

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

Nn. 2546 e 2547-A
ALLEGATO 1-bis

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE (PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (n. 2546)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991
e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (n. 2547)

ALLEGATO 1-bis

RAPPORTI DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

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****4^a Commissione permanente:**

Tabella 12 (Difesa): estensore Giacchè	<i>Pag.</i>	7
--	-------------	---

6^a Commissione permanente:

Tabella 1 (Entrata): estensore Brina	»	13
Tabella 2 (Tesoro): estensore Garofalo	»	17
Tabella 3 (Finanze): estensore Bertoldi	»	19

7^a Commissione permanente:

Tabella 7 (Istruzione): estensore Alberici	»	21
Tabella 20 (Spettacolo e Sport): estensore Nocchi	»	29
Tabella 21 (Beni culturali): estensore Nocchi	»	31
Tabella 23 (Università e ricerca): estensori Vesentini e Callari Galli .	»	33

8^a Commissione permanente:

Tabella 9 (Lavori pubblici): estensore Visconti	»	39
Tabella 10 (Trasporti): estensore Senesi	»	41
Tabella 11 (Poste): estensore Pinna	»	43
Tabella 17 (Marina mercantile): estensore Bisso	»	45

9ª Commissione permanente:

Tabella 13 (Agricoltura): estensore Margheriti	Pag.	49
Tabella 13 (Agricoltura): estensore Moltisanti	»	53

10ª Commissione permanente:

Tabella 14 (Industria): estensore Margheri	»	57
Tabella 20 (Turismo): estensore Cardinale	»	63

11ª Commissione permanente:

Tabella 15 (Lavoro): estensore Vecchi	»	67
---	---	----

12ª Commissione permanente:

Tabella 19 (Sanità): estensore Imbriaco	»	69
---	---	----

13ª Commissione permanente:

Tabella 22 (Ambiente): estensore Tornati	»	71
--	---	----

INDICE DELLE TABELLE

<i>Tabella 1 (Entrata) - 6^a Commissione</i>	<i>Pag.</i>	13
<i>Tabella 2 (Tesoro) - 6^a Commissione</i>	»	17
<i>Tabella 3 (Finanze) - 6^a Commissione</i>	»	19
<i>Tabella 7 (Istruzione) - 7^a Commissione</i>	»	21
<i>Tabella 9 (Lavori pubblici) - 8^a Commissione</i>	»	39
<i>Tabella 10 (Trasporti) - 8^a Commissione</i>	»	41
<i>Tabella 11 (Poste) - 8^a Commissione</i>	»	43
<i>Tabella 12 (Difesa) - 4^a Commissione</i>	»	7
<i>Tabella 13 (Agricoltura) - 9^a Commissione</i>	»	49
<i>Tabella 14 (Industria) - 10^a Commissione</i>	»	57
<i>Tabella 15 (Lavoro) - 11^a Commissione</i>	»	67
<i>Tabella 17 (Marina mercantile) - 8^a Commissione</i>	»	45
<i>Tabella 19 (Sanità) - 12^a Commissione</i>	»	69
<i>Tabella 20 (Spettacolo) - 7^a Commissione</i>	»	29
» <i>20 (Turismo) - 10^a Commissione</i>	»	63
<i>Tabella 21 (Beni culturali) - 7^a Commissione</i>	»	31
<i>Tabella 22 (Ambiente) - 13^a Commissione</i>	»	71
<i>Tabella 23 (Università e ricerca) - 7^a Commissione</i>	»	33

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 4ª COMMISSIONE PERMANENTE

(DIFESA)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 2546
e sullo stato di previsione del Ministero della difesa
(2547 - Tabella 12, 12-bis e 12-ter)*

(ESTENSORE GIACCHÈ)

Con lo stato di previsione per il 1991 (Tabella 12) la crisi della nostra politica della difesa è ormai di tutta evidenza, stretta fra difficoltà finanziarie ed evoluzione dei rapporti internazionali, resa più acuta dalla incapacità dimostrata fin qui dal Governo e dalla maggioranza a delineare impostazioni coerenti con il dato nuovo della realtà.

Nelle loro stesse dichiarazioni quella crisi e l'esigenza di riforma che ne deriva non può essere taciuta.

Così la «nota aggiuntiva» del Ministro della difesa denuncia una «precarietà finanziaria, nei termini odierni e in quelli futuri fin d'ora prevedibili,» che «vanifica la politica dei piccoli aggiustamenti seguita nel passato e rende indifferibile quel processo di drastica contrazione e di trasformazione delle forze militari, per altro verso sollecitato dalle modificazioni sopravvenute nel panorama politico-strategico...».

Così viene oggi anche dalle parole del Ministro un riconoscimento pieno di quanto i parlamentari comunisti da tempo sostengono. Da anni, suffragati anche da riconoscimenti espliciti di esponenti dei vertici militari, abbiamo denunciato l'insostenibilità finanziaria della vecchia politica e l'incongruità con le nuove tendenze in atto nel mondo: è scritto nelle nostre relazioni di minoranza. Oggi è il Governo stesso a riconoscerlo.

Del resto rilevammo già nello scorso anno, col bilancio di previsione per il 1990, che si era dovuto prendere atto, di fatto, di questa realtà e lo stesso relatore di maggioranza fu costretto a lamentare «un bilancio di sopravvivenza calibrato alle esigenze degli anni passati...» e che il Governo non avesse provveduto a delineare quella ristrutturazione e quel riequilibrio globale che ormai si impongono. Appare perciò tanto più grave che l'Esecutivo sia costretto oggi a riconoscere il fallimento delle vecchie ipotesi e l'indifferibilità di una ristrutturazione (descritta nella «nota aggiuntiva» nei termini di un «processo di drastica contrazione e trasformazione» delle strutture militari) mentre lo stesso bilancio per il 1991 viene invece riproposto ancora secondo la vecchia politica dei «piccoli aggiustamenti», in modo confuso e contraddittorio, con tagli e riduzioni improvvisati, senza uscire da schemi di conservazione del vecchio strumento militare e senza neppure enunciare un

chiaro disegno sull'avvenire della difesa nazionale. È scritto esplicitamente, del resto, nella «nota aggiuntiva», a seguito dell'annuncio di scioglimento, soppressione o radiazione di brigate, enti o unità navali o linee di volo, che «queste riduzioni non interferiscono sulle decisioni (per ora soltanto enunciate) in materia di nuovo modello di difesa».

Con questa logica di improvvisazione si spiega la schizofrenia nelle diverse fasi di predisposizione del bilancio di quest'anno: l'iniziale riduzione del 5 per cento delle previsioni per la parte «funzione difesa»; poi le variazioni introdotte dalla legge finanziaria con un aumento di 871 miliardi (+ 3,6 per cento) della spesa complessiva e un passaggio della parte «funzione difesa» alla parità nominale con l'anno precedente (aumento di 1.099 miliardi delle spese per il personale e contemporanea ulteriore riduzione di 228 miliardi, oltre l'iniziale, sui capitoli dell'ammodernamento); infine le modifiche apportate in senso opposto dalla maggioranza alla Camera con gli spostamenti interni al bilancio per 847 miliardi sottratti all'esercizio per attenuare le riduzioni proposte per l'ammodernamento. Il tutto sempre al di fuori di ogni logica di revisione complessiva del «modello» e della struttura della difesa nazionale, accentuando anzi il senso di improvvisazione nelle scelte della maggioranza ed i caratteri sempre più abnormi del bilancio.

La opposta dinamica fra spese per il personale aumentate del 16 per cento (che costituiscono quasi il 50 per cento del bilancio) e spese di ammodernamento che, pur dopo le modifiche apportate dalla Camera, subiscono una riduzione nominale di oltre il 12 per cento evidenzia infatti decisioni prive di una coerente valutazione sul futuro della difesa nazionale. La sensibile riduzione degli investimenti senza una contestuale proposta di riduzione contemporanea anche della organizzazione della difesa ed una ristrutturazione del personale è destinata a restare priva di efficacia; anzi, mentre enfatizza negative tendenze «assistenziali» della struttura (secondo la «nota aggiuntiva» il personale con rapporto di impiego è passato dal 40,2 per cento del 1988 al 50,6 per cento dell'uso complessivo delle risorse per il 1991), rischia di «scaricare» le restrizioni sulla base industriale della difesa con conseguenze disastrosi in luogo dell'individuazione di opportune diversificazioni e riconversioni.

Peraltro, dalle riduzioni operate nell'ammodernamento anche dopo le modifiche della Camera (- 1,7 per cento per il Capitolo 4001, - 12,6 per cento per il Capitolo 4031 e - 16,6 per il Capitolo 4051) emerge un'altra macroscopica contraddizione poichè, nella carenza di una reale strutturazione interforze, risultano accentuati i contrasti fra le Armi per l'assegnazione delle risorse e la logica di conservazione che prevale (e si manifesta nella pretesa di mantenere l'attuale reciproco rapporto fra le tre forze armate) si pone in contrasto con i mutamenti sopravvenuti nel quadro geostrategico e con gli accordi di Parigi che introducono riduzioni più sensibili per le forze terrestri che, invece, sia nelle proposte del Governo che in quelle risultanti dalle modifiche apportate dalla Camera, sono le più contenute finanziariamente (secondo le notizie di stampa gli accordi firmati a Parigi prevedono che ognuno dei due blocchi politico-militari non possa avere nel complesso più di 20.000 carri armati, 30.000 veicoli blindati, 20.000 pezzi di artiglieria,

6.800 aerei da combattimento e 2.000 elicotteri di attacco; ma di essi possono restare «attivi» soltanto 16.500 carri armati - la NATO ne aveva in Europa 23.300 - 27.300 veicoli blindati e 17.000 pezzi di artiglieria per parte, mentre i «tetti» previsti per gli aerei non comporteranno riduzioni per la parte occidentale e le forze navali non sono per ora oggetto di trattativa).

Anche alla luce delle ricordate conclusioni del negoziato, insensata appare, a fronte del sostanziale mantenimento dell'attuale livello di risorse per l'ammodernamento terrestre, la sensibile riduzione (37 per cento) delle previsioni di spesa per infrastrutture mentre gli accordi ci imporranno riduzioni, misure di «messa a quadro», di parte delle forze terrestri, e la nuova situazione internazionale ne rende sempre più anacronistica la concentrazione sulla «soglia di Gorizia» ed indifferibile la ridislocazione sull'insieme del territorio nazionale, anche in vista di un rapporto più diretto della leva con le rispettive regioni militari come previsto nel provvedimento, approvato dal Senato ed ora all'esame della Camera dei deputati, risultante dall'unificazione dei disegni di legge nn. 1642, 1960, 1908 e 2337.

La nostra opposizione muove dunque innanzitutto dalla denuncia delle contraddizioni della politica sin qui seguita e dalla contrarietà alla ulteriore dilazione delle scelte sulle funzioni delle Forze armate e all'organizzazione di difesa risultanti dal nuovo contesto internazionale.

La «guerra fredda» è finita e gli accordi firmati in questi giorni consolidano le grandi novità verificatesi sul piano mondiale: è auspicabile che esse si sviluppino in direzione di un nuovo sistema di sicurezza comune che superi le vecchie alleanze militari, trasformandole politicamente, anche mediante l'attribuzione di un nuovo ruolo alla CSCE e il recupero pieno della funzione dell'ONU, libera dai vincoli e condizionamenti passati, come si è andata delineando in occasione della crisi nel Golfo.

È in questo ambito che devono essere definite le linee del «nuovo modello di difesa» in funzione della tutela dell'indipendenza e sovranità nazionale, secondo nuove concezioni e dottrine di «difesa difensiva» in luogo di quelle obsolete, e della partecipazione a iniziative di pace e di solidarietà internazionale delle Nazioni Unite.

Le scelte che in questa ottica si impongono nella nuova situazione non possono, peraltro, prescindere dalla tendenza generale sul piano mondiale alla riduzione delle spese e dei bilanci per la difesa: una tendenza che più acutamente si manifesta nel nostro Paese per le note difficoltà della finanza pubblica. È una ragione in più per operare, come è richiesto non soltanto da noi, in direzione di una ristrutturazione globale e profonda che deve agire innanzitutto sulla dimensione dell'organizzazione militare, anche operativa ma più ancora amministrativa e del supporto, mediante la riduzione del numero di unità attive e della prontezza operativa delle residue, lo sfoltimento dei supporti amministrativo e tecnico, la civilizzazione della logistica, eccetera, trasferendo risorse alle forze che restano nelle attuali dimensioni (Marina e Aeronautica), favorendo efficienza e specializzazione, anticipando tempi e portata della riforma della leva, incentivando la ferma volontariamente prolungata per disporre, a fianco di una forza armata

prevalentemente di addestramento per esigenze di mobilitazione, di un servizio permanente di truppa, nonché di un servizio civile a ordinamento e dipendenza non militare che completi il sistema di difesa previsto dalla Costituzione.

L'insieme delle proposte del PCI per il nuovo modello di difesa è stato esposto pubblicamente in una recente iniziativa del «Governo ombra», mentre, per iniziativa dei senatori comunisti, ha potuto prendere avvio nei mesi scorsi il dibattito e l'esame della proposta di legge per la riduzione e la riforma della leva, approvata dal Senato in un testo unificato il 26 luglio scorso.

L'iniziativa parlamentare ha avuto così la meglio sulle incertezze e sugli atteggiamenti dilatori del Governo in nome della risibile preoccupazione di non doversi trovare a precedere le conclusioni negoziali sulla riduzione degli armamenti convenzionali. Si è mancato così, ad avviso dei senatori comunisti, non soltanto di assumere un ruolo di attivo protagonismo nella sollecitazione di quegli accordi, ma anche alla ben più modesta esigenza di decidere come predisporre a quel traguardo mediante scelte organizzative e misure legislative.

La legge per la riforma della leva si è proposta in quella funzione per iniziativa dell'opposizione ed ha finito per incontrarsi con larghi settori della maggioranza superando le resistenze del Governo. Indicammo già, in quella occasione, come il persistere nella leva di dodici mesi procedendo, contestualmente, a massicce riduzioni del contingente stesso, avrebbe significato accrescere le disparità e l'impopolarità del servizio, oltretutto addestrandolo un numero più limitato di giovani rispetto all'ipotesi di una leva per tutti di sei mesi come da noi proposto. Ora, le annunciate intenzioni di nuove riduzioni del contingente di leva in nome di esigenze di bilancio, richiamano la colpevole inerzia del Governo, costretto ancora una volta a fronteggiare difficoltà finanziarie e nuove prospettive aperte sul piano internazionale con l'improvvisazione e la politica dei «piccoli aggiustamenti»...

In luogo di 30.000 nuove esenzioni, con tutte le possibili implicazioni di discrezionalità e la crescente disparità che esse finiscono per produrre, ben più opportuno e razionale pare, ad avviso dei senatori comunisti, ampliare la portata della nuova legge sulla leva riducendo la ferma ai sei mesi previsti nella proposta originaria (atto Senato n. 1642) del Gruppo comunista, anticiparne la decorrenza al 1991 sia per quanto concerne l'avvio della riduzione della durata, sia per quanto concerne l'incentivazione e miglioramento della condizione della ferma prolungata e l'istituzione del Servizio civile volontario.

Intendiamo riaffermare con questa proposta il significato della riforma del servizio di leva come momento trainante di tutto l'insieme delle misure da adottarsi per la riforma dell'organizzazione militare e la revisione del «modello di difesa», in coerenza con i tempi e la realtà che stiamo vivendo.

A tale scopo abbiamo proposto con un nostro ordine del giorno, contestualmente alla redazione del nuovo «Libro bianco», lo studio delle implicazioni connesse ad ulteriori riduzioni della leva (a quattro o sei mesi), mentre riproponiamo questioni di altrettanto grande attualità politica (dalla riconsiderazione del progettato trasferimento degli aerei

F-16, all'aggiornamento di statuti e procedure che regolano l'esistenza di basi alleate sul territorio nazionale, nella logica della trasparenza anche degli atti e dei rapporti all'interno dell'Alleanza, che si è resa viepiù indifferibile anche alla luce della vicenda «Gladio»).

Gli emendamenti presentati alla Tabella 12, relativi alla riduzione di capitoli di spese discrezionali, corrispondono alla medesima esigenza, mentre altri, volti alla riduzione di previsioni per consumi di esercizio e dei capitoli dell'ammodernamento, richiamano soprattutto la necessità di poter valutare adeguatamente scelte e proposte relative al complesso dell'organizzazione militare, operazione resa fin qui impossibile dalla mancata presentazione da parte del Governo del «nuovo modello di difesa».

Proporremo, inoltre, nella discussione sulla legge finanziaria, ulteriori emendamenti per l'attuazione dei provvedimenti enunciati o già all'ordine del giorno dei lavori parlamentari (leva e obiezione di coscienza, sanità militare, nuove norme di avanzamento degli ufficiali e sottufficiali, riforma dei vertici militari, eccetera...) ed altri che si impongono (legge sulle infrastrutture e permutate, interventi per la riconversione di porti o di lavorazioni eccedenti nell'industria nazionale della difesa, provvedimenti istitutivi del servizio civile).

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

*Rapporto sul disegno di legge n. 2546
e sullo stato di previsione dell'entrata
(2547 - Tabella 1, 1-bis e 1-ter)*

(ESTENSORE BRINA)

In armonia con le disposizioni contenute nella legge sulla contabilità pubblica, il disegno di legge finanziaria 1991 si presenta sotto le vesti di un provvedimento asciutto, anche se l'iscrizione delle postazioni di spesa nelle rispettive tabelle fa sì che attorno alle medesime si concentri l'attenzione del confronto parlamentare e l'interesse delle categorie economiche e sociali le cui attività sono legate a detti stanziamenti.

La legge finanziaria 1991 contiene all'articolo 1 norme fortemente innovative, nel senso che tende a vincolare le dinamiche espansive della spesa pubblica per l'intero triennio, precisando con l'articolo 2 il preventivo vincolo ad utilizzare ogni maggior gettito eventualmente derivato in ciascuno degli anni 1991, 1992 e 1993, per effetto di provvedimenti legislativi recanti nuove o maggiori entrate rispetto alle previsioni contemplate nella legge di bilancio per ciascuno degli anni riferiti, alla esclusiva riduzione del saldo netto da finanziare, salvo che si tratti di assicurare la copertura finanziaria di interventi urgenti per fronteggiare calamità naturali o improrogabili esigenze connesse alla tutela della sicurezza del Paese o situazioni di emergenza economico-finanziaria.

In passato, il bilancio triennale a struttura modulare veniva di fatto modificato, ogni anno, dalla legge finanziaria e da spinte e sollecitazioni più contingenti, che impedivano l'affermarsi di ogni proposito di contenimento della spesa a valenza pluriennale.

L'impostazione di quest'anno rende più credibile il proposito di ottenere un avanzo primario sin dal 1991.

Il tentativo di rendere triennale la stessa legge finanziaria, se da un lato irrigidisce lo strumento di intervento, dall'altro rende più credibile ogni proposito di contenimento e risanamento della spesa pubblica.

È evidente tuttavia che introdurre elementi di rigidità così marcati nei trasferimenti statali verso i centri di spesa decentrati, che sappiamo costretti ad operare in condizioni di flessibilità per gli automatismi salariali e per le spinte inflattive, significa inserire nella gestione contenuti di rottura degli equilibri esistenti; questa filosofia per non fallire necessita che si metta mano alle riforme dei centri di spesa

decentrata per accrescere, con la loro autonomia gestionale, anche il loro tasso di responsabilizzazione in rapporto alle compatibilità e alle risorse.

Sappiamo tutti che la politica tesa a fissare i tetti di spesa ha mancato i propri obiettivi perchè sono venuti meno i necessari sostegni riformatori, senza i quali non è possibile avviare un concreto risanamento della spesa pubblica.

Le mancanze governative si riscontrano tutte su questo fronte: perchè attuare queste riforme significa, in parte, intaccare sistemi di potere e di distribuzione delle risorse che sono alla base del degrado morale, dello spreco diffuso e dell'inefficienza della pubblica amministrazione.

Anche la Tabella 1, riguardante le entrate, presenta le stesse ambiguità.

La tabella delle entrate dovrebbe contenere l'impronta di quella austera manovra finanziaria annunciata a luglio, in occasione del dibattito sul documento di programmazione economico-finanziaria; la necessità di tale austerità non è dovuta solo a considerazioni riguardanti la situazione economica interna, ma anche agli eventi internazionali succedutisi negli ultimi mesi, dalla crisi del Golfo, con i problemi energetici che essa comporta, ai problemi economici che al mondo industrializzato pongono i mutamenti politici nei paesi dell'Est.

Invece la manovra di politica tributaria del Governo non è caratterizzata da significativi provvedimenti rispondenti a criteri di equità fiscale, di rigore e di responsabilizzazione sul fronte della spesa, così come richiederebbe la situazione della finanza pubblica; si continua, in pratica, a procedere con manovre strettamente congiunturali, ignorando che stanno cambiando le condizioni di fondo dell'economia interna ed internazionale. Infatti, da una lunga congiuntura segnata da alti tassi di crescita, si sta entrando in una fase di recessione che tutti si augurano ciclica e di breve durata, anche se si ha la consapevolezza che essa non lascerà immutata la situazione preesistente. In questo quadro, anche l'impresa privata, nelle sue articolazioni e nei suoi momenti di rapporto con gli altri soggetti presenti nel mercato e con quelli istituzionali, ha bisogno di un momento di ripensamento del proprio ruolo e della propria collocazione, al fine di assumere una nuova connotazione che le permetta di reggere il confronto a livello internazionale e di svolgere all'interno del Paese un ruolo meglio rapportato alla sua funzione sociale. Il problema è complesso e non può esaurirsi nella formula «meno stato e più mercato», ma investe lo stesso ammodernamento dello Stato e degli Enti pubblici, per verificare con quali concrete modalità istituzionali ed articolazioni amministrative si possa soddisfare la domanda sociale del mondo produttivo.

La critica di fondo che i senatori del Gruppo comunista rivolgono al Governo, ed alla maggioranza che lo sostiene, riguarda la mancanza di una visione globale dei problemi del Paese e quindi l'assenza di una strategia di risanamento credibile; a sostegno di questa affermazione basta considerare l'elenco dei provvedimenti che compongono la manovra economico-finanziaria del 1991 per scorgere che sono, in sostanza, gli stessi dell'anno precedente: autonomia impositiva degli enti locali, istituzione dei centri di assistenza fiscale, norme antielusio-

ne, riforma delle unità sanitarie locali e della finanza regionale, rivalutazione dei beni d'impresa; peraltro l'*iter* di molti di questi provvedimenti non riesce a procedere con la dovuta speditezza, non per volontà del Parlamento, ma per incapacità del Governo di portarli a compimento: un caso eclatante è, per esempio, il disegno di legge n. 1895 (atto Senato), concernente l'autonomia impositiva degli enti locali.

Per le ragioni sopra esposte, sulla manovra economico-finanziaria del Governo per il 1991 (e quindi anche sulla tabella 1 riguardante le entrate), la quale non sembra assumere caratteri di credibilità, di omogeneità e di incisività sui nodi strutturali dell'economia italiana, i senatori del Gruppo comunista presentano un rapporto contrario.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero del tesoro
(2547 - Tabella 2, 2-bis e 2-ter)*

(ESTENSORE GAROFALO)

La Tabella 2 relativa allo stato di previsione del Ministero del tesoro, per quantità di risorse e per estensione di interventi, rappresenta un campione significativo degli indirizzi complessivi della politica economica e finanziaria del Governo.

Nell'espone la nostra posizione sulla Tabella in questione, prenderò le mosse dalla relazione per far emergere con maggiore evidenza e visibilità, i dati critici e di preoccupazione che già il relatore Marniga ha espresso e per aggiungerne qualcuno che egli ha ignorato o sottovalutato.

Nel confronto fra i dati del 1990 e quelli previsti per il 1991, si registra una crescita globale della spesa del 7,5 per cento rispetto alle previsioni iniziali e dell'11 per cento rispetto alle previsioni assestate.

Il Governo considera questo livello di crescita della spesa come un livello accettabile, dal punto di vista della compatibilità con l'obiettivo del contenimento del disavanzo della finanza pubblica, anche contando su una possibile contrazione della crescita in sede di assestamento.

La valutazione è del tutto aleatoria e si presta comunque a due obiezioni: la prima riguarda il fatto che, come ha riconosciuto lo stesso relatore sulla Tabella 2, la natura della spesa connessa con lo stato di previsione del Ministero del tesoro ha un alto coefficiente di pagamenti rispetto alla massa spendibile; la seconda si ricollega alla discussione sulla responsabilità dei centri di spesa.

Nel caso del confronto relativo alla finanza locale, c'è sempre stato, da parte del Governo, un orientamento e un comportamento concreto che ha portato a non riconoscere agli enti locali nemmeno l'aumento di gettito derivante dall'inflazione effettivamente registrata.

In quella sede, aumenti di spesa del 7,5 per cento, o peggio dell'11 per cento, sono stati considerati scandalosi, proprio in rapporto all'obiettivo di contenimento del disavanzo pubblico. Poiché è difficile affermare che il sistema degli enti locali ha un livello di responsabilità inferiore a quello dei Ministeri, la spiegazione di questo diverso atteggiamento del Governo va individuata, in primo luogo, in uno scarto fra intenzioni e comportamenti concreti da parte del Governo stesso, a proposito del risanamento della finanza pubblica; e, in secondo luogo, nel permanere di un orientamento e di un agire concreto, dell'Esecutivo e della maggioranza, che per il suo stampo centralistico mortifica le

autonomie locali e per questa via agevola fenomeni i quali partendo da una giusta rivendicazione di autonomia, ne distorcono le finalità e gli obiettivi politici.

Questo ragionamento sulle compatibilità e sulle scelte effettive del Governo, sulla mancata coerenza nel perseguire l'obiettivo del risanamento, risulta ancora più chiaro se si guarda alla dinamica delle grandi voci che compongono lo stato di previsione del Ministero del tesoro.

Rispetto al 1990, la spesa corrente cresce del 23,6 per cento, mentre la spesa in conto capitale scende del 3,2 per cento.

Ora è vero che, rispetto alla proposta originaria del Governo, la spesa corrente è cresciuta di 13.440 miliardi, a seguito delle variazioni apportate dalla Camera dei deputati, e che le spese in conto capitale sono state ridotte, sempre dalla Camera, per 16.658 miliardi.

Ma bisogna ricordare che alcune modifiche sono sacrosante e sono sostenute e avanzate in modo particolare dalla nostra parte; mi riferisco al riconoscimento della effettiva spesa sanitaria sempre sottovalutata e poi scaricata sulle Regioni, in carenza di una riforma che fiscalizzi i costi del sistema sanitario nazionale; mi riferisco ancora alla riduzione degli stanziamenti a favore di Enti e delle Ferrovie dello Stato.

Altre modifiche, invece, sono il frutto del voto della Camera, ma sono un risultato voluto dalla maggioranza e concordato con il Governo. Qui non posso non ricordare la rituale riduzione degli stanziamenti per il Mezzogiorno, proprio quando la fase economica richiederebbe un intervento più energico.

L'altro grande aggregato che compone lo stato di previsione del Ministero del tesoro riguarda, come tutti sappiamo, la voce degli interessi passivi che ammonta a oltre 136.000 miliardi.

Il relatore Marniga ha ricordato che essa rappresenta il 40 per cento della spesa corrente e il 28 per cento della spesa totale, con un incremento del 15 per cento sull'anno precedente.

Questo significa che la questione degli interessi da pagare sui debiti che lo Stato ha contratto, rimane questione di grande rilevanza e di grande peso.

L'azzeramento del *deficit* primario è sicuramente un obiettivo da perseguire, anche se resta del tutto aperta la discussione sugli strumenti che possono assicurarne il raggiungimento; ma il debito per interessi, per la sua entità, costituisce ormai un problema a sè che il Governo non affronta in nessun modo, anche se la distribuzione degli interessi sul debito ha determinato, nel corso degli anni '80, una formidabile redistribuzione alla rovescia del reddito e rappresenta un incentivo a distogliere il risparmio dalle attività produttive.

In conclusione, anche la Tabella 2 riflette le contraddizioni della politica del Governo e la sua sostanziale incapacità di proporre e perseguire una reale politica di risanamento, che implica una rigorosa politica fiscale e una selezione della spesa, della quale non si trova traccia.

Per questi motivi i senatori del Gruppo comunista presentano rapporto contrario sullo stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1991.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero delle finanze
(2547 - Tabella 3, 3-bis e 3-ter)*

(ESTENSORE BERTOLDI)

I senatori del Gruppo comunista della 6^a Commissione permanente in merito all'esame dei disegni di legge 2546 e 2547 con le tabelle annesse, valutano la manovra economica del Governo ingiusta ed inutile, in quanto inadeguata a risanare dalla disastrosa situazione debitoria la finanza pubblica; ritengono in particolare che lo stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno 1991 manchi alla funzione specificatamente affidata al Ministero stesso di essere il catalizzatore nella gestione complessiva delle norme che regolano e disciplinano le entrate generali dello Stato.

Rilevano in particolare:

- la mancanza di una previsione che assicuri il miglioramento della macchina amministrativa, per dare la tranquilla certezza che il fisco è in grado di accertare e verificare ogni evasione contributiva, ma altrettanto pronto a restituire al cittadino quanto erroneamente pagato o preteso;
- la mancanza di previsione per l'adeguamento e l'ammodernamento di strumenti, non solo per quanto riguarderà le dogane col mercato unico del 1993, ma anche per l'ammodernamento e completamento del catasto, strumento indispensabile per assicurare il decentramento dell'imposizione affidando autonomia impositiva ai comuni;
- la mancanza di previsione per la razionalizzazione ed il miglioramento delle strutture, ora disperse in una miriade di uffici in ogni città, in locali di fortuna o insufficienti al punto da rendere ulteriormente improbabile la produttività dell'Amministrazione finanziaria;
- la mancanza di una azione permanente che aiuti un processo di miglioramento del rapporto tra cittadino-contribuente e fisco.

I senatori del Gruppo comunista della 6^a Commissione presentano quindi un rapporto contrario sulla tabella 3 del disegno di legge n. 2547.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

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

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione
(2547 - Tabella 7, 7-bis e 7-ter)
e sulle corrispondenti parti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE ALBERICI)

I senatori del Gruppo comunista della 7^a Commissione permanente giudicano le scelte governative riguardanti i disegni di legge di bilancio e di legge finanziaria per il 1991 come la chiara riconferma di una ormai pluriennale assenza di una organica politica scolastica e formativa. Dato questo che si configura ormai come uno dei più gravi che caratterizzano la nostra realtà sociale.

Infatti, l'improduttività e la crisi del sistema scolastico rappresentano ormai una vera e propria emergenza nazionale la cui non soluzione costituirà un freno per lo sviluppo del Paese e per la sua collocazione internazionale.

La dispersione scolastica colpisce la nostra scuola in maniera peculiare rispetto agli altri paesi europei. Su 100 alunni che partono dalla prima media, secondo una recente ricerca del CENSIS «La Scuola italiana tra carenza ed eccedenza», 92 alunni conseguono la licenza media, 75 si iscrivono alla scuola secondaria superiore, 42 conseguono il diploma, 27 si iscrivono all'università, 8 si laureano. Fortissima è la selezione nel primo biennio della scuola secondaria superiore, rilevanti gli squilibri territoriali. Risultiamo essere l'unico fra i paesi sviluppati privo di strumenti di valutazione della produttività in termini di efficacia e di efficienza del sistema scolastico.

C'è dunque bisogno di nuovi investimenti in settori strategici e qualificati quali la formazione e l'aggiornamento degli insegnanti, l'edilizia scolastica, il governo e la valutazione del sistema, l'elevazione dell'obbligo e la riforma della scuola secondaria superiore, per rendere pienamente produttivi quelli fino ad ora impiegati.

Per il 1991 la spesa complessiva dello Stato e degli enti locali per l'istruzione e la cultura si avvicinerà agli 80 mila miliardi; quella del Ministero della pubblica istruzione ne coprirà 43 mila, toccando peraltro il punto più basso sia nel rapporto con la spesa complessiva dello Stato (7,32 per cento) sia nel rapporto con il prodotto interno lordo (3,03 per cento). Di questa spesa, oramai tutta di parte corrente, il 98,6 per cento è destinato alle retribuzioni del personale. Solo il 2,4 per

cento nella categoria beni e servizi si rivolge, in forma tutta da riqualificare al finanziamento di settori quali i bilanci scolastici, l'aggiornamento, la ricerca educativa e l'automazione delle procedure.

Appare pertanto urgente imprimere una netta svolta nell'impostazione del bilancio e della finanziaria 1991. Ovviamente non tanto in termini di spesa globale quanto con l'attivazione di alcune politiche qualitative, sia sul versante della riforma, sia per la riqualificazione della spesa. Le necessità per collocare il nostro sistema di istruzione nel quadro europeo sono molte, ma oggi ci pare indispensabile fare scelte mirate da un lato per adeguarci ai livelli comunitari e dall'altro per affrontare la questione delicatissima del grande spreco di potenzialità intellettuali e professionali delle giovani generazioni che colpisce il nostro Paese.

Per questo riteniamo indispensabile uno sforzo concentrato sull'obiettivo di innalzamento della scolarità obbligatoria fino ai 16 anni entro il 1992 nella prospettiva di favorire nel decennio 1990-2000 la piena scolarizzazione fino al diciottesimo anno di età secondo le tendenze più avanzate, già avviate in molti Stati europei ed extraeuropei (Stati Uniti, Giappone).

Per evitare che tale innalzamento resti solo un diritto formale si tratta poi di affrontare il grave problema della dispersione scolastica e degli abbandoni che falciava le giovani generazioni, in particolare nella fascia di età dei 14-16 anni, con una gravità particolare per intere zone del paese come il Mezzogiorno.

A tale fine è necessario operare su due versanti: uno strategico di riqualificazione della professione docente (nuova formazione universitaria e qualificazione in servizio) e di autonomia del governo della scuola che dia ai docenti una responsabilità precisa nella professione, e l'altro di interventi immediati finalizzati al recupero e al sostegno anche individualizzato di quegli studenti che fin dalla scuola media rischiano di essere espulsi definitivamente dal sistema formativo.

Particolare attenzione va destinata alle fasce di età tra i 14 e i 16 anni con interventi mirati alle zone a rischio. Ciò comporta una organizzazione didattica finalizzata, l'utilizzo in orario aggiuntivo di insegnanti già in servizio, la possibilità per le scuole di stipulare contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati, il concorso finanziario delle famiglie a sostegno delle attività promosse dalle scuole.

Occorre dunque riconoscere la centralità e la priorità dei problemi di un nuovo governo del sistema scolastico, l'importanza e l'urgenza di un sistema nazionale di valutazione.

La riforma della scuola media è stata ormai da un quarto di secolo abbandonata a se stessa e analoga sorte rischia di seguire quella avviata nella scuola elementare. È necessario poter monitorare la riforma, controllare gli esiti della spesa e al tempo stesso verificare nazionalmente il livello degli *standards* e controllare gli squilibri e soddisfare le nuove esperienze di un'educazione multi-etnica.

Tali obiettivi possono essere conseguiti non solo predisponendo, come proponiamo, nella Tabella A, un organico progetto di riforme legislative ma anche con una più adeguata gestione delle tradizionali voci di bilancio.

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Anche nel settore dell'edilizia scolastica dopo il sostanziale fallimento della legge n. 488 del 1986 occorre predisporre una legislazione quadro che fornisca alle scuole uno strumento permanente e flessibile di intervento finanziario. Le recenti dichiarazioni del Ministro competente in sede di Consiglio dei ministri, ripetute in Commissione, non trovano alcun riscontro negli strumenti di bilancio attualmente all'esame del Parlamento.

La previsione in Tabella B di 10 miliardi per interventi infrastrutturali è stata criticata per la sua genericità e inconsistenza dallo stesso relatore di maggioranza.

Su tale materia abbiamo proposto una modifica della tabella B che dovrebbe consentire adeguate coperture finanziarie con l'attivazione di un nuovo sistema di mutui previsto da una nuova legge quadro sull'edilizia scolastica.

La struttura dello stato di previsione per il 1991

Per la prima volta nella storia della pubblica istruzione il bilancio del Ministero comprende solo spese correnti.

TABELLA 1

UN CONFRONTO DELLA SPESA COMPLESSIVA

DESCRIZIONE	BP	BA	LC	TP	E (+MS)	RS 31-12
1988 RS	248.387.782.000	2.450.928.116 000	2.600.549.279.565	2 393 167.524.928	207 381 754.637	2 750 522
CP	38.230.757 103.000	38.695.813.816.000	40 295 222 216.000	40.353.764 440.623	+58 542.224 623	
CS	38 466.845.205.000	40 726 694 287 000	42.475.523 911 000	39 996.409 884.351	2.479.114.026.649	
*1989 RS	420.181 112.000	2.883 504 137.000	3.066 631 081.200	3.347 875 546.908	+281.244.455.708	4.097.871
CP	43.434.402.103.000	43 416 903 055 000	44.347.006.772.000	43.908.893.653.411	438.113.049.109	
CS	43 754 872 034.000	45.667.473.849 000	46.656.956.032 000	43 158.897.760.745	3.497 698.271.755	
1990 RS	125.023.567.000	2.692 612.689 000				
CP	39.998.676.593 000	40.035.808.125.000				
CS	40.015.537.106.000	42.538 759 890.000				
1991 RS	163.540.552.000					
CP	43 112 707.649.000					
CS	43.144 744.899.000					

BP = Bilancio di previsione (Ministero pubblica istruzione).

BA = Bilancio assestato.

LC = Legge di approvazione del conto consuntivo.

TP = Totale dei pagamenti (somme pagate+somme rimaste da pagare).

E (+MS) = Economie (maggiore spesa).

RS 31-12 = Residui al 31.12 (totale dei residui; sui residui+sulla competenza).

Nel 1988-1989 la Tabella 7 comprende pubblica istruzione e università.

Nel 1990-1991 la Tabella 7 comprende solo la pubblica istruzione.

* Nel 1989 la competenza iniziale riferita al solo Ministero della pubblica istruzione era di 37.533.610 miliardi

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Dei relativi 43.112 miliardi (con un incremento di 3.079 miliardi rispetto all'assestamento del 1990) 42.106 (pari al 97,6 per cento) riguardano le spese per il personale in attività di servizio (categoria II).

Queste ultime aumentano di 3.033 miliardi (7,7 per cento sull'assestamento 1990) a causa dell'effetto dovuto agli aumenti contrattuali e all'indennità integrativa speciale.

C'è da tenere presente che l'assestamento 1990 ridistribuiva i 6.592 miliardi inseriti nel capitolo 1040 per la copertura delle spese contrattuali.

Rispetto agli effetti previsti per la legge n. 426 del 1988 si rileva che, così come nel bilancio del 1989 non si sono verificate le economie previste (337 miliardi), così anche nel 1990 dei previsti 913 miliardi solo un centinaio di miliardi sono stati diminuiti dai capitoli relativi alle supplenze.

Il consuntivo del 1989 porta i capitoli relativi alle supplenze molto al di sopra delle previsioni 1989. L'andamento non decrescente della spesa per le supplenze è confermato dalla previsione per il 1990 e dal relativo assestamento che oltre agli effetti del contratto registra ulteriori incrementi.

TABELLA 2

ANDAMENTO DI ALCUNI CAPITOLI (*miliardi di lire*)

	Capitolo	1989/cons	1990/Pr	1990/A	1991/Pr	Residui al 31 dicembre 1989	
Supplenze	1032	RS	158.395	-	270.863	-	112.205
		CP	1.290.000	821.000	1.220.747	1.302.500	158.657
		CS	1.287.395	821.000	1.491.610	1.302.500	T 270.863
	1034	RS	261.213	-	427.136	-	146.691
		CP	1.583.000	1.322.000	1.638.187	1.150.000	280.440
		CS	1.844.213	1.322.000	2.065.324	1.150.000	T 427.136
	1035	RS	52.433	-	105.251	-	18.966
		CP	952.000	780.000	757.828	776.305	86.284
		CS	1.004.433	780.000	863.079	776.305	T 105.251
	1036	RS	26.296	-	74.965	-	13.844
		CP	407.000	341.380	425.237	390.200	61.121
		CS	433.296	341.380	500.202	396.200	74.965
Fondo incentivazione	1038	RS	65.628	15.000	319.116	20.116	17.929
		CP	345.000	256.000	256.000	256.000	301.187
		CS	395.628	260.000	555.000	256.000	T 319.116
Compensi a favore del personale non docente .	1041	RS	-	-	9.498	-	-
		CP	10.000	30.000	30.000	-	9.498
		CS	10.000	30.000	39.000	-	T 9.498

La previsione per il 1991 conferma tale tendenza alla crescita restando ancora da verificare gli effetti del consuntivo 1990 che, se come è prevedibile, registreranno un incremento che si ripercuoterà sull'assestamento 1991.

Inoltre, contrariamente a quanto affermato dal relatore, la situazione dei residui passivi, come risulta dalla precedente tabella, non è per nulla soddisfacente: si tratta semplicemente di un gioco contabile che viene regolarmente alla luce in sede di assestamento del bilancio. Nel 1990 si sono avuti 2.692 miliardi di residui e nel 1991 questi saranno certamente non inferiori, a dimostrazione di una diffusa difficoltà di spesa delle amministrazioni scolastiche periferiche e dell'arretratezza delle norme di contabilità attualmente in vigore.

Il decreto-legge n. 323 del 1988, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 426 dello stesso anno, prevedeva un risparmio sul bilancio 1991 di 1.222 miliardi. Solo gli effetti dovuti all'articolo 3 (educazione fisica e tecnica), più facilmente realizzabili avrebbero dovuto comportare un risparmio di oltre 400 miliardi.

Le spese per il personale in quiescenza ammontano a 6,3 miliardi (0,014 per cento) (Categoria III).

Le spese per l'acquisto di beni e servizi ammontano a 883,633 miliardi (2,4 per cento) (Categoria IV). Esse riguardano, fra l'altro, l'aggiornamento, la ricerca educativa, l'automazione (per tutte queste voci sono complessivamente stanziati 301 miliardi (0,69 per cento).

Altri 475,520 (1,1 per cento) miliardi della categoria beni e servizi riguardano le spese di funzionamento (bilancio degli organi consultivi).

Ai trasferimenti correnti (Categoria V) sono destinati 165,013 miliardi (0,38 per cento) di cui 40 miliardi alla materna non statale e 80 alle elementari parificate e 14 al funzionamento degli Istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi (IRRSAE).

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.

Al sistema di valutazione impropriamente inteso (Capitolo 1122) sono destinati 3,5 miliardi (0,008 per cento).

Si tratta di una cifra che qualora 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 l'1,1 per cento del bilancio e per di più spartito centralisticamente e con criteri di assoluta non trasparenza.

In conclusione, per il bilancio di previsione 1991 si può dire che calano gli alunni, cala la spesa complessiva e non aumentano relativamente gli investimenti qualitativi.

Il bilancio della Pubblica istruzione si colloca nel gradino più basso mai raggiunto fino ad ora.

Ciò avviene sia rispetto al bilancio dello Stato (7,32 per cento), sia rispetto al prodotto interno lordo (3,03 per cento).

Il decremento rispetto al PIL è registrabile se riferito al 3,22 per cento del 1989 (bilancio del Ministero della pubblica istruzione).

La spesa per l'istruzione e la cultura

Le spese per l'istruzione e la cultura (Sezione VI) del bilancio dello Stato per il 1991 assommano a 46.769 miliardi; quelle per l'Università e

la ricerca scientifica e tecnologica a 9.640 (Sezione VII). Si possono dunque considerare complessivamente 56.409 miliardi per raffrontarli con gli stanziamenti della Sezione VI degli anni precedenti.

Si considerano come spese statali comprese nella Sezione VI anche quelle del Ministero delle finanze (canone abbonamento RAI-TV), del Ministero del turismo e dello spettacolo (spese relative allo spettacolo e agli scambi culturali internazionali), del Ministero per i beni culturali e ambientali (quasi l'intero bilancio), del Ministero degli affari esteri, (associazioni culturali con l'estero), del Ministero del tesoro (edilizia scolastica e universitaria).

Assumendo come invariata la percentuale di spesa statale per l'istruzione e la cultura registrata mediamente fino al 1986 si può valutarla pari al 70 per cento del totale della spesa, a cui si aggiungono il 20 per cento dei comuni, il 4 per cento delle province e il 6 per cento delle Regioni. Di conseguenza si può stimare che la spesa complessiva per l'istruzione e la cultura per il 1991 potrà essere di circa 80.000 miliardi: il 5,6 per cento del PIL del 1991.

Segue un'analisi dei più significativi capitoli di spesa del bilancio del Ministero della pubblica istruzione, tabella 7 (Atto Senato n. 2547).

Nel capitolo 1121 si registra un aumento di 34 miliardi in conseguenza della legge di riforma degli ordinamenti della scuola elementare: lo stanziamento previsto era di 130 miliardi. Si è richiesto invano in Commissione di verificare la collocazione degli altri 100 miliardi che dovevano essere destinati alla sostituzione dei maestri impegnati nell'aggiornamento. Al tempo stesso sarebbe stato necessario verificare la destinazione dei 90 miliardi previsti dalla stessa legge per il 1990. Si deve registrare che agli ordini del giorno assai vincolanti approvati sull'argomento (verifica dei piani di aggiornamento eccetera) sia dalla Camera dei deputati che dal Senato è stata data una attuazione del tutto insoddisfacente. Richiediamo pertanto l'impegno del Ministro per il mantenimento dei tempi e delle procedure previste dalle circolari ministeriali n. 136 e n. 137 del 1990. Poichè le spese della convenzione con la RAI-TV annunciate in questi giorni gravano su questo capitolo sarebbe stato opportuno che il Ministro ne documentasse le linee progettuali in sede di discussione del bilancio e non solo nelle conferenze stampa.

Circa il capitolo 1122 c'è da segnalare che il complesso delle ricerche effettuate negli ultimi anni non è stato mai reso noto; non esiste un elenco e una sede pubblica che le renda in qualche modo consultabili.

Il capitolo rappresenta di fatto l'unico stanziamento del Ministero in materia di valutazione del sistema scolastico.

Non sono stati minimamente rispettati gli ordini del giorno della Camera e del Senato per la verifica delle attività svolte.

I piani annuali per le ricerche non esistono, la materia non viene discussa dalla Conferenza dei presidenti degli IRRSAE, della BDP e del CEDE.

Le ricerche sono casuali, la scelta degli enti destinatari ripetitiva tanto da configurarsi, come più volte rilevato dalla Corte dei conti, come una sorta di finanziamento statale per molti di questi.

Un esempio di incredibile omissione nella abnorme proliferazione delle ricerche, è rappresentato dal fatto che dopo 5 anni di attuazione nelle scuole del nuovo Concordato nessun monitoraggio degli effetti prodotti nell'organizzazione didattica è stato mai effettuato.

Valutiamo con favore l'approvazione, alla Camera, di un apposito ordine del giorno che impegna il Ministro affinché l'elenco delle ricerche finanziate, con l'indicazione delle relative spese, e una copia delle stesse vengano annualmente inviati agli uffici studi della Camera e del Senato per consentirne una consultazione sia da parte dei parlamentari che degli uffici tecnici delle Camere.

Il capitolo 1129 riguarda la convenzione con l'ITALSIEL per l'automazione delle procedure che è scaduta nel maggio 1989 e che non risulta ancora rinnovata. Il Ministro non ha riferito ancora in Parlamento sulla materia, come avrebbe dovuto fare in base agli ordini del giorno approvati in sede di bilancio. Ancora oggi, dunque, è necessario sapere quali sono i risultati ottenuti nell'ultimo quinquennio e quali le prospettive di sviluppo del sistema di automazione. Sarebbe importante anche conoscere quali sono stati i giudizi ufficiali degli organi dell'amministrazione preposti al controllo e quali sono stati i risultati del controllo affidato in appalto al CILEA.

Il carattere riservato di tale gestione non è ammissibile in un paese democratico e suona come offesa al Parlamento che viene unicamente chiamato ad approvare una serie di stanziamenti al buio.

Circa il capitolo 1204 riconfermiamo la necessità di un rendiconto del Ministero vigilante sulle attività degli IRRSAE con particolare riferimento alla regolarità di approvazione dei loro consuntivi.

Per i suddetti capitoli richiediamo che vengano previsti annualmente nella Tabella 7 del bilancio degli specifici allegati descrittivi, così come previsto dalla legislazione finanziaria vigente.

Purtroppo le scelte del Governo e della sua maggioranza, dopo il dibattito che si è sviluppato alla Camera e alla luce delle valutazioni contenute nella relazione della VII Commissione e delle dichiarazioni ivi rese dal Ministro della pubblica istruzione, confermano il più totale disimpegno governativo circa il perseguimento degli obiettivi da noi indicati. Le modifiche apportate dalla Camera alla Tabella 7 sono del tutto insignificanti e quelle inserite nella legge finanziaria risultano persino poco comprensibili. Infatti cosa significa prevedere come unica riforma significativa da finanziare nel prossimo triennio (Tabella A) quella che riguarda l'insegnamento delle lingue straniere nelle caserme? Si tratta di una predilezione del Presidente del Consiglio, onorevole Andreotti, che non considera la priorità da attribuire all'introduzione di tali insegnamenti nella scuola a partire dalla scuola elementare come invece richiesto e sostenuto da tutta la ricerca pedagogica.

Così pure estremamente poco significativa risulta la previsione inserita nella Tabella B circa un provvedimento che dovrebbe consentire nel 1991 l'impiego di 10 miliardi per interventi «infrastrutturali» per la scuola secondaria superiore. In questa scelta possiamo leggere solo la volontà della maggioranza di eludere, anche per il prossimo triennio, ogni impegno per l'innalzamento dell'obbligo scolastico.

Questo invece è per noi l'obiettivo prioritario insieme alle iniziative necessarie per combattere la gravissima dispersione scolastica, soprattutto nella scuola media e nel primo biennio della scuola secondaria superiore e per affrontare subito l'urgentissima questione dell'edilizia scolastica.

Sono queste le scelte che noi proporremo per una modifica delle proposte del Governo nella legge finanziaria.

D'altra parte la assoluta mancanza nelle previsioni finanziarie 1991-1993 di ogni riferimento all'innalzamento dell'obbligo scolastico con la cancellazione dell'impegno, ancorchè inadeguato, presente nella legge finanziaria dello scorso anno è stata denunciata dalla stessa maggioranza e il Ministro non ha potuto non convenire sulla totale inadeguatezza della manovra di bilancio e finanziaria per affrontare una seria politica scolastica, che richiede uno sforzo straordinario per collocare la formazione tra le priorità e individuare una programmazione pluriennale che consenta di fare scelte chiare almeno per il prossimo decennio.

La 7^a Commissione permanente del Senato ha preso atto con uno specifico ordine del giorno di quanto da noi denunciato circa il totale fallimento degli obiettivi previsti nella legge n. 426 del 1988. Infatti ai tagli apportati alla scuola pubblica non hanno corrisposto le previste economie di spesa: riteniamo positivo che si indichi ora la necessità del superamento di una legge così iniqua e improduttiva sul piano della razionalizzazione pur necessaria del sistema scolastico. È stato questo un grave errore del Governo nella politica scolastica che ha confuso una seria politica di produttività della spesa per l'istruzione con un pasticcio del tutto inadeguato e controproducente così come noi già da due anni abbiamo denunciato in Parlamento.

Nonostante alcuni risultati ottenuti in sede di approvazione degli ordini del giorno, che non sottovalutiamo, per l'insieme delle ragioni esposte, i senatori del Gruppo comunista non possono che riconfermare un giudizio fortemente negativo sulle scelte del Governo in materia di politica scolastica e formativa.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero del turismo
e dello spettacolo (2547 - Tabella 20, 20-bis e 20-ter),
per la parte relativa allo spettacolo e sport
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE NOCCHI)

Gli esiti della battaglia politica intrapresa alla Camera dei deputati, dopo le forti prese di posizione di tutti i settori della produzione artistica, il modo come la discussione in 7^a Commissione al Senato si è sviluppata sulla stessa tematica fino al raggiungimento di una valutazione sostanzialmente comune sulle cose da fare, motivano, in questa fase, il nostro giudizio di astensione sulle previsioni di bilancio 1991 e sulle indicazioni inserite nella legge finanziaria 1991-1993.

È evidente - è necessario aggiungere anche questo per correttezza politica - che il nostro orientamento potrebbe modificarsi radicalmente qualora le decisioni in sede di Commissione bilancio e in Aula dovessero essere diverse da quelle con le quali usciamo dal dibattito nel nostro consesso.

Restano valide, nello stesso tempo, le considerazioni che abbiamo espresso durante le scorse settimane sull'atteggiamento del Governo, gravemente lesivo della dignità e dell'autonomia del settore dello spettacolo. È, infatti, inammissibile che dopo i tagli subiti lo scorso anno, lo stesso potesse sopportare una ulteriore, grave, limitazione nella propria capacità produttiva e distributiva, nel momento in cui, tra l'altro, si ritiene indispensabile una seria utilizzazione di tale settore per la qualificazione dell'immagine del nostro Paese.

Nè è pensabile accettare l'impostazione che afferma che, in momenti di difficoltà finanziarie per l'Italia, tutti i settori debbono essere chiamati a fare sacrifici, anche se dolorosi, perchè non ci si rende conto, nè si vuole accettare il principio per il quale è proprio in questa fase che i comparti più deboli, più esposti e nello stesso tempo essenziali per la qualità della vita dei cittadini, debbono essere salvaguardati; certo, pretendendo efficienza e rigore, lotta agli sprechi, ma non certamente l'annullamento, quasi, delle condizioni materiali della loro sopravvivenza.

Del resto, proprio in sede di 7^a Commissione del Senato, avviando il dibattito sulle leggi di riforma della musica e della danza, abbiamo affermato che solo attraverso un profondo aggiornamento legislativo che favorisca la programmazione e la selezione qualitativa degli interventi si potrà lavorare per impedire sprechi nel comparto dello spettacolo. È la volontà politica che esprimiamo, sollecitando un pronto esame delle leggi di riforma da parte del Parlamento, nel momento in

cui, comunque, registriamo un risultato che corrisponde, almeno in parte, alle nostre attese, nella legge finanziaria e nel bilancio per il 1991, grazie anche alla nostra iniziativa e al profondo legame che abbiamo costruito con tutta la realtà dello spettacolo, bisognosa di promozione e non certamente di limitazioni che ne impediscano la creatività.

Per quanto attiene al settore dello sport, mentre sollecitiamo il varo della legge quadro per le attività sportive e di riforma del CONI, i senatori del Gruppo comunista in seno alla 7^a Commissione ritengono indispensabile un rifinanziamento della legge n. 65 del 1987 a favore delle strutture di base.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero per i beni culturali
e ambientali (2547 - Tabella 21, 21-bis e 21-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE NOCCHI)

Già in sede di discussione della cosiddetta «legge Facchiano» sul programma di intervento triennale a favore dei beni culturali, abbiamo avuto modo di riaffermare la nostra contrarietà alla impostazione politica e programmatica che sottende gli orientamenti ministeriali in materia.

Da una parte, infatti, dobbiamo constatare la drastica riduzione della spesa a favore del comparto, inescusabile rispetto alle impegnative scadenze che lo attendono e alle necessità obiettive che si riscontrano per garantire una seria politica di tutela e valorizzazione. La scelta governativa, di più, sembra misconoscere completamente le previsioni altisonanti, oggi da considerare demagogiche, espresse solo pochi anni fa con le iniziative dei «giacimenti culturali» e del decreto-legge n. 371 del 1987, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 449 dello stesso anno, sostanzialmente fallite perchè pervicacemente si sono volute attuare linee di intervento che manifestamente non avrebbero ottenuto risultati. Le mediocri previsioni di bilancio e di legge finanziaria testimoniano un pericoloso e inaccettabile abbassamento della guardia e al di là di affermazioni astratte, una singolare sottovalutazione del comparto beni culturali da parte del Ministero e del Governo. Con previsioni così limitate non è pensabile concludere decorosamente la catalogazione dei beni culturali avviata con la legge n. 84 del 1990, nè è immaginabile intraprendere quella azione programmatica di vasto respiro che sarebbe necessaria.

La linea del Governo sembra in questa fase essere più propensa a finanziare leggi speciali (Roma capitale - Torre di Pisa - Duomo di Orvieto, eccetera) che ad intraprendere l'azione di intervento pluriennale già annunciato. Come è evidente anche questa prospettiva è politicamente grave, non perchè non siano necessari gli interventi previsti con leggi specifiche, ma perchè ineluttabilmente si procederà per atti separati, svincolati dalle istituzioni che hanno responsabilità di merito sulla materia. Il Gruppo comunista non rinuncerà alla sua iniziativa tesa a dare dignità, autonomia, incisività al comparto dei beni culturali, fondamentale per guidare, orientare uno sviluppo qualitativo del nostro Paese.

I capitoli di questo nostro impegno, riscontrabili anche negli emendamenti rielaborati, sono rappresentati dai disegni di legge che abbiamo definito negli ultimi mesi, sulla riforma della legge di tutela, sulla catalogazione, sulla riforma del Ministero per i beni culturali e

ambientali per valorizzare il decentramento, gli organi periferici dello stesso Ministero e il rapporto con le Regioni; è su queste proposte che secondo noi si può fondare un rilancio della politica di valorizzazione dei beni culturali e non certamente sulle reticenze, sugli impacci ministeriali, del resto pienamente rappresentati dal corto respiro con cui il Governo si è presentato all'appuntamento del bilancio 1991 e della legge finanziaria.

Rivendichiamo, infine, una pronta presentazione delle norme attuative della legge n. 512 del 1982, sul regime fiscale e le donazioni dei beni di rilevante interesse culturale, da anni trascurata colpevolmente dai Ministeri interessati e invece essenziale per la crescita e qualificazione del patrimonio demaniale nel campo dei beni culturali.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero dell'università
e della ricerca scientifica e tecnologica
(2547 - Tabella 23, 23-bis e 23-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORI VESENTINI E CALLARI GALLI)

Lo stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per il 1991 presenta, sulle previsioni assestate per il 1990, un incremento del 6 per cento delle spese di parte corrente e del 6,24 per cento di quelle in conto capitale. Solo con molto ottimismo, e prevedendo un tasso di inflazione media non superiore al 6 per cento per tutto il 1991, si può sperare che questa previsione non dia luogo ad effettivi decrementi in termini reali.

L'82,5 per cento delle previsioni di parte corrente, e cioè 4.795 miliardi, è destinato a spese per il personale in servizio.

Un esame dei dati indica una maggiore velocità delle spese di parte corrente rispetto a quelle in conto capitale. Questo primo segnale di una perdita di efficienza complessiva diventa ancor più preoccupante quando sia riportato al bilancio pluriennale 1991-93. Infatti, ad un continuo aumento - pur inferiore alle ipotesi di tasso di inflazione - delle previsioni di spesa di parte corrente corrisponde la previsione di un decremento delle disponibilità per le spese in conto capitale, decremento appena percepibile se rapportato alle previsioni per il 1992, ma più marcato per quelle del 1993. Banalizzando, la preoccupazione che manifestiamo è che anche il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica si avvii ad essere soprattutto un erogatore di spesa di personale e di funzionamento, abbandonando ogni tentativo di rammodernare, innovare, creare quelle strutture e quelle attrezzature che sono indispensabili per lo sviluppo della didattica universitaria e della ricerca scientifica.

È difficile collocare in questo quadro alcune affermazioni di principio, contenute nella nota preliminare alla tabella 23, in merito al tasso di crescita per la spesa della ricerca: le affermazioni trionfistiche su una *leadership* della ricerca italiana vanno legate più ad iniziative autonome di singoli ricercatori o di gruppi di ricercatori, che non ad una politica della scienza.

Un'analisi - per quanto sommaria - delle spese per la ricerca inizia necessariamente con il Consiglio nazionale delle ricerche, per il quale il capitolo 7502 della tabella 23 prevedeva 1.080 miliardi per il 1991. Stiamo usando il tempo passato perchè la Tabella C della legge finanziaria riduce quello stanziamento a 1.000 miliardi per il 1991, lasciando tale importo invariato per il 1992 e per il 1993. A questo proposito, ricordiamo che negli anni 1988, 1989 e 1990 i finanziamenti

attribuiti al CNR sono stati di 1.020, 900 e 1.030 miliardi. Con la riduzione a 1.000 miliardi a partire dal 1991 il finanziamento decresce del 2,91 per cento: decremento che non sconta ancora l'effetto dell'inflazione.

La relazione predisposta dalla sezione della Corte dei conti preposta al controllo del CNR, relativa agli anni 1987 e 1988, registra per il 1987 un avanzo di 336,2 miliardi, che sale a 579,5 miliardi per il 1988, con una situazione patologica nella gestione dei residui passivi (che eccedevano i residui attivi per 1.054 miliardi nel 1987 e per 1.291 miliardi nel 1988). Questo andamento «evidenzia - scrive la Corte - una sostanziale eccedenza delle risorse complessivamente disponibili rispetto alla capacità operativa». Il CNR è da sempre - sia prima che dopo l'istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica - sottoposto alla diretta sorveglianza ministeriale. In tutti questi anni non si è mai trovato modo di avanzare serie proposte di riforma dell'ente. Come abbiamo avuto occasione di notare durante il dibattito sull'autonomia dell'università e degli enti di ricerca, la soluzione proposta dal disegno di legge n. 1935 (atto Senato) riproduce quelle strutture di vertice del CNR, le cui strozzature sono responsabili in larga misura delle insufficienze operative tenacemente quanto inutilmente rilevate dalla Corte dei conti. Ci sembra che la situazione del CNR ponga la necessità di una pronta riforma, che non sia un semplice aggiustamento dell'esistente ma piuttosto un intervento che ne chiarisca le nuove funzioni e i nuovi ruoli nel panorama nazionale e internazionale, dia slancio ai suoi rapporti con gli altri centri di ricerca del Paese, rinnovi gli organi di rappresentanza, valorizzi il lavoro dei suoi ricercatori, modifichi i meccanismi che rischiano oggi di rendere sempre più lenti i suoi interventi.

La ricerca fondamentale è affidata - oltre che ad istituti e centri del CNR, all'Istituto nazionale di fisica nucleare e ad altri enti - all'università, ed è finanziata, a norma dell'articolo 65 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, dal capitolo 7301 del bilancio. Capitolo che prevedeva 290 miliardi nel 1988, 310 per il 1989, 310 per il 1990, e che scende a 300 miliardi per il 1991, con un decremento del 3,22 per cento, destinato ad aggravarsi sensibilmente per effetto dell'inflazione, e depauperato, fin dall'anno passato, dalla tesoreria unica che ha penalizzato i dipartimenti universitari. A questo proposito non risulta che il Governo abbia dato seguito ad un ordine del giorno votato a larga maggioranza insieme alla finanziaria per il 1990-1992, e volto a sottrarre almeno i dipartimenti dal giogo della tesoreria unica.

Chiediamo al Ministro: con quale logica restano nella tesoreria unica i dipartimenti universitari mentre non vi sono inseriti nè il CINECA, nè il CILEA? Forse questo diverso trattamento sottintende la natura privatistica di quei due enti?

Ritornando ai fondi della ricerca scientifica universitaria vale la pena di riandare alle origini: non al decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 ma, addirittura più indietro, alla legge n. 25 del 1980. Per il secondo comma dell'articolo 9 di questa legge, «per il triennio 1980-1982 gli attuali stanziamenti di bilancio, di cui al capitolo 8551 del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980, vengono aumentati di 50 miliardi per il 1980, di 100 miliardi per il 1981, di 150 miliardi per il 1982».

In quegli anni si parlava poco di «strategie», di «sfide», di «appuntamenti», e così via. Ma la situazione odierna sarebbe assai migliore se quell'incremento «minimo» iniziale di 50 miliardi annui fosse stato mantenuto e magari incrementato sulla base del tasso di inflazione.

Nè la situazione della ricerca applicata si presenta più rosea. Il finanziamento dell'Agenzia spaziale italiana (ASI), che la Tabella 23 per il 1991 prevedeva inizialmente in 800 miliardi è stato ridotto dalla legge finanziaria a 700 miliardi per il 1991, 750 per il 1992 ed ancora 750 per il 1993. Del resto, le notizie che giungono dall'ASI, raccolte da vari organi di stampa, parlano di difficoltà interne che penalizzano l'attività dell'agenzia. Nè vengono fornite al Parlamento informazioni puntuali che consentano di valutare con sufficiente precisione le effettive necessità dell'ente.

Nell'ambito aerospaziale, il programma PRORA prevede, nella Tabella A della legge finanziaria, un finanziamento di 9,5 miliardi per il 1991, 14,5 per il 1992, 19,5 per il 1993, mentre un disegno di legge approvato in sede deliberante il 22 novembre 1990 dalla Commissione industria del Senato e rinviato alla Camera per una seconda lettura, propone un finanziamento a regime di 40 miliardi annui a decorrere dal 1994.

Qual è lo stato del programma e quale è la situazione operativa della società CIRA che deve gestirlo? Sembra che per questa società non sia stato ancora insediato in modo completo il consiglio di amministrazione previsto dalla legge n. 184 del 1989. A proposito del CIRA e del PRORA, vorremmo avere dal Ministro notizie, per quanto possibile esaurienti, sui programmi di attività.

Tornando a voci quantitativamente più rilevanti, va notato che una di queste si riferisce al fondo di rotazione per la ricerca applicata, costituito presso l'IMI, e per il quale era previsto inizialmente, nei capitoli 7551 della Tabella 23, un finanziamento di 500 miliardi per il 1991: importo che la legge finanziaria ha ridotto a 350 miliardi per il 1991, iscrivendo 400 miliardi nel 1992 e 150 per il 1993.

Se si raffronta questo quadro con quello di altri paesi occidentali, appare perlomeno opinabile l'affermazione - contenuta nella nota introduttiva alla Tabella 23 - secondo cui «il progetto di bilancio non presenta richieste generiche ma contiene proposte concrete in relazione a risultati determinati, per il cui conseguimento l'amministrazione assume precisi impegni».

In altri paesi si è registrata e dibattuta la contrapposizione fra ricerca pura e ricerca applicata. Ad esempio, per un periodo gli Stati Uniti hanno privilegiato la prima, mentre il Giappone ha dato maggior spazio alla seconda. Si deve riconoscere che il nostro Governo mantiene un atteggiamento più equilibrato: le penalizza tutte e due.

Tornando alla nota introduttiva suddetta, osserviamo che gli esempi citati per campi di ricerca da incentivare sono tutti scelti fra centri e ricerche scientifiche che insistono nell'area tecnologica. Registriamo, anche in questa sede, le nostre preoccupazioni vedendo quanto si trascuri di incentivare gli studi nell'area umanistica delle scienze storiche e sociali. È una tendenza che sta mutando segno in molti altri paesi, pericolosa sempre perchè rischia di settorializzare campi, come

quello umanistico e scientifico, che devono rimanere liberi e aperti allo scambio reciproco: particolarmente difficile da accettare in un paese come il nostro in cui la tradizione archeologica e storico-artistica è così forte. Che questo aspetto non sia ora al centro dell'attenzione del nuovo Ministero è dimostrato, a nostro avviso, dal fatto che nel Consiglio nazionale della scienza e della tecnologia (CNST) manchi un'adeguata rappresentanza di quei settori.

Il sistema ricerca si salda con l'università nella preparazione del personale. A questa sono destinati il capitolo 1515 (dottorati di ricerca eccetera), il capitolo 7503 (borse di studio per il Sud) e la voce diritto allo studio nella Tabella A della legge finanziaria.

Per il capitolo 7503, la Tabella 23 non prevede nessun finanziamento perchè - spiega una nota a piè di pagina - cessa l'onere recato dalla legge n. 326 del 1988 (per il finanziamento di borse di studio a carattere biennale, non rinnovabile, da concludere entro il 31 dicembre 1990).

Si chiede ancora una volta al Ministro: se le borse (o il programma?) saranno davvero concluse entro il 31 dicembre 1990; che cosa accadrà delle borse non concluse e non più «coperte» dalla legge; quante siano le borse assegnate e quali gli importi globali impegnati.

Il capitolo 1515 iscrive per il 1991 lo stesso importo di 185 miliardi previsto per ciascuno degli anni 1989 e 1990, e che supera di soli 5 miliardi l'importo iscritto nel bilancio 1988. Si prevedono dunque 185 miliardi per finanziare dottorati di ricerca, corsi di perfezionamento e di specializzazione: la stessa somma prevista per il 1989 e corrosa da tre anni di inflazione. Se, da un lato, dobbiamo constatare che siamo ancora fermi al sesto ciclo di dottorato, in aperta violazione di quanto prescritto dall'articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, non possiamo non registrare due fatti nuovi che accentuano l'inadeguatezza dello stanziamento: con decreto ministeriale in data 19 aprile 1990 il Ministro ha elevato a 13 milioni annui (portati a 19,5 per l'estero) gli importi di tutte le borse di dottorato; l'articolo 7 della legge n. 398 del 1989 fa gravare sul capitolo 1515 anche le borse postdottorali.

La voce diritto allo studio (iscritta nella Tabella A) prevede un finanziamento di 50 miliardi per ciascuno degli anni 1991, 1992 e 1993. Introducendo quella voce, il Governo ha preso finalmente atto del fatto ovvio che i provvedimenti su quello che si chiama infelicemente ed inadeguatamente «diritto allo studio», e che sono attesi da anni dall'intera comunità universitaria, non sono e non possono essere a costo zero, ma richiedono di fatto interventi finanziari assai più rilevanti dei 50 miliardi iscritti nella legge finanziaria, se si vuole adeguare la condizione studentesca dei nostri atenei a quella dei paesi progrediti, e se si vuole attuare anche per i corsi di laurea e, ora, di diploma, quanto prescritto dall'articolo 34 della Costituzione. Ciò significa per noi impostare in modo nuovo la politica del diritto allo studio, venendo incontro agli studenti privi di mezzi economici e capaci e meritevoli, ma al tempo stesso qualificando al massimo per tutti sia gli studi, sia la partecipazione di studenti e docenti alla loro gestione.

Dimostrando una scarsa dimestichezza con il secondo comma dell'articolo 7 della legge n. 168 del 1989, il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica conserva una frammentazione dei

capitoli di bilancio, mantenendo separato, in particolare, il capitolo 1501 (contributi per il finanziamento delle università, eccetera). Un accorpamento a norma della legge n. 168 avrebbe forse mascherato, almeno in parte, il fatto che quel capitolo registra per gli anni 1989, 1990 e 1991 lo stesso importo di 520 miliardi, superiori di appena 20 miliardi allo stanziamento per il 1988. Questo eventuale mascheramento contabile non avrebbe nascosto tuttavia la inadeguatezza di quello che costituisce, per molti atenei, il più rilevante contributo al metabolismo di base.

La situazione è preoccupante ed ha di fatto allarmato molti senati accademici. Ad esempio, il Senato accademico della Università di Firenze ha annullato, per protesta, la cerimonia di inaugurazione dell'anno accademico. Come notava il Rettore in una dichiarazione alla stampa, l'università di Firenze, al pari di molti altri atenei, vede consolidato da tre anni il proprio bilancio intorno alla stessa cifra, mentre l'università nel frattempo è cambiata: è progressivamente aumentato il numero degli iscritti, sono stati attuati nuovi corsi di laurea, nuove scuole dirette a fini speciali, nuovi centri di servizio. A questa evoluzione si aggiungerà presto quella, ancora più radicale, legata al corso di diploma recentemente istituito.

Soprattutto nel 1991 e nel 1992 si avvierà concretamente la realizzazione del piano quadriennale 1986-1990.

Con quali risorse?

Alcune leggi approvate durante questa legislatura, e che potrebbero essere assai utili per affrontare alcuni dei problemi più urgenti, appaiono carenti di finanziamento: l'attuazione del piano quadriennale 1986-1990 e di quello triennale 1991-1993 è affidata ad investimenti scarsi, suddivisi in un quinquennio e con il massimo delle disponibilità addensato negli ultimi due esercizi finanziari.

Nel corso di un recente dibattito nella 7^a Commissione del Senato, il Governo ha precisato le disponibilità finanziarie offerte per l'attuazione del piano quadriennale 1986-1990 nel triennio 1990-1993. Alcuni dei costi «unitari» per l'attuazione del piano e per l'intero triennio sono riassunti nella tabella seguente (in milioni):

Corsi di laurea umanistici in sede	1.755
Corsi di laurea economia-architettura in sede	2.340
Corsi di laurea scientifici in sede	2.925
Corsi di laurea umanistici gemmati o facoltà in sede	3.510
Corsi di laurea economia-architettura gemmati o facoltà in sede	4.680
Corsi di laurea scientifici gemmati o facoltà in sede	5.850
Facoltà umanistica gemmata	5.265
Facoltà economia-architettura gemmata	7.020
Facoltà scientifica gemmata	8.875

Con questi inadeguati finanziamenti si dovrebbero realizzare nuovi assetti didattici, come ad esempio i diplomi, attuare nelle università nuovi servizi, come i tutorati, che prevedano agilità nella proposta e disponibilità a sperimentare nuovi campi di studio e nuove tecnologie didattiche.

L'anno scorso i primi movimenti studenteschi identificarono nel problema delle risorse la questione centrale per lo sviluppo delle università e coniugarono correttamente tale problema con quello della gestione democratica delle risorse, frutto dei sacrifici dell'intera comunità nazionale. A distanza di un anno, non si è data risposta a tali questioni, e la situazione dell'università e della ricerca scientifica, quale risulta dai documenti di bilancio sottoposti al nostro esame, appare assai più precaria di quanto fosse un anno fa.

Per questi motivi, i senatori del Gruppo comunista e di quello della Sinistra indipendente della 7^a Commissione permanente del Senato presentano rapporto sfavorevole alle previsioni finanziarie del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per il 1991 e per il triennio 1991-1993.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici
(2547 - Tabella 9, 9-bis e 9-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE VISCONTI)

I senatori del Gruppo comunista dell'8ª Commissione permanente, esaminati lo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1991 (Tabella 9) e le parti connesse del disegno di legge finanziaria 1991, considerato:

che il disegno di legge finanziaria taglia o rimodula stanziamenti nei settori che risultano strategici anche per l'economia del paese;

che le questioni del territorio, della città, della casa e delle infrastrutture non sono affrontate adeguatamente;

che al «pacchetto-casa» (riforma dell'equo canone, nuovi programmi di edilizia residenziale pubblica, Fondo sociale) sono stati destinati fondi esigui;

che non si avvia la riforma del Ministero, nè quella dell'ANAS;

che il Ministero non è capace di elevare il tasso di smaltimento dell'enorme massa di residui passivi,

presentano rapporto contrario.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero dei trasporti
(2547 - Tabella 10, 10-bis e 10-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE SENESI)

I senatori del Gruppo comunista dell'8^a Commissione permanente esaminati i testi trasmessi per l'esame, udita la relazione, rilevano che le indicazioni contenute nella manovra di bilancio dello Stato disattendono profondamente il «documento sulle linee di politica economica a medio termine» approvato dal Governo nei mesi precedenti.

L'impegno a realizzare infrastrutture nei settori prioritari, come quello dei trasporti non trova riscontro nell'entità delle risorse previste dalla proposta contenuta nei disegni di legge nn. 2546 e 2547 (atti Senato).

Sottolineano che:

una legge in vigore come la n. 122 del 1989, sui parcheggi, non ha neppure in previsione gli stanziamenti già autorizzati per la loro reale attuazione;

le risorse previste per costruzioni di metropolitane sono di modesta entità e che, in assenza di leggi di spesa, corrono il rischio di rimanere semplici appostazioni;

tutta la manovra di attuazione della legge n. 151 del 1981 persegue l'impostazione assunta negli anni precedenti, con cifre ben al di sotto del fabbisogno reale;

le stesse autorizzazioni ad accedere a mutui per coprire i disavanzi delle aziende di trasporto pubblico provocheranno ulteriori irrigidimenti dei bilanci comunali e regionali, senza per questo incidere nelle cause che derivano dai disavanzi medesimi;

gli stanziamenti per investimenti nel settore dei bus, tram e simili, sono ben al di sotto del fabbisogno stimato dallo stesso Ministro dei trasporti e tali che possiamo indicare l'appostamento come semplice «testimonianza»;

sono disattesi gli impegni che il Governo ha assunto con le organizzazioni sindacali degli autotrasportatori in quanto non esiste riscontro fra le cifre indicate nei testi in esame e i protocolli sottoscritti dal Ministro dei trasporti e dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio.

Tutto ciò premesso, considerato che nel settore trasporti la manovra presentata lascia immutata la politica degli anni precedenti, si esprime un rapporto negativo.

Rapporto sullo stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (2547 - Tabella 11, 11-bis e 11-ter) e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546

(ESTENSORE PINNA)

I senatori comunisti dell'8^a Commissione permanente del Senato, preso in esame lo stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e le connesse parti del disegno di legge finanziaria 1991,

considerato che:

1) è trascorso inutilmente anche il 1990 senza che sia stata approvata la riforma del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni la cui discussione parlamentare risale nientemeno che al 1952. Ciò perpetua una situazione confusa e ambigua per il Ministro che esercita la funzione di indirizzo e di controllo avvalendosi di fatto delle stesse strutture delle amministrazioni da controllare;

2) anche la riforma del settore delle telecomunicazioni, indispensabile per conferire efficienza e razionalità - in vista del 1992 - ad un settore strategico, nel quale l'Italia registra gravissimi ritardi, non solo non è stata varata, ma rischia di essere dal Governo definitivamente accantonata o quantomeno ridotta al semplice trasferimento dell'ASST nell'ambito dell'IRI;

3) la legge n. 39 del 1982 continua di anno in anno ad essere rifinanziata, per un importo complessivo che si aggira ormai intorno agli ottomila miliardi, nonostante le continue critiche rivolte da più parti sia nel merito che rispetto alle procedure di spesa dei relativi stanziamenti e senza che il Parlamento abbia potuto esercitare un'effettiva funzione di controllo sulla produttività ed economicità di tali investimenti;

preso atto che:

il mancato varo di tali riforme fa sì che tutto il settore operi in una situazione di grave arretratezza e sia privo di una reale strategia di espansione e di ammodernamento. Non a caso il servizio postale continua a registrare un disavanzo annuo di circa duemila miliardi e complessivo di oltre ventimila e, nonostante i massicci investimenti, è fra i più inefficienti e costosi in Europa. Lo stesso vale per i servizi di telecomunicazione. Alla bassa densità telefonica e alla scarsa offerta di altri servizi telematici, si accompagna la deplorable qualità del servizio: alto numero di telefonate interrotte o disturbate, ritardi negli allacciamenti e nelle riparazioni, abusi ai danni degli utenti e difficoltà di verifica della spesa telefonica da parte degli stessi. A fronte di tali disservizi vi è l'elevato livello di tariffe;

ravvisata, al contrario, la necessità di scelte profondamente innovative, volte a conseguire:

1) una rapida e incisiva riforma del Ministero che operi una netta separazione tra ruolo politico e gestione e conferisca al Ministro un preciso ruolo di indirizzo, coordinamento e controllo sulle aziende e società, e all'Amministrazione postale il carattere di ente pubblico economico;

2) il varo della riforma del settore delle telecomunicazioni che individui un concessionario unico come soggetto garante della unitarietà della rete e coordinatore dell'attività delle società subconcessionarie, al fine di eliminare duplicazioni e sprechi, elevare la qualità del servizio, ridurre i costi e portare l'Italia ai livelli di densità telefonica dei paesi europei più avanzati. Ciò richiede, oltre ad un'adeguata politica di investimenti, la separazione delle attività manifatturiere da quelle di gestione;

3) il superamento della legge n. 39 del 1982, sia al fine di riportare a trasparenza la gestione delle risorse e rendere verificabile la convenienza economica degli investimenti, sia per individuare in modo più selettivo gli interventi necessari a rendere efficienti e remunerativi i servizi e ad adeguarli al mutare della domanda e dell'evoluzione tecnologica;

ritenuto altresì:

che per il settore postale è sbagliata e dannosa la scelta di affidare ad altri soggetti pubblici e privati segmenti di attività potenzialmente remunerativa e che, in assenza di una chiara strategia di rilancio del servizio pubblico, ciò configura un preciso disegno di privatizzazione e di mantenimento a carico dell'Amministrazione dei settori più onerosi e improduttivi;

che, viceversa, sono indispensabili misure volte:

a razionalizzare le operazioni di raccolta, trasporto e smistamento della corrispondenza, tenendo conto anche delle indicazioni dei lavoratori e degli esperimenti positivi compiuti in compartimenti come quello di Firenze;

a completare in tempi brevi l'automazione dei servizi di bancoposta e ad estenderne la gamma verso quelli più remunerativi e socialmente utili di tipo creditizio;

a elevare le tariffe per le stampe di tipo commerciale e pubblicitario;

a incrementare l'efficienza della spesa per ridurre i crescenti residui passivi,

tutto ciò premesso:

esprimono un rapporto contrario all'approvazione dello stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno 1991.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero della marina
mercantile (2547 - Tabella 17, 17-bis e 17-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE BISSO)

I senatori del Gruppo comunista della 8^a Commissione permanente si esprimono in senso contrario sullo stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1991 (Tabella 17) e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria in base alle considerazioni seguenti.

Il trasporto via mare è fondamentale per lo sviluppo economico del nostro paese: infatti oltre il 50 per cento delle importazioni e quasi l'80 per cento delle esportazioni avviene via mare.

L'economia marittima assume pertanto un ruolo strategico sia per l'approvvigionamento di quanto necessita alla crescita dell'«azienda Italia», sia per le esportazioni e i collegamenti col mercato internazionale.

Tra i paesi del bacino mediterraneo l'Italia è il principale produttore di traffico, ma la flotta di bandiera riduce ulteriormente la sua presenza passando dal 35 per cento del 1965 al 22 per cento degli ultimi anni per scendere al 20 per cento nel 1989.

La progressiva perdita di quote di mercato, congiuntamente all'ulteriore arretramento rispetto alla flotta mondiale (rappresentiamo l'1,9 per cento) sottolinea come ormai si sia superata quella soglia, al di sotto della quale si aprono problemi di sicurezza, di autonomia di approvvigionamento e di collegamento col mercato mondiale.

Tutto ciò ha inoltre effetti negativi sulla bilancia dei pagamenti per i noli passivi che il sistema economico italiano deve versare, nell'ordine di 2.150 miliardi annui, agli armatori esteri.

Per ciò che riguarda la portualità non vi è traccia di finanziamenti nè per infrastrutture nè per garantire provvedimenti in favore della sempre più urgente riforma.

Ciò è tanto più negativo perchè nei porti scontiamo oggi tutte le conseguenze del prevalere di un orientamento che ha visto in tutti questi anni il costo del lavoro come unica variabile sulla quale agire per un recupero di produttività e di costi competitivi.

Le soluzioni di questo nodo consiste invece nella combinazione ottimale di tutti i fattori che concorrono a determinare il processo produttivo del servizio portuale, al fine di realizzare l'intera operazione portuale in una unità di tempo che non potrà non essere decrescente in ragione delle capacità professionali, dei livelli tecnologici a cui si applica la forza lavoro e della disponibilità di spazi per movimentazioni veloci delle merci.

I tempi dell'intera operazione portuale sono fondamentali affinché il porto non penalizzi la nave, mediante soste che si prolunghino al di là dei tempi tecnici necessari.

Se ciò accade ne è ridotta la produttività del vettore e ne aumentano i costi di gestione.

Nella scelta del porto, da parte del caricatore, verso il quale far confluire la merce, un ruolo determinante è venuto assumendo la qualità dei suoi collegamenti con le aree di destino della merce.

E questo perchè, da tempo ormai, il produttore di beni pone grande attenzione oltrechè al costo, ai tempi entro i quali il suo prodotto giunge al mercato di consumo, poichè è qui che egli realizza il valore trasferito nel prodotto e il valore aggiunto.

È in questo quadro che si colloca la completa trasformazione della compagnia in impresa.

Per raggiungere questo obiettivo si devono attuare una serie di misure, anche di carattere economico (ripiano del disavanzo del Fondo centrale e delle pendenze pregresse, incentivi alla trasformazione in impresa) della cui urgenza e necessità tutti concordano, ma delle quali non vi è traccia alcuna nella legge finanziaria.

Per ciò che riguarda la flotta e la cantieristica, gli ingenti finanziamenti (5.000 miliardi tra il 1983-1986) erogati dallo Stato e resi possibili dalla quinta direttiva CEE, sono stati determinanti per avviare una inversione di tendenza rispetto alla crisi e al declino in cui si dibattevano i due comparti.

Tuttavia la flotta italiana resta al di sotto della necessità di un paese assunto a quinta potenza industriale, sia sotto l'aspetto qualitativo (il 64 per cento delle navi di bandiera ha più di 15 anni di età) sia sotto l'aspetto delle tipologie.

Vi è certamente ancora bisogno di incentivi all'industria armatoriale, ma questi devono essere più selettivi in riferimento alle caratteristiche tipologiche delle navi e al fatto che deve essere favorita la concentrazione e il consorzio di imprese armatoriali.

Le scadenze comunitarie e le difficoltà crescenti del trasporto merci spingono alla assunzione di misure che favoriscano il traffico di cabotaggio, inteso anche come strumento di riequilibrio del sistema trasportistico italiano.

Alcune fra le più urgenti misure non incidono sul bilancio dello Stato (innovazione delle normative doganali e portuali, norme sul trazionismo), altre possono incidere in misura sopportabile, sotto forma di incentivi alle imprese che offrano servizi integrati terra-mare. A tal fine è necessario, a partire dal 1991, rendere più consistente l'accantonamento previsto, nonchè rendere operativi gli stanziamenti previsti dalla legge n. 234 del 1989 tuttora bloccata.

Per quanto concerne la cantieristica, va sottolineato come la prosecuzione del ciclo espansivo dell'economia mondiale, il conseguente sviluppo dei traffici che hanno raggiunto il volume record di 3,9 milioni di tonnellate, il sostanziale equilibrio fra domanda e offerta di stiva nei principali settori, la riduzione delle capacità produttive della cantieristica mondiale e comunitaria in particolare, i consistenti aiuti finanziari dello Stato, l'esigenza di rinnovamento della flotta mondiale, hanno in questi ultimi anni rilanciato in modo consistente la domanda per la costruzione di nuovi vettori marittimi.

Anche l'industria cantieristica italiana ha beneficiato di questa nuova e positiva situazione.

Purtuttavia nella principale industria cantieristica nazionale - la Fincantieri - continuano a permanere difficoltà e stati di crisi per alcune divisioni.

Inoltre la ristrutturazione da tempo in atto non ha ancora risolto pienamente i problemi dei costi e dei recuperi di produttività che la settima direttiva della CEE, pur spostando al 1993 l'azzeramento dei contributi statali, obbliga la cantieristica a stare sul mercato senza il sostegno di consistenti aiuti pubblici.

Attraversano invece una crisi profonda le divisioni del militare e delle riparazioni navali.

Per questi motivi diventa necessaria una più attenta azione di indirizzo e di controllo da parte dei Ministeri competenti. In tal senso l'erogazione dei contributi deve essere condizionata alla razionalizzazione e alla modernizzazione del sistema Fincantieri.

Il completamento delle misure di ristrutturazione non potranno non essere accompagnate dall'avvio di un piano di riconversione, dettato da criteri di politica industriale, secondo gli indirizzi della CEE («Renaval») e del titolo II della legge n. 234 del 1989, assicurandone il finanziamento.

Altra misura inderogabile è quella di dare avvio al prepensionamento per il personale in «esubero strutturale» che si aggira, per la sola Fincantieri, attorno alle 4.000 unità.

Nella legge finanziaria non c'è traccia di questi provvedimenti.

Per quanto concerne il settore della pesca, nel triennio 1991-1993 entrerà in vigore il terzo piano triennale, già inviato dal Ministero della marina mercantile al CIPE.

Attraverso il piano si dovrà procedere alla ristrutturazione del comparto dell'economia ittica italiana.

La Camera dei deputati ha modificato l'accantonamento iniziale, portandolo da 100 a 300 miliardi, coprendo il triennio. Questo stanziamento rappresenta la metà di quanto dichiarò il ministro Vizzini essere necessario per sostenere un programma complesso come quello elaborato dal Ministero.

Mancano invece del tutto le risorse per finanziare il disegno di legge deliberato dal Governo per la riconversione delle reti pelagiche derivanti, che prevede un impegno di spesa di 60 miliardi.

Così come non sono stati previsti i fondi necessari alla attuazione del fermo di pesca per i prossimi anni nonostante i positivi risultati degli anni precedenti e ciò impedisce di accedere ai fondi all'uopo stanziati dalla CEE.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 9^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 2546
e sullo stato di previsione del Ministero dell'agricoltura
e delle foreste (2547 - Tabella 13, 13-bis e 13-ter)*

I.

(ESTENSORE MARGHERITI)

I senatori del Gruppo comunista della 9^a Commissione permanente del Senato della Repubblica, a seguito dell'esame dello stato di previsione per il 1991-1993 del bilancio del Ministero dell'agricoltura e foreste e del disegno di legge finanziaria 1991, esprime un giudizio contrario sulla manovra complessiva proposta dai disegni di legge in questione. Essa infatti risulta del tutto inadeguata rispetto ai problemi vecchi e nuovi che sono di fronte all'agricoltura italiana, sia in conseguenza dei processi internazionali in atto (concentrazioni nel sistema agro-alimentare, riduzione dei sostegni in conseguenza delle possibili conclusioni del negoziato GATT, politica degli stabilizzatori, delle quote e dei prezzi nella politica agricola comunitaria), sia a seguito dell'assenza di indirizzi tesi a ridefinire nuovi programmi e nuovi tipi di intervento sul piano nazionale capaci di elevare la competitività del nostro sistema agricolo e agroindustriale.

Infatti l'agricoltura italiana è priva di scelte, di programmi e di politica economica e istituzionale che consentano la necessaria e possibile riqualificazione dell'apparato produttivo a supporto del sistema agro-industriale e capaci di assicurare anche nel campo agricolo uno sviluppo compatibile con la salvaguardia della natura, dell'ambiente e della salute. Urgono invece una riqualificazione della politica agricola nazionale, un ripensamento complessivo della attuale politica comunitaria, un nuovo accordo GATT che non accolga le pretese degli USA se, com'è necessario, si vogliono fornire chiari punti di riferimento anche all'intervento privato, capaci di produrre innovazioni nelle imprese, nuove forme nell'organizzazione economica, nuovi strumenti di mercato, sviluppo della qualità delle produzioni, la qualificazione e la diffusione della ricerca e della sperimentazione, nuove tecniche produttive di gestione anche tramite la riqualificazione professionale dei produttori agricoli e perciò una nuova competitività della agricoltura italiana.

Se non si stimolano e non si mettono in atto queste scelte, se a questo fine non vengono destinate e chiaramente finalizzate risorse adeguate (nel 1980 rappresentavano l'8 per cento delle spese per

investimenti dello Stato e oggi appena il 4 per cento) allora sarà difficile se non impossibile operare gli indispensabili cambiamenti nei processi produttivi; favorire un riequilibrio economico e territoriale; mantenere o assicurare un livello di approvvigionamento alimentare corrispondente alle possibilità produttive della nostra agricoltura, anche al fine di contenere o ridurre il *deficit* agro-alimentare e difendere, al contempo, il reddito dei produttori agricoli e di conseguenza la loro permanenza sulla terra.

La manovra contenuta nei disegni di legge finanziaria e di bilancio per il 1991 e per gli anni successivi si caratterizza invece non per la necessaria riqualificazione della spesa, bensì unicamente, per il taglio drastico della spesa per gli investimenti in agricoltura, mentre mantiene sostanzialmente intatti i meccanismi che in passato hanno alimentato sprechi e tendenze di tipo prevalentemente assistenziale. Una scelta dunque che serve solo a perpetuare gli effetti negativi che sono oggi al fondo delle pesanti difficoltà dell'agricoltura italiana e della giusta protesta unitaria di tutto il mondo agricolo.

Ciò è tanto più grave perchè le scelte complessive del Governo di marginalizzazione dell'agricoltura italiana, nell'ambito dell'intero apparato produttivo ed economico del Paese, si accompagnano ad una totale incapacità progettuale del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, alla rinuncia ad esercitare chiare ed incisive funzioni di indirizzo politico nella ristrutturazione del sistema agro-industriale in atto, finendo per subordinare gli interessi dei produttori agricoli e della collettività nazionale alle scelte dei grandi gruppi finanziari italiani ed esteri che operano nel settore.

Al fine di avviare a superamento questa grave situazione, i senatori del Gruppo comunista della 9^a Commissione propongono:

a) di porre la moderna questione agraria, nella sua dimensione più complessiva di grande questione agro-alimentare-industriale-ambientale, al centro delle scelte e dell'impegno del governo, al fine di incidere positivamente nel determinare la ormai improcrastinabile riforma della politica agricola comunitaria, e nel determinare rapporti effettivamente paritari fra Paesi sviluppati e sottosviluppati, che consentano di allentare le tensioni economiche e politiche e di affrontare unitariamente le grandi questioni ecologiche del mondo;

b) di costruire nell'ambito della nuova legge poliennale di spesa, attualmente all'esame del Senato della Repubblica, un rapporto positivo con le Regioni, rispettoso della reciproca autonomia, entro cui sia possibile realizzare la sintesi più utile fra le scelte individuali e associate dei produttori agricoli, le esigenze dell'agro-industria e quelle dei consumatori;

c) di porre con urgenza all'ordine del giorno del Parlamento la riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, quale condizione indispensabile per l'esercizio della sua funzione di programmazione, indirizzo e coordinamento;

d) di attrezzare e riformare alcune strutture del Ministero dell'agricoltura perchè possa esercitare con la necessaria efficienza i propri compiti istituzionali (esempio AIMA - Corpo forestale dello Stato - Ispettorato repressione frodi e altri strumenti di controllo), per risanare un settore oggi turbato anche da episodi preoccupanti di malcostume, frode e criminalità;

e) di attivare strumenti idonei per realizzare una adeguata politica di valorizzazione e promozione dei prodotti agricoli e zootecnici sia in Italia che all'estero;

f) di riformare gli istituti sperimentali, fornendo ad essi chiari e coordinati indirizzi e dotandoli dei mezzi necessari; attivare una rete efficiente di servizi capace di garantire la diffusione nelle aziende agricole, delle innovazioni tecnologiche e dei risultati della sperimentazione e della ricerca stessa;

g) di utilizzare a pieno tutti i regolamenti e le direttive CEE a sostegno degli investimenti, dell'ammodernamento delle strutture agricole, della qualificazione dei prodotti;

h) di prevedere nella legge finanziaria 1991, un finanziamento pari a quello previsto dal disegno di legge pluriennale per gli interventi programmati in agricoltura, peraltro inadeguati, presentato dal Governo e già all'esame del Senato della Repubblica;

i) di operare per consentire al Parlamento l'approvazione in tempi necessariamente brevi della riforma della legge n. 590 del 1981 sul Fondo di solidarietà nazionale, per poter fronteggiare con la necessaria tempestività le ricorrenti calamità naturali, dotandola già con la legge finanziaria 1991 di finanziamenti adeguati;

l) di superare, da parte del Governo, gli ingiustificati ostacoli all'approvazione di una moderna legge per l'agricoltura biologica e lo sviluppo di sistemi di coltivazione capaci di ridurre l'uso della chimica e di accrescere la salubrità dei prodotti agricoli;

m) di prevedere nella legge finanziaria 1991 un adeguato fondo specifico finalizzato alla realizzazione del Piano nazionale groalimentare recentemente approvato dal CIPE;

n) di provvedere, da parte del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, alla elaborazione dei piani di settore ancora mancanti a cominciare da quello zootecnico.

Si propone infine, superando l'ottica settoriale dell'agricoltura, di sviluppare una politica concertata tra i Ministeri dell'agricoltura e delle foreste, dell'industria, del commercio con l'estero, delle partecipazioni statali, dell'ambiente, dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, nonché con il Ministro per il Mezzogiorno per l'attuazione dei programmi integrati di sviluppo, di una nuova politica nel settore agro-alimentare e della ricerca scientifica e tecnologica e per una efficace politica commerciale sui mercati esteri, utilizzando, a fini agricoli, risorse finanziarie previste dalle leggi esistenti, particolarmente da quelle per l'innovazione tecnologica, per il Mezzogiorno e per l'Adriatico.

Il Governo deve inoltre autorizzare tempestivamente la totale utilizzazione del *plafond* di provvista estera per il credito agrario di miglioramento, sul quale precedenti leggi finanziarie hanno stabilito la garanzia di copertura dei rischi di cambio.

Alla realizzazione degli obiettivi sopra indicati sono finalizzati gli emendamenti che i senatori del Gruppo comunista presentano ai disegni di legge finanziaria e di bilancio.

II.

(ESTENSORE MOLTISANTI)

I senatori del Gruppo del MSI-DN, esaminato in sede consultiva presso la 9^a Commissione permanente del Senato della Repubblica lo stato di previsione per il 1991-1993 del bilancio del Ministero dell'agricoltura e foreste e il disegno di legge finanziaria 1991, esprimono parere contrario sulla manovra complessiva proposta dai disegni di legge in esame.

Essa appare decisamente destinata all'insuccesso, ad onta dello sforzo di superare le vistose antinomie in cui si dibatte il Governo nella ricerca di un contemperamento di opposte esigenze: da una parte, quella di contenere il debito pubblico e, dall'altra, quella di rivitalizzazione l'economia nel suo complesso attraverso il rilancio di una sana politica degli investimenti produttivi.

Va rimarcato che tale tentativo del Governo è destinato all'insuccesso proprio perchè si pretende di risanare il *deficit* pubblico riducendo ulteriormente, rispetto alle previsioni del passato, le spese di investimento in agricoltura.

La manovra governativa è viziata, infatti, da intrinseca contraddittorietà; da una canto, viene esaltata l'esigenza di riconversione dell'agricoltura soprattutto in direzione di una maggiore riqualificazione dei prodotti e di una più appagante competitività - attraverso la riduzione dei costi ed una più incisiva politica del rinnovamento delle strutture - dall'altro, si prevede un sensibile taglio di risorse per l'agricoltura. Si consideri la non indifferente riduzione di carico del settore agricolo di 1.234 miliardi per il 1991 rispetto a quanto previsto nella finanziaria 1990; riduzione che nella tabella 13 di bilancio di previsione del 1991 ammonta, rispetto al bilancio assestato del 1990 a 1.085 miliardi, di cui 31,3 per la parte corrente e 1.053,7 in conto capitale.

La manovra governativa incide notevolmente sulla possibilità di una politica agricola che renda più equa, o, meglio, meno iniqua per l'agricoltura mediterranea la nuova politica CEE, considerato che ben 780 miliardi sono sottratti dai 3.500 miliardi previsti dalla legge pluriennale per il rifinanziamento degli interventi programmatici in agricoltura. Nè può accertarsi la giustificazione di tale contraddizione con lo spauracchio del pauroso *deficit* di bilancio, che è di dieci volte superiore alla media dei *partners* comunitari.

Tale impostazione non va condivisa, non potendo sostenersi che l'esigenza reale di contenimento del debito pubblico debba essere necessariamente soddisfatta a carico del settore agricoltura. L'assurdo di tale impostazione emerge in modo più eclatante, se si considera che il Governo non ha mai messo in dubbio che l'agricoltura sia il settore primario dell'economia nazionale.

Più coerentemente la coalizione governativa dovrebbe avere il coraggio di relegare l'agricoltura ad un ruolo marginale della nostra economia, per poter giustificare le previsioni dei disegni di legge in esame, che la trattano come meritevole di essere affossata ed asfissata.

È inoltre paradossale che lo stesso Governo si preoccupi dell'impatto della nostra agricoltura nell'ambito del Mercato comune europeo e preveda, poi, tagli negli stanziamenti per il comparto agroalimentare, pur avendo verificato la inadeguatezza dei più cospicui stanziamenti delle precedenti leggi finanziarie.

Trattandosi di spese di investimento che debbono ritenersi indispensabili per un settore su cui pesano gravi difficoltà di ordine internazionale, oltre che nazionale, la scelta complessiva di marginalizzazione dell'agricoltura italiana, nel quadro del sistema produttivo ed economico del paese, è veramente contraddittoria e, per ciò stesso, inaccettabile. Anche ora non si può che ribadire - come da sempre si è fatto in occasione delle precedenti leggi finanziarie - che l'agricoltura, proprio perchè fattore primario della nostra economia, va vista e trattata in chiave moderna e cioè nella sua dimensione più complessiva di questione agro-alimentare-industriale-commerciale-ambientale.

Conseguentemente, i senatori del Gruppo del MSI-DN lamentano la mancata previsione di una valutazione interdisciplinare della questione agraria, nel più ampio quadro del sistema produttivo nazionale.

Un'ulteriore conferma della inadeguatezza della manovra governativa è agevole riscontrare nella previsione del bilancio 1991 del Ministero dell'agricoltura e delle foreste che, ripercorrendo l'itinerario delle precedenti impostazioni, nella parte corrente delle spese relative al personale non prevede alcuna modificazione della sua vetusta struttura, destinata al più assoluto immobilismo progettuale, programmatico, di indirizzo e di coordinamento di una moderna politica agraria.

La rigorosa «stretta» che si vuole dare con la nuova finanziaria al settore agricolo risulta dalla seguente comparazione, nella quale i finanziamenti risultanti dal testo trasmesso dalla Camera dei deputati sono confrontati con quelli previsti dalla finanziaria 1990.

Per esemplificare:

1) interventi finalizzati al conseguimento di obiettivi di agricoltura biologica ed alla salvaguardia dei prodotti e dell'ambiente: 20 miliardi sono previsti nella legge finanziaria 1990 mentre il testo approvato dalla Camera dei deputati il 21 novembre 1990 prevede una riduzione a 15 miliardi (5 miliardi in meno);

2) interventi nel settore delle opere di irrigazione: da 200 miliardi previsti nella finanziaria 1990 si passa ad un impegno di 25 miliardi con un taglio di ben 175 miliardi per il 1991, con ulteriori tagli rispetto alla finanziaria 1990, di 200 miliardi per il 1992 e 100 miliardi per il 1993;

3) interventi programmatici in agricoltura e nel settore della forestazione: da una previsione di 3.500 miliardi della finanziaria 1990 si passa ad un impegno di 2.720 miliardi con un taglio di ben 780 miliardi per il 1991, con ulteriori tagli rispetto alla legge finanziaria 1990 di 700 miliardi per il 1992.

Per non apparire legati ad una critica fine a se stessa della manovra finanziaria del Governo, i senatori del Gruppo del MSI-DN propongono:

1) di riconsiderare i problemi dell'agricoltura italiana non più in chiave settoriale, ma nell'ottica di un più ampio quadro dell'economia italiana, nel quale l'agricoltura va considerata in un rapporto interdisciplinare ed integrato rispetto agli altri settori produttivi dell'economia nazionale, pur conservando valenza centrale e primaria;

2) che coerentemente si attui un programma di impegni sinergici fra il Ministero dell'agricoltura e delle foreste, dell'industria, del commercio e dell'artigianato, dell'ambiente, dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, delle partecipazioni statali e del Mezzogiorno e fra Stato e Regioni con attribuzione di maggiori competenze alle Regioni, per l'attuazione di programmi integrati di sviluppo che prevedano la promozione del settore agro-alimentare in considerazione dei risultati delle innovazioni scientifiche e tecnologiche senza perdere di vista gli sbocchi commerciali dei nostri prodotti sui mercati esteri;

3) una riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e degli istituti sperimentali che consideri l'opportunità e la necessità di dotazione di mezzi idonei a garantire la diffusione nelle aziende agricole dei risultati della ricerca sperimentale e delle innovazioni, anche mediante corsi particolari di aggiornamento per le categorie interessate. E ciò come supporto concreto agli operatori agricoli, soprattutto del comparto ortofrutticolo, nella lotta contro l'insorgere di vecchie e nuove patologie delle piante, dei prodotti e degli animali di allevamento;

4) una più oculata e attenta politica di tutela della zootecnia, settore da rilanciare adeguatamente e fornire di opportuni sostegni nel bilancio che precede il 1993;

5) di attuare un piano di utilizzazione delle acque ai fine di salvaguardare il territorio e sopperire alle conseguenze di alcune calamità naturali come la siccità;

6) la riforma della legge n. 590 del 1981 (fondo di solidarietà nazionale) perchè si possano meglio e tempestivamente fronteggiare le calamità naturali, essendo evidente che l'attuale meccanismo della legge è molto farraginoso e la dotazione del fondo è del tutto inadeguata;

7) di approvare con la reclamata urgenza una legge specifica per l'agricoltura biologica al fine di garantire con precise disposizioni un uso controllato e moderato dei prodotti chimici nocivi alla salute dei consumatori ed altresì al fine di riqualificare i prodotti agricoli e di renderli competitivi nei mercati internazionali;

8) di prevedere un adeguato fondo finalizzato alla realizzazione del piano nazionale agroalimentare recentemente approvato dal CIPE.

Concludendo, i senatori del Gruppo del MSI-DN per le ragioni evidenziate ritengono che la manovra governativa per il 1991 e per il biennio successivo sia del tutto insufficiente e inadeguata, e pertanto, va disapprovata nel suo complesso, perchè non idonea a risolvere i problemi dell'economia del paese e quelli dell'agricoltura in particolare.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato
(2547 - Tabella 14, 14-bis e 14-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE MARGHERI)

I senatori del Gruppo comunista della 10^a Commissione permanente esprimono un giudizio negativo sulla Tabella 14 del bilancio di previsione dello Stato, sul disegno di legge finanziaria 1991 e, conseguentemente, sui provvedimenti ad essa collegati, giudicando iniqua ed inefficace la complessiva manovra economica e finanziaria proposta dal Governo. Tali caratteri di iniquità e di inefficacia sono resi evidenti da alcuni elementi di fatto.

Innanzitutto il Governo ha rinunciato ad una organica e incisiva riforma fiscale, pur promuovendo alcune parziali modificazioni, in piccola parte anche positive, dell'attuale sistema. In questo modo, ha rinunciato anche ad aumentare in modo consistente le sue risorse per avviare un risanamento strutturale del bilancio dello Stato.

A fronte di questa permanente incertezza e improvvisazione nell'affrontare le tradizionali gravi sperequazioni del nostro sistema fiscale, sta la decisione di un taglio di spesa che non è orientato a colpire sprechi, duplicazioni e così via, ma è invece indiscriminato e finisce per colpire i fondamentali diritti dei pensionati; per far arretrare ulteriormente le autonomie locali; per rinviare l'urgentissimo problema dell'ammodernamento e dello sviluppo del sistema dei trasporti pubblici; per aggravare le condizioni del sistema sanitario rendendo ancora più difficile ogni azione riformatrice. Nel frattempo sprechi e duplicazioni continuano a disperdere risorse preziose.

La manovra del Governo è anche inefficace. Per il suo carattere di tamponamento provvisorio, affidato in prevalenza ad entrate straordinarie e anticipazioni, essa non incide sulle cause strutturali del debito pubblico, come del resto ha riconosciuto lo stesso governatore della Banca d'Italia.

È facile capire come da una simile impostazione derivi non solo un ulteriore aggravamento della finanza pubblica, ma anche quel vuoto di idee e di programmi strategici nel campo della produzione e della partecipazione della nostra economia alla competizione globale, che è una caratteristica ormai tradizionale dell'azione del Governo.

Si registra ancora una volta il pericoloso paradosso del sistema Italia. Nel nostro Paese si sono via via consolidati meccanismi protezionisti, dirigisti e clientelari che coinvolgono direttamente il potere politico nella gestione quotidiana del settore pubblico dell'economia. Tali meccanismi rappresentano anche un intreccio pericoloso tra gli interessi pubblici e gli interessi di alcune grandi imprese private.

Una gran parte delle grandi imprese pubbliche e private ha tratto nel passato vantaggi finanziari da alcuni «mercati protetti» (lavori pubblici, trasporti, energia) e da trasferimenti di risorse pubbliche. Sui trasferimenti, la Comunità europea ha espresso severi giudizi critici, soprattutto per le modalità con cui essi vengono attuati. A questo corrisponde, d'altra parte, una accentuata subalternità di molte imprese al sistema politico.

Il paradosso sta nel fatto che malgrado tale coinvolgimento il nostro Paese resta del tutto privo di strumenti per l'elaborazione e il coordinamento degli obiettivi strategici nel campo della produzione e della innovazione tecnologica e organizzativa. Siamo nettamente deficitari, di fronte agli altri paesi europei, al Giappone e agli Stati Uniti d'America, nella elaborazione di politiche industriali, energetiche, ambientali, di innovazione tecnologica, di servizi avanzati alle imprese, che possono qualificare, modernizzare e sviluppare le basi produttive del paese. Da questo punto di vista, è il sistema istituzionale e politico che si mostra subalterno e inefficace di fronte alla logica del profitto a breve termine (al «quarto d'ora», dicono i giapponesi).

E poichè c'è una forte componente «di sistema» in tutti i processi di internazionalizzazione (le imprese debbono contare sempre di più sulla capacità di organizzare e utilizzare risorse «esogene», del sistema appunto, piuttosto che sulla semplice utilizzazione delle risorse «endogene», interne alla stessa impresa), l'Italia si trova in una condizione di netta inferiorità tra gli altri paesi. Il vuoto che si è creato nelle funzioni pubbliche di indirizzo, di promozione, di coordinamento, di controllo, crea gravi contraddizioni. L'assenza di «governo» compromette le corrette regole di mercato, colpisce le prospettive delle imprese e riduce sempre di più la capacità dell'apparato produttivo del nostro Paese di partecipare con efficacia alla competizione globale nei settori di maggiore importanza strategica. In altri termini, il paradosso istituzionale rischia di aggravare il «vincolo estero» della nostra economia, di proteggere privilegi, di aggravare antiche diseguaglianze (soprattutto quella tra le «due Italie» a diversa velocità di sviluppo e di modernizzazione), di mantenere in piedi quella rete assistenziale e clientelare che è la palla al piede del nostro paese nella dimensione europea e mondiale.

D'altra parte, la ristrutturazione degli anni '80, che ha dato vita ad un ciclo economico estremamente proficuo dal punto di vista del rapidissimo innalzamento dei redditi, si fonda su alcune tendenze di fondo che non si riveleranno certo positive di fronte alla nuova fase dell'economia. Una fase che si annunzia già da alcuni mesi in tutte le aree del mondo, intrecciandosi ai grandi rivolgimenti politici e sociali dell'89, e che è stata aggravata bruscamente e minacciosamente dai drammatici fatti del Golfo Persico.

Quelle tendenze erano fundamentalmente queste: il carattere di «nicchie privilegiate» delle nostre produzioni orientate all'esportazione; la forte finanziarizzazione del nostro sistema economico, indotto da una politica economica pubblica fondata unicamente su strumenti monetari e orientata da obiettivi a breve o brevissimo termine; la prevalenza nella grande impresa di quella scelta che è stata autorevolmente definita come «autoritarismo tecnologico» e, quindi, la concentrazione dell'intervento innovativo sui processi e sulle tecnologie, e non sulla qualità e varietà dei prodotti finiti.

La prima tendenza è stata già più volte analizzata da fonti autorevolissime, come la Banca d'Italia e il CENSIS, ed è evidente anche nell'analisi degli organismi internazionali, come l'OCSE o la CEE.

Nella divisione internazionale del lavoro, il nostro apparato produttivo si è orientato prevalentemente verso produzioni di beni di consumo non durevoli o semi-durevoli di alto pregio (sistema-moda, arredamento, ceramica, impianti per l'edilizia, eccetera) o verso «nicchie» di meccanica specializzata o tecnologia matura.

Il vero motivo di questo orientamento prevalente sta nella distorsione del rapporto che si è stabilito tra le varie categorie di imprese e tra i vari settori della produzione, per la presenza di un «mercato protetto» che ha evitato alle grandi imprese la sfida nel campo tecnologico e più avanzato, lasciando allo «stile italiano» il compito di incrementare le esportazioni.

L'innovazione, come qualunque altra merce, poteva essere acquistata all'estero o direttamente, o «incarnata» nel prodotto, o con vantaggiosi accordi finanziari tra imprese che hanno riguardato anche l'acquisto da parte delle aziende italiane di alcuni stabilimenti all'estero.

Questi accordi - è bene ricordarlo - sono diventati molto raramente vere e proprie *joint-venture*, sinergie permanenti tra grandi imprese di carattere sovranazionale. Molti sono stati i fallimenti in questo campo. Gli accordi si sono limitati per lo più a scambi commerciali, giacchè troppo diversa era la condizione di partenza delle imprese nazionali rispetto a quelle di altri sistemi.

Ma le nostre grandi imprese solo molto raramente si sono mostrate capaci di interiorizzare le tecnologie acquistate e di moltiplicarne gli effetti innovativi in nuove applicazioni o in nuove scoperte. Il rapporto tra la ricerca di base (sia delle università che degli altri centri pubblici e privati) e l'acquisizione di nuove tecnologie avanzate nella produzione si è dimostrato, quando è esistito, macchinoso e lento.

Il contenuto di innovazione tecnologica della nostra produzione risulta quindi più basso rispetto a quelle della produzione di altri paesi (Stati Uniti, Giappone, Germania, Francia). Contemporaneamente questi meccanismi hanno contribuito a imprigionare la circolazione dell'innovazione tecnologica in un «mercato ristretto», costituito dalle grandi imprese, impedendo il trasferimento di nuove tecnologie a tutto il tessuto produttivo e alle grandi «reti di servizio», come dimostrano il caso tipico delle telecomunicazioni e quello dei trasporti.

Basta un rapido confronto con i corrispondenti modelli europei (Francia e Germania) per avvalorare questa affermazione.

La seconda tendenza è stata resa evidente dal modo come il nostro apparato produttivo ha affrontato i problemi della competitività internazionale: da un lato, un insieme di piccole imprese dei settori di «nicchia» che hanno puntato sul prestigio dello stile e dell'immagine; dall'altro, un privilegio costante ad investimenti che risparmiavano lavoro e capitale, con l'ansia di una redditività a brevissimo termine. Nel frattempo la percentuale di risorse attratte dal settore finanziario si è innalzata (malgrado la persistenza della nota arretratezza dei nostri servizi anche in questo campo) e si è accentuata la concorrenza nell'uso speculativo del denaro rispetto agli investimenti prodotti. Basta pensare alla questione delle aree dismesse nel processo di ristrutturazione. A questa concezione ha corrisposto l'indirizzo dei vari governi che, attraverso una grande molteplicità dei canali (costo degli ammortizzatori sociali della ristrutturazione, come la cassa integrazione, con tutte le sue varianti e le sue degenerazioni, e la parziale fiscalizzazione degli oneri sociali; finanziamenti diretti; uso dei «fondi di dotazione» come semplice ripiano delle perdite e dei debiti e non come ricapitalizzazione; commesse pubbliche «protette», eccetera), ha trasferito ingenti risorse senza contropartite sul piano della qualificazione e della esposizione della base produttiva.

La terza tendenza è stata denunciata dalle stesse grandi imprese, e innanzitutto dalla FIAT, quando hanno analizzato i risultati della «qualità totale» e della «produzione flessibile» confrontandoli con i propri. Questi risultati nascono dalla valorizzazione della risorsa-lavoro e incrinano il principio dell'autoritarismo tecnologico e della cieca fiducia nei processi di automazione. Ma gli effetti delle vecchie concezioni e dei vecchi indirizzi sono lì sotto i nostri occhi: difficoltà della grande impresa italiana di fronte ai nuovi scenari della competizione globale; relazioni industriali arretrate; un tessuto di piccole imprese strette nella morsa tra il «mercato ristretto» dell'innovazione e le difficoltà di accesso al credito, ai servizi, alle conoscenze. Se le piccole e medie imprese non supereranno tali difficoltà anche con l'intervento pubblico, il comparto più consistente della nostra economia rischierà di essere tagliato fuori dai processi di internazionalizzazione.

Questi meccanismi sono alla prova di una difficilissima congiuntura. Fatti diversi hanno determinato il nuovo scenario. C'è la crisi dell'economia americana che non può più svolgere il ruolo di locomotiva principale del mercato mondiale. C'è il necessario e positivo impegno della Germania nel processo di unificazione politica ed economica con la correlativa espansione delle nostre esportazioni nell'area del marco. C'è soprattutto la crisi minacciosa del Golfo, che ha avuto anche questo effetto: mettere di nuovo a nudo alcuni elementi strutturali del «vincolo estero» del nostro paese che hanno le loro radici nella dipendenza eccessiva dal petrolio e nella arretratezza del nostro sistema energetico.

Nel campo della politica energetica, siamo di fronte ad un primo «piano di risparmio energetico», che può essere considerato positivamente solo come titolo di un nuovo capitolo della politica energetica, anche se resta il rammarico per il ritardo nella presentazione. Sono da discutere e modificare i meccanismi concreti di tale piano che, ad un

primo confronto, non appaiono nè mirati nè selettivi, e non sfuggono quindi ad un duplice rischio: non orientano il sistema produttivo e i comportamenti dei cittadini; colpiscono ingiustamente alcune categorie economiche e sociali, aumentando il rischio di inflazione. Il confronto consentirà un'accurata analisi del problema e precise proposte di modifica.

Resta il fatto che il Ministro presenta questo piano, ma mantiene le sue posizioni ostili ad una riforma istituzionale del «governo» dell'energia. Tale ostilità ha bloccato già molte volte le proposte di riforma e ha contribuito a mantenere una situazione di estrema confusione nel settore energetico. È un settore che, attraversato com'è da contraddizioni, conflitti, duplicazioni, appare incapace di mobilitare tutte le risorse e di sfruttare tutte le opportunità. Così, restano sul tappeto i gravi problemi di indirizzo su cui più volte è stata richiamata l'attenzione nel dibattito economico e tecnico. L'atteggiamento sul «governo dell'energia» è di cattivo auspicio per il confronto, annunciato da un apposito stanziamento, sulla riforma del Ministero stesso.

Di fronte a questa massa di problemi la legge finanziaria mantiene il «modello» delle erogazioni e riduce la quantità di risorse sino a ridurle allo 0,7 dell'intero bilancio. In questo modo si fa prevalere una logica di tamponamento delle emergenze, ma non si arriva neppure a toccare le radici strutturali delle difficoltà.

Ma ciò non dipende solo dalle singole voci o dalle singole decisioni di «rimodulazione» delle spese previste dalle varie leggi. Dipende dalla manovra complessiva, espressione della volontà del Governo e della coalizione di maggioranza, che appaiono così ostinati e irragionevoli da soffocare e dispedere le voci isolate di quegli esponenti che chiedono, dall'interno della maggioranza stessa, un cambiamento di rotta.

Sulle singole decisioni riproporremo, perfezionabili, gli emendamenti presentati alla Camera dei deputati.

Si tratta di un aumento complessivo di 1.600 miliardi per il 1991 (con alcune ricadute ovvie sull'intero triennio) così suddivisi: 400 miliardi per l'artigianato (200) e la piccola e media impresa (stanziamento questo che deve servire da punto di appoggio per la necessaria accelerazione delle procedure di spesa da un lato, dell'attività legislativa dall'altro); 400 miliardi per l'istituzione di un fondo pluriennale per interventi legislativi tesi alla modernizzazione e alla generalizzazione dei processi di trasferimento dell'innovazione tecnologica e organizzativa (per allargare quel «mercato ristretto» che abbiamo denunciato); altri 800 miliardi per aumentare e qualificare gli stanziamenti per la legge sulla eliminazione dell'amianto, per aumentare gli stanziamenti per il riconoscimento e la valorizzazione della rappresentanza dei consumatori e degli utenti nei processi decisionali e nelle funzioni di controllo, per consentire la conclusione di alcuni processi di ristrutturazione pagando le «cambiali in bianco» firmate dallo Stato ai lavoratori siderurgici e tessili, intervenendo su alcuni aspetti della politica di riconversione ecologica con i necessari provvedimenti sulla «benzina verde», sui gas che producono l'«effetto serra», sui gas che riducono la fascia di ozono.

È pur vero, tuttavia, che la «gabbia stretta» della finanziaria dimostra che il vuoto maggiore lo si può notare se si discute di ciò che

nella finanziaria non c'è: se si discute cioè degli indirizzi e degli obiettivi strategici, degli istituti del governo dell'economia, del ruolo del potere politico e delle imprese, del rapporto tra pubblico e privato, dei processi di internazionalizzazione. Se si discute del nuovo ciclo economico che gli sconvolgimenti mondiali hanno aperto anche per il nostro paese.

Si vedrà, così, che in questa finanziaria più che le cifre mancano le idee. Se si accettasse tale vuoto si resterebbe prigionieri di una spirale davvero soffocante: una pubblica amministrazione inerte, una carenza di stanziamento per le riforme, una carenza di riforme su cui appoggiare gli stanziamenti. Esitando ancora, andremmo incontro ad una stretta economica dalle conseguenze imprevedibili.

Eppure, la società civile, le imprese, il mondo della scienza, il mondo del lavoro stanno discutendo delle stesse cose che dovrebbero preoccupare in questo momento Governo e Parlamento: la competizione globale, le diseguaglianze tra il nord e il sud del mondo, i rischi ambientali di un modello produttivo arretrato, le opportunità di uno sviluppo sostenibile per il nord e per il sud offerte oggi dalla scienza e dalla tecnologia.

Accettiamo, dunque, la sfida di questo confronto per riqualificare la nostra azione politica e recuperare un rapporto costruttivo e dinamico con i processi reali che attraversano la società italiana, europea e mondiale.

Gli effetti del 1993 e della piena integrazione europea si fanno già sentire.

Per questo proporremo, oltre che una serie di emendamenti, indirizzati soprattutto a rompere il «mercato ristretto» delle innovazioni e a contrastare il vincolo estero, una iniziativa politica che potrebbe assumere grande respiro se si sceglie di abbandonare davvero lo schema pietrificato del confronto e delle analisi. Proponiamo la convocazione di una conferenza nazionale sull'industria che si basi sulle analisi già note, che lasci da parte le tradizionali querimonie sulle esigenze di privatizzazione e consenta invece di mettere finalmente le carte in tavola e di misurare le responsabilità in tutti i diversi soggetti: Parlamento e Governo, imprese, Regioni, esponenti del mondo della scienza e della tecnica.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero del turismo
e dello spettacolo (2547 - Tabella 20, 20-bis e 20-ter)
per la parte relativa al turismo
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE CARDINALE)

I senatori del Gruppo comunista della 10^a Commissione permanente, in relazione alla Tabella 20 per le parti concernenti il turismo, e alla parte corrispondente del disegno di legge finanziaria per il 1991, rilevano quanto segue.

L'evoluzione rapida della qualità della domanda turistica impone di adeguare l'offerta, con altrettanta speditezza, pena la perdita di significative posizioni e primati. In Italia, ormai da alcuni anni, siamo in una fase di stagnazione, se non di regresso, pur di fronte ad una accentuata tendenza alla crescita dell'economia turistica mondiale. Perdiamo punti nei confronti dei Paesi concorrenti a vocazione turistica, soprattutto europei. Si riduce il divario tra consumi turistici stranieri in Italia (in diminuzione) e consumi turistici italiani all'esterno (in aumento): il saldo attivo è diminuito.

BILANCIA TURISTICA

(in milioni di lire)

Anni	Attivo	Passivo	Saldo
1985	16.721.973	4.360.273	12.361.700
1986	14.691.006	4.112.283	10.587.723
1987	15.782.808	5.879.536	9.903.272
1988	16.138.883	7.878.750	8.260.133
1989	16.442.000	9.291.000	7.151.000

Non sono solo i fattori congiunturali ad influire negativamente: bisogna riconoscere che siamo di fronte ad una vera e propria crisi strutturale che purtroppo il Governo continua a sottovalutare, ignorando le pressanti richieste che vengono dal settore turistico.

Il disegno di legge finanziaria per il 1991 e il disegno di legge di bilancio, così come proposti dal Governo, non consentono di affrontare nessuno dei nodi strutturali per invertire la tendenza e recuperare le posizioni perdute.

Occorrono politiche per cambiare, innovandola, la qualità dell'offerta in rapporto anche allo sviluppo e al miglioramento dei servizi a rete, che sono carenti e non opportunamente finalizzati: trasporti, fruizione dei beni culturali, ambiente, territorio, vivibilità delle città.

Occorre una organica programmazione turistica, che fissi strategie e strumenti di intervento per rilanciare il settore, per poter far fronte alla concorrenza agguerrita degli altri Paesi, per prepararsi alla liberalizzazione dei servizi turistici del 1993.

Le priorità nelle azioni da intraprendere attengono a:

1) *ricerca e formazione*: monitoraggio permanente dei flussi turistici e delle variabili che li determinano; osservatori regionali del turismo; analisi delle fenomenologie del turismo con metodi scientifici moderni; formazione manageriale di operatori turistici qualificati e competenti;

2) *promozione ed orientamento della domanda*: occorre approntare un organico progetto di rilancio dell'immagine turistica complessiva dell'Italia, avviare azioni per dilatare nello spazio e nel tempo le presenze turistiche, per regolarizzare e stabilizzare i flussi, per ridurre l'impatto negativo derivante dalla concentrazione delle presenze. Resta invece intatta, nella sua estrema drammaticità, la questione dell'alto Adriatico con i suoi connotati di crisi - oltre che strutturale, ambientale - per nulla risolti da una stagione occasionalmente favorevole che, va detto con chiarezza, non ha invertito il *trend* negativo degli anni passati. Certamente una serie di fattori climatici favorevoli ha impedito l'aggravarsi ulteriore del sistema turistico adriatico. Sarebbe oltremodo miope non insistere con iniziative legislative e finanziamenti *ad hoc* per il risanamento dell'Adriatico contestualmente al rifinanziamento della legge «Carraro-Vizzini» (la. n. 424 del 1989), i cui esiti appaiono sensibilmente positivi e tali da rappresentare un valido supporto alla ripresa del mercato.

Non va dimenticata la necessità di operare sul piano della promozione estera, ambito nel quale anche i dati di quest'anno evidenziano un'ulteriore crisi del mercato stesso;

3) *programmare l'offerta*: occorre pianificare le strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere, assicurando il giusto equilibrio di localizzazione tra le diverse aree del Paese con particolare riferimento al Mezzogiorno e alle aree interne, conservando le tipologie proprie delle zone; occorre una specifica iniziativa mirata alla ricettività extralberghiera, anche per la realizzazione di spazi urbani aperti per il turismo giovanile non attrezzato, insieme al potenziamento degli ostelli per la gioventù. Un ragionamento particolare va compiuto sulla struttura alberghiera italiana ed anche qui alcune cifre riescono ad offrire un quadro sufficientemente chiaro: al 31 dicembre 1988 gli alberghi nel nostro Paese erano 37.180 e di questi ben 27.510 risultavano ad 1 e 2 stelle.

Il problema è appunto questo: la necessità - che i senatori del Gruppo comunista ritengono non più rinviabile - di mettere mano, in accordo con le Regioni, a politiche strutturali e creditizie in grado di favorire una ristrutturazione e forme di associazionismo moderno anche per questo segmento alberghiero italiano;

4) *ambiente, territorio, servizi a rete*: sono i fattori principali per la qualificazione dell'offerta turistica. Provvedimenti per il traffico, per la lotta all'inquinamento chimico-fisico e acustico delle città, per la fruizione dei beni storici e artistici, politiche urbanistiche equilibrate: tutto questo può concorrere a migliorare e qualificare l'offerta turistica. A tali azioni devono corrispondere adeguati provvedimenti. Diventano allora non più rinviabili: l'aggiornamento della legge quadro n. 217 (come riesame e redistribuzione delle funzioni tra Aziende di promozione turistica, Regioni e Stato) dotandola di risorse finanziarie adeguate, e l'istituzione della Cassa per il credito al turismo.

Per tali ragioni i senatori del Gruppo comunista propongono alla Commissione di riferire in senso contrario sulla Tabella 20 per le parti di competenza.

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 11^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO E PREVIDENZA SOCIALE)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 2546
e sullo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale
(2547 - Tabella 15, 15-bis e 15-ter)*

(ESTENSORE VECCHI)

I senatori del Gruppo comunista della 11^a Commissione permanente del Senato, esaminati i disegni di legge di bilancio e finanziaria per il 1991-1993 (atti Senato n. 2546 e 2547), considerano gli obiettivi e la filosofia che li ispira incapaci di realizzare un passo in avanti sulla via del risanamento del debito pubblico e in netta contraddizione rispetto alla preoccupante situazione economica che si prospetta con le prime avvisaglie di recessione e di ripresa dell'inflazione.

Si compiono ancora una volta tagli di spesa consistenti nei settori sociali mentre non si affrontano le questioni rilevanti degli sprechi e dell'inefficienza della pubblica amministrazione oltrechè quelli di una politica delle entrate più equa.

In modo particolare per quanto attiene al comparto delle politiche del lavoro e della previdenza, si rileva non solo lo scollamento delle scelte effettuate con quelle di una chiara politica economica di sviluppo, ma addirittura la loro emarginazione e messa in posizione residuale rispetto all'impostazione generale della politica di bilancio.

Si è perciò in presenza di un bilancio, per il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, di pura gestione dell'esistente. Manca ogni proposta e mancano i conseguenti finanziamenti, per esercitare un ruolo di governo delle nuove problematiche che emergono in relazione alle nuove concorrenzialità, allo sviluppo tecnico-scientifico, al rapporto ecologia-sviluppo, ai sintomi di crisi e alla prospettiva, ormai imminente, del grande Mercato unico europeo.

Ciò si rivela soprattutto nella mancanza di una politica attiva del lavoro e di un concreto intervento per il riordino e la riforma del sistema pensionistico.

In considerazione di tutto ciò i senatori comunisti della 11^a Commissione permanente ritengono necessario richiamare l'attenzione del Governo sulla necessità di assicurare più peso e risorse monetarie alle politiche del lavoro quale condizione essenziale per il progresso generale con particolare riferimento:

a) allo sviluppo di una politica attiva del lavoro completando e applicando concretamente quanto è disposto dalla legge n. 56 del 1987; garantendo la copertura finanziaria per la riforma del mercato del

lavoro (atto Senato n. 585-*ter* e atto Camera n. 3497) in cui è contenuta la riforma della cassa integrazione guadagni; riformando i contratti di formazione e lavoro come previsto dal disegno di legge atto Senato n. 585-*bis* (atto Camera n. 3120), promuovendo rapidamente la riforma della formazione professionale; ristabilendo e aumentando un fondo globale per il sostegno all'occupazione soprattutto per il Mezzogiorno;

b) alla riforma e riordino del sistema pensionistico, ormai non più rinviabile assicurando nel frattempo la possibilità di realizzare la rapida approvazione della legge di perequazione delle pensioni d'annata e contemporaneamente l'aggancio delle pensioni alla dinamica salariale per evitare il riproporsi di tale sperequazione;

c) alla riforma del collocamento obbligatorio considerando ormai inadeguata e superata la legge n. 482 del 1968 in modo da assicurare un collocamento mirato che consideri gli handicappati non come un peso da assistere ma una risorsa da utilizzare per le potenzialità lavorative che esprimono;

d) al ripristino della rivalutazione annuale delle rendite INAIL superando la grave ingiustizia esistente e il necessario risanamento finanziario dell'INAIL stesso.

Conseguentemente a ciò si ritiene indispensabile che la legge finanziaria, nelle apposite Tabella B e C, provveda: 1) ad un finanziamento adeguato per la riforma del mercato del lavoro; 2) ad un aumento del finanziamento per la perequazione delle pensioni e l'aggancio della dinamica salariale; 3) ad un adeguato finanziamento per rendere possibile la riforma del collocamento obbligatorio; 4) ad una maggiore dotazione al fondo per lo sviluppo dell'occupazione.

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 12^a COMMISSIONE PERMANENTE

(IGIENE E SANITÀ)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 2546
e sullo stato di previsione del Ministero della sanità
(2547 - Tabella 19 e 19-ter)*

(ESTENSORE IMBRIÀCO)

I senatori del Gruppo comunista della 12^a Commissione permanente esprimono valutazione contraria sul disegno di legge n. 2456 e sulla tabella 19 del bilancio di previsione.

Per l'ennesima volta il provvedimento ripropone un fondo sanitario nazionale nettamente sottostimato, rispetto al fabbisogno minimo che i più accreditati ed autorevoli centri specializzati valutano in oltre 88.000 miliardi.

Il tradizionale divario tra fabbisogno reale e risorse da destinarvi assume quest'anno, rispetto al recente passato, una carica ancora più dirompente per il Servizio sanitario nazionale.

Dovrebbe, infatti, per il 1991, andare a regime la manovra di riordino del Servizio sanitario nazionale fondata sulla piena responsabilizzazione delle Regioni e sulla certezza di risorse finanziarie adeguate.

L'individuazione governativa, invece, di 72.791 miliardi - quale fabbisogno per il 1991 - al lordo di 5.952 miliardi degli oneri per il contratto 1989-1990 e al netto di 6.650 miliardi derivanti dal disegno di legge (atto Senato n. 2509) di accompagnamento alla legge finanziaria (cifre da accogliere con il beneficio dell'inventario, alla luce delle esperienze degli ultimi anni) scarica sulle Regioni, fin dai primi passi del loro cammino sulla strada della gestione delle unità sanitarie locali, un buco di circa 5.000 miliardi da sommarsi agli oneri che con altro, recente provvedimento sono stati loro accollati.

Non è difficile prevedere che una simile operazione oltre che devastare ulteriormente il Servizio sanitario nazionale peserà non poco sulla già difficile vita dell'istituto regionale.

L'ostinazione governativa a perseverare nella pratica della sottostima finanziaria, pertanto, si può spiegare soltanto perchè il Governo con questo provvedimento economico che marcia in parallelo con l'altro sul riordino del Servizio sanitario nazionale, persegue un disegno teso, attraverso la insufficienza delle risorse da un lato e la progressiva dequalificazione e riduzione delle prestazioni e dei servizi dall'altro, a stravolgere l'intervento statale in materia sanitaria e di tutela della salute come stabilito dalla legge n. 833 del 1978 per recuperare

interventi che si ispirano a modelli dell'era mutualistica ed al disimpegno dello Stato.

I senatori comunisti denunciano questo disegno restauratore e controriformatore ribadendo altresì il loro giudizio fortemente critico:

a) per la mancata riforma del Ministero della sanità: organismo sempre più burocratico e sclerotizzato, impegnato ad appropriarsi di funzioni gestionali ed improprie, a produrre sprechi ed inefficienze, con una sempre più ostinata volontà centralizzatrice;

b) per la mancata valorizzazione e qualificazione dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL) al servizio delle Regioni e dell'attività dei servizi e presidi territoriali per la prevenzione;

c) per il progressivo depauperamento e svilimento dell'Istituto superiore di sanità, il più prestigioso strumento sanitario pubblico addetto alla ricerca ed al controllo che, per il blocco dell'organico ed il ridimensionamento dei finanziamenti, è costretto sempre più frequentemente a ricorrere ai contributi esterni con grave minaccia per la sua autonomia ed indipendenza nello svolgimento dei suoi compiti.

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione**del Ministero dell'ambiente (2547 - Tabella 22, 22-bis e 22-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE TORNATI)

I senatori del Gruppo comunista della 13^a Commissione permanente, esaminata la Tabella 22 e le relative Note di variazioni del Ministero dell'ambiente, nonché le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, ritengono che sotto il profilo qualitativo i problemi del bilancio e della legge finanziaria 1991 rimangano immutati. Le considerazioni svolte nel rapporto di minoranza dello scorso anno restano interamente valide. La politica ambientale, essendosi dotata di nuovi e positivi strumenti legislativi con cui si è soprattutto rafforzato lo strumento programmatico, non può che esprimersi in modo coerente in ogni azione del Governo. Tutto ciò non avviene e di ciò la responsabilità politica è tutta dell'esecutivo. In questo contesto, il Ministero rischia la marginalizzazione e un ruolo di pura supplenza.

Nella spesa ambientale occorre che si applichino con coerenza tutti gli strumenti esistenti perchè gli investimenti si leghino al territorio e in particolare ai nuovi ambiti di programmazione, cioè ai bacini idrografici. Inoltre occorre individuare le cause delle strettoie che producono quantità di residui passivi preoccupanti al fine di rendere produttiva la politica della spesa ed anche evitare che ciò sia portato a motivo dei tagli pesanti al bilancio del Ministero.

La continua «rimodulazione» dei fondi per la difesa del suolo, per il programma di tutela ambientale e per l'Adriatico testimonia la profonda incoerenza tra atti e parole del Governo.

La politica ambientale ha bisogno di certezze di obiettivi e di finanziamento. Quando si registrano così clamorose incoerenze si finisce per incentivare la linea dell'emergenza, della supremazia della protezione civile, della spesa pubblica incontrollabile e incontrollata. Da queste valutazioni critiche nasce il giudizio negativo del Gruppo comunista sui disegni di legge in discussione.