fase della previsione le somme da attribuire agli enti locali non sono ancora precisate, mentre nell'assestamento lo sono per il fatto che dal Ministero del tesoro queste somme sono trasferite a quello dell'interno e da questo, successivamente, ripartite ai comuni, comunità montane, province. Per il 1991 contro la previsione di 33.817 miliardi, si è passati, essenzialmente per questa ragione, ad un assestamento di 61.478 miliardi.

Da una parte si denuncia la «irresponsabilità» di centri di spesa non responsabilizzati nella politica delle entrate, dall'altra si mantiene l'attuale sistema di finanza derivata agendo solo sui tagli e sulla limitazione delle possibilità di investimenti, spingendo i comuni verso una politica tariffaria e dei servizi che colpisce i ceti più bisognosi.

I comuni si vedono, ad esempio, addossare una spesa di 500 miliardi per il pagamento al servizio sanitario dei *tickets* per gli indigenti e, contemporaneamente, ridurre a soli 200 miliardi (dai 600 dello scorso anno e dai 1050 di tre anni addietro) la quota di copertura per gli interessi sui mutui per investimenti.

Non solo, ma resta ancora da definire per il 1992 quale è il tetto complessivo della somma che può essere richiesta alla Cassa depositi e prestiti per i mutui. Il tetto del 1991 di 5500 miliardi non è stato interamente a tutt'oggi, utilizzato sia perchè le rate dei mutui, come è noto, sono a carico dei comuni, sia perchè il Tesoro utilizza la Cassa depositi e prestiti per le proprie esigenze di tesoreria; ed anzi, si muove per eliminare i comuni dall'accesso alla Cassa depositi e prestiti dirottandoli verso il credito ordinario (con tassi più elevati), così come è stato per i disavanzi delle aziende di trasporto.

Per questi ultimi disavanzi la copertura relativa è oggi da definire ancora, fermo restando che per gli anni 1987-1990 i comuni hanno dovuto provvedere a loro carico per i *deficit* delle aziende per il 35 per cento.

Così come resta aperto il capitolo degli oneri contrattuali per il personale degli enti locali.

Altro settore nel quale i comuni attendono da anni una legge il cui rinvio pesa sulla capacità operativa dei medesimi, è quello che riguarda l'esproprio dei suoli.

I comuni, in questi anni, di contro, hanno aumentato notevolmente la loro capacità di incrementare le entrate proprie quadruplicate dal 1981 ad oggi.

Le attuali difficoltà costringono, però, le autonomie locali ad agire su due versanti egualmente iniqui: contrarre gli investimenti, tagliare la spesa nelle componenti socialmente più impegnate e nuove (emarginati, infanzia, anziani, cultura, scuola, eccetera) ed aumentare contemporaneamente le tariffe dei servizi.

Se, a questo riguardo, si esaminasse che cosa sta avvenendo per le tariffe degli asili nido o, per altro verso, per quelle dei servizi di nettezza urbana, ci si renderebbe conto che in molti comuni si è al limite delle possibilità operative.

Una tale situazione di precarietà, appena accennata, richiederebbe, al contrario, che si adottassero con sollecitudine i provvedimenti legislativi per l'attribuzione di una area impositiva autonoma.

La decorrenza dal 1993 (peraltro ennesimo rinvio da almeno cinque anni) proposta dal Governo nel disegno di legge finanziaria, come si è detto, non è credibile: lo sarebbe se la legge fosse approvata entro i prossimi mesi e questo non appare la volontà della maggioranza.

Noi riteniamo, al contrario, che a questo occorre giungere con assoluta rapidità. Se così non fosse la data di entrata in vigore di un nuovo regime di finanza locale non sarebbe neanche quella del 1993, ma al più del 1994.

I dati che riguardano l'andamento della spesa pubblica, confermano, in modo incontrovertibile, che i comuni non sono stati, in questi anni, acceleratori della spesa. Al contrario, nel comparto pubblico, sono stati un elemento di equilibrio.

Dagli stessi dati del Ministero del tesoro, si ricava, per quanto riguarda i trasferimenti degli enti locali che - in punti percentuali rispetto alla spesa totale dello Stato - la loro entità è la seguente:

1) trasferimenti complessivi 1979	10,76
trasferimenti complessivi 1991	7,40
diminuzione (corrispondente al 30,3 per cento rispetto al 1979)	3,26
2) trasferimenti per spesa corrente 1979	9,90
trasferimenti per spesa corrente 1991	6,21
diminuzione (corrispondente al 37,28 per cento rispetto al 1978)	3,69
3) trasferimenti per spese in conto capitale 1979	0,86

Si è sopperito ai tagli centrali con un forte incremento tariffario e tributario, come dimostra il confronto 1981-1990. Considerando i dati 1981 = 100, nel 1990 abbiamo i seguenti dati:

risorse e disposizione enti locali	286
tributi locali	425
entrate per vendite beni e servizi	403
trasferimenti dello Stato	252

Anche questi dati sottolineano l'eccezionale sforzo fiscale e tariffario compiuto dagli enti locali territoriali.

Facciamo un ulteriore confronto 1981-1990, considerando i dati 1981 = 100:

entrate Stato	380
prodotto interno lordo	282
inflazione	260
pagamenti Stato	351
trasferimenti enti locali	251

Pertanto i trasferimenti agli enti locali hanno subito, in proporzione percentuale, le seguenti riduzioni:

- del 51,1 per cento rispetto alle entrate dello Stato
- del 39,9 per cento rispetto alla spesa dello Stato
- del 12,3 per cento rispetto al PIL
- del 3,6 per cento rispetto al tasso di inflazione.

Le previsioni per il 1992 si muovono in sostanza in questa ottica e rispetto al tasso di inflazione le previsioni risultano sottostimate.

Non è, perciò, in discussione la necessità che ad ogni centro di spesa corrisponda una più precisa responsabilità delle entrate e della loro buona gestione, ma il fatto che per gli enti locali questa previsione è rinviata, ma non lo sono i tagli e non lo è nemmeno la tendenza a crescere delle leggi speciali che tolgono capacità decisionali alle assemblee locali.

Occorre, perciò, non solo definire l'attribuzione di un'area impositiva autonoma, ma ribadire la linea della «ordinarietà» degli stanziamenti per investimenti contro la tendenza della «straordinarietà» che aumenta il potere centrale, ma non, certo, la chiarezza o la tempestività.

Ultimo esempio, la spesa per i campionati mondiali di calcio quadruplicata (da 2700 miliardi previsti a 10.000), contro altre esigenze del Paese che richiedevano e richiedono ben altre priorità.

C'era bisogno dell'ultima pioggia torrenziale per capire che la difesa del suolo, l'ambiente, la vivibilità sono le prime scelte da compiere?

Occorre, perciò, modificare linee di tendenza e tabelle: le une sono conseguenza delle altre.

Nella legge n. 142 del 1990, all'articolo 27 (accordi di programma), è previsto che quando si è in presenza di programmi di intervento di notevole rilevanza, il coordinamento tra enti locali e statali diversi deve essere la regola.

Quanti accordi si sono realizzati e come si svilupperanno? La questione è presente nella politica del Governo?

Una politica che, soprattutto nei grandi centri urbani, affrontasse, davvero, alcuni nodi decisivi dell'attuale crisi delle grandi città, non sarebbe la premessa più logica e giusta ad una azione che, altrimenti, dovrebbe fondarsi solo sulla repressione - senza prospettiva - nei confronti di fenomeni di semplice devianza?

Programmi coordinati per il trasporto pubblico integrato su ferro per aree vaste, per la difesa del suolo e dell'ambiente, per il recupero di vasti strati di emarginazione, per un sostegno pieno alla gioventù, come agli anziani, in una parola per la vivibilità e per il lavoro, sono la risposta più convincente piuttosto che l'intero programma presentato oggi per sconfiggere la criminalità.

Nessuno può negare che misure, anche tra quelle proposte, siano necessarie, nessuno può affermare che quelle misure siano risolutive.

E nemmeno può convincere che spetti al Ministero dell'interno operare, sia pure con il sacrificio dei suoi uomini, che non è in discussione, come protagonista principale, per affrontare la crisi delle grandi aree urbane, la crisi delle autonomie locali, la crisi del sistema politico, da cui dipendono buona parte dei problemi con cui oggi si confronta la collettività nazionale.

Sulla base delle considerazioni che precedono si riferisce in senso contrario.

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 2ª COMMISSIONE PERMANENTE
(GIUSTIZIA)

*sullo stato di previsione
del Ministero di grazia e giustizia (2944 - Tabella 5 e 5-bis)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE BATTELLO)

1. La Tabella 5 del disegno di legge di bilancio 1992, relativa allo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia reca una complessiva previsione di spesa di 5.455 miliardi (5.208,3 per la parte corrente e 247,6 per la parte in conto capitale).

Pur tenendo conto della nota di variazioni, presentata in data 30 settembre 1991, che reca un aumento di 11 miliardi, tutti di parte corrente - è evidente che il complessivo importo rappresenta, in conto competenza, appena lo 0,86 per cento del 1991. Ma lo stanziamento si allontana ulteriormente dalla percentuale dell'1 per cento, che (in anni meno drammatici per la giustizia) sembrava rappresentare l'obiettivo minimo da realizzare.

2. Tale giudizio negativo non muta ove anche si consideri (come sempre avviene in materia di bilancio della giustizia) che ulteriori stanziamenti sono ricompresi nel bilancio dei Lavori pubblici (capitolo 8404: edilizia penitenziaria) e nel bilancio del Tesoro (capitolo 5942: ammortamento mutui alla Cassa depositi e prestiti per edilizia giudiziaria e case mandamentali).

Si tratta di ulteriori 400 più 350 miliardi che concorrono a portare a 6.205 miliardi (secondo le previsioni a legislazione vigente) la spesa complessiva per la sezione «giustizia»; epperò, rispetto al 1991, la percentuale sulla spesa totale del bilancio statale diminuisce (sempre al netto del rimborso prestiti) dallo 0,99 per cento allo 0,97 per cento.

A proposito di edilizia giudiziaria va anzi osservato che i «teorici» stanziamenti a copertura dei mutui della Cassa depositi e prestiti si scontrano con autonome linee legislative di «contrazione» dei canali di accesso alla suddetta Cassa per parte degli enti locali. Nello specifico, si fa riferimento al decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 202, il cui articolo 14 (evocando l'articolo 1, commi 2 e 2-ter del decreto-legge 12 gennaio 1991, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 80) restringe il *plafond* di mutui concedibili e, al tempo stesso, costringe in tale *plafond* anche le provvidenze previste da leggi speciali.

A modificare tale situazione, occorrerebbe un emendamento al decreto-legge 13 settembre 1991, n. 298 (Interventi urgenti per il sistema informativo e per le strutture, le attrezzature ed i servizi dell'Amministrazione della giustizia), attualmente in sede di conversione.

3. D'altra parte nell'assestamento di bilancio per il 1991, discusso qualche giorno fa al Senato, c'era stato da parte del Governo un «taglio» di 161, miliardi di parte corrente e di 292,200 miliardi per la parte capitale.

In parte corrente, il taglio ha riguardato, tra l'altro, 88,970 miliardi per il «giudice di pace» e 54,338 miliardi per interventi vari in favore della Giustizia.

4. L'incapacità di spesa del Ministero, peraltro, è dimostrata dal fatto che - per quanto riguarda i fondi speciali sia di parte corrente (capitolo 6856 Tesoro) sia di parte capitale (capitolo 9001 Tesoro) - negli ultimi tre anni (1988, 1989, 1990) c'è stato un utilizzo *enormemente inferiore* all'accantonamento. Ciò è attestato dalle seguenti cifre:

	(milioni di lire)	
	Accantonamento	Utilizzo
Parte corrente 1988	391.000	51.743
Parte corrente 1989	295.000	143.850
Parte corrente 1990	335.000	131.634
Parte capitale 1988	105.000	-
Parte capitale 1989	60.000	-
Parte capitale 1990	140.000	130.000

Tale incapacità di spesa si manifesta anche nel fenomeno dei residui passivi, che continuano a destare preoccupazione, come già notato dalla Corte dei conti nella relazione sul rendiconto 1990 («I residui risultano nel complesso abbastanza elevati, mentre contenuta è la capacità di smaltimento»).

5. Gli stanziamenti previsti nel disegno di legge finanziaria 1992 confermano lo scadimento della previsione di spesa per la Giustizia.

Invero: la proiezione che per il 1992 era stata fatta dalla legge finanziaria 1991 dava in Tabella A (fondi speciali di parte corrente) la somma di 790 miliardi e in Tabella B (fondi speciali di parte capitale) la somma di 560 miliardi.

Gli stanziamenti 1992 risultano invece, oggi, di 563,376 miliardi e, rispettivamente, di 300 miliardi.

Si riducono anche le «finalizzazioni» che erano otto in parte corrente e che sono oggi quattro (in parte capitale si passa da due ad una).

6. La crudezza di tali dati rende ragione del «pessimismo» evidenziato nella parte iniziale della nota che accompagna la Tabella 5, laddove si parla dei «condizionamenti» che (nonostante l'articolo 110

della Costituzione e le conseguenti responsabilità del Ministro e, per esso, del Governo in materia di organizzazione e funzionamento dei servizi della giustizia) la politica del Ministero subisce.

Epperò, laddove si conclude nell'affermare che la modestia degli stanziamenti «non dipende dalla sola volontà politica del titolare del dicastero» - si adombra una distinzione che, se può valere dal punto di vista ottativo, è del tutto ininfluenza dal punto di vista politico, nella misura in cui il Ministro condivide la politica generale del Governo.

7. Che la situazione sia al livello di guardia è dimostrato dall'enorme divario tra le esigenze del Ministero, illustrate recentemente dal Ministro in sede di Commissione d'inchiesta sulla mafia (nella qual sede si parla dei suddetti 5.455 miliardi stanziati come di stanziamenti «assolutamente insufficienti» a fronte delle proposte previsionali formulate dal Ministero medesimo in 6.220 miliardi) e gli stanziamenti attuali di bilancio.

Nella sede medesima, il Ministro peraltro aveva parlato di un «finanziamento straordinario» nel disegno di legge finanziaria, del tutto (come sopra visto) disatteso.

Si era, infine, in tale sede parlato di un «piano straordinario di interventi destinato a rendere disponibili le risorse finanziarie necessarie alla prosecuzione dei programmi già esistenti e all'avvio di nuove realizzazioni» quantificato in 1.200 miliardi nell'arco del prossimo triennio.

La verità è sotto i nostri occhi.

Per questi motivi, i senatori del Gruppo comunista-PDS della 2ª Commissione permanente voteranno contro i documenti di bilancio, proponendo alla Commissione bilancio emendamenti che contrastino la drammatica linea di tendenza in atto.

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 4ª COMMISSIONE PERMANENTE
(DIFESA)

*sullo stato di previsione
del Ministero della difesa (2944 - Tabella 12 e 12-bis)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE GIACCHÈ)

Lo stato di previsione per il 1992 del Ministero della difesa (Tabella 12) riproduce la più tradizionale e superata impostazione del bilancio, nell'assoluta indifferenza per un mondo radicalmente mutato.

Non mancano, anche quest'anno, nella «nota aggiuntiva» del Ministro o nella relazione di maggioranza, i richiami ormai consuetudinari alla necessità della «rielaborazione della nostra politica di difesa» in relazione ad una situazione politica e strategica nuova, alle prospettive di disarmo che si delineano col superamento della controposizione Est-Ovest, alla necessità del «ridimensionamento di uno strumento sovradimensionato rispetto alle obiettive disponibilità di bilancio».

Ma, nonostante tali asserite intenzioni, anche il disegno di legge di bilancio di quest'anno (eufemisticamente definito dal Governo e dal relatore, di «transizione» o di «attesa») viene al dibattito parlamentare senza che sia stato prima esposto il «nuovo modello di difesa», rendendo così impossibile una valutazione del bilancio medesimo in relazione alla nuova struttura difensiva, così come, secondo il Governo, dovrebbe configurarsi.

Vieppiù si attaglia quindi allo stato di previsione per il 1992 la definizione di un «bilancio di sopravvivenza calibrato alle esigenze degli anni passati...». Così si esprimeva il relatore per quello di due anni fa, lamentando, già allora, che il nostro Governo, a differenza degli altri paesi della NATO, non avesse proceduto alla rielaborazione del modello di difesa. Rielaborazione, ristrutturazione «indifferibile», secondo il Ministro, che nella «nota aggiuntiva» dell'anno scorso rilevava, appunto, come «la situazione finanziaria vanifichi la politica dei piccoli aggiustamenti e renda indifferibile quel processo di drastica contrazione e trasformazione delle strutture militari, per altro verso sollecitato dalle modificazioni del quadro strategico».

È questione che i Gruppi parlamentari dell'allora PCI hanno posto da anni in nome della «insostenibilità finanziaria e l'impraticabilità di una politica militare fondata (come quella degli anni '80) su alti tassi di incremento della spesa per la ricerca della superiorità in sistemi d'arma sempre più sofisticati e costosi», evidenziandone l'incongruità con l'obiettivo della sicurezza che - affermavano - può essere soltanto

comune e concretamente perseguibile nella reciprocità, sulla base del negoziato per la riduzione bilanciata delle forze e degli armamenti».

Ora che gli sviluppi negoziali sono giunti alla conclusione di accordi nei diversi tipi di armamenti, che si afferma il principio dell'interdipendenza nelle relazioni fra Stati e Paesi e che gli avvenimenti dell'agosto scorso nell'URSS, dopo quelli del 1989 e del 1990, hanno portato a compimento una svolta storica che muta la struttura geostrategica del mondo, diviene veramente anacronistico persistere nelle vecchie strutture della difesa, ed incomprensibile l'incapacità della maggioranza e del Governo di adottare scelte ed indirizzi nuovi nella politica militare.

Per questa ragione i senatori del Gruppo comunista-PDS hanno deciso di porre al centro dell'iniziativa parlamentare sul bilancio 1992 la proposta - avanzata con apposito ordine del giorno in Commissione e poi in Aula - dei lineamenti del nuovo modello di difesa, di cui, in carenza di atti del Governo, decide di farsi carico l'opposizione.

La nostra proposta muove dall'apprezzamento per la positiva evoluzione dei rapporti internazionali nel superamento del confronto Est-Ovest, nei positivi sviluppi di iniziative negoziali anche nel Medio oriente - con conseguenti opportunità di riduzione di rischi e minacce sia nell'area che nel Mediterraneo - e per la conferma della riconosciuta esigenza di mutare la dislocazione e concentrazione delle forze sulla nostra frontiera terrestre. Il nostro ordine del giorno ricorda fra l'altro che, a fronte della dissoluzione del Patto di Varsavia, i Paesi NATO possono continuare a contare sulla reciproca solidarietà, e perciò anche fare affidamento su ridotti apprestamenti di difesa, in un quadro politico di sicurezza che può essere reso più certo dall'istituzionalizzazione della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE) e dall'evolversi della cooperazione europea anche nel campo della politica estera e della sicurezza. Anche le spinte disgregatrici che si accompagnano ai processi di rinnovamento nell'Europa dell'Est e la crisi della vicina Jugoslavia vanno fronteggiate puntando decisamente sulla distensione e la cooperazione.

In considerazione del quadro così tratteggiato nei suoi aspetti più immediati, divengono ineluttabili nella pianificazione delle forze dei Governi d'Europa e nel dibattito per la elaborazione di una nuova concezione strategica della NATO nuovi orientamenti. Essi devono mirare al rafforzamento della dissuasione convenzionale sia in termini politici (ruolo dell'ONU e nuova possibilità di dare esecuzione alle sue deliberazioni), sia militari, alla riduzione delle grandi forze terrestri schierate su posizioni difensive predisposte per dar luogo invece alla configurazione di organizzazioni attivabili su allarme per mobilitazione, alla conseguente formazione di forze terrestri integrate di rapido intervento fortemente professionalizzate, nonché alla riconferma del ruolo delle predisposizioni e dell'organizzazione della difesa civile.

I parlamentari del PDS non possono non rilevare il forte ritardo del Governo italiano nella presentazione di una proposta di riorganizzazione della difesa ispirata a questi criteri, in coerenza con i limiti sottoscritti a livello internazionale. Un loro rispetto con adempimenti puramente formali o riduzioni mediante «piccoli aggiustamenti», come quelli fin qui adottati, dettati soprattutto dall'insufficienza delle risorse finanziarie, finirebbero solo con l'aggravare gli scompensi interni oggi

esistenti senza fornire i vantaggi di una adeguata ristrutturazione. La stessa considerazione vale anche per l'insistenza del Governo ad agire mediante riduzione del contingente dilazionando l'approvazione del progetto legislativo di avvio della riforma della leva: si rinvia così l'avvio dell'incentivazione per i volontari e si accrescono le ragioni di malessere fra i giovani di leva per la crescente discriminazione di una sempre più ridotta quota di precettati, anziché agire più produttivamente con misure di equità quale la riduzione della durata del servizio per tutti contestualmente al reclutamento dei volontari.

L'obbligo odierno di ridurre e ristrutturare, insomma, deve consentire una reale riforma complessiva agendo sulla dimensione dell'organizzazione militare, innanzitutto in quella operativa terrestre, ma più ancora con lo sfoltimento dell'area amministrativa e del supporto, la civilizzazione della logistica ed i conseguenti programmi di riduzione e mobilità per quanto riguarda il personale.

I parlamentari del Gruppo comunista-PDS richiamando il Governo sull'inderogabile esigenza di sottoporre con la massima urgenza al dibattito parlamentare una organica proposta di riduzione e ristrutturazione e ne indicano gli aspetti essenziali: essi consentono nella necessità di:

a) realizzare una concezione ed una guida «interforze» con la sollecita approvazione della legge sui vertici militari;

b) ridurre (di almeno il 20 per cento) le dimensioni in tempo di pace delle forze attribuite alla «prima missione interforze» (difesa e Nord-Est);

c) accompagnare, quanto alla completezza, la già decisa riduzione delle brigate dell'Esercito da ventiquattro a diciannove, con l'ulteriore determinazione di non avere più di un terzo di reparti in condizione di operare con breve tempo di allarme, lasciando il resto a funzioni prevalentemente addestrative e prevenendone il completamento e l'operatività soltanto con tempi più lunghi di mobilitazione attraverso riserve addestrate e da addestrare;

d) rivedere dimensioni e schieramenti relativi alla 2^a missione (difesa a Sud e alle linee di comunicazione marittima) ed alla 3^a (difesa aerea), in considerazione delle ridotte necessità di disperdere l'organizzazione e le forze e di sostenere in tempi brevi grandi rischieramenti di unità alleate: ridimensionare così il numero delle basi aeree del Nord-Est e delle basi navali, liberando risorse per la necessità modernizzazione delle forze navali ed aeree che - come è noto - non sono toccate dagli accordi di Parigi;

e) ridefinire le missioni 4^a e 5^a (difesa del territorio e azioni di pace, di sicurezza e protezione civile) con una migliore qualificazione di mezzi e risorse ed una redistribuzione sul territorio (traendo le unità necessarie soprattutto da quanto assegnato alle missioni precedenti) anche al fine di comporre contingenti *ad hoc* di pronto intervento.

Emerge già da questa riconsiderazione delle dimensioni e dell'organizzazione delle diverse «missioni» la previsione di un impegno dei coscritti dell'Esercito ridotto a circa un terzo dell'attuale, per cui il mantenimento della leva a dodici mesi, agendo sulla riduzione del contingente, diviene, anche per quest'aspetto, insostenibile. Da qui la

necessità di porre in primo piano negli aspetti della ristrutturazione del personale, oltre alla immediata approvazione del disegno di legge varato dal Senato (ora atto Camera n. 5010) per la riduzione a dieci mesi, la riforma della leva come elemento trainante della complessiva ristrutturazione del sistema di difesa.

Essa si colloca, infatti, fra le componenti essenziali della nostra proposta insieme con una profonda riforma del reclutamento, dell'avanzamento e della incentivazione del personale. Conseguentemente occorrono:

un'ulteriore riduzione della leva a quattro mesi per addestramento di base;

l'introduzione del servizio permanente di truppa sia per l'inquadramento, sia per avere unità pronte all'impiego;

la revisione del sistema attuale del volontariato, incentivandolo opportunamente e collegandolo al reclutamento anche di ufficiali o sottufficiali o di chi aspira ad entrare nei corpi di polizia, mediante una fase iniziale di ferma volontaria di un anno;

l'istituzione del servizio civile e delle predisposizioni per la difesa civile;

la riforma dell'avanzamento dei quadri da collegarsi a nuove dimensioni di organico e non a situazioni esclusivamente soggettive;

la riduzione immediata dell'alimentazione dei ruoli a fronte della necessità di ridurre le dimensioni del personale;

l'introduzione di misure di mobilità anche correlate ai necessari programmi di civilizzazione di enti e organizzazioni del supporto logistico e dell'amministrazione;

la riforma della condizione militare anche riguardo alle tematiche dei diritti, sia pure nella specificità delle esigenze di servizio.

Nell'ambito della riforma dell'istituzione militare, secondo l'auspicio «nuovo modello», anche l'area industriale della difesa deve essere ridimensionata ed ammodernata, trasformata giuridicamente in azienda autonoma vincolata all'efficienza imprenditoriale; mentre l'industria nazionale della difesa deve essere programmata nella sua esistenza, elevata nella qualificazione tecnologica, quale parte integrante della difesa nazionale. Lavorazioni o aziende eccedenti devono poter beneficiare dell'apposito fondo previsto dal nostro disegno di legge (atto Senato n. 1327) per essere riconvertite in direzione di produzioni manifatturiere e servizi di uso civile. Analogamente, in relazione alla ristrutturazione delle Forze armate e loro ridislocazione sul territorio nazionale si deve procedere verso l'approvazione dei disegni di legge (atto Senato n. 1740, e altri presentati alla Camera) sulle dimissioni e reimpiego degli immobili della difesa sia per nuove infrastrutture militari che per destinazione di beni dismessi ad usi civili.

Si tratta, in sostanza, come proposto dal «governo ombra» e dai Gruppi parlamentari del PDS, di dar luogo ad un vero e proprio processo di riforma che, nel suo complesso, porti in alcuni anni (per esempio un quinquennio) alla riorganizzazione delle Forze armate in corrispondenza con la nuova situazione internazionale ed ai nuovi compiti della sicurezza nazionale che devono esplicitarsi nel «nuovo modello di difesa».

Il problema della spesa, pur inquadrando il processo in un'ottica di gradualità, deve essere considerato comparativamente ai risultati di riforma che esso si propone con risultati valutabili nel tempo. Ma appare inaccettabile continuare con bilanci tradizionali per conservare l'antica struttura con relativi sprechi e distorsioni.

Alla prospettiva di una reale ristrutturazione dell'insieme delle nuove strutture di difesa debbono ispirarsi fin d'ora scelte di bilancio che se non possono evidentemente corrispondere subito ai caratteri di una difesa ristrutturata, dovrebbero comunque almeno riflettere decisioni di avvio del processo quali, ad esempio, la riduzione di nuove immissioni nei ruoli, l'anticipazione delle procedure di incentivazione del volontariato e della riduzione della leva.

Nessun segnale è possibile invece cogliere in tal senso dalla Tabella 12 o dalle impostazioni dei disegni di legge finanziaria e di bilancio. Essi, ben lungi dal configurarsi nelle asserite funzioni di «transizione» o di «attesa», evidenziano il persistere, aggravate, delle vecchie distorsioni. In primo luogo il rapporto di incidenza abnorme delle spese per il personale, pari a oltre il 51 per cento di quella complessiva prevista enfatizza negative tendenze «assistenzialiste» della struttura e cela al suo interno, oltre ad un settore operativo sovradimensionato per l'attuale situazione, il perdurare in vita di una organizzazione di supporto, enti ed uffici amministrativi, che assorbe la maggioranza del personale militare oltre, naturalmente, gli addetti civili. Nel contempo, per gli altri settori, ad un accenno di contenimento della spesa nel bilancio precedente, fanno riscontro riprese in aumento per il 1992 ben oltre i limiti dell'inflazione o dell'incremento della spesa globale dello Stato: sia per le spese di ammodernamento le quali, al di fuori di ogni programmazione, che presuppone l'individuazione del «nuovo modello», aumentano nei capitoli delle tre forze armate del 13 per cento; sia per spese di esercizio con capitoli, come quelli del commissariato o dei carburanti, che salgono in taluni casi anche dell'80 o 90 per cento senza che debba, ovviamente, prevedersi aumento di personale o di impieghi.

A questi richiami critici si ispirano gli emendamenti proposti alla Tabella 12 per la riduzione di spese discrezionali, di immotivati aumenti delle spese di esercizio ed incrementi dei capitoli dell'ammodernamento, non supportati da una coerente programmazione, nonchè dal capitolo 4001 (spese e concorso in spese inerenti lavori di infrastrutture NATO) dedicato prevalentemente alla base di Crotone, in contraddizione con le recenti iniziative del Presidente degli Stati Uniti d'America che determinano una decisiva riduzione delle armi nucleari nell'area meridionale della NATO e nel Mediterraneo e preludono al ritiro dei sommergibili nucleari della Maddalena, accreditando ulteriormente la richiesta di soprassedere all'insediamento della base aerea per gli F-16 in Calabria. L'ordine del giorno presentato in proposito dai senatori del Gruppo comunista-PDS pone, contestualmente, la necessità di risolvere l'annosa questione della segretezza degli accordi sulle basi americane in Italia, per la ricontrattazione dei medesimi uniformandoli alla più stretta osservanza delle previsioni istituzionali dell'Alleanza nella salvaguardia della sovranità nazionale.

Presenteremo, inoltre, in occasione del dibattito sul disegno di legge finanziaria, emendamenti per l'attuazione della legge sulla durata

della leva obbligatoria e l'istituzione del servizio civile, secondo il testo licenziato dal Senato (che è auspicabile, con l'approvazione definitiva della Camera, possa decorrere, come previsto dal 1° luglio 1992). Proporremo, inoltre, la copertura di spesa per l'avvio delle leggi sulla riforma dell'obiezione di coscienza (all'esame del Senato) e delle proposte sulle permutate e dimissioni di infrastrutture, sulla riconversione delle industrie difesa, sulla riforma della sanità militare e sulle modifiche della legge n. 212 del 1983 sui sottufficiali, tutte attualmente all'esame della Camera.

L'impegno per la sollecita approvazione di questi provvedimenti può costituire un significativo contributo delle commissioni parlamentari difesa al processo di riforma ed al miglioramento della «condizione militare». A queste finalità abbiamo cercato di corrispondere con l'insieme del lavoro svolto nel corso della legislatura che sta per concludersi, anche con specifici provvedimenti costruiti con un positivo impegno nell'attività del Senato della Repubblica, dei quali può essere indicativo ricordare la legge n. 53 del 1989, sulla riforma dello stato giuridico e l'avanzamento di militari e appuntati dell'Arma dei carabinieri, che ha eliminato un anacronistico «caporalato», per conferire invece il dovuto stato giuridico di operatore di polizia a decine di migliaia di carabinieri fin allora equiparati, come «truppa», al personale di leva; la legge n. 436 del 1988 per il controllo parlamentare degli approvvigionamenti della difesa, che ha riportato commesse militari e progetti di acquisizione di nuovi sistemi d'arma nell'ambito della competenza del Parlamento; infine il testo di legge, in attesa della sanzione definitiva della Camera (atto Camera n. 5010, già citato), per la riduzione della durata del servizio militare obbligatorio, l'aumento delle paghe ai militari di leva e le disposizioni sul servizio civile che può costituire un momento qualificante di avvio della riforma.

Guardiamo inoltre al disegno di legge per il riordino delle carriere nell'Arma dei carabinieri e delle Forze armate (atto Senato n. 2608) tuttora pendente al Senato - specie dopo la sentenza della Corte costituzionale - come strumento per l'eliminazione di differenze e sperequazioni non più giustificabili fra gli operatori dei corpi di polizia ed i quadri delle Forze armate.

È con questa netta volontà di procedere nell'opera di profonda ristrutturazione e di riforma, per un ordinamento militare corrispondente ai nuovi tempi di oggi, che intendiamo riaffermare, proponendo come argomento centrale di questo dibattito sul bilancio 1992, le nostre indicazioni sul «nuovo modello di difesa».

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 6ª COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

*sullo stato di previsione del Ministero delle finanze
(2944 - Tabella 3)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE BERTOLDI)

Lo stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992, reca spese per complessivi 17.159.995 milioni, di cui 380.100 milioni in conto capitale e 16.779.895 milioni di spese correnti.

La linea fondamentale d'impostazione è un semplicistico contenimento della spesa, con un supero rispetto al bilancio assestato del 1991 del 1,58 per cento, pari a 267,249 milioni di sole spese correnti.

La prima osservazione è che si tratta di una previsione in aumento poco credibile e velleitaria, trascurando, nel taglio sommario delle spese, il tasso di inflazione programmata o meno. La serie storica dell'andamento della spesa nel decennio 1981-1990 ha avuto d'altronde un ritmo di crescita superiore all'aumento dei prezzi, infatti i prezzi sono aumentati di 2,54 volte mentre l'indice di crescita della spesa è aumentato di 3,17 volte.

La seconda osservazione è che ad una previsione di spesa insufficiente si accompagna una capacità di spesa scadente, dimostrata dalla massa dei residui passivi e delle economie degli anni passati anche recenti, che rende poco credibile anche la previsione di riduzione dei residui passivi al 1° gennaio 1992 in 3.663 miliardi.

La capacità di realizzazione della spesa nel decennio 1981-1990, ha superato infatti una sola volta in dieci anni il 70 per cento, e nel 1990 è stata del 67, 1 per cento; per le spese in conto capitale il coefficiente di realizzazione è sempre stato inferiore al 15 per cento; nel 1990 è stato del 11,7 per cento.

L'assenza di mutamenti organizzativi o strutturali nell'amministrazione fa presumere che il 1992 seguirà lo stesso andamento con una massa di residui pari al 1991 di oltre 7.000 miliardi.

La terza osservazione è che malgrado il notevole aumento del numero degli addetti (10.800 unità), la produttività della complessa organizzazione delle Finanze presenta una produttività molto modesta rispetto al rapporto gettito fiscale - spese per i dipendenti, rapporto che è diminuito del 37 per cento nel periodo 1988-1992.

La riforma dell'amministrazione potrà svolgere i suoi effetti in tempi non immediati e si deve quindi presumere che la produttività nel 1992 seguirà lo stesso andamento.

Nello stato di previsione per l'anno 1992 non sono quindi presenti i segni di quel salto di qualità indispensabile nella selettività della spesa per favorire efficienza e produttività dell'amministrazione del Ministero e rendere credibile il dispiegarsi del complesso dei provvedimenti della finanziaria 1992, attorno ai cardini della riforma del contenzioso fiscale e dello sfioramento del segreto bancario, che possano precedere un condono, che rimane inaccettabile eticamente ed anche come strumento fiscale se non è attuato a fronte di novità negli strumenti che abbiano di fatto ampliata la platea impositiva.

Ultima osservazione riguarda la contraddittoria previsione per una più adeguata dotazione degli uffici dell'organizzazione periferica ora affaticati dalla dispersione nelle città e dalla pioggia di sfratti, trascurando quasi completamente un più razionale indirizzo di concentrazione in edifici in proprietà.

La trascuratezza e sottovalutazione dell'aggiornamento degli strumenti è evidente nella previsione relativa al catasto che ha l'urgenza di provvedere al classamento di 40 milioni di unità immobiliari e dare concreto avvio all'aggiornamento del catasto geometrico.

Per tutte le ragioni suddette, i senatori del Gruppo comunista-PDS della 6ª Commissione, esprimono un giudizio negativo sulla Tabella 3 concernente lo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno 1992.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 7ª COMMISSIONE PERMANENTE

(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA SCIENTIFICA,
SPETTACOLO E SPORT)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero della pubblica istruzione
(2944 - Tabella 7 e 7-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE ALBERICI)

I senatori del Gruppo comunista-PDS della 7ª Commissione permanente giudicano le scelte governative riguardanti i disegni di legge di bilancio e di legge finanziaria per il 1992 come la riconferma di una ormai pluriennale assenza di una organica politica scolastica e formativa. Tale carenza si inserisce in un quadro generale di politica economica governativa fallimentare sotto tutti i punti di vista. In più occasioni, anche da parte di rappresentanti del Governo, è stato ripetuto che la manovra finanziaria oggi in discussione dovrebbe portare l'Italia in Europa poichè pone in modo particolare il problema del risanamento dei conti pubblici. Da più parti e autorevolmente si sostiene che questi provvedimenti lungi dal portare l'Italia in Europa la allontanano da essa poichè non affrontano i problemi strutturali concernenti le crisi che il nostro paese ha oggi di fronte, in modo particolare per quanto riguarda il risanamento dei conti pubblici. Richiamiamo una visione complessiva della manovra perchè si ha l'impressione che la discussione avviata in seno alla 7ª Commissione si sia rinchiusa in una specie di limbo, evitando di affrontare una serie di problemi generali che riguardano anche questi settori. Non possiamo affrontare infatti il problema del bilancio della Pubblica istruzione e della manovra finanziaria in questo settore senza dare un giudizio di insieme sulla manovra che il Governo ci propone. Le questioni oggetto del nostro esame non sono infatti di scarsa rilevanza e non possiamo permetterci semplicemente di prendere atto che i problemi ci sono. Il giudizio del nostro Gruppo sui documenti di bilancio è un giudizio totalmente negativo e di esso, anche se in modo sintetico, voglio fornire le motivazioni. La manovra complessiva che si delinea presenta delle caratteristiche di inefficacia ed anche di profonda iniquità e per di più propone misure che riteniamo sbagliate rispetto agli obiettivi dichiarati. Del resto in questo giudizio siamo in buona compagnia visto che la stessa Comunità europea ha già cominciato ad avanzare sulla manovra una serie di rilievi. Non si può dimenticare, e non credo sia pleonastico ricordarlo che nella manovra si tenta di risolvere il problema fondamentale del rientro dal disavanzo attraverso il condono, un provvedimento cioè che,

dal punto di vista pedagogico del ruolo delle istituzioni e dello Stato è l'esatto contrario di quello che da un buon amministratore ci si dovrebbe aspettare. Configura infatti una specie di invito a delinquere, a trasgredire le leggi in cambio di una contropartita finanziaria. Le misure proposte non affrontano i problemi strutturali della crisi economica, sociale e di funzionamento delle istituzioni che investe il paese ma seguono un'unica logica - punire o non punire, tagliare o no - senza nessuna proposta di riforma strutturale. Il prossimo anno allora, anche se da un punto di vista contabile questa operazione riuscirà, ci troveremo nuovamente di fronte, e peggiorati, i problemi che incontriamo adesso. Non sappiamo infatti se l'anno prossimo si potrà ricominciare con il condono o continuare con i tagli dei *tickets* e l'anticipazione della tassazione, tutte quelle misure cioè che non cambiano la situazione ma la peggiorano soltanto. Andare in Europa a nostro avviso non significa prendere questa locomotiva a gas, ma avere il coraggio di compiere le scelte che la situazione del paese, molto difficile e grave dal punto di vista economico, della produttività e della situazione sociale, impone. Occorre fare delle scelte dunque e non nascondersi dietro misure che sostanzialmente non cambiano nulla ed anzi introducono provvedimenti iniqui e sostanzialmente inefficaci. Di fronte ad una situazione di questo genere si è ammessa l'impotenza di questo Governo e di questa maggioranza ad affrontare i problemi, si è ammesso che l'unica cosa da fare è allargare le braccia. Non è certo questo il compito di una forza politica, come il PDS, che responsabilmente si pone il problema di affrontare e risolvere le questioni che ha davanti a sé, e per questo abbiamo presentato, come Governo-ombra, una manovra economica alternativa, basata sostanzialmente sulla riforma del fisco, sulle misure di riforma strutturale di settori strategici come quello previdenziale, pensionistico, sanitario e quello della pubblica amministrazione e una riforma degli enti locali che punti su una forte autonomia impositiva degli stessi.

Si tratta di una proposta fondata su rigore ed equità che tende non a togliere ma a garantire ai cittadini che lo Stato funzioni. Per quanto poi riguarda più specificamente l'istruzione, ci troviamo di fronte ad una situazione che non è allarmistico definire grave e preoccupante almeno dal punto di vista di alcuni indici, ad esempio quello strutturale. Lo stato di previsione del Ministero reca spese per complessivi 45.374.810,8 milioni di cui milioni 45.373.810,8 relativi alla parte corrente e milioni 1.000 (la scuola di Casalecchio) per il conto capitale. Rispetto al bilancio assestato per il 1992 c'è un incremento di 1.824 milioni pari al 4,18 per cento sul 1991. Le spese per il personale in attività di servizio (Categoria II) ammontano a 44.368.892,5 milioni pari al 97,7 per cento. Queste ultime aumentano di 1.840 miliardi (4,2 per cento sull'assestamento 1991) principalmente a causa dell'effetto dovuto all'indennità integrativa speciale. Le spese per il personale in quiescenza ammontano a 6,300 miliardi (0,013 per cento) (Categoria III). Le spese per l'acquisto di beni e servizi ammontano a 833,060 miliardi (1,9 per cento) (Categoria IV). Esse riguardano, fra l'altro, l'aggiornamento, la ricerca educativa, l'automazione (per tutte queste voci sono complessivamente stanziati 294,5 miliardi (0,64 per cento). Altri 475,520 miliardi della categoria beni e servizi (1,04 per cento) riguardano le spese di funzionamento (bilancio degli organi

collegiali). Ai trasferimenti correnti (Categoria V) sono destinati 164,558 miliardi (0,36 per cento) di cui 40 miliardi alla scuola materna non statale, 80 alle scuole elementari parificate e 14 al funzionamento degli Istituti regionali di ricerca sperimentazione e aggiornamento educativi (IRRSAE); altri 4 miliardi sono previsti dalla Nota di variazioni. Si deve evidenziare che, neppure il 2 per cento del bilancio della Pubblica istruzione è destinato a incrementare la produttività della scuola e la qualità degli studi. Alla ricerca educativa (capitolo 1122) sono destinati 3,5 miliardi (0,007 per cento). Si tratta di una cifra che qualora fosse destinata ad un sistema di valutazione a carattere nazionale risulterebbe molto lontana da ogni riferimento alla spesa prevista in materia negli altri paesi industrializzati. All'autonomia delle scuole è destinato solo all'1,04 per cento del bilancio e per di più ripartito centralisticamente e con criteri di assoluta non trasparenza. In conclusione anche per il bilancio di previsione 1992, come già avvenuto nel passato, si può dire che calano gli alunni, cala la spesa complessiva e non aumentano relativamente gli investimenti qualitativi. Il bilancio 1992 della Pubblica istruzione si colloca nel gradino più basso mai raggiunto fino ad ora. Ciò avviene sia rispetto al bilancio dello Stato (7,19 per cento: 7,32 per cento nel 1991), sia rispetto al Prodotto interno lordo (2,9 per cento: 3,03 per cento nel 1991). Il decremento rispetto al PIL è registrabile anche se riferito al 3,22 per cento del 1989 (bilancio del Ministero della pubblica istruzione). Visto e considerato che dovremo entrare in Europa, dovremo preoccuparci di una questione molto seria: quella della qualità dei processi formativi, qualità che non può prescindere, dalle condizioni in cui quegli stessi processi si verificano. Si possono fornire al riguardo solo alcuni dati che sembrano significativi. Parlando della produttività del sistema, nel dibattito in Commissione, si è trattato di un tema molto caro a parole ai rappresentanti della maggioranza, quello dello squilibrio tra il numero dei docenti e la produttività complessiva, numero delle classi, formazione di esse, numero delle scuole, eccetera. Da una ricerca che abbiamo condotto come Governo-ombra sulle condizioni delle strutture edilizie scolastiche del nostro paese sono emersi dati che credo debbano farci riflettere. Il 51 per cento delle scuole, non del Mezzogiorno ma italiane, non rispettano le norme di prevenzione contro gli incendi; il 32 per cento delle scuole non è risultato in regola rispetto alla legislazione in materia igienico-sanitaria; il 29 per cento manca del certificato di agibilità; nel 71,6 per cento delle scuole (ed il dato sale all'84 per cento se si fa riferimento solo al Mezzogiorno) non si è provveduto all'abbattimento delle barriere architettoniche. In così tante scuole d'Italia cioè, mentre esiste una legge (anticipatrice rispetto al quadro europeo) per l'integrazione dei bambini portatori di *handicap*, ancora mancano gli scivoli, gli ascensori per le carrozzelle, i corrimano lungo le scale. Ciò significa aver lasciato quella legge sostanzialmente inapplicata. Ma questo è uno degli aspetti. Vi è ad un altro elemento che non possiamo non considerare. Nella ricerca condotta a tappeto nelle regioni nell'Italia meridionale - ma il problema dell'edilizia scolastica e delle strutture presenta caratteristiche nazionali - è emerso, in modo eclatante, che in Italia, da 30-35 anni, molti enti locali affittano i locali delle scuole. Da anni si spendono centinaia e centinaia di miliardi per gli affitti, senza che venga modificato il valore dei capitali degli enti locali; è denaro a fondo perduto

che poteva essere molto più utilmente investito in mutui per acquistare e costruire scuole, in modo da costituire un patrimonio delle comunità locali, gravando certamente di meno sull'utilizzo delle risorse in tale settore. I rappresentanti dell'Unione delle province italiane, che ha svolto una ricerca dettagliata sugli affitti pagati dalle province, hanno denunciato che circa 3 mila miliardi vengono pagati dalle sole province a tale scopo; potevano essere attivati per mutui in modo da affrontare il problema dell'edilizia scolastica in maniera più coerente. Nel 1986 è stata approvata la nota «legge Falcucci» (cioè il decreto-legge n. 318 del 1986, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 488 dello stesso anno) che riguardava i finanziamenti per l'edilizia scolastica; ci riferiamo ad un solo aspetto che riguarda l'utilizzo di questi strumenti in rapporto alla realtà italiana dove in molti luoghi ancora si svolgono, doppi e tripli turni. Può sembrare poco europeo parlare di doppi e tripli turni e di scuole situate nei *containers* ma è un problema che esiste e non c'è dubbio che dobbiamo affrontarlo in modo molto serio in quanto la qualità è strettamente legata allo scioglimento di tali questioni. Si parla di motivazione allo studio ma, ad esempio, nella ricerca citata risulta che negli anni 1987-1988 nella sola scuola elementare c'erano, in Italia circa 141.000 bambini che facevano i doppi turni; di questi, circa 139.000 erano nelle regioni meridionali. Nella scuola media, su circa 44.000 bambini, circa 42.000 vivono nelle regioni meridionali; esiste una situazione leggermente migliore nella scuola media superiore. Ma anche nella scuola secondaria superiore, se verrà approvata la legge sull'innalzamento dell'obbligo scolastico, sarà difficile non avere problemi per la struttura materiale delle scuole italiane. Con la legge Falcucci sono stati assegnati circa 815 miliardi al Nord per circa 616 opere da costruire; nel Nord sono state ultimate 158 opere, quindi circa il 26 per cento; sono dati che risalgono al mese di marzo 1991. Al Mezzogiorno sono stati destinati 2.714 miliardi per 1.216 opere; sono state ultimate 43 opere, pari al 3,7 per cento. Nell'Italia centro settentrionale, in sostanza, si è realizzato circa 8 volte di più di quanto si sia realizzato al Sud. I fondi c'erano ma le opere non appaltate sono state circa il 44 per cento. Un altro dato molto significativo che non ha bisogno di commenti, riguardante i risultati scolastici, del quale più volte la 7^a Commissione si è occupata. In Italia, sul 100 per cento di bambini che si iscrivono alla scuola elementare, con un percorso ad ostacoli solo il 51 per cento arriva a possedere un titolo della scuola media superiore; la mortalità scolastica, nel primo e nel secondo anno della scuola media superiore, va dal 25 al 30 per cento. Di fronte al nostro 51 per cento, la Francia - che non è sicuramente un paese che ha adottato modelli di sviluppo sociale straordinariamente diversi da quelli italiani - si è posta l'obiettivo di avere, nello stesso anno 1990, l'80 per cento dei ragazzi diplomati con il corrispettivo finanziamento. Dal punto di vista percentuale nel panorama europeo non siamo certo al primo posto ma, se anche fossimo alla pari, saremmo sempre indietro poichè spenderemmo male i nostri soldi. Un ulteriore problema che ci preoccupa molto, riguarda la mortalità, l'abbandono e la dispersione scolastica. Ne abbiamo parlato molte volte e riteniamo sia un problema strategico. Infatti, se una parte molto consistente della nostra gioventù non trae profitto dalle istituzioni formative, significa che una parte molto consistente dell'economia e dello sviluppo del nostro paese è

male utilizzata. Noi perdiamo in risorse umane, individuali e collettive: è un problema enorme.

Se un bambino su tre - a Napoli è un dato eclatante che emerge all'inizio dell'anno scolastico - non riesce a terminare il ciclo obbligatorio, è un problema nazionale, non soltanto di alcune aree del nostro paese.

Non è possibile deprecare, come è stato fatto la «rigidità» attuale del bilancio e non interrogarci sulla produttività di ciò che è stato fatto in sede legislativa. È troppo facile dire che non è stato fatto niente perchè alcune scelte sono state compiute dalla maggioranza anche nel corso di questa legislatura e dagli esiti di queste scelte possiamo trarre utili indicazioni per quello che dovremo fare in futuro. Analizziamo, ad esempio, la produttività del Parlamento, partendo dalla «legge Falcucci» che ha prodotto risultati inferiori di almeno il 30 per cento alle sue potenzialità, alla luce dei dati già citati. Non si può giustificare questo con il fatto che una parte dei comuni non ha speso i fondi disponibili poichè bisogna considerare tutto ciò che sta dietro questa legge, la quale conteneva provvedimenti di spesa, misure e procedure inutilizzabili e ingestibili. Inoltre in alcune realtà - pensiamo a Napoli a Palermo, a Reggio Calabria - il problema degli appalti nel settore dell'edilizia scolastica è molto delicato a causa dei rapporti fra il ceto politico e gruppi malavitosi: piuttosto che appaltare si preferisce rimanere senza scuola. È un problema questo più volte denunciato anche dalla Commissione antimafia.

Passiamo ora ad un provvedimento meno scottante, o che almeno pareva tale, il decreto-legge n. 323 del 1988, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 426 del 1988, sulla razionalizzazione della rete scolastica. A questo proposito si è incontrato, come è stato riconosciuto dalla stessa maggioranza, il fallimento completo. Secondo le previsioni infatti si sarebbero dovuti risparmiare tanti miliardi: il risparmio però non vi è stato. Molto sinceramente il Ministro lo ha riconosciuto e ha ammesso che non si è risparmiato nulla. Limitarsi a dire che, non si è risparmiato nulla però, non basta. Stupisce invece che non si gestiscano le leggi approvate, che manchi un loro governo, che si perseguano solo degli interessi particolari. Non è un caso che ci sia stato un fallimento. Il Governo non è venuto a dirci che gli obiettivi - su cui la nostra parte politica poteva essere in disaccordo - erano stati conseguiti, al contrario; si è fatta una legge che ha portato disagi, che non ha funzionato per niente e che ha dimostrato come non si era in grado di governarla. Un altro problema eclatante si pone per le supplenze. Nel disegno di legge di assestamento del bilancio dello Stato per il 1991, per questa voce, c'è un aumento di 500 miliardi, a dimostrazione che la situazione si sviluppa fuori da ogni controllo. Anche qui si pone un problema di governo da parte dell'amministrazione centrale e periferica, si pone il problema dell'incapacità del Ministero, degli organismi di questo settore della pubblica amministrazione di governare le leggi che ci sono. Un altro aspetto, di certo non irrilevante, riguarda la legge di riforma della scuola elementare e più in particolare il provvedimento relativo all'aggiornamento degli insegnanti. Tutti abbiamo ritenuto infatti che la scuola che si veniva a creare, le nuove materie e programmi, l'insegnamento della lingua straniera, richiedessero un aggiornamento per gli insegnanti. Si

sono allora previsti 90 miliardi per il 1990 e 130 miliardi per ciascuno degli anni 1991 e 1992 destinati per una parte al personale per i corsi di aggiornamento e per una parte alle supplenze che si sarebbero rese necessarie per sostituire gli insegnanti che questi corsi di aggiornamento andavano a seguire. Per sapere quale è stato il destino di queste cifre abbiamo presentato un'interrogazione a cui però non ci è stata data, dai funzionari del Ministero che se ne sono occupati, una risposta soddisfacente. A nostro avviso un'amministrazione corretta dovrebbe invece essere in grado di dirci che fine hanno fatto questi soldi, di dirci quanti corsi sono stati istituiti, quanti insegnanti vi hanno partecipato, quanti supplenti sono stati chiamati a sostituire quelli che si aggiornavano, a quanto sono ammontati i trasferimenti del Tesoro nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione. Non siamo ancora in grado di sapere se quanto sospettiamo è vero, ossia che anche qui non tutto ha funzionato. La risposta che ci è pervenuta dal Ministero infatti dice semplicemente che siccome il monte delle supplenze sarebbe dovuto diminuire, quei soldi avrebbero fatto sì che il monte supplenze mantenesse la stessa cifra dell'anno scorso e anzi aumentasse. Non ci sembra questo il modo di fare una corretta amministrazione.

Non si capisce nulla, manca la trasparenza. Sarebbe invece bene che il Parlamento nella sua funzione di controllo fosse meglio informato.

Poichè abbiamo posto una serie di questioni concernenti l'efficacia delle leggi che sono state approvate non possiamo mancare di far riferimento ad un altro provvedimento molto delicato, alla legge n. 162 del 1991 sulla tossicodipendenza. Quella legge stabiliva che dei fondi venissero trasferiti dal Ministero competente a quello della Pubblica istruzione per l'aggiornamento del personale, per l'attivazione di una serie di procedure nei confronti delle comunità, centri, e simili e per le scuole che promuovessero iniziative collegate al problema della droga. Se abbiamo ben compreso le circolari in cui si è affrontato l'argomento ci sembra che questi fondi ammontino a 26 miliardi, 6 dei quali per l'aggiornamento e altri 20 per le scuole. È urgente sapere in che modo queste risorse sono state utilizzate, se sono state trasferite al Ministero della pubblica istruzione e da qui alle scuole, se ci sono stati progetti e se le scuole hanno lavorato. Ci sembra un punto fondamentale di cui il Parlamento che ha votato la legge e stanziato quei fondi non sa nulla. Sappiamo invece di più degli insegnanti «referenti», come li ha definiti una circolare, i quali avrebbero la funzione di costituire un punto di appoggio pedagogico, psicologico e didattico all'interno della scuola. A proposito di questi insegnanti tra l'altro sarebbe interessante capire come vengono individuati. L'insegnante ha già la sua professione e non può in aggiunta ad essa pensare alla droga, alle lingue, all'orientamento scolastico. Diventerebbe un peso insostenibile. Tutto quello che sappiamo sull'argomento infatti lo abbiamo letto dai giornali e abbiamo l'esigenza di capire cosa sta succedendo. L'insegnante di riferimento ha fatto molto chiasso e la stampa ne ha parlato molto, di tutto quel che riguarda però i piani, l'attivazione delle strutture, i progetti non si sa nulla, tutto rimane nel silenzio. Non si sa nulla di un problema che colpisce più di tutti proprio gli adolescenti e con esiti drammatici per la loro vita.

Abbiamo posto il problema non perchè ci piaccia contestare quanto è stato fatto ma perchè - e lanciamo una proposta - riteniamo molto più interessante ripetere anche per la scuola media e per la scuola media superiore, in particolare nel biennio, quel che abbiamo cercato di fare per l'università. Chiediamo cioè che si cerchi di introdurre una figura di docente con la funzione di *tutor* che segua complessivamente il progetto didattico, abbia un rapporto psicologico diverso con gli studenti, costituisca per loro un punto di riferimento e abbia la possibilità di affrontare in termini di programma lo svantaggio, la demotivazione allo studio. Ci sembra che sarebbe preferibile questo, piuttosto che individuare tutte le volte tante figure specialistiche, per l'orientamento scolastico una volta, per la droga un'altra volta, per le attività extrascolastiche un'altra volta ancora per l'operatore tecnologico. In questo modo si intasa la scuola di figure ma non si dà un punto di riferimento ai ragazzi che vivono a volte esperienze molto difficili. Riteniamo allora che sarebbe interessante proporre di individuare questa figura del *tutor* anche per la scuola italiana. Crediamo che si potrebbero recuperare delle risorse per questo fine e che l'argomento possa essere affrontato anche in collegamento al contratto.

Nella scuola italiana ci sono tante risorse positive, tanta gente che lavora, tanti insegnanti che fanno il loro dovere: accanto a questo però manca un governo complessivo del sistema.

C'è un sistema che quando va bene, va bene sulla base delle proprie volontà, e quando non riesce ad andare avanti con la propria autonomia è nelle condizioni di non funzionare ed è autorizzato a non funzionare.

Le scelte che dobbiamo compiere sono due, e molto radicali. Prima di tutto esiste la necessità non certo contingente ma di prospettiva: riteniamo sia opportuno smantellare il Ministero della pubblica istruzione. Bisogna profondamente modificarlo.

Diciamo che bisogna smantellare il Ministero della pubblica istruzione naturalmente in maniera simbolica per indicare che bisogna ridefinire il modo di governare la grande azienda scuola, rendendo questo Ministero un Ministero di indirizzo e di grandi scelte, cambiando radicalmente tutti i meccanismi di gestione nell'ambito di una nuova concezione dello Stato e delle autonomie locali e regionali (ci riferiamo al personale, al decentramento territoriale, all'autonomia delle scuole). Se non partiamo da questo, tutti i problemi che abbiamo indicato si ripeteranno per i prossimi anni. È questa la vera sfida.

Cogliamo l'occasione per ricordare che a breve milioni di cittadini saranno chiamati a rinnovare gli organi collegiali: vorremmo sapere con quale «faccia» si ci presenterà di fronte a queste persone! Si dice che è importante partecipare, ma partecipare perchè? Rispetto a che cosa? Dopo anni e anni non si è introdotto neanche un elemento di cambiamento rispetto alle funzioni reali di questi organismi; dopo anni e anni, nonostante che alcune forze politiche, tra cui il PDS, abbiano presentato svariate proposte, nulla è stato fatto poichè non si può toccare un centro di funzionamento del sistema di potere che governa l'apparato complessivo della Pubblica istruzione. È problematico toccare una struttura che fino ad oggi è stata redditizia - anche come bacino di scambio politico per il sistema di potere della Democrazia

cristiana che ha quasi ininterrottamente avuto il Ministero della pubblica istruzione - ma è ormai indispensabile aprire la strada alle riforme.

In questo quadro si colloca tutta la questione aperta del contratto del personale della scuola. I contratti devono essere fatti e rispettati e non possono diventare un semplice terreno di manovre clientelari.

Riforma del pubblico impiego, riconoscimento della professionalità docente, nuova qualità del lavoro scolastico, sono condizioni per il buon funzionamento della scuola. Diviene perciò inaccettabile una logica che sia solo di tetto (4,5 per cento di inflazione), un tetto del tutto irrealistico e che non è certo lo strumento su cui costruire contratti di qualità. Abbiamo proposto, come Governo-ombra, una nuova stagione contrattuale in cui il rinnovo dei contratti vada subito fatto ma fortemente legato alle modifiche degli attuali criteri di gestione, con l'aggancio ad un aumento dell'1 per cento rispetto alla inflazione reale.

Un contratto che punti molto sugli aspetti di qualità e innovazione nel lavoro scolastico, e che recuperi il principio di autonomia delle responsabilità nel lavoro docente ma anche quello della verifica dei risultati.

Anche per questo presenteremo, nei prossimi giorni, un disegno di legge per la istituzione di un servizio nazionale di verifica scolastica.

Ci siamo posti, come Governo-ombra e come Gruppi parlamentari del PDS, alcune priorità. Innanzitutto, il rapporto con l'Europa e quindi l'innalzamento dell'obbligo scolastico; la seconda questione è l'emergenza dell'edilizia scolastica.

La terza priorità riguarda la necessità di contrastare il fenomeno dell'abbandono scolastico, condivisa da tutti nelle dichiarazioni.

Non possiamo non giudicare i provvedimenti del Governo rispetto a queste priorità poichè c'è una totale inadeguatezza fra ciò che è stato dichiarato e ciò che realmente si fa.

Ci riferiamo alla questione dell'obbligo. L'anno scorso, nella discussione finanziaria, il nostro gruppo aveva posto una pregiudiziale sulla questione della presenza dei finanziamenti per l'innalzamento dell'obbligo scolastico e per la riforma della secondaria, poichè rappresentava un segnale politico. Il Governo e la maggioranza hanno riconosciuto tale esigenza ed è stato operato un cambiamento; si ottennero quei famosi 60 miliardi per le infrastrutture ed altro, finalizzazione impropria per indicare il vero obiettivo. I miliardi sono diventati 59 poichè uno è stato utilizzato per Casalecchio ma non sono più stati riproposti nel nuovo disegno di legge finanziaria. Tuttavia, i 59 miliardi sono ancora disponibili fino alla fine di dicembre ed anche fino alla fine di marzo 1992 poichè le poste possono essere utilizzate fino alla fine dell'anno finanziario. Se riuscissimo ad approntare un provvedimento legislativo per utilizzare questi fondi, potremmo andare anche oltre i tre mesi che ci separano dall'effettiva scadenza. Lavoreremo in questa direzione nel tentativo di utilizzarli in relazione alla questione grave cui ho fatto riferimento, riguardante le strutture e le condizioni materiali contro la selezione, la mortalità scolastica e l'evasione nel primo biennio. Non sono stati utilizzati questi fondi per realizzare la copertura di 50 miliardi della legge sull'edilizia scolastica (in particola-

re riguardante la manutenzione); essendo per infrastrutture in conto capitale li potevamo utilizzare. Adesso rischiamo che nessuno li spenda più. È un problema che riguarda l'anno precedente ma il ministro Misasi ha affermato in Commissione che intende provvedere alla legge sulla riforma della scuola secondaria superiore e sull'innalzamento dell'obbligo scolastico con i risparmi. Infatti quando nel recente dibattito alla 7^a Commissione del Senato i rappresentanti del PDS hanno chiesto al Ministro con quali finanziamenti intendesse realizzare la riforma della scuola secondaria superiore, dato che il disegno di legge governativo riguardante la legge finanziaria 1992 non presentava alcun fondo speciale di accantonamento al riguardo, si sono sentiti rispondere che non era necessario prevedere alcunchè perchè la riforma si sarebbe potuta fare con opportune economie introdotte nella stessa legge con appositi e ben congegnati articoli aggiuntivi. Il Ministro non ha spiegato ulteriormente in quella occasione il suo pensiero limitandosi a richiamare per la scuola secondaria la stessa nefanda metodologia caratterizzata da «fittizi finanziamenti» e da «selvaggi tagli», della legge n. 426 del 1988 approvata in occasione dell'ultimo contratto del personale della scuola. È ormai universalmente noto, perchè l'onorevole Misasi lo ripete in tutte le occasioni, che Egli sarebbe fermissimamente determinato a portare in porto la riforma prima della fine della legislatura. Purtroppo non ci vuole molto per comprendere che tale promessa è totalmente priva di fondamento. Infatti, anche se fosse sufficiente l'accordo «blindato» di maggioranza sulle questioni più spinose della riforma, il Ministro dovrebbe ricercare i finanziamenti nel confronto contrattuale con i sindacati della scuola. Di fronte alle note «disponibilità» governative sul piano retributivo, nella prossima trattativa sindacale, che va comunque avviata con urgenza, si dovrebbero discutere, a meno che non si pensi ad un improponibile colpo di mano della maggioranza parlamentare, le seguenti economie di spesa:

	1992 (miliardi)	1993 (miliardi)	1994 (miliardi)
a) Orario	31,8	118,7	182,8
b) Prolungamento	47,2	118,9	283
c) Corsi professori	42,3	240,2	260,-
d) Tasse scolastiche	21,-	42,-	42,-
e) Osservatorio	0,1	0,1	0,1
Totale costi ...	142,4	519,9	768,3
1) Cattedre eccedenti	- 33,-	-200,-	-200,-
2) Riduzioni supplenze	-100,7	-100,7	-100,7
3) Riduzione ferie supplenze	- 28,8	- 86,6	- 86,6
4) Riduzione dotaz. org. aggiuntive	- 80,6	-215,1	-215,6
5) Riduzione sperimentale	- 6,5	- 26,1	- 45,7
Totale economie ...	-249,6	-628,5	-648,6
TOTALE ...	-107,2	-108,6	119,7

Nell'ordine indicato si tratterebbe di:

- 1) di una ridefinizione oraria delle cattedre in modo da formarle di norma con diciotto ore di insegnamento nelle classi ordinarie e sperimentali e di una riconversione del personale soprannumerario mediante la frequenza di corsi per il passaggio ad altre classi di concorso sulla base del possesso del solo titolo di studio;
- 2) della riduzione delle supplenze temporanee con l'abrogazione del quarto comma dell'articolo 62 del decreto del Presidente della Repubblica n. 417 del 1974;
- 3) di una riduzione delle ferie retribuite per i supplenti;
- 4) della riduzione al 3 per cento delle dotazioni organiche aggiuntive;
- 5) della riduzione delle sperimentazioni.

Le spese indicate in tabella rappresentano invece rispettivamente:

- a) costi derivanti dal nuovo orario settimanale delle lezioni;
- b) costo del prolungamento dell'obbligo scolastico;
- c) costi per l'insegnamento delle materie comuni nei corsi dei centri di formazione professionale;
- d) minori entrate dovute per tasse scolastiche;
- e) spese per la commissione di cui all'articolo 14 del disegno di legge Mezzapesa (atto Senato n. 2343).

Se il ministro Misasi fa dipendere la riforma della secondaria da queste economie da introdurre nel testo del senatore Mezzapesa, previa trattativa con le organizzazioni sindacali, come fa ad essere credibile la sua promessa di vararla prima della fine della legislatura? E allora le recenti incredibili escogitazioni sull'obbligo, nei centri di formazione professionale finanziati dallo Stato sull'area comune del biennio di diciotto ore settimanali, sul canale separato triennale dell'istruzione professionale, appaiono sempre di più come espedienti per giustificare l'ennesimo fallimento di una legislatura.

Ammiriamo il coraggio del Ministro poichè noi siamo reduci dall'esperienza della legge n. 426 del 1988 e pertanto non affideremo a questo Governo nulla che riguardi i risparmi. Non si può pensare di affrontare il problema dell'innalzamento dell'obbligo scolastico dicendo che si dovrà finanziare con i risparmi del bilancio della pubblica istruzione. Non possiamo accettare che non si possa dire oggi quanto si spende in più nella Pubblica istruzione che può essere utilizzato per altro. Come forza politica di opposizione, non possiamo accettare questa logica. Dovete indicarci quanto si può risparmiare e se ne può discutere; dovete indicarci come questi stanziamenti possano essere utilizzati. Se dobbiamo fare la riforma come abbiamo proceduto con la citata legge n. 426, il segnale è chiaro, la riforma non si farà. Non nutriamo fiducia sulla gestione dei fondi all'interno della spesa corrente. Se si parla di risparmi, come si è visto, ci si riferisce al personale, alle supplenze, agli insegnanti di educazione tecnica, alla formazione delle cattedre, e via dicendo. Per quale motivo dovremmo oggi votare una tabella di bilancio che prevede, magari per il prossimo anno, 142-143 miliardi in più, che verranno utilizzati per l'innalzamento

dell'obbligo scolastico, anche se non lo indichiamo esplicitamente? Non è questo il modo di impostare una legge, non possiamo accettarla.

Siamo disponibili a discutere sulla riorganizzazione della spesa, a controllare dove sono gli sprechi e dove si può recuperare qualcosa.

Chiediamo chiarezza e trasparenza per quel che riguarda il finanziamento dell'innalzamento dell'obbligo scolastico, altrimenti è inutile discutere. Se dobbiamo finanziare questa legge con i risparmi, ottenuti sulla base di una gestione di risorse, dove ogni foglia che si muove riesce ad ottenere il suo risultato, non ci siamo. È opportuno dare un segnale e in contemporanea vedere come riqualificare la spesa corrente e come reperire al suo interno risorse da utilizzare meglio. Però rendiamo distinte le due operazioni. Intanto cioè stabiliamo che per l'obbligo scolastico ci vogliono il prossimo anno, ad esempio, 142 miliardi, poi, contemporaneamente, predisponiamo una legge per risparmiare quei soldi. Sarà un incentivo per il Governo ottenere il risparmio una volta che gli investimenti per l'obbligo scolastico sono stati decisi e si farà un'operazione economicamente e finanziariamente corretta. Noi presenteremo un emendamento alla Tabella A del disegno di legge finanziaria in questo senso. Per quanto riguarda l'edilizia scolastica, ricordiamo che il Senato, prima dell'estate, ha approvato un provvedimento che stanziava 1500 miliardi per interventi urgenti a favore dell'edilizia scolastica e universitaria, provvedimento che, inspiegabilmente, è rimasto fermo fino ad ora. Inspiegabilmente perchè ha la copertura, i 1.500 miliardi sono infatti nella legge finanziaria per il 1991.

È necessario che la Camera lo approvi subito senza modificarlo, cosa senz'altro possibile visto che tutte le forze politiche si sono dichiarate d'accordo su quel provvedimento. Si tratta allora di non introdurre modifiche ed approvarlo subito.

Approvato quel testo si deve lavorare sulla legge finanziaria e in tal senso presenteremo un apposito emendamento alla Tabella B affinché le aperture fatte dal Ministro sul 1993 e il 1994 - perchè sul 1992 non c'è niente - si leghino alla discussione in atto alla Camera sul disegno di legge-quadro che concerne sempre l'edilizia scolastica. In questo modo si riuscirà a trovare un finanziamento per le nuove costruzioni. Con il disegno di legge all'esame alla Camera, infatti, si può fare tutto, accomodare, mettere interruttori elettrici, ma non costruire una scuola, mentre invece in molte parti d'Italia è proprio questo che occorre.

Guardando solo i dati che abbiamo a disposizione, bilancio, finanziaria, eccetera, si ha l'impressione che non si riesca a capire bene fino in fondo che cosa sta succedendo sul versante della formazione in Italia. Si dice che occorre calcolare anche i dati riguardanti gli enti locali sia per la scuola sia per la cultura. Ma anche alla luce di questi dati quel che sta succedendo però lo sappiamo tutti. Il degrado del sistema scolastico è stato peggiorato dall'affievolimento dell'iniziativa degli Enti locali. Su questo non c'è dubbio. Scuole dell'infanzia, doposcuola, attività di integrazione scolastica, diritto allo studio, trasporti, iniziative per l'estate, negli ultimi anni, nelle grandi città, si sono fortemente ridimensionati. Tutto quello che poteva costituire un elemento di sostegno, di supporto, di riqualificazione del sistema formativo è stato fortemente indebolito. Questo perchè gli enti locali

hanno subito un blocco dei finanziamenti, un blocco del personale e dei mutui. Basti pensare ad una questione che conosciamo bene, quella dell'edilizia scolastica per rendercene conto. Servizi estremamente qualificati come quelli della scuola per l'infanzia.

Le scuole dei comuni, che sono una parte del sistema di formazione per l'infanzia, sono costrette a chiudere e noi riteniamo che questo sia un colpo grave alla qualità della formazione e per questo abbiamo presentato una nostra proposta di riforma e di riqualificazione delle scuole dell'infanzia.

Si stanno verificando in questo settore un progressivo depauperamento, una dequalificazione, una contrazione dei servizi. Si verifica cioè un attacco così forte, su tutti i versanti, alle strutture dello Stato sociale che non può lasciarci indifferenti. Sono questi i problemi che abbiamo, ma su di essi nei documenti di bilancio non vi è cenno. La manovra finanziaria complessiva non reperisce le entrate necessarie ad attuare le riforme e si limita a delineare operazioni che apparentemente contengono il disavanzo, ma che in realtà impediscono di fare qualsiasi cosa abbia un senso. Noi cercheremo di dare il massimo contributo affinché la manovra sia qualificata e migliorata, intanto però non possiamo che esprimere su di essa un giudizio negativo e critico oltre che estremamente preoccupato.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero del turismo e dello spettacolo
(2944 - Tabella 20)
per la parte relativa allo spettacolo e allo sport
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE NOCCHI)

Le note preliminari che accompagnano le previsioni di spesa contenute nel bilancio di previsione per il 1992 e pluriennale 1992-1994, afferenti ai settori dello spettacolo e dello sport, avvalorano l'amaro giudizio di chi ha affermato che il 1991 è stato un anno mal speso nella direzione delle riforme che il comparto reclama da anni. Nessuna delle ipotesi di nuove normative per il teatro di prosa, per la musica, la danza e il cinema ha trovato, infatti, la possibilità di concludere il suo *iter* parlamentare con una sanzione che avrebbe permesso di aprire una stagione nuova per il mondo della produzione artistica. Solo, probabilmente, la legge sul cinema sembra sul punto di essere licenziata nelle prossime settimane dal comitato ristretto, costituito alla Camera dei deputati, per essere presentato in Commissione; è tuttavia d'obbligo la sospensione del giudizio, nonostante le assicurazioni date nel merito dal Ministro del turismo e dello spettacolo a Venezia, durante l'ultimo Festival, perchè troppo spesso durante tutto il 1991 siamo stati abituati ad ascoltare promesse, garanzie di soluzione immediatamente smentite dai fatti. Sarebbe, comunque, auspicabile che la Camera dei deputati licenzi tempestivamente un buon testo sul cinema, per dare la possibilità al Senato di lavorare alacremente, in modo da deliberare definitivamente una legge che sostenga la nostra produzione cinematografica in una fase particolarmente delicata della sua attività e di fronte ad una competizione internazionale sempre più serrata.

Deludente ed inescusabile è, invece, lo stallo che sta vivendo la legge sulla musica al Senato (Atti Senato nn. 1219, 1823, 1868 e 2270), dopo che il Ministro del turismo e dello spettacolo nei suoi discorsi aveva garantito un'accelerazione dell'*iter* di approvazione delle normative sulla musica e sulla danza che, al contrario, non c'è stata. Si è anzi verificata una situazione di incertezza, che il Gruppo comunista-PDS ha contrastato, dovuta alla discussione interna alla maggioranza sugli enti lirici che risente di una vecchia concezione sulla commistione tra politica e amministrazione che è la causa principale della crisi che stanno ancora vivendo le istituzioni musicali citate. L'obiettivo programmatico di una nuova legge sulla musica e sulla danza è, dunque, prioritaria; l'assenza di indicazioni concrete e credibili nel bilancio 1992, rende più motivata la nostra posizione contraria. Lo stesso settore

della prosa deve superare la fase di precarietà ed aleatorietà attuali, per arrivare ad una riforma sulla quale il mondo dello spettacolo si è pronunciato innumerevoli volte. Particolarmente grave è, poi, l'assenza di previsione del bilancio pluriennale degli investimenti proposti recentemente attraverso il disegno di legge che finanzia comuni e privati che acquistino, ristrutturino, mettano a norma sale e teatri per l'attività di spettacolo (ora atto Camera n. 3985-B). La speranza, che era nata solo poche settimane fa attraverso questo strumento, sembra, dunque, venire meno. I senatori del Gruppo comunista-PDS opereranno affinché già durante la discussione in Assemblea sul bilancio di settore sia votato un emendamento di modifica che reintegri la posta finanziaria.

La mancanza di qualsiasi previsione a favore dello sport, con la cassazione di ogni ipotesi di rifinanziamento degli interventi di cui alla legge n. 65 del 1987 sull'impiantistica sportiva, testimonia palesamente la insensibilità del Governo verso un settore ben più bisognoso di attenzione rispetto a quella contingente, superficiale, che lo Stato ha garantito solo in relazione ad eventi (mondiali 1990) che, si ipotizza, possano contribuire alla divulgazione di un'immagine, che ha scarso riscontro, dell'Italia come nazione che promuove lo sport. I senatori del Gruppo comunista-PDS si impegnano, attraverso le proprie iniziative, a far modificare l'orientamento governativo, che porti contestualmente alla riforma del CONI e alla piena valorizzazione dell'associazionismo sportivo di base.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero per i beni culturali e ambientali
(2944 - Tabella 21 e 21-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE NOCCHI)

L'analisi delle proposte contenute nel bilancio di previsione per il 1992, presente nella Tabella 21, afferente alla politica di tutela e valorizzazione dei beni ambientali, giustifica pienamente il giudizio globalmente negativo dei senatori del Gruppo comunista-PDS in seno alla Commissione. La stessa, volutamente sintetica, nota preliminare, che precede le indicazioni delle poste finanziarie del bilancio, conferma il grave stato di incertezza in cui si trova il Ministero per i beni culturali e ambientali nella fase cruciale che il nostro Paese sta vivendo.

Il disagio complessivo che vive il comparto è grave e l'assenza, finora, di una serie e incisiva politica a favore del nostro patrimonio artistico, rendono ancora più problematica la situazione. Al riguardo basta scorrere la relazione che la Corte dei conti ha redatto sul rendiconto dello Stato per il 1990, con riferimento anche al triennio 1987-1989, per comprendere quanto il giudizio di seria preoccupazione che i senatori del Gruppo comunista-PDS hanno manifestato, sia condiviso da parte di istituzioni cui spetta di esprimere una valutazione obiettiva circa l'efficacia delle allocuzioni delle risorse finanziarie previste dallo Stato nei diversi settori di propria competenza. In effetti, le occasioni perdute negli ultimi anni sono state innumerevoli se si ripensa a quello che si è determinato con la vicenda nata sotto il nome di «giacimenti culturali» che ha prodotto progetti di informatizzazione della catalogazione dei beni culturali, solo in parte utilizzabili e 3.000 disoccupati, che ora attendono una definizione della propria utilizzazione, oppure agli esiti della legge n. 449 del 1987, che hanno reiterato in Italia la logica della dispersione degli interventi, comprensibile dentro una logica di scambio e in netta contraddizione con una seria impostazione programmatica. La conclusione di questa fase è particolarmente amara: gli investimenti pubblici hanno subito negli ultimi cinque anni, una caduta drastica, equivalente a circa il 50 per cento, così che nel momento in cui, avvicinandosi il 1993, sarebbe necessaria una accentuazione delle scelte finalizzate al conseguimento di una organica e permanente politica di tutela, le risorse scemano e il nostro patrimonio artistico si trova più esposto al degrado e alla dequalificazione. Incerto è, del resto, il destino del Piano di catalogazione voluto dalla legge n. 84 del 1990, che ha subito contestazioni anche all'interno della maggioranza, mentre solo un limitato piano per la realizzazione un discreto numero di sistemi di sicurezza nei musei, sembra poter

decollare. È stato solo grazie alla tenacia dei senatori del Gruppo comunista-PDS se il, 1° agosto 1991, la Commissione ha varato una nuova legge di spesa (ora atto Camera n. 5944) che dovrebbe finanziare un piano pluriennale a favore dei beni culturali, significativa come nuova normativa pensata alla luce dei limiti riscontrati nella precedente, e insieme, tuttavia, poco credibile per l'insufficienza delle risorse previste a partire dal 1991.

È, del pari, evidente che se non sarà possibile progettare un coinvolgimento della iniziativa privata in questo comparto a cui affidare compiti importanti nella gestione, garantendo il mantenimento delle competenze di tutela alle istituzioni pubbliche, non si uscirà dall'*impasse* attuale. Grave, a questo proposito, è l'affossamento di fatto della legge n. 512 del 1982, che avrebbe dovuto favorire investimenti privati nel comparto dei beni culturali, trascurata prima dai Ministeri che avrebbero dovuto concordare una comune gestione amministrativa e poi liquidata con i tagli comminati attraverso le previsioni del bilancio 1992.

La contrarietà dei senatori del Gruppo comunista-PDS al bilancio di previsione e alle proiezioni contenute in quello pluriennale, dipendono, dunque, dalla constatazione che il Ministero per i beni culturali ed ambientali, così com'è strutturato, non è all'altezza dei compiti per cui è nato nel 1975 e per l'oggettiva constatazione dell'assenza di un serio governo dei beni culturali, a parole considerato strategico per lo sviluppo, e, in realtà, marginalizzato nel momento in cui sono obbligatorie scelte strategiche.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica
(2944 - Tabella 23 e 23-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORI CALLARI GALLI e VESENTINI)

Il bilancio del Ministero

1. Il bilancio di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per il 1992 reca spese per complessivi 11.134.508,5 milioni, risultanti da 6.852.914,5 milioni per la parte corrente e 4.281.594 milioni per le spese in conto capitale, con incrementi rispettivi di 443.747,9 milioni e di 390.240 milioni sulle spese di parte corrente e su quelle in conto capitale assestate per il 1991.

Secondo le previsioni di competenza del Ministero per il triennio 1992-1994, le spese di parte corrente cresceranno del 4,57 per cento nel 1993 e di un ulteriore 2,28 per cento nel 1994, mentre le spese in conto capitale diminuiranno del 2,23 per cento nel 1993 e di un ulteriore 18,2 per cento nel 1994. Anche le previsioni per il triennio 1991-1993 iscritte nella precedente legge finanziaria indicavano una diminuzione delle spese in conto capitale, contenuta rispettivamente nello 0,24 per cento e nell'8,33 per cento. Preoccupa il forte decremento previsto per il 1994, all'inizio di un nuovo piano triennale di sviluppo dell'università.

La percentuale della spesa di parte corrente destinata al personale in servizio, che nel 1991 è dell'82,5 per cento, rimane attestata sull'82 per cento per il 1992. Questi dati numerici confermano la preoccupazione - già espressa nel rapporto di minoranza presentato lo scorso anno - che il Ministero si riduca ad essere «un erogatore di spesa di personale e di funzionamento», rinunciando fin dalla nascita «ad ogni tentativo di rammodernare, innovare, creare quelle strutture e quelle attrezzature indispensabili per lo sviluppo della didattica universitaria e della ricerca scientifica».

D'altra parte, la questione del personale docente e ricercatore nei prossimi anni pone problemi rilevanti per lo sviluppo dell'università. Entro il 2010 lasceranno l'insegnamento 7000 professori ordinari (dei 15.000 corrispondenti alla pianta organica fissata dal decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382): 1000 già entro il 1995, 1700 fra il 1995 ed il 2000, più di 2000 nel quinquennio successivo e 2600 fra il 2005 ed il 2010. Questo profondo sommovimento dell'organico di prima fascia - cui si accompagnerà una più contenuta, ma pur vivace, trasformazione di quello di seconda fascia - pone il problema di potenziare in misura consistente l'organico dei ricercatori,

in modo che alla selezione concorsuale del nuovo personale docente sia assicurata un'ampia partecipazione di energie giovani.

Prima di proseguire l'esame dei documenti di bilancio pertinenti l'università, si osserva che un ordine del giorno presentato dagli estensori del presente rapporto il 6 dicembre 1990, durante la precedente sessione di bilancio, ed accettato dal Governo impegnava quest'ultimo a raggruppare i trasferimenti dello Stato alle singole università ed alle strutture interuniversitarie secondo quanto prescritto dal comma 2 dell'articolo 7 della legge 9 maggio 1989, n. 168, in deroga al comma 6 dell'articolo 16 della stessa legge.

Questo impegno del Governo non è stato rispettato nella predisposizione della tabella 23 e della legge finanziaria 1992, sicchè i trasferimenti dello Stato alle università continuano a seguire canali e rivoli secondo un modello amministrativo incompatibile con i principi di autonomia introdotti dagli articoli 6 e 7 della citata legge n. 168, del 1989 e con la struttura ministeriale definita dal decreto del Presidente della Repubblica 4 agosto 1990, n. 419.

L'Università

I principali capitoli della Tabella 23 che assicurano il metabolismo delle università sono il capitolo 1501 (contributi per il funzionamento); il capitolo 1515 (dottorati di ricerca); il capitolo 7301 (ricerca scientifica) e la posta introdotta nella Tabella A del disegno di legge finanziaria per il finanziamento del diritto allo studio universitario.

Il capitolo 1501 della Tabella 23 iscrive una spesa di 600 miliardi, 80 dei quali destinati alle strutture edilizie dei megatenei previsti dal Piano di sviluppo delle università per il triennio 1991-1993, attualmente all'esame del Parlamento. La nota di variazioni riduce l'accantonamento a 560 miliardi, destinando 40 miliardi al finanziamento delle università non statali in applicazione dell'articolo 5 della legge 29 luglio 1991, n. 243. Il fatto che quest'ultimo articolo sopprima l'autorizzazione di spesa prevista dall'articolo 14 della legge 18 dicembre 1951, n. 1551, dà a quest'operazione un carattere puramente contabile.

A proposito del capitolo 1501 si pongono qui alcune questioni:

a) la legge n. 243 del 1991 chiarisce il meccanismo di finanziamento statale delle università non statali, e consente di confrontare la somma stanziata per otto atenei non statali, pari a lire 127 miliardi per il 1992 (ed allo stesso importo per gli anni 1993 e 1994), con i 560 miliardi destinati agli atenei statali oggi in numero non inferiore a cinquantasei, compresi i megatenei di Roma I, Milano, Napoli I e Bologna;

b) l'evoluzione degli accantonamenti nel capitolo 1501 registra 500 miliardi per il 1988, 520 miliardi per ciascuno degli anni 1989, 1990, 1991 e 560 miliardi per il 1992 (che scendono a 480 se resta valido il vincolo di destinazione di 80 miliardi alle strutture edilizie dei megatenei). Al netto degli effetti dell'inflazione e rapportate al 1988, le cifre precedenti diventano, in miliardi di lire 1988: 500, 494,458, 426, 431 (cifra, quest'ultima, che si riduce a 370 se resta il vincolo di destinazione cui si alludeva dianzi).

Si accentua dunque nel 1992 l'inadeguatezza di un capitolo dei trasferimenti, che costituisce il più rilevante contributo finanziario dello

Stato al funzionamento degli atenei e che copre anche le spese per le biblioteche di istituti e facoltà, nonché l'acquisto, il rinnovo ed il noleggio di attrezzature didattiche.

Il capitolo 1515, destinato al finanziamento dei dottorati di ricerca, vede confermato l'importo di 185 miliardi, uguale a quello per ciascuno degli anni 1989, 1990, 1991 e superiore di soli 5 miliardi all'importo per il 1988. Al netto degli effetti dell'inflazione l'importo per il 1992 si riduce, in lire 1988, a 142.5 miliardi. Questo capitolo, la cui inadeguatezza è posta in evidenza dal raffronto con i dati del 1988, dovrà finanziare, oltre al sesto e settimo ciclo di dottorato, l'inizio dell'ottavo ciclo, le vorse di perfezionamento e di specializzazione, e - a norma dell'articolo 7 della legge 30 novembre 1989, n. 398 - le borse post-dottorali.

La ricerca scientifica universitaria

Il capitolo 7301 destinato al finanziamento della ricerca scientifica universitaria ai sensi dell'articolo 64 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, iscrive, per il 1992, 300 miliardi: importo uguale a quello per il 1991, inferiore di 10 miliardi a quelli per il 1989 e 1990 e superiore di 10 miliardi al finanziamento previsto per il 1988. In lire 1988, l'accantonamento per il 1992 si riduce a 231 miliardi, e questa contrazione sottolinea la difficoltà in cui si dibatte la ricerca scientifica universitaria: difficoltà che il governo non intende alleviare neppure con aggiustamenti minori, quale, ad esempio, lo sganciamento dei dipartimenti dal meccanismo della tesoreria unica, dando corso ad un ordine del giorno votato a larga maggioranza in sede di approvazione della legge finanziaria 1990-1992.

La corrente situazione di cassa è ulteriormente aggravata da ritardi nell'accreditamento dei fondi «40 per cento» destinati a progetti di ricerca di interesse nazionale dall'articolo 65 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980.

Già nel dibattito sul bilancio per il 1990 era stato segnalato il grave ritardo con cui i fondi «40 per cento» venivano versati agli atenei. In un successivo dibattito nell'Aula del Senato, il 5 febbraio 1991, erano state chieste al Ministro notizie in merito a voci circa nuovi e più gravi ritardi relativi ai fondi per l'anno in corso. Purtroppo le nostre preoccupazioni - ignorate dal Ministro - si rivelano fondate. Un'indagine (pur incompleta) sembra indicare che, a tutt'oggi, non sono stati comunicati tutti gli importi delle assegnazioni, e che nessuna sede universitaria ha ancora ricevuto alcun accredito. A rendere ancora più difficile la gestione, una nota ministeriale di accompagnamento alla comunicazione delle assegnazioni, precisava che i fondi «potranno essere utilizzati soltanto dopo essere stati accreditati all'Ateneo».

In una situazione di tale inefficienza, è quasi consolante che gli accreditati della quota «60 per cento» dei fondi per la ricerca siano stati accreditati con un ritardo medio di soli sei mesi.

Un aspetto sollevato già da qualche tempo riguarda la poca attenzione che la politica del Ministero sembra dedicare agli studi dell'area umanistica. È una tendenza pericolosa perchè rischia di settorializzare e dividere fra loro campi, come quello delle scienze

umane e delle scienze della natura, che devono invece rimanere aperti allo scambio reciproco. Tendenza, inoltre, particolarmente difficile da accettare in un Paese come il nostro, in cui la tradizione archeologica, storica, artistica è così forte.

Il diritto allo studio universitario

La Tabella A della legge finanziaria 1991 ha introdotto per la prima volta la posta «Diritto allo Studio». Questa decisione del Governo rispondeva alla maggiore attenzione con cui la comunità guarda alla condizione studentesca e lega tale condizione all'efficienza del sistema. Essa precostituiva un primo supporto operativo al disegno di legge sul diritto allo studio universitario che la 7ª Commissione del Senato stava elaborando a partire da un disegno di legge governativo (Atto Senato n. 1576) e da un disegno di legge proposto dall'opposizione (Atto Senato n. 2113): testo unificato approvato all'unanimità dal Senato nei primi mesi del 1991 ed oggi in discussione nella VII Commissione della Camera, in sede legislativa (Atto Camera n. 5891).

La novità - pur tardiva - dell'azione del Governo in un settore a lungo trascurato, quale è appunto il diritto allo studio universitario, non poteva nascondere l'inadeguatezza dell'intervento finanziario, che iscriveva 50 miliardi per ciascuno degli anni 1991, 1992 e 1993. Inadeguatezza che lo stesso Ministro riconosceva in varie occasioni, dentro e fuori del Parlamento.

Questo atteggiamento appare ora inconciliabile con la decisione del Governo di ridurre drasticamente i finanziamenti per il diritto allo studio per il triennio 1992-1994. Di fatto, la Tabella A del disegno di legge finanziaria all'esame del Senato dimezza a 25 miliardi il finanziamento per il 1992, e - pur lasciando inalterati a 50 miliardi i finanziamenti per il 1993 ed il 1994 - collega tali finanziamenti ad accantonamenti negativi, ai sensi dell'articolo 11-bis della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.

Questo vanificarsi delle risorse indica una caduta di interesse - anche sul piano finanziario - del Governo e della maggioranza per la condizione studentesca e per l'efficienza del sistema universitario.

L'edilizia universitaria

Il finanziamento per l'edilizia universitaria nel 1992, iscritto nel capitolo 7303 della Tabella 23 per 650 miliardi, viene ridotto dal disegno di legge finanziaria 1992 a 100 miliardi, lasciando invariato a 700 miliardi l'accantonamento che la legge finanziaria precedente assegnava al 1993 ed iscrivendo 500 miliardi per il 1994.

Questo drastico taglio interferisce con l'attuazione del Piano quadriennale 1986-90 di sviluppo dell'università e pone in dubbio l'avviamento del Piano triennale 1991-93, attualmente all'esame del Parlamento. Durante questo esame, il Ministro ha trasmesso alle Commissioni parlamentari competenti alcuni decreti, emanati congiuntamente con il Ministro delle finanze, che assegnano beni immobili statali in uso perpetuo e gratuito a varie università ed istituti superiori

statali. Con molto ottimismo, si può pensare che questa iniziativa possa supplire, almeno in parte, al vuoto lasciato dal taglio nel finanziamento dell'edilizia universitaria. Ma la valutazione dell'impatto di questa iniziativa è impossibile se non si conoscono le risorse disponibili per la realizzazione delle opere (talora molto rilevanti per la fatiscenza di alcuni degli immobili assegnati) di adattamento alle specifiche necessità della ricerca e della didattica universitaria: risorse delle quali non si trova traccia nè nella Tabella 23 nè nel disegno di legge finanziaria, per quanto riguarda l'intervento diretto dello Stato.

In merito alle disponibilità delle singole sedi per l'edilizia universitaria, il Ministro ha comunicato alla 7^a Commissione del Senato una nota circa le giacenze sulle contabilità speciali aperte presso le sezioni di tesoreria provinciale: giacenze che per il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica ammontavano a 1949 miliardi al 30 giugno 1991 e per il Ministero del tesoro a 1890 miliardi al 31 agosto 1991.

Le dinamiche con le quali si sono accumulate giacenze così rilevanti possono variare da ateneo ad ateneo e dipendere da cause svariate: lentezza delle procedure di autorizzazione dagli uffici del Genio civile, disponibilità di cassa delle tesorerie, eccetera.

Proprio per valutare queste diverse situazioni e la misura in cui esse interferiscono con l'attuazione dei programmi di edilizia universitaria, si ritiene urgente una audizione, in merito, della Conferenza permanente dei Rettori.

La ricerca scientifica negli enti

L'esame della rubrica deve anzitutto concentrarsi sul Consiglio nazionale delle ricerche, il maggior ente di ricerca del Paese. L'importo dei trasferimenti dello Stato, a legislazione vigente, iscritto nel capitolo 7502 del bilancio di previsione per il 1992, e pari a 1.000 miliardi, è incrementato di 110 miliardi dal disegno di legge finanziaria 1992, segnando una sensibile inversione di tendenza rispetto al 1991: anno nel quale il contributo registrava una riduzione di 30 miliardi sull'esercizio precedente.

Anche per il CNR - come per i finanziamenti all'università - si deve tuttavia osservare che il contributo per il 1992 non riesce a tenere testa neppure alla corrosione inflattiva. Tradotte in lire 1988 il contributo per il 1992 scende a circa 854 miliardi e registra una perdita del 16 per cento rispetto al contributo dello Stato per il 1988, pari a 1.020 miliardi. L'inadeguatezza del contributo dello Stato non è compensata dall'intervento di altre fonti, pubbliche e private: intervento che - come rileva la Corte dei conti - si aggirava nel 1989 intorno ai 61 miliardi, a fronte di un contributo dello Stato pari a 947 miliardi. Nè la gestione dei residui offre un quadro più soddisfacente di quello su cui si era soffermata la relazione di minoranza sul bilancio 1991. Nella relazione della Corte dei conti trasmessa al Senato il 5 agosto 1991 (*Doc. XV, n. 204*) si rileva, a proposito dell'esercizio 1989 (esaminato dalla Sezione di controllo enti il 2 luglio 1991), che «la situazione esistente al termine dell'esercizio denota un peggioramento del saldo negativo» dei residui, contabilizzato

in 999.831 milioni, «risultante dalla diminuita consistenza dei residui attivi e dell'ulteriore incremento di quelli passivi».

La legge finanziaria accresce a 800 miliardi lo stanziamento di 750 miliardi che il capitolo 7504 del bilancio 1992 assegnava all'Agenzia spaziale italiana, a legislazione vigente, ed iscrive 850 e 900 miliardi per il 1993 e per il 1994.

Questi finanziamenti fanno dell'Agenzia l'ente di ricerca non strumentale che, dopo il CNR, riceve la quota più rilevante di finanziamenti dello Stato. Duole constatare che a questo impegno non corrisponda un'informazione adeguata e che gli stessi organi parlamentari debbano ricorrere a notizie di stampa, peraltro non sempre esaltanti.

Il capitolo 7508 assegnava per il 1992 all'Istituto nazionale di fisica nucleare un finanziamento di 400 miliardi, in linea con la ripartizione fissata dalla legge 28 luglio 1989, n. 274, relativa al piano quinquennale 1989-93 dell'ente. D'altra parte, la Tabella F del disegno di legge finanziaria assegna al completamento del laboratorio di fisica nucleare del Gran Sasso, autorizzato dalla legge 29 novembre 1990, n. 366, 42 miliardi per il 1992 e 45 miliardi per il 1993. Si chiede al Ministro se ed in quale misura la diversa modulazione delle spese, rispetto a quella prevista dalla legge n. 366 influirà sul completamento dei lavori.

Nella relazione sulla gestione del fondo speciale per la ricerca applicata (*Doc. LXII*, n. 2) presentata il 25 maggio 1989 ai sensi dell'articolo 2 della legge 14 ottobre 1974, n. 652, il Ministro - dopo aver ribadito «che le spese per la ricerca scientifica e tecnologica vanno considerate come le più importanti fra le spese di investimento, in relazione anche all'appuntamento comunitario del 1992, in cui l'industria italiana si troverà in serrata competizione con le imprese europee» - raccomandava che venisse «ampliato il sostegno sulla ricerca applicata (...) mettendo a disposizione del fondo gli stanziamenti necessari».

In risposta a questa raccomandazione il disegno di legge finanziaria 1992-94 taglia a metà lo stanziamento che il capitolo 7551 prevedeva in 400 miliardi per il 1992 (riducendolo a 200 miliardi), iscrive 150 miliardi per il 1993 e 100 miliardi per il 1994 e per il 1995. Mentre questi ultimi 200 miliardi sono la quota dei 400 miliardi liberati dal taglio operato sullo stanziamento previsto dal capitolo 7551 del bilancio di previsione 1992, i 150 miliardi per il 1993 risultano da una riduzione di uguale importo sui residui passivi iscritti nel capitolo: residui che - a riduzione avvenuta - superano ancora i 3714 miliardi. Queste cifre bastano ad indicare la insoddisfacente gestione della ricerca applicata da parte del Ministero.

Il parere

I documenti di bilancio concernenti l'università e la ricerca sono stati sottoposti all'esame della 7^a Commissione del Senato dopo che questa aveva iniziato a discutere il piano triennale di sviluppo dell'università per il 1991-93. La contemporaneità dei due provvedimenti e la coincidenza dei trienni ai quali essi afferiscono avrebbe potuto essere l'occasione di un'innovazione profonda che tenesse conto del

nuovo quadro normativo disegnato per la ricerca, ma soprattutto per l'università, dalle leggi approvate di recente dal Parlamento.

Non è stato così.

Ambedue i documenti riflettono una visione dello sviluppo dell'università e della scienza che si appiattisce sulla ricerca del consenso di tutti su tutto, rifiuta le scelte di priorità che giustifichino rinunce e sacrifici, e non osa correlare le proprie decisioni con la verifica dei risultati conseguiti. Verifica sempre annunciata, ma rinviata ogni volta a leggi future, rinunciando a quegli strumenti di controllo già esistenti (come, ad esempio, l'anagrafe delle ricerche, istituita dal decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382) che, pur nella loro obiettiva inadeguatezza, potrebbero, almeno diffondere l'informazione ed aprire così qualche spiraglio in un sistema fortemente defilato, quale è quello dell'università e della ricerca.

Questa mancanza di una visione prospettica del futuro trova conferma nello squallore dei dati contabili illustrati fin qui, e basta a motivare il dissenso dei Gruppi senatoriali della Sinistra indipendente e del Partito democratico della sinistra.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dei lavori pubblici (2944 - Tabella 9)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE VISCONTI)

I senatori del Gruppo comunista-PDS dell'8ª Commissione permanente, esaminati lo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1992 ed il disegno di legge finanziaria 1992, per le parti corrispondenti, rilevano preliminarmente che il Governo nel perseguire l'obiettivo del risanamento della finanza pubblica propone tagli o rimodulazioni agli investimenti per interventi pubblici senza porsi anche l'altro obiettivo che è quello della riqualificazione della spesa pubblica in settori da ritenere strategici per la economia del nostro Paese.

Il Governo con la sua manovra non affronta i nodi strutturali che riguardano l'assetto del territorio, l'ambiente e la mobilità di merci e persone, cioè non tende a riqualificare i sistemi urbani ed infrastrutturali soprattutto delle aree urbane e metropolitane.

Nè affronta riforme di carattere istituzionale ormai improcrastinabili a cominciare dalla riforma del Ministero dei lavori pubblici, il quale continua ad operare in una situazione che vede sempre più accentuarsi le interferenze tra diversi ministeri negli interventi che interessano l'ambiente, il territorio e le infrastrutture, facendo ricorso prevalentemente a leggi di spesa a carattere straordinario, emergenziale o eccezionale.

Nè sostiene con il necessario ed adeguato impegno finanziario le riforme strutturali o di rilevante valenza sociale per le quali sono in corso da anni specifiche iniziative legislative quali, appunto, sono i disegni di legge per il nuovo regime dei suoli, per le espropriazioni, per un nuovo piano organico per la edilizia residenziale pubblica, per la riforma della legge dell'equo canone.

La riforma delle procedure degli appalti, di recente iniziata, deve essere rapidamente portata a termine; il Governo deve favorire la conclusione del recepimento della direttiva comunitaria 89/440/CEE nonchè l'approvazione delle nuove norme generali in materia di lavori pubblici già deliberate dal Senato (ora atto Camera n. 5998).

Le nuove procedure, nell'impiego dei finanziamenti per i lavori pubblici, possono assicurare maggiore trasparenza e celerità nella spesa pubblica, costituire efficienti filtri per prevenire infiltrazioni nel settore

delle organizzazioni malavitose, far conseguire rilevanti economie di spesa.

Per quanto riguarda questioni più specifiche, va rilevato che sono del tutto inesistenti o irrisori gli stanziamenti destinati alle opere pubbliche o ad interventi di grande rilievo tra i quali quello per la salvaguardia di Venezia.

Si insiste, invece, a privilegiare, anche se con riduzione o rimodulazione delle poste finanziarie, interventi nel settore della grande viabilità, a scapito di priorità emergenti che, invece, l'ANAS dovrebbe affrontare con urgenza.

Restano, infatti, del tutto irrilevanti nella proposta del Governo le previsioni di spesa per interventi capaci di risolvere i problemi della mobilità nelle grandi aree urbane o di contribuire a risolvere i problemi dell'intermodalità o di affrontare in concreto una priorità emergente quale è quella di garantire, con la manutenzione ordinaria e straordinaria, adeguati livelli di servizio e di sicurezza alle strade statali e provinciali.

Per queste ragioni si presenta un rapporto contrario.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dei trasporti
(2944 - Tabella 10)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE SENESI)

I senatori del Gruppo comunista-PDS dall'8^a Commissione permanente, esaminata la tabella 10 del bilancio di previsione e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, udita la relazione, e le repliche del Ministro dei trasporti:

1) rilevano che le proposte contenute nella manovra finanziaria disattendono impegni finanziari assunti sia con leggi finanziarie precedenti che con appositi provvedimenti, ove vengano modificati gli anni di appostamento delle risorse finanziarie previste;

2) che non si evidenzia il nuovo rapporto con l'ente Ferrovie dello Stato, dopo l'approvazione (con decreto 30 aprile 1990 del Ministro dei trasporti, di concerto col Ministro del tesoro) del Piano di ristrutturazione per il risanamento e lo sviluppo dell'ente Ferrovie dello Stato, articolato in un piano decennale, e il successivo contratto di programma approvato nel gennaio 1991, nonché la mancata approvazione del disegno di riforma dell'Ente (vedi Atto Camera n. 5224), ma al contrario si determina sempre più una separazione netta fra l'azione dell'ente e gli indirizzi espressi dall'8^a Commissione in occasione dell'esame dell'aggiornamento del Piano generale dei trasporti e dell'approvazione di un ordine del giorno che esprimeva una forte volontà di sviluppo e integrazione in particolare nelle grandi aree urbane.

La riproposizione delle stesse cifre della precedente legge finanziaria 1991 per gli investimenti dell'ente Ferrovie dello Stato, senza un rapporto sullo stato di attuazione dei programmi precedentemente assunti, denuncia una tardiva azione dell'ente e a nostro parere non contribuisce a ridurre il disavanzo, per altro aumentato dall'ente medesimo.

Le stesse scelte fatte per la velocizzazione della rete, il potenziamento delle infrastrutture ferroviarie dell'Italia meridionale ed insulare e la realizzazione o il potenziamento dei valichi ferroviari alpini con la legge n. 385 del 1990 per il triennio 1990-1992 non vengono sostenute con risorse adeguate alle esigenze di elevazione complessiva dell'offerta di trasporto su ferro per passeggeri e merci;

3) nel trasporto urbano, a fronte di un fondo nazionale incrementato sulla base del PIL, troviamo irrilevanti finanziamenti negli investimenti in rinnovo del parco rotabile ed infrastrutture, l'esiguità

delle cifre, contraddicono in modo vistoso non solo i piani approvati, ma non corrispondono nemmeno agli impegni assunti in ben diciassette protocolli sottoscritti fra vari ministeri e le realtà urbane e regionali del nostro Paese. Si aggiunga inoltre che sono stati cancellati dalla manovra finanziaria 1992 i finanziamenti già previsti per il contratto 1991 degli autoferrotranvieri, quelli per la ristrutturazione e associazionismo dell'autotrasporto, per i progetti integrati delle aree urbane, mentre sono state procrastinate negli anni successivi le risorse destinate ai parcheggi e alle metropolitane e ai sistemi innovativi.

Non si intravede una manovra realistica per la risoluzione dell'oneroso disavanzo delle aziende di trasporto urbano ed interurbano, stimato intorno ai 7.000 miliardi, considerato che le cifre previste non sono adeguate alle reali esigenze economiche delle aziende, ne è stato presentato un rapporto sui piani delle aziende per il risanamento previsto dal decreto-legge n. 310 del 1990, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 403 del 1990;

4) assenti sono le risorse previste per il funzionamento del CIPET, e quelle destinate al completamento degli studi per le opere previste per lo stretto di Messina;

5) che nel trasporto aereo, con la decisione di non sostenere i finanziamenti destinati all'IRI, le risorse destinate alla compagnia di bandiera sono lasciate alle eventuali scelte dell'ente di proprietà, con conseguenze economiche che potrebbero anche incidere nelle future tariffe, tutto ciò contraddice l'obbligo di servizio di linee aeree, autorizzate dal Ministero dei trasporti, pertanto tale scelta deve essere rivista e valutare l'ipotesi di favorire la riduzione dell'IVA a carico dell'Alitalia, come già riconosciuto all'ente Ferrovie dello Stato, alle ferrovie in concessione, eccetera; inoltre lo spostamento negli anni successivi, dei finanziamenti già previsti dalla legge n. 449 del 1985 per gli aeroporti di Milano-Malpensa e Roma-Fiumicino, se non recuperati, determineranno gravi ritardi nella realizzazione delle opere già avviate, con conseguenze dirette nel mercato aereo del nostro Paese.

Il mancato inserimento nel bilancio dello Stato delle risorse destinate agli altri aeroporti, così come previsto dal piano nazionale degli aeroporti approvato il 30 maggio 1991 dal CIPE, determinerà ritardi ulteriori al sistema aeroportuale nazionale: conviene perciò che, vista la legge 2 ottobre 1991, n. 316, che consente entrate dirette alle società di gestione, il Ministero provveda attraverso idonei provvedimenti alla proroga della scadenza delle concessioni, così come già indicato dalla 8ª Commissione con l'ordine del giorno in data 26 settembre 1991 accolto dal Governo come raccomandazione.

Tutto quanto premesso, si esprime il voto contrario del Gruppo Comunista-PDS ai testi all'esame dell'8ª Commissione.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero delle poste
e delle telecomunicazioni (2944 - Tabella 11)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE PINNA)

I senatori del Gruppo comunista-PDS dell'8ª Commissione permanente, preso in esame lo stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e le connesse parti del disegno di legge finanziaria 1992, osservano che:

1) la riforma del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, tendente a conferire al Ministro reale autonomia e incisive funzioni di programmazione, indirizzo, coordinamento e controllo, e a trasformare l'Amministrazione postale in ente pubblico economico, con forte autonomia gestionale, rischia di non essere approvata neppure nella legislatura in corso;

2) eguale pericolo si profila per la legge di riorganizzazione del settore delle telecomunicazioni, pur ridimensionata negli obiettivi rispetto a quelli iniziali;

3) la cessata operatività delle leggi n. 39 del 1982 e n. 43 del 1991 lascia il settore postale e di bancoposta privo di una strategia degli investimenti che è urgente individuare al fine di evitare un ulteriore peggioramento del servizio e del divario con gli altri paesi europei;

4) l'applicazione della legge n. 223 del 1990 ha accumulato pericolosi ritardi rispetto a rilevanti adempimenti quali l'approvazione del piano di assegnazione delle frequenze e il conseguente rilascio delle concessioni. Tali ritardi, se non colmati tempestivamente, possono dar luogo a contenziosi tendenti al rinvio dell'entrata in vigore di norme come quelle sui limiti anti-trust e su altri obblighi delle concessionarie. La legge inoltre sta evidenziando le previste gravi insufficienze che ne rendono necessaria la revisione. In particolare non si prevede la regolamentazione delle televisioni a pagamento via etere;

5) l'Amministrazione postale ha accumulato un disavanzo di 1809 miliardi anche per l'esercizio 1991 e sono peggiorati alcuni indicatori quali: il rapporto fra entrate correnti e spese correnti, fra queste e le spese di investimento, fra spesa corrente e quella per il personale, e così il rapporto fra proventi della vendita dei servizi e costo del fattore lavoro;

6) il dichiarato miglioramento dei tempi di consegna della corrispondenza resta sotto la media europea e, in assenza di tempestive riforme di struttura del Ministero e dell'Amministrazione postale, è esposto a ricadute. La prevista soppressione di mille uffici locali non

appare la giusta risposta all'esigenza di economicità e produttività del servizio. Per tale via non si fa altro che privare i cittadini in maggiore difficoltà di un servizio essenziale. Inoltre, la troppo lenta diffusione sul territorio nazionale dei nuovi e più remunerativi servizi di tipo bancario e di quelli telematici impedisce un maggiore afflusso di entrate, a compensazione di quelli in perdita.

Essi ravvisano al contrario, la necessità di scelte in direzione:

a) della approvazione nel corso di questa legislatura della riforma del Ministero che consenta finalmente un reale coordinamento e indirizzo politico dei settori postale e di bancoposta, delle telecomunicazioni, con particolare riguardo alla telefonia di base, e dell'emittenza radio televisiva;

b) della egualmente tempestiva approvazione della legge di riordino del settore delle telecomunicazioni, con la previsione di termini perentori per il passaggio del servizio e del patrimonio dell'ASST all'IRI, nel rispetto dei diritti dei lavoratori. La legge deve inoltre prevedere il parere delle Commissioni parlamentari sulla proposta di riordino del sistema delle concessionarie. Tale riordino è tanto più necessario a causa dei ritardi accumulati dall'Italia nel settore della telefonia di base e della diffusione dei servizi a valore aggiunto;

c) della elaborazione, con apposita legge, di una nuova politica degli investimenti nel settore postale, di bancoposta e di telematica pubblica. Diversamente da quanto stabilito dalla precedente legge n. 39 del 1982, tale politica deve ispirarsi a criteri di trasparenza e di economicità degli investimenti, attraverso il ricorso al mercato, e deve orientare le risorse secondo principi di reale produttività, con particolare riguardo all'ammodernamento della rete degli uffici principali e locali e alla rapida estensione a questi di nuovi servizi bancari e telematici;

d) del recupero dei ritardi nell'applicazione della legge sull'emittenza e del rispetto delle ulteriori scadenze stabilite dalla stessa. La sua puntuale entrata a regime è infatti condizione perchè il Parlamento possa introdurre senza rischi di stravolgimento le modifiche che si vanno dimostrando necessarie e in particolare quelle riferite alla televisione a pagamento via etere, attualmente non regolamentata;

e) della riduzione del disavanzo, del recupero di efficienza e produttività del servizio di posta e bancoposta, principalmente attraverso la trasformazione dell'Amministrazione postale in ente pubblico economico, con ampia autonomia gestionale e rapporto privatistico col personale, come previsto dal disegno di legge (atto Camera n. 3805) all'esame della Camera dei deputati.

Tutto ciò premesso, i senatori del Gruppo comunista-PDS presentano rapporto contrario in ordine all'approvazione dello stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno 1992.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero
della marina mercantile (2944 - Tabella 17 e 17-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORI GAMBINO e ULIANICH)

I senatori del Gruppo comunista-PDS e della Sinistra indipendente dell'8ª Commissione permanente si esprimono in senso contrario sullo stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno 1992 (Tabella 17) e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria in base alle considerazioni seguenti.

Con il disegno di legge la finanziaria 1992 vengono annullate, o rimodulate e posticipate al 1993-1994, accantonamenti già definiti con la legge finanziaria 1991 o mediante disegni di legge da tempo già approvati dal Parlamento e finanziariamente coperti.

Sono così cancellati gli accantonamenti per la ristrutturazione del Ministero della marina mercantile, per la introduzione di moderne tecnologie e la riorganizzazione del catasto del demanio marittimo, per il rilancio del trasporto di cabotaggio.

Per la navalmeccanica manca qualsiasi accantonamento aggiuntivo.

Quanto previsto nel disegno di legge finanziaria copre unicamente il 40 per cento degli importi derivanti dagli impegni contratti con l'armamento e previsti dalla sesta direttiva CEE (87/167/CEE), mentre lascia completamente scoperta la settima direttiva (90/684/CEE).

La settima direttiva è in vigore dal 1991, e la sua normativa prevede un andamento decrescente per i contributi ai cantieri navali, sino a giungere alla completa soppressione della stessa.

Dopo il 1993 l'industria navale italiana dovrà essere in grado di reggere la concorrenza internazionale con la sola propria forza, senza più contare sui contributi pubblici sinora elargiti. Con l'attuale disegno di finanziaria il Governo anticipa di due anni (1992-1993) l'azzeramento dei contributi, alterando a tutto danno della cantieristica italiana le condizioni concorrenziali in quanto la cantieristica europea, continuerà a valersi di vantaggi che vengono di fatto negati alla navalmeccanica italiana.

Anche i 120 miliardi della legge n. 234 del 1989 vengono fatti slittare dal 1993 al 1994.

Mentre per i porti e la sicurezza in mare il disegno di legge finanziaria 1992 non solo continua a lasciare del tutto irrisolti importanti problemi sociali, derivanti dalla cessazione di fondi centrali, ma non prevede nessun nuovo stanziamento nè per dotare l'Italia di un moderno *Vessel Traffic System* (V.T.S.) per migliorare in modo

significativo la sicurezza dei porti e della navigazione nè per opere portuali e ciò è tanto più grave dopo i tragici fatti della «Moby Prince» e della «Haven».

Anche per quanto concerne la pesca, con lo slittamento al 1994 del terzo piano triennale, non si prevede nessuno stanziamento per i crediti pescherecci.

La ricerca scientifica che dovrebbe costituire l'anima della spesa in senso attivo del mare, appare in questo bilancio del tutto umiliata, come totalmente insufficienti risultano gli stanziamenti relativi ai parchi marini.

Le conseguenze negative, di un modo errato di affrontare il problema del risanamento della finanza pubblica, saranno immediate per il comparto dell'economia marittima ed in particolare per il settore navalmeccanico.

Da queste considerazioni trova motivazione il nostro rapporto contrario.

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 9ª COMMISSIONE PERMANENTE
(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)

*sullo stato di previsione del Ministero
dell'agricoltura e delle foreste (2944 - Tabella 13 e 13-bis)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE CASCIA)

La manovra di bilancio proposta dal Governo con i disegni di legge n. 3003 e n. 2994, oltre ad essere ingiusta socialmente, è inefficace al fine del risanamento della finanza pubblica ed è negativa rispetto alla necessità e all'urgenza di assicurare all'Italia una nuova qualità dello sviluppo, che garantisca l'occupazione qualificata, la salvaguardia e la valorizzazione dell'ambiente, la dignitosa partecipazione al processo unitario europeo.

La sua inefficacia ai fini del risanamento della finanza pubblica è dovuta, da un lato, alla prosecuzione della logica delle leggi finanziarie degli anni passati che, come i fatti dimostrano, non hanno migliorato i conti pubblici, e dall'altro a misure rivolte ad ottenere effetti *una tantum* per le entrate e per le spese di cui è dubbia la quantificazione e che avranno comunque effetti limitati nel tempo. In mancanza delle necessarie riforme che incidano permanentemente sui meccanismi delle entrate e delle spese, il disquilibrio nei conti pubblici è destinato a riprodursi e ad accentuarsi.

Ai fini del risanamento della finanza pubblica è necessaria una manovra che determini risultati permanenti, avviando processi di riforma, che incidano permanentemente sui meccanismi delle entrate e delle spese, così come viene proposto con la manovra di bilancio per il 1992 dal «Governo ombra».

Sulla negatività della manovra, ai fini di una nuova qualità dello sviluppo economico e civile dell'Italia, basta richiamare, relativamente al sistema agricolo, il parere negativo formulato all'unanimità dalla 9ª Commissione del Senato, sul Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1992-1994 (*Doc. LXXXIV, n. 4*), da cui discendono i disegni di legge di bilancio per il 1992. In quel parere negativo si faceva «appello al Governo perchè, nella sua collegialità, assuma quelle responsabilità di indirizzo e di sostegno che gli altri Governi della Comunità europea hanno assunto verso la propria agricoltura, disdegnando di considerare il "sociale", la "giustizia" e la "solidarietà" come elementi indispensabili di uno sviluppo qualificato e democratico del nostro Paese».

Ma il Governo non pare abbia accolto l'appello.

Singolare è a questo proposito la mancanza di coerenza da parte del relatore di maggioranza che pur ha ricordato e richiamato quel parere negativo.

Un bilancio della legislatura.

Giacchè la legge finanziaria del 1992 è l'ultima della X legislatura, è opportuno tracciare un sintetico e schematico bilancio sull'andamento del sistema agricolo e sui risultati della politica agricola nazionale nel quinquennio parlamentare che volge al termine.

Nell'ultimo quinquennio le difficoltà dell'agricoltura italiana si sono accentuate. Il valore aggiunto è cresciuto ad un tasso medio annuo (+1 per cento) tra i più bassi dell'intera economia. L'occupazione agricola è costantemente diminuita. La stessa industria alimentare, che ha mostrato invece maggiore dinamismo, negli ultimi anni l'ha attenuato. Il *deficit* agroalimentare rimane molto elevato.

I dati dell'ultimo censimento hanno registrato il calo delle aziende agricole e della superficie agricola utilizzata, ma anche la sostanziale stazionarietà della dimensione media delle aziende che, notoriamente è molto modesta, (7,4 ha).

Non mancano certamente processi di modernizzazione e qualificazione produttiva, ma la situazione è differenziata e complessivamente il settore agricolo e quello agroalimentare subiscono le difficoltà.

La crisi della Federconsorzi è emblematica nel segnalare la fine di una fase senza che però se ne intraveda una nuova. In tale situazione il malessere degli agricoltori, più che giustificato, si sta estendendo ed è quindi sempre più necessario ed urgente assicurare loro una nuova prospettiva di sviluppo.

Inefficacia ed inefficienza della spesa pubblica agricola.

La principale legge per gli interventi pubblici nazionali in agricoltura è stata la legge n. 752 del 1986 in attuazione del Piano agricolo nazionale.

Come è noto la legge n. 752 del 1986 ha stanziato 15.600 miliardi per gli anni 1986-1990 finalizzati ai seguenti obiettivi unificati (articolo 1, comma 5): il sostegno e lo sviluppo dei redditi agricoli, in particolare di quelli dell'impresa familiare coltivatrice, la difesa dell'occupazione in agricoltura, il riequilibrio territoriale con particolare riguardo nel Mezzogiorno, la difesa dell'ambiente, il contenimento e la riduzione del disavanzo agroalimentare.

Non è necessari dilungarsi in analisi dettagliate per dimostrare che non uno degli obiettivi stabiliti dalla programmazione agricola governativa è stato conseguito e che invece la situazione reale, ha avuto un andamento opposto a quello perseguito.

Prendendo in considerazione la composizione della spesa pubblica agricola complessiva, si può rilevare che agli inizi degli anni 1980 essa era costituita per il 52 per cento dalla spesa dell'AIMA, per il 9 per cento

dalla spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e per il 39 per cento dalla spesa regionale. Alla fine degli anni 1990 la spesa dell'AIMA è passata dal 52 per cento a circa il 60 per cento, quella del Ministero dal 9 per cento al 10 per cento e quella delle regioni dal 39 per cento al 29 per cento.

Quindi: malgrado l'operatività della legge n. 752 del 1986, che avrebbe dovuto spostare la spesa pubblica in direzione delle azioni strutturali, negli anni '80 è invece aumentata la spesa degli interventi di mercato rispetto a quella per gli investimenti ed è aumentata la centralizzazione della spesa pubblica complessiva rispetto a quella regionale.

A proposito della centralizzazione della spesa si deve anche rilevare che, con riferimento al quadriennio 1986-89, dei 12.300 miliardi stanziati dalla legge n. 752 del 1986, il 30,1 per cento del totale fa capo alle azioni orizzontali previste dall'articolo 4, mentre la percentuale che afferiva al Ministero dell'agricoltura nell'ambito della legge n. 984 del 1977 (cosiddetta «quadrifoglio») si aggirava attorno al 19 per cento.

Le conseguenze di tale composizione della spesa pubblica agricola sono state numerose e negative. Basti dire che prevalendo la spesa dell'AIMA, è stato privilegiato il Nord rispetto al Sud d'Italia e sono state avvantaggiate le aziende agricole maggiori rispetto a quelle di minore dimensione.

Alla mancata efficacia della spesa pubblica agricola deve aggiungersi anche il perdurare della sua scarsa efficienza.

Infatti limitando l'esame allo stato di attuazione per il periodo 1986-88, delle azioni orizzontali del Ministero di cui all'articolo 4 della legge n. 752 del 1986, si può rilevare che gli impegni hanno rappresentato circa il 67 per cento della disponibilità, mentre le erogazioni circa il 47 per cento.

L'efficienza della spesa agricola regionale non è molto migliore, tranne lodevoli eccezioni.

Sulla base di tale esperienza emerge con chiarezza che le attuali procedure di programmazione non sono idonee ad assicurare efficacia ed efficienza alla spesa pubblica agricola, così come non lo è l'organizzazione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e che entrambi devono essere riformati con urgenza.

Ma Governo e maggioranza in questi anni non hanno voluto accogliere le proposte di riforma presentate e sollecitate dal Gruppo comunista-PDS.

Una legislatura deludente per l'agricoltura.

La X legislatura non è stata deludente solo per la scarsa l'efficacia ed efficienza della spesa agricola, ma anche per la scarsa produzione legislativa in materia agricola. Sono state approvate una quindicina di leggi, di cui pochissime di iniziativa governativa; in gran parte col carattere di leggine o all'insegna dell'emergenza, per i danni causati dalle avversità atmosferiche ed, in tal caso, per migliaia di miliardi a dimostrazione che il fondo di solidarietà è del tutto insufficiente e che la legge che lo regola è del tutto inadeguata.

D'altra parte, invece, il Gruppo comunista-PDS ha presentato, nel corso della legislatura, numerosi disegni di legge in materia agricola dei quali i più rilevanti sono quelli di riforma (del Ministero, della Federconsorzi, del credito agrario, del Corpo forestale, della legislazione sulla bonifica) quelli per la valorizzazione dei prodotti agricoli di qualità (sulla denominazione di origine dei vini, dell'olio d'oliva, degli altri prodotti agroalimentari) e quelli per l'agricoltura compatibile con l'ambiente (sull'agricoltura biologica e la lotta fitopatologica integrata, sulla produzione, commercializzazione e impiego dei fitofarmaci) e quelli sui diritti e la sicurezza dei lavoratori agricoli. Ma Governo e maggioranza hanno finora impedito la discussione e l'approvazione di tali proposte legislative.

Sintomatiche sono state le vicende relative alla nuova legge poliennale di spesa e alla riforma del credito agrario.

Per la riforma del credito agrario, su di un testo approvato dalla 9^a Commissione, Governo e maggioranza hanno chiesto, nell'Aula del Senato, per tre volte, il rinvio della discussione a causa dei propri contrasti interni, e finora non è stato possibile votare la nuova legge.

Relativamente alla nuova legge poliennale di spesa, il Governo ha contemporaneamente presentato da un lato, al Senato, il disegno di legge (atto Senato n. 2428) che prevedeva una dotazione finanziaria di circa 19 mila miliardi in cinque anni, e dall'altro alla Camera, la legge finanziaria 1991 che decurtava di circa 2.000 miliardi le previsioni per il primo triennio. Ciò ha determinato per mesi l'impossibilità, da parte del Senato, di approvare la legge e quando la Commissione è riuscita ad entrare nel merito di essa, la Democrazia cristiana ha tentato di apportare modifiche per permettere massicci finanziamenti alla Federconsorzi ed alle aziende collegate ad essa, determinando una forte opposizione che ha visto unite anche forze della maggioranza a quelle dell'opposizione di sinistra.

Quindi il Governo ha annunciato in Senato l'emanazione di un decreto-legge di proroga della vecchia legge poliennale, senza però provvedervi, poi ha deciso di presentare un disegno di legge in tal senso solo dopo la presentazione di quello del Gruppo comunista-PDS: solo così è stata evitata l'interruzione del flusso finanziario per il 1991 ed è stata approvata la legge n. 201 del 1991.

Oggi il ritardo nella spesa delle risorse finanziarie del 1991 è diventato, per il Governo, una giustificazione per lo slittamento al 1993 di 2.085 miliardi previsti per il 1992 dal bilancio dello Stato. Governo e maggioranza sono responsabili dei ritardi, ma il costo viene fatto pagare all'agricoltura.

Il nuovo scenario internazionale.

Il mercato unico europeo del 1993, la trattativa GATT sui commerci mondiali, la riforma della politica agricola comune proposta dalla Commissione CEE, i cambiamenti avvenuti all'Est europeo, determinano una situazione nuova e molto difficile per l'agricoltura italiana.

La difficoltà non è insita solo nei limiti e nelle debolezze strutturali del nostro sistema agroalimentare, ma è dovuta all'assenza di una

politica nazionale rivolta a trasformare e qualificare il nostro apparato produttivo.

Abbiamo finora cercato di rammentare come l'inefficacia e l'inefficienza della spesa pubblica agricola, il mancato rinnovamento delle istituzioni pubbliche deputate ad operare la politica agraria, la mancata produzione legislativa, la mancata attuazione di programmi rivolti a qualificare l'apparato produttivo e la produzione agricola, abbiano impedito i necessari cambiamenti per preparare la nostra agricoltura ad affrontare in condizioni migliori il nuovo scenario internazionale.

Il cambiamento deve essere governato al fine di offrire alle imprese agricole un quadro di pari opportunità e per evitare la selezione selvaggia che la minore protezione e la maggiore concorrenza rischia di determinare con gravi conseguenze economiche, sociali ed ambientali per il nostro Paese.

Se Governo e maggioranza, in questi anni, avessero prestato più attenzione alle nostre proposte riformatrici, le pubbliche istituzioni e l'agricoltura italiana si troverebbero oggi in condizioni migliori per affrontare il necessario cambiamento.

Documenti di bilancio 1992.

Relativamente alla Tabella 13, pur apprezzando gli impegni rivolti ad aumentare la velocità ed a qualificare la spesa, abbiamo già sottolineato più volte, in occasione della discussione dei rendiconti, lo scarso significato del bilancio preventivo a causa delle variazioni introdotte nel corso d'anno e della grande mole dei residui passivi, che costituiscono il 67 per cento della massa spendibile.

Relativamente al disegno di legge finanziaria la nostra tabella 1 raffronta i totali dei finanziamenti previsti dalle diverse tabelle per ciascun anno del triennio 1992-93 in rapporto al totale per il 1991.

La diminuzione dell'ammontare per il 1992 rispetto al 1991, pari al 43 per cento, è dovuta principalmente alla rimodulazione operata in Tabella F, per 2085 miliardi, dal 1992 al 1993, della dotazione finanziaria della legge n. 201 del 1991 (proroga della legge n. 752 del 1986).

Si deve subito dire che se è vero che i 2085 miliardi sono impegnabili nel 1992 e spendibili nel 1993, bisogna aggiungere che comunque si tratta di un ulteriore rallentamento nel flusso dei finanziamenti pubblici all'agricoltura, anzichè di una accelerazione come sarebbe necessario.

Che la pratica della rimodulazione della spesa, rivolta a spostare ad anni successivi i finanziamenti previsti dalle leggi, si traduca in una reale sottrazione di risorse finanziarie per l'agricoltura è innegabile.

A proposito di tale pratica e del comportamento contraddittorio e incoerente del Governo, desideriamo far riferimento alla vicenda della nuova legge poliennale su cui ci siamo già intrattenuti.

La nostra tabella 2 visualizza le diverse postazioni finanziarie per il triennio 1991-93 proposte dal Governo per ciascun anno, ed evidenzia non solo la sopra richiamata incoerenza e superficialità, ma anche la regolare diminuzione degli stanziamenti effettivi (per il 1991 dovevano

essere 3498 miliardi, ma sono diventati 2675; per il 1992 dovevano essere 3698 miliardi, invece saranno 1005).

A questo proposito aggiungiamo che quando fu approvata la legge finanziaria 1991, il Governo promise che i 2026 miliardi sottratti per il triennio 1991-93 alla previsione contenuta nel disegno di legge governativo di legge poliennale sarebbero stati recuperati nel biennio 1994-95, in modo da garantire i 19.000 miliardi all'agricoltura per l'intero quinquennio 1991-95.

Invece, con il presente disegno di legge finanziaria, vengono previsti 3.300 miliardi per l'anno 1994, addirittura inferiori di 660 miliardi alla proposta del disegno governativo di legge poliennale.

Quindi per il 1994 il presente disegno di legge finanziaria sottrae 1.673 miliardi per il 1994 (660 più 1.013 di quota parte dei 2026 sottratti per il primo triennio e promossi per il biennio 1994-95).

Data quindi la prassi finora adottata, si può prevedere che una ulteriore rimodulazione sposterà in avanti parte dei 5.150 miliardi previsti per il 1993 e che quindi, alla fine del quinquennio, i finanziamenti per gli interventi programmatici in agricoltura saranno di molto inferiori ai 19.000 miliardi.

Osserviamo inoltre, sempre a proposito delle rimodulazioni, che quella relativa ai 30 miliardi per gli interventi per l'agricoltura biologica e ai 50 miliardi per un programma di riforestazione sono inaccettabili e contraddicono le proclamazioni del Ministro dell'agricoltura e delle foreste.

Infine, con la nostra tabella 3 mostriamo nel dettaglio le previsioni totali e delle diverse tabelle per l'intero triennio, rilevando che per il 1992 c'è un calo complessivo pari al 40,78 per cento rispetto ai finanziamenti previsti per lo stesso anno con la legge finanziaria del 1991 e che l'ammontare di 7.107 miliardi circa per il 1993 è anomalo rispetto all'ammontare totale degli altri anni per cui c'è da aspettarsi ulteriori rimodulazioni secondo la pratica governativa rivolta a far pagare all'agricoltura la propria insipienza e la scarsa efficienza.

Vogliamo infine rilevare come appare singolare la inclusione, nel fondo speciale di conto capitale, della somma annua di 198 miliardi con la dizione generica «investimenti di rilevanza nazionale». A nostro avviso tali stanziamenti devono essere inclusi in quello per la legge poliennale che è invece finalizzato secondo gli obiettivi programmatici stabiliti con la medesima legge; prevederli separatamente può avere la conseguenza che diventino residui per la mancata approvazione di una apposita legge di spesa oppure di accrescere la discrezionalità ministeriale al di fuori di azioni programmate.

Parere negativo e proposte di modifica

Per le sopra esposte considerazioni esprimiamo non solo parere contrario sui disegni di legge al nostro esame, ma anche un giudizio del tutto negativo nei confronti della politica agricola operata dai Governi che si sono succeduti nel corso della legislatura.

Proponiamo, con gli emendamenti che abbiamo presentato in Commissione, le necessarie modifiche alla Tabella 13 (Ministero

agricoltura e foreste) e, con quelli che presenteremo nella Commissione di merito, al disegno di legge finanziaria per il 1992.

Proponiamo che il disegno di legge finanziaria venga modificato in tre direzioni fondamentali:

1) al fine di assicurare per il quinquennio 1991-95 i 19.000 miliardi, già proposti dallo stesso Governo, per gli interventi programmati in agricoltura e che sarebbero comunque, in termini reali, inferiori a quelli previsti nel precedente quinquennio.

Nel momento in cui è particolarmente necessario il sostegno pubblico agli investimenti e ai servizi per le aziende agricole, al fine di renderle capaci di affrontare il cambiamento, non è tollerabile che vengano diminuite le risorse finanziarie pubbliche a ciò finalizzate.

È certamente necessario approvare la nuova legge poliennale che preveda una nuova procedura e nuovi obiettivi programmatici, così come il Gruppo comunista - PDS ha proposto formalizzando gli emendamenti al testo governativo;

2) per prevedere un fondo speciale poliennale rivolto a favorire un processo di ristrutturazione, di qualificazione e di sviluppo del comparto dell'industria alimentare.

Per attuare gli obiettivi previsti nelle linee programmatiche approvate dal CIPE per il settore agroalimentare, è necessaria una specifica legge, per la quale occorre fin da ora prevedere le risorse finanziarie necessarie del bilancio dello Stato;

3) per aumentare adeguatamente il fondo di solidarietà per i danni causati all'agricoltura dalle avversità atmosferiche, al fine di dotare di risorse adeguate la nuova legge che riformi e rinnovi profondamente la legge n. 590 del 1982, onde porre fine alle deleterie pratiche di rincorrere le continue emergenze con decreti-legge che negli ultimi anni hanno enormemente moltiplicato la spesa e le inefficienze nella erogazione delle provvidenze.

Infine, giacché la legislatura può avere pochi mesi davanti a sé, è necessario non disperdere il lavoro legislativo finora operato dal Parlamento e operare per l'approvazione di quei disegni di legge rivolti a valorizzare i prodotti agricoli tipici e di qualità e a sostenere pratiche agronomiche compatibili con l'ambiente e rivolte alla riconversione ecologica dell'agricoltura, oltre che a riformare la legge sul credito agrario.

Chiediamo inoltre l'attuazione dei piani di settore già approvati dal CIPE.

In questa fase è più che mai necessario un ripensamento complessivo sulla politica agroalimentare, sia per la mancanza di un'azione adeguata nel recente passato, sia per i cambiamenti attuali e futuri dello scenario internazionale; ma una iniziativa di tale tipo in un momento preelettorale rischierebbe di non essere adeguata alla necessità.

Attualmente invece è necessario che il Governo sottoponga al Parlamento la sua proposta di riforma della politica agricola comune, da negoziare con i *partners* europei, e che non ostacoli, ma si adoperi per l'approvazione dei disegni di legge da tempo in discussione in Parlamento.

TABELLA 1

AGRICOLTURA

FINANZIAMENTI

(Importi in miliardi di lire)

A N N I			
1991	1992	1993	1994
5.185 (*)	2.939,6 (**)	7.107,6 (**)	5.004,6 (**)

(*) Stabiliti con la legge finanziaria 1991.

(**) Proposti con il disegno di legge finanziaria 1992.

TABELLA 2

LE DOTAZIONI FINANZIARIE ANNUE PER GLI INTERVENTI PROGRAMMATI IN AGRICOLTURA NEI DOCUMENTI GOVERNATIVI E PARLAMENTARI

(Importi in miliardi di lire)

DOCUMENTI	1991	1992	1993	1994
Disegno di legge Senato 2546	3.498	3.698	3.830	3.960
Finanziaria 1991	2.720	3.150	3.130	-
Legge n. 201 del 1991	2.675	3.085	-	-
Finanziaria 1992 (*)	-	1.005	5.150	3.300

(*) Secondo le tabelle B ed F del disegno di legge Senato 3003.

TABELLA 3

AGRICOLTURA

DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA 1992

(Importi in miliardi di lire)

FINANZIAMENTI	1992			1993	1994
	Legge finanziaria 1991	Legge finanziaria 1992	Differenza		
Legge n. 201 del 1991 proroga legge n. 752 del 1986 (tabella F)	3.085	1.000	-2.085	2.085	-
Fondo speciale di conto capitale (tabella B):					
1) Poliennale	-	5	5	3.070	3.300
2) Rifi naziamento legge n. 590 del 1981	170	170	0	170	170
3) Credito agrario (limite impegno)	10	10	0	10	10
4) Opere irrigazione (limite impegno)	50	50	0	50	50
5) Interventi vari di rilevanza nazionale (compresi 70 miliardi di limite di impegno)	-	198	198	198	198
6) Interventi per agricoltura biologica	30	-	-30	30	30
7) Programma di riforestazione ...	50	-	-50	-	-
Legge n. 590 del 1981 - Fondo solidarietà nazionale (tabella C)	230	230	0	230	230
Legge n. 610 del 1982 - Fondi nazionali AIMA (tabella C)	1.085	1.000	-85	1.000	1.000
Decreti-legge n. 694 del 1981 e n. 391 del 1990 - Aiuti naz. zucchero (tabella C)	250	250	0	248	-
Legge n. 209 del 1990 - Nuove norme bieticolo-saccarifere (tabella F)	10	10	0	-	-
Legge n. 423 del 1981 - Contr. Istituto nazionale di nutrizione (tabella C) .	9,6	9,6	0	9,6	9,6
Legge n. 968 del 1977 - Istituto nazionale biologia della selvaggina (tabella C)	-	5	5	5	5
Fondo speciale di parte corrente - Attività di controllo ex norme CEE (tabella A)	-	2	2	2	2
TOTALE ...	4.979,6	2.939,6	-2.040 (-40,7%)	7.107,6	5.004,6

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 10ª COMMISSIONE PERMANENTE

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato
(2944 - Tabella 14 e 14-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE GIANOTTI)

I senatori del Gruppo comunista-PDS della 10ª Commissione permanente esprimono la loro profonda preoccupazione a fronte di una mera politica di drastico taglio, operato dal Governo, dell'intervento a favore e sostegno del settore industriale e, più in generale, delle attività produttive.

I principali indicatori macroeconomici confermano una fase di quasi stagnazione, che contiene - per taluni comparti - elementi recessivi. Le nostre imprese, siano esse di piccola o grande dimensione, perdono progressivamente in competitività rispetto ai concorrenti stranieri: la crisi investe i settori tecnologici come quelli del *made in Italy*: in campo tessile, delle calzature, automobilistico.

Tale circostanza è imputabile a ragioni che non possono essere qualificate riduttivamente solo come congiunturali, poichè tanto il differenziale d'inflazione rispetto alla media europea quanto la crescita del costo del lavoro hanno scaturigine strutturale: la progressione esorbitante del debito pubblico, che comporta alti tassi d'interesse reale dei titoli pubblici, con la conseguente distrazione di ingenti risorse dagli investimenti produttivi ed un alto costo del denaro, la prima; l'eccessiva pressione fiscale sulla prestazione di lavoro, cui non corrispondono servizi adeguati, la seconda.

Dunque l'improduttività della pubblica amministrazione e la struttura del salario, con le crescenti disparità di trattamento del lavoro dipendente nel settore pubblico ed in quello privato costituiscono i principali *handicap* di un rilancio industriale.

Mancando un serio intervento sui nodi strutturali dell'economia nazionale, è del tutto comprensibile che non si profilino, con la finanziaria e il bilancio in discussione oggi, i requisiti essenziali per una efficace politica industriale.

La 10ª Commissione permanente del Senato ha condotto, nel corso della legislatura, un'interessante indagine conoscitiva sulle politiche di promozione delle tecnologie di punta. Le conclusioni furono che, comparativamente allo stato degli altri paesi industrializzati, gli strumenti di intervento pubblico e la legislazione in Italia erano

assolutamente carenti. A reggere era l'imprenditività di migliaia di piccole e medie imprese. Mentre la crisi sta colpendo le imprese minori, non si delinea alcuna solida innovazione, se si fa eccezione per la legge sulla piccola impresa, faticosamente varata nello scorso settembre.

Ciò che manca è dunque una politica industriale che riqualifichi gli investimenti pubblici, rendendoli strumento effettivo di promozione e sviluppo delle imprese. Si deve invece superare il concetto di intervento straordinario, rivedendo i meccanismi di incentivazione e valorizzando la risorsa lavoro.

Da questo punto di vista, le annunciate privatizzazioni di società a partecipazione statale non fanno compiere un solo passo in avanti, in quanto concepite non per la riqualificazione industriale, bensì per ridurre la voragine del debito pubblico.

Esprimiamo dunque giudizio negativo sulla Tabella 14 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria che riducono ai minimi termini gli stanziamenti per il settore industriale, linea dannosa in sé, ed altresì in contrasto con recenti provvedimenti legislativi e con impegni assunti dal Governo. Bastino per tutti il caso concernente il finanziamento del risparmio energetico (per il quale il Parlamento con una legge del 1991 ha deciso di stanziare 992 miliardi per l'anno 1992: il disegno di legge finanziaria attraverso una rimodulazione riduce tale disponibilità di 650 miliardi), e quello del rifinanziamento del fondo per il credito agevolato al commercio (assicurato in sede di approvazione della legge sulle piccole imprese, per il quale non viene accantonata alcuna somma). E si tratta solo dei casi più clamorosi.

Quanto abbiamo brevemente esposto ci induce a presentare rapporto contrario. Rivolgiamo un invito al Ministro: quello di non fare come molti suoi colleghi che, dopo avere approvato i provvedimenti in esame in sede di Consiglio dei ministri, rivendicano poi dal Parlamento l'aumento degli stanziamenti per le voci di spesa del loro dicastero. Hanno approvato una legge finanziaria sbagliata; è bene non peggiorare la situazione con furbeschi ammiccamenti elettoralistici.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero del commercio con l'estero
(2944 - Tabella 16)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE GIANOTTI)

I senatori del Gruppo comunista-PDS della 10ª Commissione permanente esprimono un giudizio negativo sulla Tabella 16 del bilancio di previsione dello Stato e sulle parti corrispondenti della legge finanziaria 1992.

In esse non sono contenute adeguate misure per il sostegno del settore del commercio con l'estero, in considerazione del fatto che esso versa in una situazione critica, dovuta a fattori sia internazionali che interni. Già la manovra economica dello scorso anno riduceva le spese relative a questo settore; in sede di discussione la maggioranza ammetteva peraltro la miopia di tale politica commerciale, e giustificava queste misure restrittive, contrastanti con l'esigenza di un forte rilancio del settore, solo in forza dell'assoluta necessità di contenere la spesa pubblica.

Quest'anno viene proposto un incremento del fondo per l'assicurazione del credito all'esportazione (più 1.000 miliardi rispetto allo scorso anno), ma ad esso fanno da contrappeso la riduzione del finanziamento delle esportazioni a pagamento differito (meno 1.100 miliardi), la totale assenza di voci relative al commercio estero nei fondi speciali, il taglio dei finanziamenti a favore dei consorzi per l'esportazione, ed inoltre la rimodulazione dell'importo per il 1992, risultandone dimezzata la disponibilità per il prossimo anno, stabilito dalla legge 24 aprile 1990, n. 100, per la promozione della partecipazione a società ed imprese miste all'estero.

L'attività di *export* delle imprese italiane risente, nel quadro generale di crisi della competitività della produzione italiana, dei problemi derivanti dalla situazione internazionale: dalle nuove realtà create in Europa dopo la trasformazione delle economie dei Paesi dell'Est, e a quelle dei Paesi sottosviluppati, all'attesa dell'esito delle trattative in seno al GATT, che si auspica, nell'interesse dell'economia mondiale, portino alla riduzione delle barriere tariffarie doganali, soprattutto nel settore agricolo.

Nel nostro Paese c'è inoltre l'esigenza di un cambiamento sia nella mentalità che nelle strutture istituzionali per porre gli operatori commerciali nel giusto rapporto con gli altri Paesi membri della CEE, ormai non più interlocutori esterni, ma parti di un più ampio mercato domestico.

Problemi strutturali di gestione all'interno dell'Amministrazione aggravano l'attività del settore.

Si rende necessaria la riconsiderazione della distribuzione delle competenze relative al settore, allo stato attuale ripartite per superfetazione tra il Ministero del commercio con l'estero e una molteplicità di altri dicasteri.

Da risolvere vi è inoltre il problema relativo ai rapporti tra le funzioni esercitate dalle varie strutture che effettuano, nell'assenza di coordinamento, interventi di sostegno alle esportazioni, quali l'ICE, la SIMEST, la SACE, il Mediocredito centrale.

Denunciamo il ritardo nell'attuazione della riforma dell'Istituto per il commercio con l'estero, approvata dal Parlamento da due anni, che prevede forme di autofinanziamento dell'ente. Se ciò fosse effettivo, parte dei finanziamenti stanziati per il funzionamento dell'ente potrebbero essere trasferiti sulla somma dall'ente stesso gestita per la promozione e sviluppo degli scambi commerciali con l'estero.

Anche la Società finanziaria per la promozione della partecipazione a società ed imprese miste all'estero (SIMEST), creata dal Parlamento nel 1990, non è operante per le diatribe all'interno del Governo nella fase di realizzazione della struttura.

Le nuove realtà dell'economia mondiale offrono le premesse per un rilancio del commercio internazionale; l'occasione potrà essere colta in Italia se sarà svolta un'azione coordinata ed efficiente che con tempestività appresti adeguati strumenti istituzionali e finanziari.

Le proposte che ci sono state sottoposte dal Governo sono sproporzionate per difetto alle esigenze; e ciò ci induce a preannunciare il nostro voto contrario.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero del turismo e dello spettacolo
(2944 - Tabella 20)
per la parte relativa al turismo
e sulle corrispondenti parti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE CARDINALE)

Il settore turistico conserva nell'economia nazionale un posto di rilievo quanto al valore aggiunto prodotto dalle attività ad esso legate, alla grandezza del fatturato, al numero di aziende (circa 400 mila), alla occupazione (circa 3 milioni di dipendenti) e soprattutto quanto al concorso all'equilibrio della bilancia dei pagamenti (7.100 miliardi di lire nel 1990).

È quindi un settore economico di tutto rispetto, suscettibile ancora di rappresentare un fattore di crescita e sviluppo, specie nel Mezzogiorno d'Italia dove esistono grosse potenzialità tuttora inesprese. Merita di conseguenza più attenzione e un diverso impegno soprattutto da parte del Governo in una fase delicata, come l'attuale, di *trend* non positivo e di preparazione all'impatto con il mercato europeo. Si rende necessaria una politica attiva di rilancio dell'immagine, di riqualificazione e miglioramento dell'offerta turistica, di strumenti legislativi, creditizi e finanziari che consentano di attivare quei programmi di investimento che vadano oltre gli interventi congiunturali e incidano sulle strutture (ammodernamento e razionalizzazione) e sui servizi connessi, rendendoli efficienti, competitivi e fruibili.

Non è consentito stare fermi, pena la perdita di altre posizioni, come è avvenuto negli anni passati, nei confronti dei paesi concorrenti.

Oggi non basta più il solo richiamo costituito dalle risorse naturali, culturali e ambientali; bisogna poter offrire tutta una serie di servizi integrati a prezzi competitivi, per poter orientare e attrarre i grandi gruppi internazionali di *tour operators* che movimentano annualmente masse ingenti di turisti, di giovani, di anziani con interessi vari, culturali, religiosi, sportivi, eccetera.

Nel Mezzogiorno d'Italia, occorre adeguare e potenziare le infrastrutture, in particolare quelle aeroportuali e ferroviarie, garantire la funzionalità dei servizi, organizzare le strutture per il tempo libero.

Non si ha turismo moderno senza un sistema-paese organizzato, funzionale, efficiente e competitivo. Il sole, il mare, la canzonetta, la pizza, l'estrosità e la simpatia degli Italiani non bastano più.

Di qui la necessità di procedere speditamente nell'attuazione della legge di riforma dell'ENIT, di rifinanziare la legge quadro sul turismo

(n. 217 del 1983), di disporre di finanziamenti adeguati per razionalizzare, sviluppare e riorganizzare le strutture ricettive riammodernandole e informatizzandole. Occorre poter disporre di una struttura per il credito agevolato al settore alberghiero e turistico alla stregua di quello sportivo, con la partecipazione di enti, istituti di credito e privati.

Per questo motivo, i senatori del Gruppo comunista-PDS si riservano di presentare un emendamento al disegno di legge finanziaria, inteso a sostituire, nella Tabella B, la voce «Rifinanziamento della legge n. 217 del 1983, recante disciplina della legge quadro del turismo, nonchè interventi di carattere nazionale e internazionale» con la seguente: «Riforma della legge n. 217 del 1983, recante disciplina della legge quadro del turismo ed interventi di carattere nazionale ed internazionale per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica», con i nuovi importi di lire 75 miliardi per il 1992, lire 150 miliardi per il 1993 e lire 150 miliardi per il 1994, finalizzando i maggiori importi alla creazione del Fondo per il credito alberghiero e turistico.

Per questi motivi, si presenta un rapporto contrario.

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 11^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero del lavoro e delle previdenza sociale
(2944 - Tabella 15 e 15-bis)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE VECCHI)

I senatori del Gruppo comunista-PDS della 11^a Commissione permanente, esaminato lo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1992 e il bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 (2944 - Tabella 15 e 15-bis), nonché il disegno di legge n. 3003 (disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1992) ritengono, le misure in essi contenute totalmente incapaci di avviare un effettivo risanamento del debito pubblico e di incidere sulle cause strutturali del medesimo.

Si tratta cioè di una manovra che non aiuta il recupero di competitività del nostro sistema produttivo e contemporaneamente risulta socialmente iniqua.

Le entrate sono ipotetiche per quanto attiene alle privatizzazioni, alla rivalutazione dei beni delle imprese, alle trattenute d'acconto, con anticipazioni e imposte *una tantum* (che sono irripetibili negli anni futuri) nonché con il condono, provvedimento che premia gli evasori.

Siamo insomma in presenza di una manovra solo congiunturale che si sforza, senza alcun risultato, di fare quadrare i conti, mentre necessiterebbero interventi di carattere strutturale che sappiano assicurare sia entrate sicure nel tempo (riforma fiscale, autonomia impositiva per le regioni e i comuni) sia una politica della spesa adeguata per eliminare gli sprechi con le riforme necessarie per la sanità, le pensioni, la pubblica amministrazione, il Mezzogiorno e per rendere efficienti i pubblici servizi.

L'iniquità del rigore governativo si riversa sulle categorie meno protette, e in particolare sugli ammalati con i *ticket*, sugli emigrati con restrizioni per le pensioni, sugli invalidi civili con la riduzione del reddito, sui lavoratori con il prelievo dello 0,90 sul salario, a causa dell'aumento dei contributi previdenziali. Nessun finanziamento è invece previsto per l'occupazione giovanile e in generale per il mondo

produttivo a causa della riduzione delle risorse messe a disposizione per gli investimenti.

Il disegno di legge finanziaria al nostro esame si muove perciò in contrasto con l'esigenza di favorire gli impieghi produttivi e ciò ripropone la necessità di invertire la tendenza con una politica economico-finanziaria veramente riformatrice, non certo attuabile da questa maggioranza di Governo.

Per quanto attiene poi allo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ci troviamo di fronte ad una ripetizione burocratica di quelli del passato, senza alcun respiro politico che consenta di fare assolvere al Ministro stesso un ruolo propositivo incisivo per affrontare le sfide europee e per il raggiungimento di obiettivi occupazionali e previdenziali avanzati.

Un bilancio misero per le risorse finanziarie disponibili (appena lo 0,15 dell'intera spesa della pubblica amministrazione) e deludente sotto il profilo politico per la mancanza di una strategia generale con incisive indicazioni per aggredire i punti deboli del governo attivo del mercato del lavoro.

In relazione a ciò i senatori del Gruppo comunista-PDS ritengono necessario indicare alcuni punti prioritari a cui deve rispondere una moderna politica del lavoro quali:

1) interventi per l'occupazione giovanile soprattutto meridionale con l'elaborazione e assunzione di un progetto unico e complessivo che superi la frammentarietà e la specificità degli interventi (polverizzazioni di leggi di sostegno), capace di produrre una sinergia di impegno che mobiliti le risorse di Stato, regioni, amministrazioni locali e solleciti cospicui interventi delle Partecipazioni statali e dei privati, per proporre un nuovo e più stretto rapporto scuola-produzione-formazione professionale, sorretto da un adeguato finanziamento;

2) affrontare con urgenza e determinazione la riforma del sistema previdenziale, unificando i trattamenti, la contribuzione, la normativa tra settore pubblico e privato e affermando la flessibilità con regole volontarie e incentivanti per l'elevamento a 65 anni dell'età pensionabili, deve essere inoltre stabilito un giusto rapporto tra costo della vita, aumenti salariali e pensioni, nonché fissata una pensione minima dignitosa nella salvaguardia e nel rafforzamento del sistema di previdenza pubblica, determinando nel contempo regole generali precise per le pensioni integrative e per il prepensionamento; tale esigenza si può concretizzare presentando immediatamente alla discussione delle Camere il disegno di legge del Governo;

3) garantire i finanziamenti necessari per consentire al disegno di legge di riforma del collocamento obbligatorio (già in avanzata fase di approvazione da parte del Senato) di poter divenire legge onde assicurare una normativa moderna, volta all'inserimento lavorativo dei disabili in relazione alle loro reali capacità lavorative con un collocamento mirato e facilitazioni per l'adeguamento dei posti di lavoro e le strumentazioni di ausilio;

4) assicurare un sostegno concreto (fiscalizzazione degli oneri sociali impropri, eliminazione degli oneri sanitari, eccetera) alla trattativa in corso tra sindacati e Confindustria sul costo del lavoro per la riforma del salario per una politica dei redditi coordinata e capace di

ridurre il costo del lavoro, della produzione, senza ridurre i salari reali e consentendo, con rapporti industriali moderni, la ristrutturazione dell'apparato produttivo, senza produrre nuova disoccupazione;

5) determinare una migliore qualificazione di tutta la struttura centrale e periferica del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, onde avere una capacità effettiva di gestione delle nuove strutture e procedure (osservatori del lavoro, agenzie del lavoro, circoscrizioni, normativa di cui all'articolo 16 della legge n. 56 del 1987 per l'avvio al lavoro del pubblico impiego; liste di mobilità, eccetera), messe a disposizione dalle leggi n. 56 del 1988 e n. 223 del 1991 per una reale politica attiva del lavoro;

6) un rafforzamento in mezzi e personale qualificato degli ispettorati del lavoro affinché siano messi in grado di combattere più efficacemente il fenomeno del lavoro nero e dell'evasione contributiva.

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 12ª COMMISSIONE PERMANENTE

(IGIENE E SANITÀ)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero della sanità
(2944 - Tabella 19 e 19-bis)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE IMBRIACO)

I senatori del Gruppo comunista-PDS della Commissione igiene e sanità esprimono un giudizio negativo sullo stato di previsione del Ministero della sanità (tabella 19 e 19-bis) e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria.

Rilevano, innanzitutto, che la indicazione del fondo sanitario per il 1992, a seguito dell'approvazione della manovra finanziaria proposta dal Governo, si riduce a 82.400 miliardi.

Tale cifra (a prescindere dalle riserve delle regioni che stimano il disavanzo 1991 in oltre 10.000 miliardi) è in ogni caso, a giudizio della stessa Ragioneria generale dello Stato, sottostimata per oltre 4.000 miliardi rispetto al fabbisogno.

Osservano, poi, che la quantificazione del fondo sanitario per il 1994 si attesta ad un livello addirittura inferiore a quello previsto per il 1993 e che il fondo in conto capitale è ridotto da 1.600 a 100 miliardi con conseguenze facilmente intuibili sulla manutenzione straordinaria e la innovazione tecnologica.

Si è del tutto ignorato il disavanzo accumulatosi negli anni trascorsi che finirà col pesare sulle regioni.

D'altra parte l'intera manovra, impostata con il disegno di legge, finanziaria e con il provvedimento collegato (atto Senato n. 3004), è caratterizzata oltre che da profonda iniquità ed ingiustizia, anche da assoluta inefficacia anche ai fini del contenimento della spesa e per il rientro del disavanzo, come è ampiamente dimostrato dalle leggi finanziarie degli anni trascorsi, dalle quali l'attuale mutua forma e sostanza.

Ciò tra l'altro è in contraddizione con il fatto che il Parlamento sta per approvare una legge di riordino del Servizio sanitario nazionale in cui si prevede che sul nuovo Fondo non deve gravare alcun onere pregresso.

Pertanto i senatori del Gruppo comunista-PDS propongono una manovra alternativa fondata sulla gratuità dei farmaci essenziali, sul controllo dell'istituto delle incentivazioni, sui processi di riorganizzazione ospedaliera, sui controlli delle prestazioni specialistiche.

È quest'ultima una manovra che agendo sulle entrate e sulle uscite ridistribuisce su più soggetti, in maniera equa, il reperimento delle risorse, può avviare la razionalizzazione del sistema sanitario e può innescare un processo che valorizza efficienza, qualità e produttività.

In ordine allo stato di previsione del Ministero della sanità (Tabella 19 e 19-bis) i senatori del Gruppo comunista-PDS ne denunciano la stanca ed ambigua ritualità con la elencazione di voci e capitoli riproponenti da decenni il modello arretrato che rifiuta, per il Ministero, il ruolo di organismo teso a valorizzare al massimo i compiti di coordinamento, indirizzo e programmazione per mascherare malamente gli sprechi, le inefficienze, i burocratismi, le ricorrenti spinte alla centralizzazione ed all'assunzione di funzioni gestionali improprie. Fanno rilevare la caoticità e la sovrapposizione delle voci. Si pensi ai capitoli della programmazione sanitaria nei quali si stenta a capire quante volte la stessa funzione viene finanziata e ci si domanda se non sia il caso di avviare in proposito una indagine conoscitiva. Si pensi ai rapporti fra la programmazione e il sistema informativo sanitario che, nonostante gli investimenti per centinaia di miliardi, non è ancora in grado di rispondere tempestivamente alle esigenze di raccolta, elaborazione e trasmissione tempestiva di dati attendibili al Parlamento, alle Regioni e alle USL. Un esempio per tutti: il balletto delle cifre di questi giorni sulla spesa reale del 1991, oltrechè le previsioni sbagliate degli anni precedenti. Per l'esiguità dei finanziamenti a riguardo, il bilancio del Ministero ripropone l'annosa questione dell'Istituto superiore di sanità, struttura di altissima qualificazione, per la quale data l'assurda politica governativa della lesina, a fronte degli sprechi tollerati in tanti altri capitoli, non è difficile prevedere il decadimento se non la sospensione di buona parte delle attività istituzionali di ricerca e di controllo; altra questione da considerare seriamente è quella riguardante l'ISPESL, struttura incapace di svolgere ed attuare un programma di qualificazione, di formazione tecnica e di documentazione a supporto delle regioni e dell'attività dei servizi e presidi territoriali deputati alla prevenzione.

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 13ª COMMISSIONE PERMANENTE

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*Rapporto sullo stato di previsione**del Ministero dell'ambiente**(2944 - Tabella 22)**e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE TORNATI)

Finalmente da parte dei Ministri si parla il linguaggio della verità: le «rimodulazioni» apportate al bilancio triennale del Ministero dell'ambiente sono chiamate per quello che sono veramente, cioè «tagli». I dati di confronto tra il disegno di legge finanziaria 1992 e quella vigente sono espliciti:

- | | |
|---------------------------|----------|
| a) leggi in approvazione: | - 36,70% |
| b) leggi vigenti: | - 61,74% |

Ma se guardiamo alla questione ambientale come problema complessivo del Governo, i rilievi critici sono ancora più radicali. Infatti le scelte energetiche, produttive e di allocazione di varie risorse finanziarie nel territorio spesso prescindono, per qualità e quantità, dalla salvaguardia ambientale.

Quando, come in questi giorni di ottobre, si constata che il dissesto idrogeologico si manifesta con punte di gravità non proporzionali alle cause, si rafforza la convinzione che la politica pregressa, fatta di incurie e sfruttamenti insensati delle risorse naturali, è affrontabile solo nel medio termine e con una grande fermezza nella dimensione dei finanziamenti e nella coerenza delle politiche di prevenzione. Ma questi orientamenti ancora non traspaiono neppure nel disegno di legge finanziaria 1992.

Siamo di fronte ad un Governo completamente soggetto alla «politica riparatoria del danno». La successione degli atti governativi si configura sempre con la cadenza danno-finanziamento sostanziosamente drastica riduzione dei finanziamenti per l'attività ordinaria di prevenzione. Per cui si dilata il bilancio consuntivo del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del consiglio e si ridimensionano quelli preventivo e consuntivo del Ministero dell'ambiente.

Ormai deve essere chiaro che c'è un legame stretto tra questione ambientale e questione del risanamento della finanza pubblica, tra le loro dimensioni. C'è un evidente legame tra la politica di tutela ambientale e la dimensione degli investimenti nel settore: meno

s'investe e più si spende. Anche sotto questo profilo il disegno di legge finanziaria 1992 è inattendibile perchè sin da oggi non prevede stanziamenti per i danni in atto in questi giorni che, molto probabilmente, con un prossimo decreto-legge verranno prelevati dalle voci destinate all'azione ordinaria.

Nulla di nuovo quindi, rispetto al passato, se non un aggravamento della previsione per il pesante taglio finanziario operato. Rispetto ai rapporti di minoranza presentati sullo stato di previsione del Ministero dell'Ambiente per gli anni 1990 e 1991 non abbiamo nulla da aggiungere in quanto riteniamo che quelle analisi siano ancora assolutamente valide.