

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 1028-A)  
ALLEGATO 1

## RELAZIONE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

SUL

### DISEGNO DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985  
e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987

#### ALLEGATO 1

**RAPPORTI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI  
SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA**

## INDICE

RAPPORTI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI  
SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA (\*)

Tabella 1 (Entrata - <i>Parti di competenza della 6<sup>a</sup> Commissione permanente</i> ): relatore Venanzetti . . . . .	Pag. 5
Tabella 1-A (Presidenza del Consiglio): relatore Murmura . . . . .	» 9
Tabella 2 (Tesoro): relatore Orciari . . . . .	» 11
Tabella 3 (Finanze): relatore Pavan . . . . .	» 15
Tabella 5 (Giustizia): relatore Di Lembo . . . . .	» 19
Tabella 6 (Esteri): relatrice Martini . . . . .	» 21
Tabella 7 (Istruzione): relatore Spitella . . . . .	» 35
Tabella 8 (Interno): relatore Jannelli . . . . .	» 39
Tabella 9 (Lavori pubblici): relatore Pagani Maurizio . . . . .	» 43
Tabella 10 (Tasporti): relatore Colombo Vittorino (V.) . . . . .	» 47
Tabella 11 (Poste): relatore Patriarca . . . . .	» 51
Tabella 12 (Difesa): relatore Fallucchi . . . . .	» 55
Tabella 13 (Agricoltura): relatore Ferrara Nicola . . . . .	» 57
Tabella 14 (Industria): relatore Pacini . . . . .	» 59
Tabella 15 (Lavoro): relatore Cengarle . . . . .	» 61
Tabella 16 (Commercio con l'estero): relatore Romei Roberto . . . . .	» 63
Tabella 17 (Marina mercantile): relatore Cartia . . . . .	» 65
Tabella 19 (Sanità): relatore Melotto . . . . .	» 69
Tabella 20 (Turismo): relatore Leopizzi . . . . .	» 71
» » (Spettacolo e sport): relatore Boggio . . . . .	» 73
Tabella 21 (Beni culturali): relatore Ferrara Salute . . . . .	» 77
Tabelle varie (Ricerca scientifica e tecnologica): relatore Panigazzi . . . . .	» 79

(\*) Per gli stati di previsione dell'entrata (tabella 1, *parti di competenza della 5<sup>a</sup> Commissione permanente*), del Ministero del bilancio e della programmazione economica (tabella 4) e del Ministero delle partecipazioni statali (tabella 18), v. la **Relazione generale** della 5<sup>a</sup> Commissione permanente, nelle apposite Sezioni I e II (**Stampato 1028-A**).

# **RAPPORTI**

**DELLE COMMISSIONI PERMANENTI  
SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA**



**RAPPORTO DELLA 6<sup>a</sup> COMMISSIONE**

sullo stato di previsione dell'entrata (Tabella 1)

(per le parti di competenza) (\*)

(RELATORE VENANZETTI)

ONOREVOLI SENATORI. — Le previsioni delle entrate tributarie per l'anno 1985 (a legislazione invariata) sono stimate in 160.386 miliardi. Alla « legislazione invariata » conviene però aggiungere senz'altro l'incremento di entrate previsto dal disegno di legge finanziaria, che porta la cifra complessiva a 166.571 miliardi.

Infatti l'insieme delle voci in entrata e in uscita che si aggiungono nell'articolo 2 del disegno di legge finanziaria alla maggiore entrata più importante, la proroga dell'ILOR, sono pari a 6.185 miliardi (le maggiori detrazioni in sede IRPEF — redditi da lavoro dipendente, pari a 860 miliardi per l'anno '85 — si ripeteranno a seguito di un emendamento del Governo approvato dalla Camera dei deputati al quinto comma dell'articolo 2, e saranno aumentate di un ulteriore 7 per cento, sul bilancio 1986).

Al riguardo il relatore sottolinea l'impegno del Governo a modificare la curva delle aliquote IRPEF a partire dal 1° gennaio 1986.

Rispetto alle previsioni di entrata assestate per l'anno 1984, pari a 160.032 miliardi, l'aumento a 166.571 miliardi risulterebbe dunque di circa il 4 per cento.

Va precisato, però, che le entrate del 1984 beneficiano di incrementi contingenti, non destinati a ripetersi, quali il residuo gettito del condono fiscale (1.220 miliardi) e altre piccole partite (250 miliardi).

La stima delle entrate è stata effettuata prendendo a base i presumibili risultati per

il 1984, (tenendo conto dell'effettivo andamento del gettito fino al mese di giugno), la prevedibile evoluzione delle più importanti variabili macroeconomiche nell'anno 1985; infine prendendo a base gli obiettivi, prefissati dal Governo, di contenimento dell'inflazione e del costo del lavoro entro il tasso del 7 per cento.

I dati più aggiornati fanno prevedere che a fine 1984 dovrebbero essere realizzate le entrate previste nel bilancio assestate. I 160.032 miliardi verrebbero raggiunti scontando, oltre a 10.000 miliardi mensili prevedibili come normali per novembre e dicembre, 20.000 miliardi aggiuntivi in novembre: per l'acconto del 92 per cento 17.000 miliardi, per il saldo dell'imposta sostitutiva 3.000 miliardi. Aggiunti ai 120.000 miliardi realizzati a tutto ottobre si ottengono, appunto, i 160.000 miliardi del preventivo assestate.

\* \* \*

Le previsioni per le imposte sul patrimonio e sul reddito sono così ripartite:

	1984 (assestate)	1985	Variazioni %
IRPEF . . . . .	56.855	62.420	+ 9,8
IRPEG . . . . .	7.745	8.160	+ 5,4
ILOR (compreso l'acconto) . . . . .	9.000	9.590	+ 6,6
Imposta sostitu- tiva . . . . .	14.770	11.525	—22,0
Altre entrate . . . . .	1.400	1.019	—27,2
Condono . . . . .	800	—	—
<b>Totale</b>	<b>90.570</b>	<b>92.714</b>	<b>+ 2,4</b>

(\*) Per le parti di competenza della 5<sup>a</sup> Commissione permanente, v. la Relazione generale (Stampato 1028/A).

L'aumento del 9,8 per cento previsto per l'IRPEF dipende da valutazioni macroeconomiche che non possono, evidentemente, dare piena certezza di realizzazione. Si è partiti, precisamente, dall'incremento delle retribuzioni lorde (per il settore a reddito fisso) previsto del 7 per cento nelle linee programmatiche del Governo sia per i dipendenti privati che per quelli pubblici, e si è poi tenuto conto di una elasticità tributo/reddito di 1,7. Per le ritenute sul lavoro autonomo si è previsto un aumento leggermente inferiore.

Quanto alle altre imposte dirette, il modesto aumento (5,4 per cento) previsto per l'IRPEG, pur con la previsione di aumenti dei profitti del 12 per cento, dipende dalla diminuzione del saldo di autotassazione, fatto contingente, dipendente dalla circostanza che l'aumento dell'aliquota dal 30 al 36 per cento si è scaricato sul saldo di autotassazione del 1984.

Si deve però ricordare che il decreto-legge 28 novembre 1984, n. 791, che preclude la deduzione degli interessi passivi fino a concorrenza dei redditi attivi esenti, avrà un effetto, sia pure modesto, favorevole sul gettito dell'IRPEG.

L'imposta sostitutiva sconta una diminuzione della sua componente di gran lunga più importante: l'imposta sugli interessi corrisposti dalle banche, per la quale si prevede una riduzione dei saggi di interesse non compensata adeguatamente dal previsto aumento (del 13 per cento circa) dei depositi bancari. Inoltre, l'aver calcolato a suo tempo accenti di imposta ottimisticamente superiori al 100 per cento (precisamente del 115 per cento) porterà probabilmente ad un saldo 1984 (da versare nel gennaio 1985) negativo.

Venendo alle imposte indirette, e anzitutto a quelle sugli affari, si nota che le previsioni in materia di IVA hanno tenuto conto unicamente dei dati macroeconomici, e cioè dell'aumento del prodotto interno lordo e del tasso di inflazione. Su tale base l'incremento è stato previsto dell'8,7 per cento (38.476 miliardi su 35.000 miliardi di gettito 1984 assestato). Effettivamente non sembra ragionevole nè realistico, prevedere, a legi-

slazione vigente, una variazione della capacità dell'Amministrazione di « recuperare evasione » sui redditi variabili: si tratta del grosso problema affrontato dal Governo con il provvedimento ancora *in itinere*.

Le altre imposte sugli affari non prevedono sensibili aumenti (mentre scontano il venir meno del gettito del condono fiscale). Si tratta infatti di cespiti che possono aumentare solo per l'aumento degli atti prodotti (che è difficilmente prevedibile).

D'altra parte, proprio sul gettito dell'imposta di registro andrà ad incidere una diminuzione di circa 300 miliardi per effetto della riduzione di aliquota introdotta alla Camera dei deputati nella legge sugli sfratti e mantenuta dal Governo nel decreto-legge 1° dicembre 1984, n. 795. Per questa minore entrata niente è previsto, ovviamente, in bilancio, tuttavia il citato decreto-legge ne prevede la relativa copertura.

Passando a considerare le imposte sulla produzione, per le imposte di fabbricazione e doganali l'aumento di gettito dovrebbe essere assai contenuto, per la stabilità dei relativi consumi, per i quali non si prevedono sensibili aumenti, e ciò specialmente per il consumo più importante, la benzina.

L'aumento è previsto quindi nel 2,5 per cento per l'intero comparto, cosa che riduce alquanto l'incremento generale delle entrate tributarie, trattandosi comunque di una quota di esse non indifferente.

Anche il consumo dei tabacchi dovrebbe avere un incremento molto modesto. Viene tuttavia previsto un aumento di gettito del 5 per cento in conseguenza anche dell'aumento del prezzo di alcuni tipi di tabacchi recentemente deliberato.

Fra i proventi delle attività di gioco prevale il lotto, che peraltro presenta una minore tendenza evolutiva a seguito dell'inquadramento dei ricevitori e del personale delle ricevitorie nel pubblico impiego e di una riduzione del numero delle ricevitorie.

\* \* \*

Aggiungendo alle entrate tributarie quelle extra-tributarie, fra le quali sono assolutamente prevalenti quelle del settore sani-

tario, e cioè le somme da introitare per il finanziamento della assistenza sanitaria, per 31.258 miliardi (incrementati di 40 miliardi, e quindi pari ora a 31.298 miliardi, con la Nota di variazioni), il totale delle entrate finali resta, comunque, assai inferiore al totale delle spese finali, producendo quindi, sulla base del bilancio integrato con il disegno di legge finanziaria, un saldo di 145.593 miliardi da finanziare.

Detraendo da tali cifre i 20.444 miliardi delle « regolazioni debitorie », la somma da ricavare mediante vendita di titoli del debito pubblico è quindi di 125.148 miliardi.

Questa cifra è suscettibile di sostanziosa diminuzione, sulla base di provvedimenti ancora da perfezionare, fra i quali il disegno di legge presentato dal Governo (atto Senato n. 923, ora alla Camera), per il recupero di evasione fiscale, ed il condono edilizio, per le entrate aggiuntive extra-tributarie che potrà recare.

Nel corso del dibattito in 6<sup>a</sup> Commissione sono state formulate varie ipotesi, specialmente da parte comunista, per ulterio-

ri possibili entrate tributarie e per un riequilibrio del gettito fiscale fra le varie categorie di contribuenti, senza tuttavia formalizzare proposte in questa sede.

Il relatore sottolinea come per il 1985, pur tenendo conto delle « ulteriori misure da perfezionare » (9.600 miliardi di entrate tributarie di cui 5.600 previste con il disegno di legge n. 923), non si prevede un aumento della pressione tributaria. Infatti il 10 per cento circa di maggior gettito sta a fronte del +7 per cento del tasso programmato di inflazione e del +2,8 per cento del prodotto interno lordo.

Il relatore rileva pertanto l'importanza dell'approvazione del citato disegno di legge n. 923, al fine di un recupero di evasione fiscale e di un riequilibrio nella partecipazione al gettito fiscale complessivo tra le varie categorie di contribuenti.

La Commissione, a maggioranza, esprime parere favorevole sulla Tabella 1.

VENANZETTI, *relatore*





RAPPORTO DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione  
della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Tabella 1-A)

(RELATORE MURMURA)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri viene presentato, per il quarto anno, separatamente e distintamente da quello del Tesoro, nel quale prima veniva ricompreso. Questa acquisita autonomia, conseguente ad indicazioni delle forze politiche, esige un nuovo ordinamento della Presidenza del Consiglio, la cui mancata definizione denuncia una incertezza che va superata, se si vuole veramente governare le istituzioni.

La parte contabile della Tabella risponde ad esigenze costantemente avvertite dalla Presidenza del Consiglio e dai servizi da essa dipendenti, dalle Magistrature speciali e dall'Avvocatura dello Stato.

Dall'esame compiuto si possono ricavare alcuni dati:

a) le spese di parte corrente del 1984 (747,1 miliardi nella legge n. 744 del 1983, recante il bilancio di previsione dello Stato per il 1984) vengono portate nel bilancio 1985 a 933.608 milioni;

b) le spese in conto capitale ammontano a lire 1.058.780 milioni rispetto ai 614.732 milioni del bilancio per il 1984;

c) v'è aumento delle spese in conto capitale rispetto a quelle correnti anche per effetto dei disegni di legge *in itinere* che attengono a materie e funzioni di competenza della Presidenza del Consiglio; devono poi aggiungersi i residui passivi che sarebbe assai opportuno spendere con ogni urgenza.

È, altresì, opportuno ricordare che:

1) sono previsti finanziamenti ulteriori in applicazione della legge sull'editoria, tramite l'Ente nazionale cellulosa e carta, sia per contributi, che per prestiti;

2) 270 miliardi sono destinati alla ricostituzione del fondo da ripartire per le spese organizzative e di funzionamento del Cesis, del Sismi e del Sisde;

3) sono contemplati interventi, tramite la Protezione civile, per le popolazioni colpite dagli eventi sismici in Abruzzo, Molise, Lazio e Campania;

4) sono previste spese per la ricerca scientifica, i programmi spaziali nazionali, il programma europeo di cooperazione scientifica e tecnologica e l'ufficio del Ministro per l'ecologia.

Questi dati numerici e contabili non possono, però, assorbire l'intero discorso sulla Presidenza del Consiglio, di cui occorre superare lo stato caotico attuale.

Circa la legge sulla Presidenza del Consiglio, le molte difficoltà giuridico-costituzionali nascenti dal carattere compromissorio della soluzione adottata dal Costituente, forse timoroso di un peso eccessivo del Presidente del Consiglio e certo memore della ridotta incidenza operativa di precedenti tentativi normativi, devono essere superate dal legislatore ordinario con l'obiettivo di:

1) definire i compiti del Presidente come fulcro decisionale delle assunte elabora-

zioni programmatiche e come strumento di coordinamento delle attività politiche ed amministrative, garante della governabilità e stimolo dell'attuazione programmatica;

2) fare del Consiglio dei Ministri il crocevia obbligatorio di tutte le decisioni programmatiche, la forza coagulante e pensante dell'Esecutivo, articolando le iniziative legislative e gli atti amministrativi secondo una politica delle istituzioni, per la quale, a simiglianza di altri Stati, si potrebbe anche pensare ad un Ministero della Presidenza del Consiglio.

Circa la struttura ministeriale, si ritiene che:

a) al Dipartimento per la funzione pubblica (e quindi, al relativo Ministro) devono essere attribuite competenze organiche — anche in riferimento alle Aziende autonome — per evitare le attuali incoerenze di gestione. Ad un quadro coerente ed organico vanno ricondotti i corsi formativi e, quindi, anche le funzioni della Scuola superiore della pubblica amministrazione;

b) la creazione di nuovi Ministeri con la estinzione di incarichi di Ministri senza portafoglio deve rispondere ad esigenze obiettive e deve essere ricondotta ad un quadro istituzionale complessivo, eliminando quei Ministeri le cui residue funzioni potrebbero non legittimarne più la esistenza ed accorpandone altri per funzioni omogenee;

c) la legge sui servizi di informazione e di sicurezza (n. 801 del 1977) va sottoposta a integrazioni e revisioni, per determinare un loro migliore funzionamento.

Dai problemi creati dalla presenza di molti stranieri sul territorio della Repubblica nasce poi l'esigenza di una nuova disciplina che meglio assicuri la tutela dell'ordine pubblico.

Nel contempo si ribadisce l'urgenza di:

a) presentare disegni di legge per il procedimento amministrativo e per la riforma del processo amministrativo;

b) esaminare la opportunità di un ampliamento dei ruoli dei magistrati amministrativi al fine di ridurre, se non di eliminare, la notevole mole del contenzioso arretrato;

c) rivedere l'attuale, superata disciplina che concerne la Corte dei conti e, in particolare, il controllo esterno sui settori della finanza pubblica collegata con la centralità degli organi elettivi; la giurisdizione contabile andrà riformata secondo criteri non formalistici di responsabilità ma senza esasperare controlli di merito.

Ribadendo la possibilità di imboccare finalmente la strada per il superamento di una legislazione settoriale ed a singhiozzo, la 1<sup>a</sup> Commissione approva un rapporto favorevole sulla Tabella 1-A.

I senatori del Gruppo comunista dissentono dal dispositivo favorevole del parere e rinviando alle considerazioni generali contenute nel rapporto di minoranza presentato sulla Tabella concernente lo stato di previsione del Ministero dell'interno.

Dissentono dal dispositivo favorevole anche i senatori del Movimento sociale italiano-Destra nazionale.

MURMURA, *relatore*

**RAPPORTO DELLA 6<sup>a</sup> COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero del tesoro (Tabella 2)

(RELATORE ORCIARI)

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione Finanze e tesoro ha esaminato la Tabella 2 che reca lo stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1985.

Preliminarmente è stato rilevato che con lo stato di previsione del Tesoro, che fra tutti gli stati di previsione della spesa è decisamente il più importante, si esauriscono in pratica circa i due terzi della spesa prevista dal bilancio dello Stato e si passano in rassegna le voci di importanza nevralgica nell'ambito degli aggregati finanziari che riflettono l'attività del settore pubblico.

Complessivamente l'entità della spesa recata dallo stato di previsione del Ministero del tesoro per il 1985 è pari a 257.436 miliardi di cui: 185.563,6 miliardi relativi alla spesa corrente, 38.747,6 relativi a quella in conto capitale e 33.124,8 alla voce « rimborso prestiti ».

Si tratta di una grandezza di tutto rilievo se si considera che da solo lo stato di previsione del Ministero del tesoro copre ben il 63 per cento della spesa dell'intero bilancio statale. Più in particolare, con i suoi 185.564 miliardi di spesa corrente, copre il 62 per cento della spesa corrente complessiva, con i 38.748 miliardi di spesa in conto capitale il 65 per cento della spesa in conto capitale totale e assorbe tutto il 100 per cento del rimborso prestiti, che istituzionalmente fa capo ai servizi del Tesoro.

La composizione della spesa del Ministero del tesoro indica una strutturale, netta prevalenza della componente di parte cor-

rente. Da sola, nello stato di previsione 1985, la spesa di parte corrente copre il 72 per cento del volume complessivo delle uscite. L'incidenza degli altri due titoli di bilancio — quello delle spese in conto capitale e quello del rimborso dei prestiti — risulta nel 1985 bilanciato sui livelli, rispettivamente, del 15 e del 13 per cento del totale.

All'interno dei suddetti tre aggregati, la distribuzione della spesa si caratterizza con riferimento alle seguenti principali voci che vengono elencate per ordine di grandezza con le relative percentuali rispetto al totale: i trasferimenti correnti (28,7 per cento), gli interessi passivi (27,5 per cento), i trasferimenti di capitale (7,9 per cento), i fondi speciali di riserva di parte corrente (7,1 per cento), le perdite finanziarie (4,1 per cento), le spese per il personale in quiescenza (3,9 per cento), le somme non attribuibili di parte capitale (1,4 per cento).

Analizzata dal punto di vista dei servizi, la ripartizione della spesa del Ministero del tesoro (considerata al netto del rimborso dei prestiti, vale a dire per l'importo complessivo di 224.311 miliardi) si dispone in queste proporzioni:

— i servizi centrali del Tesoro gestiscono il 50,5 per cento della spesa;

— la Ragioneria generale gestisce un altro 27,8 per cento della spesa;

— il 12,7 per cento (41.605 miliardi) affinisce ai fondi speciali e di riserva;

## IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

— il rimanente 1,6 per cento della spesa si ripartisce, nell'ordine, tra gli altri seguenti servizi: uffici esterni del Tesoro, pensioni di guerra, provveditorato generale, servizi generali dello Stato, danni di guerra, servizi speciali e contenzioso, debito pubblico.

Come risulta dalle cifre esposte, lo stato di previsione del Tesoro si qualifica pertanto come un insieme complesso e articolato di poste che comprendono sia categorie di spesa finale, sia anche trasferimenti, fondi di riserva e speciali, oneri per il servizio del debito pubblico e più in generale poste che attengono al Governo della finanza pubblica.

Un particolare aspetto dello stato di previsione del Tesoro su cui soffermare l'attenzione concerne la dinamica che, nel corso degli esercizi, vanno manifestando le poste considerate. Quanto alle variazioni fra il 1984 ed il 1985 gli elementi di rilievo che si registrano possono così sintetizzarsi.

A fronte dei supporti di composizione che nel 1984 hanno registrato tre titoli delle « spese correnti », delle « spese in conto capitale » e del « rimborso prestiti », pari rispettivamente al 62,5 per cento, al 15,8 per cento ed al 21,8 per cento, il 1985 indica una modificazione che ridimensiona al 13 per cento la incidenza del terzo titolo, colloca le spese correnti ad un livello di circa dieci punti percentuali superiori (73 per cento) a quello raggiunto nell'esercizio scorso e comporta una riduzione al 15 per cento della quota percentuale delle spese in conto capitale.

In questo contesto, il dato che richiede una positiva considerazione sembra essere rappresentato dalla riduzione del rimborso prestiti che manifesta una netta contrazione sia in termini di valore nominale (da 50.948 miliardi passa a 33.124 miliardi) sia in termini di peso percentuale. Questo dato è il risultato dell'indirizzo seguito dall'Esecutivo rivolto a sostituire i titoli a breve, con altri a medio e lungo periodo.

Nel complesso, la evoluzione dell'ultimo anno mostra, tenendo presente il bilancio a legislazione invariata, purtroppo una crescita consistente (+31.370 miliardi) della spesa

corrente ed una quasi stazionarietà della spesa in conto capitale che incrementa di soli 651 miliardi.

Va tuttavia aggiunto che la correzione di questa dinamica sbilanciata delle due componenti, a sfavore della spesa di investimento, è proprio una delle prime correzioni che la legge finanziaria prevede; sicchè il bilancio approvato dall'altro ramo del Parlamento, a seguito delle modificazioni introdotte dalla Nota di variazioni, reca — per la Tabella 2 — un aumento delle spese correnti di 47.180 miliardi di lire, a fronte di un aumento delle spese in conto capitale di 7.906 miliardi di lire, rispetto le previsioni assestate per il 1984.

Dal punto di vista della dinamica di spesa, un accenno si impone anche sul bilancio triennale. Siamo però anche qui in presenza di una proiezione che non tiene conto degli aggiustamenti da apportare con legge finanziaria.

L'aumento delle poste di parte corrente risulta pertanto relativamente in linea con gli andamenti previsti dai programmati livelli di aumenti dei prezzi. La parte in capitale mostra invece un *trend* regressivo che tuttavia non deve preoccupare per il fatto che la spesa in conto capitale è meno rigida (non vi sono spese fisse) e quindi lievita solo in forza di decisioni legislative di rifinanziamento di interventi di investimento che certamente non mancheranno di essere adottate in prospettiva. A questi fini, nel fondo globale di conto capitale risultano già preordinate notevoli finalizzazioni di spesa.

L'ultima annotazione di carattere tecnico concerne i dati di cassa e, nell'ambito di questi, le indicazioni che fornisce il livello dei residui.

Come è possibile immaginare, la determinazione delle autorizzazioni di cassa è frutto di un esercizio di stima che gli uffici competenti alla gestione dei singoli capitoli di spesa sono tenuti a fare per programmare i rispettivi fabbisogni in relazione alle probabili erogazioni che presumibilmente i tempi tecnici di spesa imporranno.

È quindi un campo nel quale rimane difficile porre in discussione le previsioni in-

## IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dicate dall'Esecutivo. Ai fini conoscitivi, appare comunque utile segnalare gli indici di realizzazione della spesa (che è il rapporto tra le autorizzazioni di cassa da un lato ed il complesso delle autorizzazioni in conto competenza ed in conto residui dall'altro) oscillanti da un minimo del 66,69 per cento previsto dalle concessioni di crediti per finalità non produttive, ad un massimo del 99 e del 100 per cento previsto per le spese degli organi costituzionali, del personale e dei conferimenti dei fondi di dotazione.

È superfluo sottolineare che l'indice medio di realizzazione della spesa in conto capitale, notoriamente sottoposta a più complesse procedure, è più basso (82,05 per cento) di quello della spesa corrente (95,44 per cento) che in larga parte è rappresentata da oneri fissi e ripetitivi quali gli stipendi, le pensioni e gli interessi.

Le previsioni di pagamento risultano del resto in linea con i diversi ritmi di velocità della spesa che è possibile intuire dal volume dei residui. Le poste dove maggiormente si concentrano i residui (trasferimenti e concessioni di crediti per finalità non produttive) sono le stesse nelle quali più basso è il rapporto tra autorizzazione di cassa e di competenza.

La Commissione infine esprimendosi a maggioranza favorevolmente sulla Tabella 2 rivolge al Governo la raccomandazione di attivare gli strumenti e le procedure più idonee a ridurre i tempi di realizzazione della spesa avvicinando il momento dell'impegno a quello del pagamento della spesa pubblica e soprattutto a rendere sempre più comprensibile e trasparente la complessa gestione politica ed amministrativa dei conti del settore pubblico.

ORCIARI, *relatore*



**RAPPORTO DELLA 6ª COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero delle finanze (**Tabella 3**)

(RELATORE PAVAN)

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione finanze e tesoro del Senato ha esaminato la Tabella 3 che reca lo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1985.

La Tabella, considerando le modifiche introdotte, con la Nota di variazioni e le ulteriori modifiche apportate dalla Camera dei deputati, evidenzia una spesa di competenza per lire 10.062.066 milioni con un minimo aumento rispetto alle previsioni assestate per l'anno 1984 (5 miliardi di lire).

Dette spese sono così ripartite per grandi voci:

— competenze al personale civile e militare in servizio (3.034,5 miliardi) e al personale in quiescenza (142,5 miliardi): 3.177 miliardi in tutto, con un aumento rispetto alle previsioni 1984 del 14 per cento;

— acquisto di beni e servizi 1.876 miliardi, con un aumento di 269 miliardi pari al 16,7 per cento.

Questa categoria comprende le spese per aggi di riscossione delle imposte dirette e per il servizio di distribuzione dei valori bollati, nonché quelle per commissioni bancarie per la riscossione della autoliquidazione e dell'acconto Irpef e Ilor persone fisiche e dell'IVA sugli scambi interni. Lo stanziamento di questa spesa sul bilancio del Ministero delle finanze si è avuto a seguito della riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio (legge 5 agosto 1978, n. 468), in base

alla quale le entrate fiscali sono accertate al lordo anche delle spese di esazione e di conseguenza queste ultime, per logica di bilancio, devono essere iscritte per lo stesso ammontare della spesa.

Quindi, in effetti, le spese per aggi e commissioni bancarie appesantiscono il bilancio delle Finanze; esse costituiscono una partita di giro il cui stanziamento va accreditato in tesoreria sulle varie voci di entrata a compensazione degli aggi e delle commissioni bancarie trattenute, nella misura stabilita dalla legge, dagli esattori e dalle banche al momento della riscossione. Esse ammontano in complesso a 1.162 miliardi e assorbono il 62 per cento del totale delle spese per acquisto di beni e servizi.

Per la copertura del totale delle spese per il funzionamento dell'intera struttura civile e militare dell'Amministrazione finanziaria (fitto locali, manutenzione ed adattamento degli stessi, spese di ufficio, acquisto di mezzi tecnici, di arredi, stampati, vestiario ed equipaggiamento del personale militare della Guardia di finanza e spese per l'acquisto e l'esercizio dei mezzi per i loro servizi di istituto, spese per i servizi meccanografici e per l'anagrafe tributaria, eccetera) resta una cifra alquanto modesta: 714 miliardi, di cui 215 miliardi destinati a finanziare la convenzione con la SOGEI, 120 miliardi per l'impianto, l'attrezzatura e il funzionamento dei centri di servizio delle imposte dirette e l'esecuzione di lavori meccanografici richiesti dallo Stato, e il modestis-

simo residuo di 379 miliardi a copertura di tutte le altre spese della categoria per tutti i settori dell'Amministrazione finanziaria e del Corpo della Guardia di finanza.

— **Trasferimenti:** 34 miliardi costituiti in massima parte da somme destinate a equo indennizzo dei militari della Guardia di finanza per la perdita dell'integrità fisica per cause di servizio, da contributi e sovvenzioni a favore di mense e circoli militari e da quote di entrate da attribuire ai fondi di previdenza del personale dell'Amministrazione finanziaria.

— **Interessi passivi:** 704 miliardi. Riguardano interessi di mora da corrispondere ai contribuenti sulle somme indebitamente riscosse dall'Erario per imposte dirette, per tasse ed imposte indirette sugli affari, per somme da rimborsare a titolo di IVA e per indennità di ritardato sgravio.

— **Poste correttive e compensative delle entrate:** 3.363 miliardi. Queste riguardano restituzioni e rimborsi per Irpef, Ilor e Irpeg (1.700 miliardi), restituzioni e rimborsi di altre imposte dirette (218 miliardi), restituzione e rimborsi di tasse e imposte indirette (240 miliardi), quote sui canoni di abbonamento alla Rai-TV spettanti al Ministero delle poste e telecomunicazioni, alla società concessionaria e all'Accademia di Santa Cecilia (800 miliardi), vincite al lotto (400 miliardi).

— **Ammortamenti:** 120 miliardi.

— **Somme non attribuibili:** 10 miliardi.

Gli stanziamenti in conto capitale ammontano a 270 miliardi e sono destinati per la quasi totalità all'acquisto di stabili e terreni.

L'esame appropriato dei dati su esposti evidenzia un bilancio di spesa del Ministero delle finanze ispirato alla massima austerità, in linea con le attuali esigenze di contenimento delle spese della gestione statale. Infatti, le spese specifiche destinate al funzionamento dell'intero apparato dell'Amministrazione tributaria, e cioè le competenze retributive al personale in servizio civile e della Guardia di finanza (circa 124 mila unità), i trattamenti provvisori di pensione al personale in quiescenza, e il complesso di tutte le spese per fitto e sistemazione locali, acquisizione di mezzi, mac-

chinari e servizi per l'espletamento dei compiti d'istituto, sono previste in totale per l'esercizio 1985 in 3.925 miliardi.

\* \*

La Commissione ritiene opportuno, inoltre, formulare le seguenti osservazioni.

1) È necessario provvedere, sia pure tenendo conto delle limitazioni previste dal disegno di legge finanziaria, alla copertura dei posti di organico vacanti, particolarmente quelli riguardanti il personale dirigente, dando attuazione alle norme e procedure previste anche dalla recente legge 10 luglio 1984, n. 301, sull'accesso alla dirigenza. Occorre tuttavia sottolineare come il problema della carenza degli organici sia, in qualche modo, legato a quello dell'insufficiente trattamento economico del personale finanziario che dovrebbe essere incentivato, particolarmente dal lato economico, al fine di stimolarne un maggiore impegno ed una maggiore efficienza nell'ottemperanza degli obblighi istituzionali.

2) Occorre provvedere con continuità alla organizzazione di corsi di formazione e di aggiornamento del personale, anche per un pieno utilizzo delle moderne attrezzature tecnologiche di cui deve dotarsi l'Amministrazione finanziaria.

3) È urgente, infatti, una più adeguata dotazione di attrezzature tecnologicamente avanzate che permettano una progressiva automazione delle procedure e quindi un miglior funzionamento dei servizi, con la positiva conseguenza di una tempestiva assunzione dei dati necessari al controllo.

4) È indispensabile una completa realizzazione del programma istitutivo dei centri di servizio con la dotazione ai medesimi di adeguate e sufficienti strutture, nonché di personale appositamente qualificato.

5) È necessario arrivare in tempi brevi ad una riforma organica di tutto il sistema della riscossione, superando l'attuale regime di proroga che comporta per l'Erario costi troppo alti.



6) Si rende urgente la gestione automatizzata del servizio del Lotto con il suo affidamento, come previsto dalla legge 20 agosto 1982, n. 528, e successive modificazioni ed integrazioni, all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

7) Prendendo atto positivamente della quasi completa ristrutturazione ed aggiornamento del catasto terreni, si sollecita un maggior impegno per la sistemazione e l'aggiornamento del catasto edilizio urbano. Una completa messa a regime di quest'ultimo, oltre che garantire un maggior gettito erariale, aiuterebbe le amministrazioni comunali a combattere l'abusivismo edilizio. Un efficiente funzionamento del catasto è poi particolarmente importante per una seria lotta all'evasione fiscale nell'ambito dei redditi immobiliari; in questo senso risulterebbe particolarmente utile una più stretta collaborazione tra Amministrazione finanziaria ed enti locali.

8) Si rende necessario un potenziamento del servizio del contenzioso, essendo ancora rilevante, ed in aumento, il numero delle pratiche da definire. Un più sollecito intervento dell'Amministrazione finanziaria nella definizione delle vertenze in materia fiscale, oltre a garantire maggiori entrate, darebbe maggiore certezza e tranquillità al contribuente.

9) Di fronte ad un continuo ed eccessivo flusso di disposizioni normative in materia fiscale (non sempre di agevole interpretazione) si rivela necessario un coordinamento sistematico delle stesse al fine di facilitare sia l'operato degli uffici che il comportamento dei contribuenti.

La Commissione, infine, a maggioranza, si esprime favorevolmente sulla Tabella 3 con le osservazioni anzidette.

PAVAN, *relatore*



**RAPPORTO DELLA 2<sup>a</sup> COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero di grazia e giustizia (**Tabella 5**)

(RELATORE DI LEMBO)

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione ha espresso a maggioranza parere favorevole sulla Tabella 5, avendo valutato positivamente l'incremento degli stanziamenti per la Giustizia, considerevole anche se non del tutto sufficiente, ed avendo preso atto della positiva attività legislativa svolta e delle linee di azione del Governo, che trovano riscontro in alcuni qualificanti disegni di legge, che si auspica completino il loro *iter* parlamentare in tempi brevi e che attengono alla delega per il nuovo codice di procedura penale, alla modifica della comunicazione giudiziaria, alla riparazione per ingiusta detenzione, alla disciplina dell'arresto in flagranza, alla riforma del corpo di polizia penitenziaria, alla responsabilità disciplinare del giudice.

Dall'ampio e approfondito dibattito è però emersa la necessità di:

a) avviare rapidamente anche la riforma del processo civile, secondo le linee indicate dal Governo;

b) provvedere a modificare le norme per l'ingresso in magistratura, per il tirocinio e l'aggiornamento dei magistrati nel più ampio contesto di una non più procrastinabile riforma dell'ordinamento giudiziario;

c) avviare a soluzione il problema della revisione delle circoscrizioni giudiziarie, tenendo conto delle riforme di competenze approvate e da approvare ed in coerenza con le scelte da operare con la riforma dei codici di rito;

d) provvedere a coprire gli organici della magistratura e del personale ausiliario anche innovando in materia di concorsi per l'assunzione;

e) studiare e risolvere il problema di una migliore strutturazione del Ministero di grazia e giustizia che riconosca tra l'altro al Ministero stesso la capacità tecnica necessaria a garantire maggiore rapidità nella fase progettuale ed in quella esecutiva di opere di edilizia penitenziaria e giudiziaria (quest'ultima da non considerare di esclusiva competenza comunale);

f) garantire la soluzione del problema dell'automazione per l'organizzazione centrale e periferica degli uffici nell'ottica di un piano da sottoporre al vaglio del Parlamento;

g) elaborare una proposta per una più efficace rieducazione dei detenuti, soprattutto dei detenuti minorenni;

h) dare completa attuazione in tempi ragionevolmente brevi alla riforma carceraria, provvedendo, nel contempo, alla modifica dell'ordinamento penitenziario attraverso una profonda ristrutturazione delle funzioni e degli organici del personale.

Si dà atto infine che hanno espresso voto contrario alla approvazione del documento di bilancio il Gruppo comunista, il Gruppo della sinistra indipendente e il Gruppo del MSI-DN, i quali hanno criticato tra l'altro la burocraticità del bilancio e la sua impostazione ritenuta vetusta ed inadeguata, la incongruenza delle modifiche in diminuzione o in aumento di alcuni capitoli di bilancio, nonché la politica poco incisiva del Governo, per la soluzione della crisi della giustizia.

DI LEMBO, *relatore*



**RAPPORTO DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero degli affari esteri (**Tabella 6**)

(RELATRICE MARTINI)

ONOREVOLI SENATORI. — La discussione del bilancio è da sempre l'occasione per discutere insieme le linee di politica generale e quelle organizzative e di natura finanziaria del Ministero. Dirò nella seconda parte delle opzioni fondamentali che hanno, nell'arco di ormai molti anni, caratterizzato e orientato la politica estera italiana: l'atlantismo, l'europismo, la ricerca e il consolidamento della pace nel quadro delle Nazioni Unite, cui recentemente si è aggiunta la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo. Vorrei da prima soffermarmi sui dati che bilancio e legge finanziaria ci offrono, tenuto conto anche delle variazioni che al testo originale ha approvato la Camera dei deputati e la cui lettura è di qualche difficoltà negli stampati a nostra disposizione.

Le spese del Ministero degli affari esteri per il 1985, con le modificazioni sopra riportate, ammontano a 2.248 miliardi su un totale di 357.451 miliardi del complessivo bilancio dello Stato. La percentuale è quindi dello 0,62 per cento (0,58 per cento nel bilancio di previsione 1984).

La spesa complessiva risulta da 2.076 miliardi di spese correnti (92,35 per cento) e da 172 miliardi di spese in conto capitale (7,65 per cento).

Le spese correnti classificate sotto il profilo economico, sono così ripartite nelle diverse categorie: personale in attività di servizio 541 miliardi; personale in quiescenza 6,6 miliardi (la spesa per pensioni è all'84 per cento allocata nello stato di previsione del Ministero del Tesoro); acquisto di beni

e servizi 151,5 miliardi; trasferimenti 1.368 miliardi; oltre a 8 milioni di poste correttive e compensative delle entrate e 30 milioni di somme non attribuibili.

Per quanto riguarda le spese in conto capitale, due sono le categorie interessate: beni ed opere a carico diretto dello Stato 10 miliardi e 600 milioni e trasferimenti 161 miliardi.

Più interessante appare la ripartizione delle spese (sia correnti che in conto capitale) per voci funzionali. La voce principale riguarda, ovviamente, le relazioni internazionali, per cui gli Esteri spendono 1.820 miliardi (23 per cento); il restante 77 per cento della spesa è attribuito al bilancio del Tesoro e comprende essenzialmente le spese per la partecipazione italiana alla CEE.

Le altre sezioni funzionali che incidono sul bilancio del Ministero degli affari esteri sono: istruzione e cultura, per 204 miliardi; azione ed interventi nel campo sociale 40 miliardi (dopo la modifica alla Camera); azione ed interventi nel campo economico 183 miliardi.

In compenso, rispetto al bilancio assestato per l'anno 1984, le spese considerate nello stato di previsione, prima delle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati, fanno registrare un aumento di milioni 10.772,3 così risultante:

per la parte corrente, in meno

17.827,7 milioni

per il conto capitale, in aumento

28.600 milioni

dovuto all'adeguamento di contributi a carattere obbligatorio ad enti ed organismi internazionali (18.600) ed all'incidenza di leggi recentemente approvate (immobili per residenze diplomatiche, partecipazione a mostre internazionali, eccetera).

In sintesi, sul bilancio assestato 1984, l'aumento previsto, sempre tralasciando di considerare per il momento le modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento, è dello 0,6 per cento, inferiore al tasso di inflazione; anche se il ministro Andreotti alla Commissione esteri della Camera precisava che « se si scorporano i fondi della cooperazione, l'aumento di bilancio si aggira sul 16 per cento: cifra insufficiente comunque anche perchè gran parte di essa è destinata all'estero e sconta i negativi effetti valutari ».

Si apre qui un rilievo sulla impostazione generale non solo contabile, ma politica del bilancio: una parte ingente della spesa dello Stato per le relazioni internazionali non trova la propria collocazione nello stato di previsione della spesa del Ministero degli esteri bensì in quello del Ministero del tesoro, in cui sono previsti in bilancio per il 1985, 6.120 miliardi, quasi il quadruplo di tutto il bilancio del Ministero degli esteri.

Non solo: ma è noto come sia aumentato in questi ultimi anni, il numero dei dicasteri tecnici, di enti, di regioni inseriti nella complessa struttura dei rapporti internazionali, soprattutto dopo la creazione della Comunità economica europea, e, più in generale, per il crescente peso, nelle attività multilaterali, di problemi a contenuto squisitamente tecnico.

Anche il moltiplicarsi di forme nuove di diplomazia, come, ad esempio, « gli incontri di Capi di Stato o di Governo », ha contribuito a ridurre ulteriormente lo spazio riservato alla Amministrazione degli affari esteri; per converso essa ha acquisito una serie di competenze nuove nel campo sociale, economico, finanziario, della cooperazione tecnica, della informazione che, superandone la fisionomia tradizionale, ne determinano quasi una sorta di « crisi di identità ». Si pone così il problema di ridefinire la natura e la funzione dell'Ammini-

strazione degli affari esteri con riferimento all'evolversi della situazione e dei rapporti internazionali.

Problema questo non solo italiano, ma anche all'attenzione di Francia, Gran Bretagna, Repubblica Federale Tedesca.

È quindi evidente che la lettura del bilancio del Ministero degli esteri offre soltanto una visione parziale della spesa che l'Italia sostiene per le sue relazioni internazionali. Lo vedremo in particolare per il settore della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo. Di fronte al fatto oggettivo di una erosione della competenza esclusiva dell'Amministrazione degli affari esteri nella trattazione dei rapporti internazionali, il rischio è che anche il frazionamento degli stanziamenti possa condizionare la loro gestione politica la cui titolarità è, istituzionalmente, del Ministero degli esteri.

Per converso, si trovano nello stato di previsione del Ministero somme, come quelle per le scuole italiane all'estero, che forse troverebbero migliore collocazione altrove.

È un dato positivo che esista nel disegno di legge finanziario la « prenotazione » sui fondi speciali di alcune somme per il triennio 1985-87 per il riordinamento del Ministero degli affari esteri. Può esser l'occasione per definirne le linee così da renderlo sempre più competitivo nella sua funzione internazionale. E potrebbe essere la strada per ricondurre ad unità, anche finanziaria, le molteplici iniziative esistenti nel settore delle relazioni internazionali.

Per completare i dati generali riporto, dalla nota preliminare alla Tabella 6 del bilancio 1985-87 (che non tiene conto delle modifiche apportate dalla Camera dei deputati) la proiezione triennale della spesa, che può consentire di programmare migliori servizi da parte del Ministero degli esteri:

1985 . . . . .	1.747.634 milioni
1986 . . . . .	1.829.068 milioni
1987 . . . . .	1.910.869 milioni

con un incremento del 4,7 per cento per l'86 e del 4,4 per cento nell'anno successivo.

Le relazioni degli uffici del Ministero dicono che le loro richieste sono state accolte solo parzialmente.

Se passiamo ad esaminare la situazione del personale, su un totale di 4.800 posti coperti, 2.314 (48,21 per cento) sono in servizio al Ministero, e 2.486 (51,80 per cento) all'estero; il tasso di scopertura degli organici all'estero rimane del 25 per cento (31 per cento per le sedi del Sud America, 33 per cento per l'Estremo Oriente, 45 per cento per il Medio Oriente); in contrasto col potenziamento più volte auspicato e necessario a far fronte ai compiti crescenti affidati all'amministrazione.

Ma il problema non è solo di numeri. È stato costituito presso il Ministero un gruppo di lavoro fra Amministrazione e sindacati che sta redigendo proposte per riorganizzare gli uffici ministeriali e la rete all'estero, in particolare quella consolare. Le ipotesi che emergono sono nuovi sistemi di reclutamento per la carriera diplomatica (al concorso si pensa di sostituire un corso-concorso che consentirà la formazione e qualificazione dei giovani diplomatici); l'intensificazione delle attività di formazione ed aggiornamento professionale di tutto il personale; l'individuazione di nuove aree professionali; gli inquadramenti del personale non diplomatico nei profili professionali e alcune provvidenze di carattere economico, dirette in particolare a far fronte agli oneri ed alle difficoltà connesse con i trasferimenti, da e per l'estero, del personale dipendente.

Il disegno di legge finanziaria per il 1985 contiene talune norme di diretto interesse per l'Amministrazione degli affari esteri.

Con l'articolo 7 si conferma il blocco delle assunzioni da parte delle Amministrazioni dello Stato, (articolo 19 legge finanziaria 1984), con le eccezioni previste per i posti messi a concorso negli anni 1984 e precedenti per i quali sia stata formata, entro il 31 dicembre 1984, la graduatoria da parte della commissione esaminatrice.

Inoltre lo stesso articolo prevede la possibilità di deroghe al blocco delle assunzioni sulla base di un'autorizzazione concessa con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in occasione dell'assestamento del bilancio (giugno 1985).

A favore del personale (snellimento delle procedure di liquidazione degli anticipi delle spese dei viaggi di trasferimento e di missione) opera l'articolo 19 della legge finanziaria che eleva da 480 a 900 milioni il limite di valore indicato per le aperture di credito per ciascun capitolo di spesa a favore dei funzionari.

La rubrica 3 « servizi, rapporti economici e commerciali » è quasi statica nei confronti del bilancio 1984 e gli uffici fanno presente come si stia compromettendo la nostra azione di promozione commerciale; nel 1984 le richieste di finanziamento avanzate dalle sedi all'estero sono state coperte solo nella misura del 46 per cento, meno che nel 1983, quando la percentuale di copertura era stata del 53 per cento.

Ci sono poi i capitoli concernenti i contributi del Governo italiano ai bilanci annuali di organizzazioni internazionali e accordi di cui l'Italia è parte, la cui erogazione costituisce l'esecuzione di un impegno internazionale.

Li riporto per completezza:

Capitolo 3102: GATT	1.900.000.000
Capitolo 3106: FAO	14.603.000.000
Capitolo 3107: OCSE	6.500.000.000
Capitolo 3121: ICAC (Cotone)	38.000.000
Capitolo 3133: ICCO (Cacao)	41.000.000
Capitolo 3138: AIE	775.000.000
Capitolo 3140: OEEPE	720.000.000
Capitolo 3174: INRO (Gomma)	4.280.000.000

A ciò va aggiunto lo stanziamento per l'ICO (Caffè), il cui accordo è in corso di ratifica.

La rubrica 4, « Relazioni culturali con l'estero » interessa le scuole all'estero, gli istituti di cultura, le iniziative per la diffusione della lingua italiana, gli accordi culturali, le attività in campo multilaterale, le manifestazioni artistiche e culturali, la cooperazione scientifica e le borse di studio. In questo settore la parte prevalente dello stanziamento (due terzi del totale) è per il personale. Con l'entrata in vigore della leg-

ge n. 604 del 1982 (sono state immesse in ruolo oltre 1.800 unità di personale docente e non docente già in servizio presso le nostre scuole e istituti di cultura ai sensi della legge n. 327 del 1975), il personale di ruolo all'estero del Ministero della pubblica istruzione, amministrato dagli Esteri, supera le 2.400 unità.

Ho detto come si ponga il problema di una esatta collocazione della materia di queste scuole; forse nell'ambito del Ministero della pubblica istruzione o almeno all'interno della Direzione Generale per l'emigrazione, costituendo questo un dato essenziale per i nostri emigrati.

I problemi culturali scaturiscono dalla presenza di nostre collettività; come appare dalle notizie degli uffici del Ministero, l'Australia, ad esempio, ha deciso di conferire cittadinanza all'italiano come seconda lingua oltre l'inglese, proprio in relazione all'intensità migratoria.

Gli stanziamenti globali per questi settori appaiono particolarmente ridotti, specie se si scontano gli effetti negativi dei pagamenti in valuta pregiata; comunque alla carenza di mezzi si accompagna la necessità di una riflessione globale sul modo di condurre la politica culturale italiana: sarebbe utile una iniziativa che coinvolgesse gli impulsi e le riflessioni delle forze sociali e politiche particolarmente interessate alla tematica; noi spendiamo meno, per la promozione culturale, della Repubblica Federale Tedesca, dell'Inghilterra, della Francia.

Prima di passare ad affrontare due rubriche di particolare interesse dal punto di vista politico, voglio attirare l'attenzione sul fatto che un Ministero come quello degli esteri ha bisogno di strumenti di informazione e di comunicazione rapidi e sicuri.

Gli uffici riferiscono che si è stati costretti a drastiche riduzioni di spesa e in misura superiore al 70 per cento per giornali e abbonamenti a servizi di Agenzie assegnati alle sedi, che ormai, per quanto si riferisce alla informazione, operano in condizioni assai al di sotto del minimo desiderabile.

L'aumento dei costi e il peggioramento del cambio accrescono, anche per il 1985, le difficoltà; e con la scarsa strumentazione tecnica esistente al Ministero dovremo affrontare anche il semestre di presidenza italiana CEE.

Allo stato attuale le Rappresentanze all'estero non dispongono di importanti fonti di informazione locali (Gazzette ufficiali, atti parlamentari, riviste specializzate), nè possono aggiornare le biblioteche e il materiale di repertorio indispensabili per il loro funzionamento.

E bisognerà pur dotarle dei materiali necessari al funzionamento degli apparati radiocivili, essendo state recentemente inserite nella convenzione con l'Agenzia ANSA, che consentirà di riceverne i notiziari dal prossimo anno.

In molti casi, lo sappiamo, i giornali italiani non arrivano e i dispacci ANSA rimangono l'unica fonte tempestiva di notizie. Costringere ad una informazione carente significa far operare i nostri rappresentanti all'estero in condizioni di inferiorità rispetto agli altri Paesi.

La rubrica, 6, relativa ai « Servizi per la emigrazione e le collettività all'estero » comprende assistenza, contributi in denaro ad enti e associazioni, strumenti di informazione italiane all'estero.

Alla Camera dei deputati alcuni capitoli relativi a questa rubrica hanno ottenuto variazioni in aumento:

capitolo 3532 (tutela e assistenza alle collettività italiane all'estero) da 8.800 milioni a 9.100 milioni (+ 300);

capitolo 3533 (redazione, traduzione, stampa) da 4.000 milioni a 4.800 (+ 800);

capitolo 3571 (assistenza indiretta; contributi ad enti, associazioni, eccetera) da 5.200 milioni a 5.700 (+ 500);

capitolo 3577 (contributi in denaro, libri, materiale didattico a enti, associazioni, comitati per l'assistenza educativa scolastica e culturale dei lavoratori all'estero e delle loro famiglie) da 9.500 milioni a 11.000 (+ 1.500).

Per un totale di + 3.100 milioni.



L'emendamento al capitolo 3532 è contenuto nella Nota di variazioni ed è stato approvato dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati.

Gli altri tre capitoli (3533, 3571, 3577) sono stati modificati in Aula a Montecitorio.

Una riflessione si impone sull'impegno del Ministero degli esteri per la politica verso i fenomeni migratori: quello, tradizionale per noi, dell'uscita dal nostro Paese di lavoratori e delle loro famiglie e quello, per noi relativamente « nuovo », della immigrazione di lavoratori stranieri.

Lo scotto pagato per primi dagli emigranti nella fase di recessione o di lenta ripresa e di trasformazioni tecnologiche che le nazioni industrializzate stanno attraversando, l'appesantimento dei rapporti con le popolazioni locali dovuto alle preoccupazioni per il domani, le gravi difficoltà del reinserimento produttivo e ambientale che incontrano coloro che sono costretti a tornare, ripropongono la centralità dei problemi dell'emigrazione nel contesto dei rapporti internazionali dell'Italia e insieme nelle politiche interne dell'occupazione, della casa, delle strutture sociali, della formazione professionale, dei diritti civili e politici.

Credo non si possa tacere il fatto che, anche nei Paesi CEE, nonostante i Trattati ed i Regolamenti, si ostacola, quando non si agisce scopertamente per rifiutarla, l'integrazione autentica dei lavoratori stranieri; e la partecipazione effettiva alla vita societaria, civica, politica, culturale del Paese ospite rimane un'aspirazione scarsamente realizzata.

Perciò non possiamo ulteriormente dilazionare l'esame del « pacchetto legislativo » per l'emigrazione, che comprende una serie di provvedimenti, fondamentali per il riconoscimento effettivo dei diritti dei « cittadini » emigrati, e dovremo decidere per il progettato « Fondo nazionale per l'emigrazione ».

L'attenzione va rivolta anche ad un aspetto recente della emigrazione italiana: quella dei lavoratori alle dipendenze di imprese nazionali, «cantieristiche» o «tecnologiche», che dovrebbe essere il tipo di trasferimen-

to all'estero da preferirsi e del quale promuovere lo sviluppo, per le maggiori garanzie che sono offerte ai lavoratori dall'essere dipendenti di un datore di lavoro italiano.

Sappiamo di abusi e soprusi, per la mancanza di una disciplina giuridica del settore e di accordi bilaterali che difendano da condizioni ambientali e da leggi locali sfavorevoli.

Anche per questo è necessario concludere il provvedimento relativo in discussione da tempo ed anche che il Ministro degli esteri intensifichi gli sforzi per giungere ad accordi, con gli Stati interessati, che assicurino le migliori condizioni di vita possibili.

Infine c'è il fenomeno che ho definito « nuovo » dell'immigrazione straniera in Italia, di fronte alla cui ampiezza e continua crescita non è più ammissibile tergiversare. Gli stranieri in Italia, secondo stime probanti, sono circa 800 mila e non è azzardato ipotizzare che, con questo ritmo, in un non lungo arco di tempo possano arrivare al milione e superarlo.

Tutti sappiamo che molti vivono in condizioni di « clandestinità » giuridica e sociale, e ricoprono i vuoti di alcuni tipi di lavoro dequalificati, che non sono più appetiti dai nostri disoccupati. È un fenomeno che va regolamentato e disciplinato attraverso la legge italiana e specifici accordi con gli Stati di provenienza degli immigrati.

Ma deve essere fatto con quella stessa coscienza solidale che noi chiediamo per i nostri connazionali che vivono all'estero.

La Tabella 6, infine, si riferisce alla cooperazione con i Paesi in via di sviluppo, che è divenuta un aspetto prioritario della politica estera italiana, con largo consenso parlamentare e di opinione pubblica.

Considerarla un'attività assistenziale è riduttivo. È piuttosto una scelta politica; ci siamo mossi più tardi di quanto non abbiano fatto altri Paesi; ma ora, anche per la sua progressività, è una risposta originale e concreta ai difficili rapporti Nord-Sud, alle lotte per l'autonomia politica ed economica dei Paesi in via di sviluppo, un essenziale contributo alla pace che si rea-

lizzerà in concreto solo quando saranno superati gli squilibri in Paesi colpiti dalla fame, dalla emarginazione, dalla mortalità.

Impegno recente, ma di cui ci si dà atto nelle sedi internazionali, dall'Università e dall'Istituto Maritain, i rappresentanti dei Paesi africani più colpiti dalla tragedia della fame e della sete, quelli della fascia del Sahel, che anche alcuni colleghi della nostra Commissione hanno visitato, hanno elogiato il nostro Paese per la qualità e il peso economico del servizio prestato.

Come si sa la configurazione di bilancio dell'aiuto allo sviluppo trae origine dalla legge n. 38 del 1979, dagli indirizzi politici e programmatici del CIPES (Comitato internazionale per la politica economica estera - legge n. 227 del 1977) e dalle indicazioni parlamentari recepite dal Governo (in particolare l'ordine del giorno della Camera dei deputati del 6 aprile 1982).

Sotto il profilo dell'entità delle risorse da destinare all'aiuto allo sviluppo da parte dell'Italia, è da rilevare che la progressione degli stanziamenti realizzatasi fino ad ora è finalizzata ad assicurare un trasferimento di risorse, verso i Paesi in via di sviluppo, dello 0,7 per cento del prodotto nazionale lordo entro il presente decennio.

La previsione per il 1985 è di competenza del Ministero degli esteri per 703.650 milioni cui si aggiungono, in applicazione dell'articolo 20 della « finanziaria 1985 », 496.900 milioni (originariamente 500 miliardi di cui 1.300 milioni ai servizi per gli italiani all'estero, secondo le recenti decisioni della Camera dei deputati).

Complessivamente dunque gli aiuti allo sviluppo sono 1.200 miliardi e 550 milioni a carico del Ministero degli esteri, 3.496 miliardi e 900 milioni complessivamente.

I 2.293 miliardi e 350 milioni previsti in sede di bilancio del Tesoro per aiuto pubblico allo sviluppo comprendono il fondo di rotazione dei crediti di aiuto, una serie di capitoli minori di competenza dei vari Ministeri, una quota dei fondi AIMA utilizzabili per gli aiuti alimentari, la partecipazione italiana agli aiuti decisi dalla Comunità Europea, la partecipazione a capitali di banche e fondi integrativi, le quote

partecipative, obbligatorie e volontarie, per iniziative multilaterali. Siamo in presenza di un utilizzo di questi fondi col duplice intervento: destinazione da parte del Ministero degli affari esteri, amministrazione da parte del Tesoro.

L'Italia privilegia la cooperazione bilaterale, destinandovi circa il 60 per cento delle risorse disponibili, pur assicurando un ruolo rilevante alla cooperazione multilaterale; nell'ambito della bilaterale, il CIPES ha sottolineato l'opportunità di dare spazio alla cooperazione multilaterale, finanziando programmi, elaborati da organismi internazionali, da attuare con beni, servizi, capacità tecniche e professionali italiane.

Si tende a realizzare un sostanziale equilibrio tra le risorse destinate al fondo di cooperazione (doni) e al fondo rotativo per i crediti di aiuto.

L'impegno è al dialogo politico con i Paesi beneficiari, rispettando orientamenti e culture, suscitando lo sviluppo endogeno, perchè si è convinti della priorità da assegnare alla crescita delle capacità produttive e tecniche per assicurare il soddisfacimento dei bisogni primari alle popolazioni interessate.

Forse spesso si dimentica — eppure è cronaca di tutti i giorni — che il Dipartimento già opera con interventi in casi di emergenza, certo sempre in modo esiguo di fronte alla vastità del fenomeno; l'immediato soccorso, invio di materiali, di derate, di attrezzature, di squadre di pronto intervento, è disciplinato, con particolare procedura, che può essere migliorata, dagli articoli 12 e 14 della legge n. 38 del 1979. E si dimentica pure che l'impegno in questo campo (20 miliardi nel 1981, 35 nel 1982, 60 nel 1983) e la sempre maggiore rapidità e flessibilità delle risposte agli appelli degli organismi internazionali e dei Paesi in via di sviluppo, sono una testimonianza della validità degli sforzi nel settore e del fatto che gli aiuti di emergenza sono efficacemente collocati nel contesto della cooperazione tecnica di cui, in molti casi anticipano iniziative di più largo respiro. Qui in modo particolare, ma per tutto il tema della coopera-

zione, deve essere approfondito e precisato il modo di collaborare con le Organizzazioni non governative e le varie forme di volontariato.

In questa luce voglio citare — e spero in una risposta positiva — l'appello rivolto al Governo italiano dalla Caritas in questi giorni per consentire il trasporto aereo in Etiopia di derrate e medicinali, disponibili per propria iniziativa.

Si è poi rispettato l'indirizzo parlamentare di non subordinare l'aiuto allo sviluppo, alle esigenze del commercio, e di limitare l'uso del credito misto all'esclusivo finanziamento dei progetti che corrispondono ai criteri ispiratori della politica di cooperazione cui ho sopra accennato.

Il CIPES ha dato una serie di direttive per evitare di contribuire a favorire l'indebitamento dei Paesi più poveri — per i quali i doni debbono essere privilegiati — e di agevolare invece l'accesso al credito d'aiuto o misto dei Paesi economicamente meno fragili e più in grado di far fronte al debito contratto.

Non voglio anticipare in questa sede le decisioni che dovremmo prendere, a seguito di iniziative legislative, sulla idoneità del Dipartimento per la cooperazione e lo sviluppo o di altro strumento a garantire e qualificare la oculata e proficua gestione dei fondi stanziati e da stanziare per il futuro.

Nessuno comunque mette in discussione la capacità e lo spirito di dedizione del personale del Dipartimento che opera in un « distinguo » quotidiano tra destinazione dei fondi e loro amministrazione; prendendo in considerazione solo le poste bilaterali e i contributi volontari agli organismi internazionali, che incidono più sensibilmente sul piano gestionale, il Dipartimento per la cooperazione del Ministero ha impegnato amministrativamente 544 miliardi e ne ha erogati 273 nel 1981, con un organico di 167 persone.

Nel 1983, con un organico di 227 persone (+ 36 per cento rispetto al 1981) ha portato ad impegno amministrativo oltre 1.900 miliardi circa (+ 102 per cento) ed ha erogato 815 miliardi (+ 198 per cento).

Nei primi 9 mesi del 1984, con un organico invariato, ha già impegnato amministrativamente circa 1.200 miliardi.

È importante che si giunga ad un organico adeguato, evidentemente oggi troppo limitato, ma occorrono miglioramenti organizzativi e procedurali e uno schema strutturale e funzionale appropriato.

Ma su questo tema il Parlamento sarà ulteriormente impegnato ad esprimersi.

Voglio ora aggiungere una preoccupazione: non esiste una previsione per l'aiuto pubblico allo sviluppo per il triennio 1985-1987; il che significa che esso è affidato al bilancio annuale, cioè senza una strategia a medio termine auspicabile in relazione all'entità degli oneri finanziari e alle difficoltà di fornire risposte adeguate a problemi enormi e drammatici.

I fatti internazionali che di giorno in giorno si presentano in modo drammatico interessano sempre di più la gente. E che esiste profonda interdipendenza tra Stato e Stato è un fatto che appartiene ormai alla esperienza di tutti, così come il timore che sia messa a rischio la faticosa costruzione di una autentica comunità internazionale legata alla espansione dei processi di distensione, di sviluppo, di pace.

Questi processi sono alla base degli indirizzi di politica estera del nostro Paese che ho accennato all'inizio di questo rapporto: l'Alleanza atlantica, l'Europa, la ricerca e il consolidamento della pace nel quadro delle Nazioni Unite, al di là di polemiche ed incomprensioni, appaiono di comune attribuzione e dimostrano la lungimiranza di chi seppe, quando era più difficile e più controverso, operare lungo quelle tre direttrici, non solo all'interno dell'Italia e dell'Europa ma offrendo un contributo significativo in ambito internazionale.

La collaborazione atlantica è la prima grande opzione operata dal nostro Paese. Sarebbe difficile, ormai, contestare che la adesione al Trattato Nord-Atlantico ci ha consentito di vivere nella pace e nella sicurezza e di partecipare, insieme, alla grande opera di distensione in Europa e nel mondo.

La linea politica cui l'Alleanza atlantica si attiene dal 1967, confermata nella dichiarazione di Washington (Consiglio ministeriale atlantico) del maggio scorso, si muove sul duplice binario della sicurezza militare e della rinnovata ricerca di forme di dialogo con gli altri Paesi della CEE, nel rispetto dei comuni impegni di difesa; continua a sostenere la necessaria flessibilità propositiva in materia di controllo degli armamenti, nel quadro esclusivamente difensivo di essi; ed è impegnata ad una sempre più coerente solidarietà politica, in conformità alla originaria ispirazione dell'Alleanza.

Nei rapporti Est-Ovest ci appaiono alcuni segni positivi, pur senza nasconderci che il contesto internazionale resta difficile. Anzitutto i recenti incontri di Gromyko con Reagan e Shultz, nei quali si è aperta la prospettiva di un incontro sulle generali tematiche negoziali USA-URSS a Ginevra, per il gennaio 1985. Inoltre l'interesse manifestato non solo da alcuni Paesi membri del Patto di Varsavia, ma anche dall'Unione Sovietica, a riattivare i contatti politici con l'Italia e con gli altri Paesi europei della Alleanza atlantica; è il segno che posizioni di chiusura e indisponibilità non possono rimanere tali troppo a lungo nei rapporti Est-Ovest, data la forza che ha ormai acquistato quel processo di dialogo e di negoziato che si era venuto maturando e consolidando da ormai più di un decennio.

Apprezziamo che di queste valutazioni si sia fatto interprete il Ministro degli esteri nei colloqui dello scorso aprile a Mosca con Cernienko e Gromyko, chiarendo che il contributo dell'Italia va visto come parte integrante delle posizioni raggiunte nell'ambito dell'Alleanza atlantica e della cooperazione politica europea, nella convinzione che, anche per i dirigenti sovietici, il contatto politico con l'Italia assume valore e rilievo proprio in quanto essa è pienamente partecipe e interprete delle posizioni comuni elaborate con *partners* ed alleati, in un quadro operante di solidarietà tra i Paesi occidentali.

Relazioni Est-Ovest sul piano bilaterale e rapporti reciproci con i Paesi dell'Est euro-

peo sono improntati, per l'Italia, alla ricerca di ogni possibile elemento di convergenza, nel rispetto integrale degli impegni assunti con l'Atto finale di Helsinki continuando ogni sforzo in vista della ripresa del dialogo ad ogni livello in tutte le sedi adeguate, per raggiungere soluzioni accettabili ed equilibrate nella pari dignità e nel reciproco interesse.

All'interno della prospettiva di sicurezza, distensione, sviluppo economico equilibrato (con specifici obiettivi in Europa) il tema del disarmo è venuto assumendo un rilievo cruciale.

La questione si pone con agghiacciante evidenza solo se si guardi ai dati quantitativi: l'Ente americano per il controllo degli armamenti e il disarmo ha previsto, nel 1983, che per il 1984 si sarebbero spesi, nel mondo, 870 miliardi di dollari in armamenti: accumulando, oltre ogni limite, strumenti di distruzione e di morte; distraendo risorse da un doveroso impegno contro la fame, la malattia, il sottosviluppo; allargando, proprio per questo, le aree di ingiustizia, e dunque rendendo più fragili le ragioni, gli strumenti e le speranze della pace.

Gli scienziati di tutto il mondo, convenuti ripetutamente ad Erice, ci hanno autorevolmente messo in guardia dall'oggettivo pericolo che costituiscono per la stessa sopravvivenza del mondo le armi nucleari già esistenti.

La strada verso il disarmo è lunga e difficile, ma è l'unica ragionevole.

L'azione del Governo italiano ha come obiettivo fondamentale la limitazione e la riduzione degli armamenti al più basso livello possibile, sulla base di intese rigorosamente verificabili che, attraverso l'equilibrio delle forze, garantiscano la stabilità e la sicurezza, con una attenzione prioritaria al problema della riduzione degli armamenti nucleari ed in generale delle armi di distruzione di massa; nè sottovaluta la importanza che riveste il disarmo convenzionale per la crescente capacità distruttiva di questi armamenti, per il loro costo e per la chiara interrelazione che esiste, soprattutto in Europa, tra equilibrio degli arma-

menti convenzionali e riduzione veramente significativa di quelli nucleari.

La soluzione al problema dell'equilibrio delle forze nucleari intermedie che salvaguardi le esigenze di sicurezza dei Paesi europei come quelli dell'URSS, si riproporrà nel prossimo gennaio nei colloqui bilaterali USA-URSS alla cui preparazione, come ho detto, l'Italia sta collaborando attivamente; sia per ragioni di politica generale sia perchè in questo contesto si colloca anche il tema delle installazioni di basi missilistiche nel nostro Paese sul quale forze politiche ed opinione pubblica si sono vivacemente divise. Onorare, in piena autonomia, gli impegni assunti in sede NATO nel quadro del sistema difensivo europeo, tendente a raggiungere l'effettivo equilibrio delle forze in campo, con l'obiettivo di dissuadere dall'uso catastrofico della forza, non impedisce, anzi dà più ragione di perseguire con priorità l'obiettivo della riduzione delle forze nucleari intermedie e la ripresa dei negoziati per la riduzione degli armamenti nucleari strategici, a cui è legata la sicurezza presente e futura del mondo intero.

Ma il tema del disarmo impone anche la riduzione delle forze convenzionali e delle altre armi di distruzione di massa (penso alla conferenza per il disarmo di Ginevra), ed in particolare la proibizione delle armi chimiche e la ricerca di limitazioni, per rafforzare la stabilità strategica, degli usi militari dello spazio; importante è anche partecipare alla individuazione di aree di intesa (negoziato di Vienna) per la riduzione delle forze convenzionali dell'Europa centrale.

A seguito della conferenza di Madrid sulla sicurezza e cooperazione in Europa, per il 1985 sono programmati incontri internazionali (CSCE) sulla sicurezza degli Stati, il rispetto dei diritti dei cittadini, un *forum* culturale che seguirà a quelli del 1984; da ricordare il Seminario di Venezia (ottobre scorso) sulla cooperazione economica, scientifica e culturale del Mediterraneo.

L'impegno è di conseguire nelle varie sedi negoziali il rispetto dell'equilibrio tra sicurezza, pace e sviluppo che 10 anni fa

caratterizzò l'impegno nell'Atto finale di Helsinki.

Parlando di Alleanza atlantica e disarmo non sfugge l'importanza di utilizzare più a fondo l'UEO, come sede in cui i nostri Paesi possano insieme esaminare le implicazioni di sicurezza che presentano le maggiori questioni politiche internazionali. La riunione dell'UEO, nell'ottobre ultimo scorso a Roma, ha segnato l'avvio di riflessioni sistematiche tra alleati europei sui temi della sicurezza e della difesa per contribuire più efficacemente alle scelte occidentali e dare un apporto più incisivo al dialogo con l'Est ed ai negoziati per il disarmo in tutte le possibili sedi; un'azione comune infatti consente maggiore capacità e forza per lavorare per la pace e promuovere il dialogo nelle relazioni Est-Ovest e Nord-Sud.

La scelta europea è un'altra delle opzioni fondamentali della nostra politica estera, ed è ormai generalmente condivisa.

Ne parliamo essendo appena chiuso l'incontro di Dublino che si è mosso sulle linee tradizionali: cooperazione politica a dieci e integrazione economica comunitaria, di cui l'agricoltura è un aspetto essenziale che ci investe direttamente; si è avuta anche particolare attenzione ai temi dell'allargamento della Comunità con un'azione stimolante dell'Italia.

La volontà di adesione manifestata, dopo la Grecia, ancora da due paesi mediterranei, Spagna e Portogallo, specialmente dopo Dublino, dovrebbe portare i suoi frutti per il 1° gennaio 1986, nello spirito dei trattati di Roma che configurano la CEE aperta alla partecipazione di quanti, in Europa, condividono ideali di pace e libertà, secondo una regola pluralistica.

C'è una crisi di identità dell'Europa, che esige cooperazione nelle varie politiche, approfondimento degli aspetti culturali, perseguimento dell'obiettivo di una « Europa dei cittadini ».

Non possiamo nascondere che c'è sfiducia e scetticismo a causa delle difficoltà che, a ritmi ricorrenti, incontra la Comunità; eppure la coesione tra i nostri Paesi è necessaria, sia per fronteggiare il dina-

mismo delle maggiori aree industrializzate con le quali dobbiamo misurarci, sia per rispondere più compiutamente alle sollecitazioni e alle attese che si rivolgono verso l'Europa da parte delle altre regioni meno sviluppate, comprese quelle in cui la miseria e la fame colpiscono intere popolazioni.

C'è intanto un impegno importante per rafforzare l'Europa dopo la seconda elezione diretta del suo Parlamento. È il potenziamento dello stesso nei confronti delle prerogative degli organi esecutivi della Comunità, nonché la migliore qualificazione delle funzioni dei principali organismi consultivi.

Ricordo la mozione Bisaglia-Fabbri ed altri approvata in Senato col consenso di tutti i Gruppi il 10 maggio ultimo scorso; ravvisava nel progetto del nuovo Trattato istitutivo dell'Unione approvato il 14 febbraio 1984 dal Parlamento europeo la « piattaforma idonea a creare le condizioni istituzionali indispensabili alla rimessa in moto del processo decisionale comunitario... e alla definizione delle politiche comunitarie necessarie all'Europa » e impegnava il Governo « ad approvare in tempi brevi il progetto di Trattato, a sottoporlo alla ratifica del Parlamento e ad assumere idonee iniziative dirette ad ottenerne l'approvazione da parte del più grande numero di Paesi della Comunità ».

Sollecitiamo anche in questa occasione il Governo ad approvare lo schema di Trattato al fine di consentirne al Parlamento la ratifica; le interpellanze Petrilli ed altri e Crollalanza presentate il 13-14 novembre ultimo scorso (e recentissimamente discusse insieme ad altra del senatore Pieralli) richiamano la sollecitazione già contenuta in un ordine del giorno del Senato del 18 luglio 1984.

In quella sede, discutendo dell'attività delle Comunità europee per il 1983, unanimemente si prese atto dei successi conseguiti dalla delegazione italiana nel Consiglio ECO FIN per il finanziamento del « nuovo strumento comunitario »; si rilevò la inadeguatezza dei mezzi finanziari attribuiti alla cooperazione europea nel campo della

industria e della ricerca; si sollecitò la nuova regolamentazione del Fondo sociale europeo particolarmente per il contenimento della disoccupazione giovanile, e si indicò nella creazione di una agenzia europea del lavoro uno strumento per gli interventi formativi in funzione del mercato e di collocamento al lavoro. Lo stesso ordine del giorno richiamava altri importanti problemi ancora oggi sul tappeto.

Col 1° gennaio prossimo venturo inizierà il semestre di presidenza italiana della Comunità europea; comporterà per noi particolari responsabilità, ma potrà aprire anche un nuovo spazio in cui tentare un salto di qualità; per questo un idoneo dibattito parlamentare è doveroso.

Ci troveremo infatti di fronte a problemi importanti: l'attività dei due Comitati istituiti a Fontainebleau (dovrebbero concludere i loro lavori durante il nostro semestre di presidenza) che dovranno proporre misure per il riassetto istituzionale della Comunità e per il rilancio dell'immagine europea presso i cittadini degli Stati membri.

Il completamento e il rafforzamento del mercato interno con misure che rendano effettiva la libertà di circolazione di merci e persone e favoriscano la maggiore armonizzazione dei regimi fiscali e doganali, nella prospettiva di eliminare gli ostacoli agli scambi tutt'ora esistenti.

L'equa ripartizione dei sacrifici e l'accettabilità politica e sociale degli adattamenti da apportare alla politica agricola comune (l'esempio di Dublino è l'ennesimo su questa strada).

L'avviamento di una graduale attuazione della seconda fase del sistema monetario europeo, in un contesto di più stretta cooperazione di politica monetaria tra i Paesi aderenti al sistema, e la estensione di tale sistema a quei Paesi che non ne fanno ancora parte.

Il rafforzamento del dialogo Nord-Sud attraverso politiche di cooperazione economica, commerciale, finanziaria e tecnica non solo con Paesi tradizionalmente legati alla Comunità (l'accordo di Lomé da rinnovare nel 1985 può essere un momento importante) ma anche con quelli dell'America Latina e dell'America Centrale. Il consolidamen-

to delle relazioni con i Paesi industrializzati (Stati Uniti, Giappone e Canada) con i quali esistono oggi difficoltà nel settore commerciale.

Credo dobbiamo anche impegnarci (esiste il disegno di legge n. 795, presentato dal ministro Forte, assegnato alla 1<sup>a</sup> Commissione, e in sede consultiva alla Giunta per gli affari delle Comunità europee) a trovare gli strumenti compatibili con il nostro assetto istituzionale per la sollecita attuazione delle direttive comunitarie da parte del nostro Paese che ha — come sappiamo — il disdicevole primato della inosservanza delle norme comunitarie e del contenzioso ad esse relativo; parallelamente vi deve essere l'impegno per un più rigoroso rispetto della coerenza e della compatibilità interna con esse, quando si operano scelte di politica economica e sociale.

Quando pensiamo ai problemi che turbano il contesto internazionale e attentano alla distensione e alla pace mondiale, alla questione medio-orientale, ai rapporti Est-Ovest, al disarmo, alle crisi presenti nel continente americano, in quello africano ed asiatico, ai focolai di tensione nell'area mediterranea, comprendiamo come sia indispensabile dare all'organizzazione delle Nazioni Unite la possibilità di operare in difesa della pace e dei diritti umani, per un più giusto ed equilibrato sviluppo della società civile.

Anche quest'anno il Governo italiano ha confermato il suo impegno e il suo rispetto per i valori storici, politici, culturali e sociali che lo statuto dell'ONU prevede e sancisce, sia sotto l'aspetto strettamente politico, sia sotto quello finanziario.

Per il bilancio delle Nazioni Unite e delle agenzie specializzate, per la politica di cooperazione allo sviluppo, pur nel contesto della situazione economica che tutti conosciamo, abbiamo fatto il nostro dovere.

Abbiamo anche mantenuto il nostro contributo alla forza di pace dell'ONU nel Libano meridionale (UNIFIL), dopo il definitivo ritiro del nostro contingente di pace (31 marzo scorso) quando era venuto meno il quadro politico della Forza multinazionale.

La disponibilità a partecipare alle iniziative ONU è costante, e spesso l'Italia le sollecita, come nel caso delle riunioni congiunte che avranno luogo nell'aprile prossimo a Washington presso il Fondo monetario e la Banca mondiale. Concludendo la riflessione sulla nostra presenza in sede ONU, non posso dimenticare il vecchio problema di una adeguata rappresentanza del nostro Paese in seno agli organismi internazionali, che spesso è ragione della poca incisività che abbiamo nel fissare gli obiettivi e nella gestione dei programmi; non si tratta di porre un problema di corrispettivo all'entità dei contributi versati dall'Italia, ma pare giusto convogliare le forze intellettive anche in questi enti, nel momento in cui diventiamo forti contribuenti.

È altresì doveroso che ci adoperiamo per conservare al nostro paese sedi di organismi dell'ONU (FAO) ed aprirne altre, penso all'ipotesi di uffici dell'UNIDO a Trieste e dell'UNICEF a Firenze.

Ho detto all'inizio che mi sarei limitata a sottoporre all'esame comune, in sintesi, le opzioni fondamentali della nostra politica estera. Ma è difficile non citare, almeno per capitoli, quegli ambiti nei quali, in questi ultimi anni, la politica estera italiana ha avuto particolare impegno: nel Medio-orientale, con i suoi pericolosi focolai di crisi, si è favorito con ogni mezzo il processo negoziale che possa portare ad un graduale ritorno alla stabilità, nel rispetto dei diritti e interessi legittimi di tutte le parti interessate, anche tenendo conto di un esplicito riconoscimento del ruolo dell'Italia in quella zona e di una sincera aspettativa per ciò che il nostro Paese potrà fare in occasione della sua prossima presidenza della Comunità europea.

Nell'area mediterranea l'impegno è stato in tutte le direzioni, volendo preservarla da tensioni pericolose e ricercando la pacifica convivenza con i paesi vicini.

La consapevolezza di dover dare un contributo a contrastare iniziative volte ad accrescere la tensione in questa area, ha motivato la nostra risposta positiva alla richiesta del Governo egiziano, nell'agosto scorso, di collaborare all'operazione di sminamen-



to del Mar Rosso, una via d'acqua importante per la Comunità internazionale e per l'Italia in particolare.

E la stessa motivazione, coerente con la tradizionale politica della democrazia italiana, ha ispirato i recenti rapporti con la Libia, dove sono stati compiuti progressi verso una comprensione delle reciproche posizioni, per superare difficoltà le cui origini risalgono al passato. Abbiamo ritenuto essenziale, al di là delle note differenze tra le nostre politiche, fare tutto quanto possibile per cogliere e incoraggiare ogni positivo segnale proveniente da quel Paese; perchè la stabilità dell'area mediterranea costituisce un interesse prioritario per l'Italia e un fattore essenziale per gli equilibri globali di pace.

Per i paesi del continente africano, consapevoli dello stretto legame tra pace e sviluppo, l'impegno italiano è soprattutto legato alla collaborazione per l'avvio di processi di sviluppo economico e sociale, che consentano di superare le situazioni di crisi e di insufficienza alimentare che, aggravatesi in questi anni, sono in sè drammatiche e fonti di tensioni e possibili conflitti.

Nei confronti dei paesi dell'America Latina la preoccupazione è per le grandi difficoltà economiche, coesistenti con aperte violazioni dei diritti umani. Ma l'attenzione maggiore, vuoi per la drammaticità della situazione, vuoi per la partecipazione della Comunità europea, è stata per l'America Centrale.

Dopo gli accenni di speranza per l'incontro Duarte-Fronte rivoluzionario in Salvador, i fatti vecchi e nuovi del Nicaragua, segni positivi sono sorti alla conferenza di Costa Rica del 29 settembre scorso) cui hanno partecipato i paesi della Comunità europea, i centroamericani, i paesi di Contadora ed infine Spagna e Portogallo, futuri *partners* comunitari, storicamente legati a quei paesi. L'Europa comunitaria, nel cui ambito l'Italia ha svolto un'azione importante, ha dato ancora una volta il proprio sostegno all'azione del Gruppo di Contadora e si propone, in futuri accordi di cooperazione, di contribuire allo sviluppo e all'integrazione del Centroamerica.

L'area del Pacifico interessa soprattutto per i rapporti con il Giappone (che, come l'Italia, prende parte ai vertici dei sette paesi industrializzati), la Cina, l'India, il Pakistan per la sua posizione cruciale a seguito della irrisolta crisi afghana, l'Australia, perchè la vasta area, nel suo complesso, è sempre più determinante nell'equilibrio internazionale.

In questo anno, dopo un lungo *iter* culturale, diplomatico, politico e parlamentare, si è giunti alla stipulazione del nuovo Concordato tra la Santa Sede e lo Stato italiano, con il protocollo aggiuntivo sugli « enti e beni ecclesiastici »; il Senato l'ha ratificato il 3 agosto (approvando anche i « principi » dell'*addendum*), ed ora è all'esame della Camera dei deputati.

Gli sviluppi sul piano bilaterale e sulla normativa nazionale innovano in modo importante rispetto al Concordato del 1929, in ragione delle libertà democratiche garantite nel nostro Paese e dei mutamenti che, col Concilio Vaticano II, sono avvenuti all'interno della Chiesa cattolica.

Sempre in tema di rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose va aggiunta l'intesa con la Tavola Valdese, in applicazione dell'articolo 8 della Costituzione, e le trattative in corso con le Comunità israelitiche.

Strumenti di pace religiosa e di collaborazione tra gli organi dello Stato e le confessioni religiose, approvati da larga maggioranza del Parlamento, sono questi dati positivi da ascrivere a merito dei Governi della Repubblica che si sono susseguiti nella lunga trattativa, e dell'attuale che li ha portati a conclusione.

Queste sommarie e incomplete linee di politica estera suscitando la domanda che spesso ci siamo fatti: se l'Italia, realisticamente e in che misura, abbia un ruolo internazionale.

Si ha l'impressione che siano superate le accuse, assai rozze per la verità, di una sorta di delega ad altri della nostra politica estera. Oggi è assai più vasta la comprensione del ruolo che l'Italia ha e che, nel rispetto delle alleanze, esercita con specificità ed autonomia.



Il maggior consenso possibile in politica estera è un fatto importante nella vita di un paese, e da noi, in questi ultimi anni, si è più volte realizzato. Cito la scelta atlantica, l'Europa, l'impegno per l'aiuto allo sviluppo dei popoli in difficoltà.

Un grande Papa, Paolo VI, disse che « lo sviluppo è il nuovo nome della pace ». E sviluppo e pace sono due aspetti di un'unica politica sulla quale dovremo qualificarci sempre di più. Meglio se, per avere più forza negoziale, e per comune identità culturale, la collaborazione e la pace caratterizzeranno anche la politica estera dei popoli dell'Europa, che per la sua (e la nostra) collocazione geografica, tra i due blocchi, può essere relegata alla neutralizzazione politica, o destinata a primo, tremendo campo di guerra e di sterminio.

Nonostante incomprensioni e riluttanze ci sono, credo, spazi di iniziativa per il nostro ed altri paesi portatori di queste esigenze. L'Italia non possiede armi nucleari, e può esprimere una generale co-

scienza popolare di aspirazione alla pace trovando, in Europa e fuori, alleati in questa sua vocazione.

Ma per esercitare questo ruolo sono necessari, oltre che capacità e coerenza politica, anche strumenti idonei da utilizzare, quali appunto deve fornire, specificatamente, il Ministero degli esteri col suo personale e le sue strutture.

I mezzi economici che la Tabella 6 del bilancio dello Stato prevede sono pochi, ma non del tutto insufficienti; esistono prospettive di miglioramento istituzionale e funzionale del Ministero degli esteri, e qualche idoneo specifico contributo economico previsto per il triennio 1985-87 fa legittimamente pensare ad una sua maggiore efficienza a tempi brevi.

Per tutti questi motivi la 3<sup>a</sup> Commissione esprime voto favorevole all'approvazione dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri.

MARTINI, *relatrice*



**RAPPORTO DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero della pubblica istruzione (**Tabella 7**)

(RELATORE SPITELLA)

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame in seconda lettura dei documenti di bilancio, soprattutto in vista della opportunità di evitare l'esercizio provvisorio, non consente ampi margini di modifica delle tabelle di spesa dei ministeri, quali esse provengono dopo l'approvazione dell'altro ramo del Parlamento. Una tale considerazione dovrebbe far riflettere circa l'opportunità di modificare la procedura attuale su cui dovrebbe incentrarsi anche l'attenzione della Commissione per le riforme istituzionali.

Per quanto riguarda il comparto relativo alla spesa per la istruzione desidero sottolineare che vi è un incremento di un certo rilievo rispetto al bilancio per il 1984, che si evidenzia ulteriormente negli anni 1986 e 1987. In particolare, la spesa per l'istruzione nel suo complesso assomma a poco meno del 9 per cento del totale complessivo delle spese di bilancio per il 1985.

Gli accantonamenti complessivi per il triennio iscritti nei fondi speciali, tanto di parte corrente che di parte capitale, comprendono: le norme per lo scioglimento dell'Ente scuola materna per la Sardegna, che ammontano a 36 miliardi e 300 milioni; il contributo all'Accademia di costume e di moda con sede in Roma, che ammonta a 150 milioni; il nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore, che ammonta a 400 miliardi e 300 milioni; l'accordo siglato il 27 aprile 1984 riguardante il personale non docente delle università, che ammonta a 396

miliardi e 500 milioni; il contributo all'Istituto nazionale di fisica nucleare che ammonta a 644 miliardi e 400 milioni. Tali accantonamenti sono stati inseriti dal disegno di legge finanziaria nel bilancio di previsione per il 1985 che altresì già comprende stanziamenti introdotti in precedenza e non ancora utilizzati dagli appositi provvedimenti legislativi. È con particolare soddisfazione che ho trovato, tra tali accantonamenti, l'introduzione di un apposito stanziamento pluriennale per l'edilizia universitaria, per il quale ringrazio il Ministro di aver mantenuto l'impegno preso nel corso della discussione del bilancio di previsione per il 1984.

Per quanto attiene allo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione, desidero fornire dati analitici sulla dimensione della popolazione scolastica e del numero degli insegnanti (vedi tabelle allegate): si registra un numero di alunni, nello scorso anno scolastico, di poco superiore ai 10 milioni di unità e un numero di insegnanti, ivi compresi quelli universitari, che si colloca all'incirca sul milione di unità, considerando anche i supplenti annuali e temporanei. Per quanto riguarda il personale non docente, si tratta nel complesso di oltre 200 mila unità. Per quanto concerne la dotazione finanziaria complessiva, rilevo che, se si comprendono gli oltre 2.300 miliardi relativi al pagamento delle pensioni definitive degli insegnanti, inseriti nella Tabella del Ministero del tesoro, si arriva ad oltre 30.000 miliardi, ci-

## IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

fra pari a circa il 4,18 per cento del prodotto interno lordo previsto per il 1985.

Desidero inoltre soffermarmi sugli incrementi di spesa a favore della ricerca scientifica (più 100 miliardi rispetto al 1984) e della formazione degli insegnanti (più 55 miliardi), sulla riduzione dei residui passivi, che si assestano ormai su livelli fisiologici, e sul fatto che le dotazioni di cassa non sembrano talmente stringenti da intralciare i pagamenti cui dovrà dar corso l'Amministrazione. Vorrei, quindi, sottolineare la ripartizione percentuale di spesa a seconda che si tratti di retribuzioni (oltre il 92 per cento) o di stanziamenti di parte capitale, la riduzione di spesa di 100 miliardi introdotta con l'articolo 7 del disegno di legge finanziaria, con imputazione al capitolo n. 1032, relativo alle supplenze del personale, nonchè infine la

dotazione finanziaria per le collaborazioni internazionali delle Università.

Quanto ai profili principali di politica scolastica di cui ci si dovrà occupare nel corso del 1985, si ricorda il nuovo ordinamento didattico universitario, la normativa per l'accesso all'università, la riforma degli studi di medicina, il riordinamento dello stato giuridico del personale non docente, l'attuazione del piano relativo alle nuove università, la problematica dei finanziamenti alla scuola non statale.

Per i motivi sopra richiamati la 7<sup>a</sup> Commissione permanente, a maggioranza, si pronuncia in senso favorevole sulla Tabella 7 del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1985.

SPITELLA, *relatore*

## TABELLA A

## PERSONALE DI SERVIZIO

*Personale docente e direttivo:*  
di ruolo:

materna . . . . .	63.099
elementare . . . . .	291.680
media . . . . .	233.025
classica . . . . .	57.914
tecnica . . . . .	107.015
artistica . . . . .	18.600
professionale . . . . .	57.879
educazione fisica . . . . .	36.612
universitari (compresi ricercatori) . . . . .	41.535

totale . . . . . 907.359

supplenti:

annuali . . . . .	31.000
temporanei . . . . .	80.000

*Non docente:*  
di ruolo:

materna . . . . .	}	142.525
elementare . . . . .		
media . . . . .		
classica . . . . .		
tecnica . . . . .		
artistica . . . . .		
professionale . . . . .		
educazione fisica . . . . .		
universitari (compresi ricercatori) . . . . .		

totale . . . . . 185.376

supplenti:

annuali . . . . .	14.000
temporanei . . . . .	15.000

TABELLA B

ALUNNI E STUDENTI COMPLESSIVAMENTE PRESENTI NELLE SCUOLE  
E UNIVERSITA' STATALI

RAFFRONTO ANNI SCOLASTICI 1982/83 E 1983/84

TIPO DI SCUOLA	Anno scolastico 1982-83	Anno scolastico 1983-84	Variazione %
Scuole materne . . . . .	769.813	774.928	-0,66
Scuole elementari . . . . .	3.885.366	3.753.055	-3,405
Scuole medie . . . . .	2.729.686	2.691.549	-1,397
Istituti professionali . . . . .	458.140	479.742	+4,72
Istituti tecnici . . . . .	1.013.838	1.041.950	+2,77
Scuole magistrali . . . . .	9.006	9.193	+2,08
Istituti magistrali . . . . .	161.120	151.663	-5,87
Licei scientifici . . . . .	311.095	313.088	+0,64
Licei ginnasi . . . . .	178.714	179.146	+0,24
Istituti d'arte . . . . .	37.176	39.825	+7,13
Licei artistici . . . . .	18.527	19.849	+7,14
Università degli studi (1) . . . . .	705.089	731.807	+3,79
<b>Totali . . . . .</b>	<b>10.277.570</b>	<b>10.185.795</b>	<b>-0,89</b>

(1) Studenti in corso. Gli studenti fuori corso sono stati 317.193 nell'anno accademico 1982-83.



**RAPPORTO DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero dell'interno (**Tabella 8**)

(RELATORE JANNELLI)

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione affari costituzionali ha convenuto di esprimere un rapporto favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno (Tabella 8).

Lo stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1985 presenta un complessivo ammontare di spesa di lire 33.730 miliardi, per quanto attiene alla competenza.

La lettura del documento suddetto, al di là delle nude cifre, induce a talune riflessioni.

Il Ministero dell'interno, proprio perchè la sua attività istituzionale è volta a garantire, in senso lato e generale, la civile convivenza tra i cittadini, ha una molteplicità di compiti, che vanno dalla tutela dell'ordine pubblico alla protezione civile, all'assistenza pubblica. Infine assicura il raccordo tra lo Stato e gli enti locali.

A) *Ordine pubblico*

Si deve, con soddisfazione, prendere atto che l'azione di tutte le forze di pubblica sicurezza, per il generoso impegno da esse profuso, ha fatto registrare significativi successi. Anche se il terrorismo non è stato completamente debellato, si può, tuttavia, affermare che gli « anni di piombo » sono, ormai, alle nostre spalle.

Alla criminalità organizzata sono stati inferti durissimi colpi non solo per il coraggio e l'abnegazione dimostrati dalle forze dell'ordine e dalla magistratura, ma anche

per gli opportuni e puntuali provvedimenti legislativi adottati, che hanno offerto agli inquirenti efficaci strumenti di lotta.

Ma per vincere, in modo definitivo ed in tempi non lunghissimi, la battaglia dello Stato contro la « criminalità organizzata » sono necessari un sempre maggiore coordinamento tra tutte le forze di polizia e tra queste e la magistratura ed una sempre più curata professionalità di tutti gli operatori i quali si trovano di fronte ad una potente organizzazione, che allunga i suoi pericolosi tentacoli nella Pubblica amministrazione, che coinvolge, in alcuni casi, il mondo politico e intorno alla quale ruotano interessi economici di grandissima rilevanza.

A proposito del coordinamento tra le forze dell'ordine non si può non sottolineare la positività della creazione della « banca dati », efficacissimo strumento di lotta se utilizzato al massimo da tutti gli operatori e dai magistrati inquirenti. È auspicabile che al principio del coordinamento si sia ispirata e si ispiri l'azione dell'Alto Commissario in unità d'intenti con i vertici civili e militari, preposti alla tutela dell'ordine pubblico. La necessità del coordinamento più intenso è, senza dubbio, sentita in ordine alla lotta contro i trafficanti di droga. Il Servizio nazionale antidroga può senz'altro adempiere ai suoi compiti, esaltando il momento del coordinamento tra tutte le Forze di polizia.

Per quanto concerne la maggiore professionalità e qualificazione del personale si devono registrare alcuni ritardi. Il nuovo

assetto organizzativo e strutturale dell'amministrazione della pubblica sicurezza, così come previsto dalla riforma della polizia, non è stato ancora completamente attuato. È necessario che siano, al più presto, recuperati i ritardi e che ostacoli e difficoltà siano, entro tempi brevi, superati. La Commissione ritiene che problema fondamentale e centrale sia quello di un acceleramento dei procedimenti di copertura degli organici (con il rapido adeguamento di questi alle esigenze attuali).

### B) Protezione civile

Il nodo che va sciolto sulla base di attenta riflessione concerne il permanere presso il Ministero dell'interno del settore della protezione civile, considerata anche l'istituzione del Ministro per la protezione civile. Vero è che tale Ministro è « senza portafoglio »; tuttavia, ove si volessero riconoscere allo stesso funzioni di coordinamento ed anche compiti specifici come quelli che ora competono al Ministero dell'interno, certamente il Ministro per la protezione civile dovrebbe individuarsi come il massimo responsabile di un dicastero concretamente operativo.

Alla protezione civile sono interessate le strutture del Ministero dell'interno, con il Corpo dei vigili del fuoco, e del Ministero della difesa, che, nella fase dell'emergenza, è il solo ad assicurare un pronto ed efficace intervento.

Epperò un organo politico, che coordini l'attività del personale civile e militare, soprattutto in caso di calamità naturali, sembra indispensabile. Pertanto, qualora si dovesse procedere alla ristrutturazione di tutti gli organi interessati alla protezione civile, probabilmente sarebbe opportuno istituire un Dipartimento della protezione civile alle dipendenze della Presidenza del Consiglio dei ministri.

### C) Assistenza pubblica

Le attività di assistenza sociale sono svolte dal Ministero sulla base del decreto de-

legato n. 617 del 1977. Ma è urgente che si ponga mano ad una seria riforma dell'assistenza pubblica, differenziando le attività da riservare allo Stato dalle forme di assistenza che vanno, invece, attribuite alle Regioni e agli enti locali. L'auspicata riforma deve porsi, inoltre, come legge-quadro del settore, perchè attualmente si registrano alcune sensibili diversità nelle varie discipline legislative in materia poste dalle Regioni, fonte di equivoci e di disparità di trattamento.

### D) Tossicodipendenti: recupero

Si discute ormai da qualche tempo se per il recupero dei tossicodipendenti si debbano oppure no conservare competenze in capo al Ministero dell'interno ovvero se le stesse vadano attribuite al Ministero della sanità, cioè pur sempre ad una struttura centralizzata dello Stato. E ciò perchè in una materia così delicata non possono riconoscersi, se non in via affatto marginale, funzioni e compiti, che trascendono l'attività delle Unità sanitarie locali. È necessario che sul punto sia fatta una attenta riflessione.

### E) Autonomie locali

Si è detto che la nostra Repubblica sia la « Repubblica delle autonomie ». E non v'è dubbio che con l'istituzione delle Regioni, che, com'è noto, non hanno soltanto competenze amministrative decentrate, ma sono dotate anche di potestà legislativa, il nostro Stato ha assunto una fisionomia affatto diversa da quella dello Stato centralizzato, così com'era lo Stato italiano prima dell'entrata in vigore della Carta costituzionale.

Probabilmente, non sempre le Regioni hanno risposto alle aspettative. E ciò perchè esse, talora, non si sono date strutture adeguate ed efficienti, idonee a soddisfare i bisogni e le esigenze della collettività. Di qui gli ingenti residui passivi, che si registrano nei bilanci di alcune Regioni, soprattutto di quelle meridionali. Ed allora si pone il problema di fare in proposito una puntuale riflessione in modo che vengano superati gli attuali ritardi e le lamentate



inefficienze regionali. Diverso è il discorso per gli enti locali: province e comuni. Sono enti di lunga tradizione. Epperò molto più preparati a gestire la « cosa pubblica ».

I vari disegni di legge sulle autonomie locali sono, tuttora, all'esame della 1<sup>a</sup> Commissione del Senato ed è sperabile che, in tempi ragionevolmente brevi, possano essere approvati prima in Commissione e quindi in Assemblea. Ma dare alle autonomie locali una nuova disciplina sotto il profilo strutturale non significa aver esaurito la problematica. Infatti, è ancora aperto il problema dello *status* degli amministratori locali.

Inoltre, è urgente individuare, sempre con riferimento agli enti locali e massimamente alle Regioni, le funzioni ed i compiti del Commissario di Governo e rivisitare tutto l'attuale sistema dei controlli. In proposito, è auspicabile che i Comitati di controllo siano costituiti da membri di elevata professionalità e di specchiata moralità. Inoltre, va puntualizzato il tipo di controllo esercitabile: se di sola legittimità o se di legittimità e di merito insieme.

Per completare la panoramica sulle autonomie, non si può non richiamare l'urgenza di portare concreta attenzione alla te-

matica della finanza locale. Sarebbe utile riconoscere, soprattutto ai comuni, la potestà impositiva per eventuali tributi, legati ai bisogni ed alle esigenze locali che, certamente, possono essere meglio individuati dagli enti più direttamente collegati con le comunità sociali amministrate. Peraltro, attraverso il riconoscimento agli enti locali della potestà impositiva, si esalterebbe la responsabilità degli amministratori, che potrebbero avere un quadro delle entrate su cui contare e, quindi, selezionare meglio le spese secondo chiare priorità.

#### F) Conclusioni

La 1<sup>a</sup> Commissione, nell'approvare il rapporto favorevole, ha portato la sua attenzione sui principali problemi, soprattutto sotto il profilo politico-amministrativo, e non ha ritenuto di attardarsi sugli aspetti più propriamente contabili.

Dissentono i senatori del Gruppo comunista, che rinviando ad apposito rapporto di minoranza, nonchè i senatori del Movimento sociale italiano-Destra nazionale.

JANNELLI, *relatore*



**RAPPORTO DELLA 8<sup>a</sup> COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero dei lavori pubblici (**Tabella 9**)

(RELATORE PAGANI Maurizio)

ONOREVOLI SENATORI. — In via preliminare va rilevato che l'esame della sola Tabella 9 non è sufficiente a dare il quadro completo nè dell'attività del Ministero dei lavori pubblici, nè dell'intervento dello Stato nei settori che istituzionalmente dovrebbero essere riservati alla competenza del Ministero stesso.

Ciò per i motivi già più volte sottolineati ed analizzati e che possono così riassumersi:

progressivo trasferimento nella legge finanziaria dei titoli di spesa innovativi e significativi, per cui la tabella risulta di secondaria importanza;

collocazione di voci importanti (si pensi ad esempio alle spese per l'edilizia residenziale) in tabelle di altri Ministeri (quella del Tesoro nel caso dell'edilizia);

proliferazione di centri di spesa presso altri Enti e Ministeri diversi dai Lavori pubblici. Si pensi ad esempio al FIO presso il Ministero del bilancio, alle strutture postali presso il Ministero delle poste, a quelle portuali disperse tra Marina mercantile e Trasporti, a quelle carcerarie o per insediamenti relative a Polizia, Vigili del fuoco eccetera, disperse tra Ministero di grazia e giustizia, degli interni, eccetera.

Non è certo questa la sede per sviluppare la discussione sul ruolo, le prospettive e le competenze del Ministero dei lavori pubblici, ma non ci si può esimere dal sottoli-

neare la necessità di un'azione interministeriale di riordino, ridefinizione e razionalizzazione delle competenze.

Il permanere dell'attuale situazione comporta solo ritardi, incoerenza di programmi, talvolta duplicazioni di spesa e quindi gravi carenze in taluni settori di competenza.

Il Ministero dei lavori pubblici viene così talvolta ad essere considerato responsabile di situazioni che altri hanno concorso a determinare.

Va poi rilevato che taluni provvedimenti settoriali presentati da altri, chiamiamoli così, « centri di spesa », trovano con sufficiente rapidità risorse economiche ed approvazione, sfuggendo ai canali istituzionali di controllo.

Ciò genera la falsa impressione che le vie traverse siano più percorribili ed agevoli di quelle tradizionali.

Il che talvolta è anche vero. Noi vorremmo però sottolineare la pericolosità di tale procedimento che non può alla lunga non provocare caos, disordine ed impossibilità di controlli, con conseguenze assolutamente inammissibili per le finalità del nostro Stato.

Occorre quindi rimuovere gli ostacoli che pure esistono sulla strada maestra del riordino delle competenze, ma dobbiamo purtroppo constatare che gli sforzi fatti dal Ministro in questa direzione non hanno avuto successo in sede governativa.

Non risulta infatti che il disegno di legge predisposto lo scorso maggio e concernente la riorganizzazione dei servizi del Mi-

nistero, particolarmente quelli decentrati, che versano in una condizione insostenibile, abbia trovato il necessario concerto a livello di Consiglio dei ministri.

Certo conosciamo le difficoltà sottese ad un simile progetto di riorganizzazione, le spinte e le remore interne ed esterne al Ministero, la diffidenza delle Regioni e di altre Amministrazioni, ma pensiamo sia doveroso da parte del Parlamento stimolare il Governo in questa direzione, se non vogliamo che lo Stato si trovi a dover delegare tutto nel campo delle opere pubbliche e rinunciare quindi ad un suo compito istituzionale di fondamentale importanza.

Tornando all'esame specifico della Tabella, di cui abbiamo voluto evidenziare l'inadeguatezza a dare l'esatta dimensione dell'intervento sia dello Stato sia dello stesso Ministero nel settore, rileviamo anzitutto che anche quest'anno il bilancio è stato presentato a legislazione invariata e quindi il suo esame va correlato a quello del disegno di legge finanziaria.

Le previsioni della « finanziaria » dovranno cioè essere calate nel bilancio attraverso appositi successivi provvedimenti (e ciò è avvenuto attraverso l'approvazione della Nota di variazioni da parte della Camera dei deputati).

L'esperienza del 1984 in merito è stata scoraggiante e negativa. Non possiamo non rilevare in termini di critica che le poste previste lo scorso anno nei fondi speciali non sono ancora spendibili in quanto si attende a tutt'oggi l'approvazione dei relativi provvedimenti da parte della Camera, nonostante che gli stessi provvedimenti fossero stati tempestivamente presentati dal Governo.

Non si tratta di cose da poco: 200 miliardi per edilizia demaniale, 300 per opere idrauliche e oltre 500 per edilizia carceraria, spese che si riferiscono quindi a settori di grande importanza in cui le carenze sono enormi.

Lo scorso anno avevamo suggerito accorgimenti per evitare pericoli di ritardo, non siamo stati ascoltati, ma i fatti ci hanno dato ragione.

Quest'anno, essendo il provvedimento di bilancio in seconda lettura, non intendiamo

riproporli, ma ribadiamo la nostra perplessità per la procedura adottata.

Lo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1985 prevede spese per lire 3.388.328 milioni, di cui 227.886 milioni per la parte corrente e 3.165.442 milioni per la parte in conto capitale.

Rispetto al bilancio assestato 1984 si registra una riduzione di 144.782 milioni di cui 15.710 per parte corrente e 160.492 milioni in conto capitale.

Le variazioni sono quindi di limitata entità anche se va evidenziato che esse non tengono conto degli accantonamenti effettuati dal Ministero del tesoro con riferimento a provvedimenti legislativi in corso che rientrano nella esclusiva competenza del Ministero dei lavori pubblici.

Per quanto riguarda la composizione delle spese, tanto correnti che in conto capitale, sotto il profilo funzionale ed economico, si evidenziano le seguenti principali voci:

— Le spese per l'Amministrazione generale, che comprendono cioè quelle per il culto, per immobili in uso alla Presidenza della Repubblica, al Parlamento, ad organizzazioni internazionali nonché quelle per la ricostruzione di edifici demaniali e di culto nel Friuli-Venezia Giulia, ammontano a 50.726 milioni. Una cifra assolutamente inadeguata che possiamo considerare come un richiamo « pro-memoria », che serve solo a legittimare attese che non avranno risposta.

In particolare, per quanto riguarda la legge per il culto, o le sopprimiamo o le adeguiamo alle reali esigenze.

— Lo stesso discorso vale per le spese di istruzione e cultura che prevedono un montante di 65.793 milioni di cui 43,760 miliardi sono contributi per l'edilizia scolastica mentre la somma restante interessa il patrimonio storico artistico dello Stato.

— L'intervento nel campo delle abitazioni è di 1.432 miliardi, essenzialmente destinati a contributi ai privati ed Enti per l'edilizia residenziale agevolata e convenzionata.

La voce in tabella è però, come sappiamo, solo un segmento del complessivo intervento dello Stato in questo settore.

— La sezione trasporti e comunicazioni prevede 19,8 miliardi in parte corrente per studi sulla segnaletica stradale (1,6) e la manutenzione, riparazione ed illuminazione dei porti di prima e seconda categoria - Prima classe.

In conto capitale sono stanziati 525,5 miliardi di cui 250 per riparazioni di porti e 235 per interventi di viabilità ANAS.

Per l'ANAS non sembra siano previsti finanziamenti per la manutenzione e ciò appare preoccupante, tenendo conto che la trascurata o addirittura inesistente manutenzione nel campo delle opere pubbliche è una delle maggiori cause di sperpero di danaro pubblico: questo compito purtroppo, ad ogni livello di Amministrazione pubblica, dallo Stato agli Enti locali, appare invece assolutamente trascurato.

— Per azioni ed interventi nel campo economico sono previsti 1.107 miliardi di spesa di cui 202 in parte corrente e 905 in conto capitale; 44 miliardi sono per manutenzione di vie navigabili e 22 per le manutenzioni di edifici statali.

Tra le spese in conto capitale 283 miliardi sono per opere idrauliche e 366 per edilizia demaniale.

Tali cifre non tengono conto degli accantonamenti previsti dal disegno di legge finanziaria, ancorchè siano da considerarsi complessivamente insufficienti.

— Da segnalare infine con una nota di particolare tristezza tra gli interventi a favore della finanza regionale e locale 1,463 miliardi per costruzione di sedi comunali ed archivi di Stato.

Noi vorremmo raccomandare una particolare attenzione per gli Archivi di Stato che versano in condizioni disastrose in rapporto all'inestimabile valore storico, artistico e culturale che conservano ed anche all'importante funzione pratica che potrebbero svolgere se ne fossero posti in condizione.

Con il finanziamento in bilancio non si fa nulla, però nelle voci della finanziaria relative all'edilizia demaniale il problema potrebbe essere considerato in termini più incisivi anche se chiaramente non risolutivi.

Rivolgiamo la raccomandazione al Ministro con l'invito a tenerla in particolare evidenza.

Uno dei problemi principali del Ministero dei lavori pubblici, ma non solo del Ministero, è rappresentato dalla « capacità di spesa » ovvero dai residui passivi.

Molte raccomandazioni, richieste e necessità di maggiori spese trovano oggettivamente una risposta negativa, oltre che nei limiti di bilancio, anche nella impossibilità operativa della struttura oltre certi limiti.

Abbiamo già parlato della necessità della ristrutturazione del Ministero. Non intendiamo ripeterci, ma un aumento della « capacità di spesa » del Ministero si rende indispensabile.

Dobbiamo però dare atto che, pur nella limitazione dei mezzi disponibili, durante la gestione 1984 si sono avuti segnali positivi in questo senso, anche se la massa dei residui passivi rimane notevole.

La loro consistenza al 1° gennaio 1985 è valutata infatti in 4.594 miliardi di cui 91 in parte corrente e 4.503 in conto capitale.

Si evidenzia quindi un decremento di 617 miliardi rispetto al montante in essere al 1° gennaio 1984 che era di 5.211 miliardi.

Il problema dei residui passivi non è comunque risolvibile solo in termini interni al Ministero, ma chiama in causa anche tutte le strutture esterne, dalle Regioni agli enti locali e soprattutto i meccanismi di appalto che tanto in riferimento ai meccanismi stessi (si pensi agli appalti-concorso) che al contenzioso provocano enormi perdite di tempo.

Non è possibile infine concludere questo rapporto senza un accenno ad un problema di capitale importanza che anche quest'anno non trova collocazione nel bilancio perchè purtroppo non è ancora entrato nella fase operativa.

Mi riferisco alla difesa del suolo che è forse il più importante problema alla nostra attenzione.

Tutti conosciamo i trascorsi, le difficoltà e gli ostacoli connaturati al problema, ma sappiamo anche che non è ulteriormente procrastinabile.

Si dice che il Ministro abbia elaborato un nuovo disegno di legge che percorre vie nuove rispetto a quelle sino ad ora imboccate.

Sembra però che non vi sia ancora il concerto dei Ministeri interessati per cui il provvedimento è ancora in attesa dell'approvazione del Consiglio dei ministri.

Noi riteniamo quindi di sollecitare il Ministro, di cui peraltro conosciamo la sensibilità al problema, di farsi interprete delle attese del Parlamento per questo provvedimento già così in ritardo.

Concludendo nel merito della Tabella 9 il relatore, e con lui ha concordato a maggioranza la Commissione, pur nei limiti evidenziati, ritiene di poter esprimere parere favorevole alla sua approvazione, astenendosi dal proporre modifiche ancorchè parziali nella considerazione che il provvedimento è in seconda lettura ed i tempi tecnici di approvazione sono molto limitati.

PAGANI Maurizio, *relatore*

**RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero dei trasporti (**Tabella 10**)

(RELATORE COLOMBO Vittorino-V.)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno 1985 reca le seguenti spese:

parte corrente . .	4.602 miliardi
conto capitale . .	802 miliardi
totale . . . . .	5.404 miliardi

con un aumento di 528 miliardi nei confronti del bilancio assestato 1984, risultanti da un aumento di 579 miliardi nella parte corrente e una diminuzione di 51 miliardi per il conto capitale.

Nel compiere le sue valutazioni sulla relativa Tabella, la 8ª Commissione del Senato ha formulato le considerazioni che seguono.

*Motorizzazione civile*

Occorre dare atto che è in corso un notevole sforzo di adeguamento delle strutture sia per quanto riguarda i Centri prove autoveicoli e stazioni di controllo sia per ciò che concerne i sistemi di informatizzazione e meccanizzazione; al riguardo vanno rilevati i risultati operativi conseguiti, mentre tardano ad essere eliminate le disfunzioni derivanti da una prolungata e grave carenza di personale. È auspicabile, inoltre, che adeguate modifiche organizzative consentano una operatività sempre più sbu-

rocratizzata e rispondente alle esigenze del settore e delle sue caratteristiche.

*Autotrasporti merci*

Trattasi di un comparto di notevolissima importanza economica nel quale gli interventi legislativi, anche recenti, in materia di tariffe e di credito agevolato non hanno risolto tutti i problemi delle numerosissime imprese, per le quali si impone il raggiungimento di un livello di economicità di gestione tale da far fronte efficacemente alla crescente concorrenza dei vettori stranieri. In questa direzione dovranno essere orientate le modifiche normative che si renderanno necessarie, tenendo presente che non è perseguibile una legislazione protezionistica, impedita dalle direttive CEE, tendenzialmente liberalizzatrici.

*Ferrovie in concessione*

Va salutata favorevolmente la notizia dell'avvenuta elaborazione di un disegno di legge che affronta una situazione di cui il rapporto 15 a 100 tra introiti e spese è segnale efficace. Con uguale giudizio positivo va considerato l'avvio alla risoluzione delle concessioni previsto nel disegno di legge finanziaria. Occorrerà tuttavia valutare attentamente caso per caso, tenendo presente che

potranno essere acquistate dalle Ferrovie dello Stato solo tratte operativamente ed economicamente integrabili nella rete nazionale.

#### *Autoservizi di linea*

L'importo di 4.049 miliardi che il disegno di legge finanziaria assegna al Fondo nazionale trasporti non tiene conto delle carenze denunciate negli scorsi anni in seguito alle rivalutazioni del Fondo stesso avvenute in misura inferiore al tasso di inflazione; ciò richiederà ulteriori interventi per circa 400 miliardi.

Più importante però è ricordare che la legge istitutiva del Fondo citato cessa la sua validità con il 1985, mentre non sono certamente cessate le esigenze che la motivarono. Sarà perciò necessario non solo rifinanziarla, ma anche modificarla affinché diventi ciò che intendeva essere (e non è stata), vale a dire uno strumento di programmazione e di risanamento di aziende i cui proventi complessivi non superano un quarto delle spese e non solo un canale di erogazione che finora ha continuato a premiare chi ha speso male e di più.

#### *Aviazione civile*

Mentre si auspica la rapida e definitiva approvazione del provvedimento per il potenziamento degli aeroporti di Roma e Milano, non si può non rilevare la necessità e la urgenza di provvedimenti a favore degli altri aeroporti, nel quadro di un piano generale degli aeroporti che definisca scelte e priorità.

Dato atto dei risultati economici ottenuti dalla compagnia di bandiera non si può non lamentare la pressochè totale assenza del nostro Paese nel traffico *charter* che pure in misura notevolissima fa capo alle nostre mètte turistiche.

Per quanto riguarda l'ANAV, mentre si ritiene che, mediante appropriati interventi, essa possa raggiungere livelli operativi soddisfacenti in tempi sufficientemente bre-

vi, si auspica il graduale adeguamento delle tariffe dell'obbiettivo di assicurare l'autonomia finanziaria dell'azienda.

#### *Ferrovie dello Stato.*

Nel prendere atto che il disavanzo della Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato è previsto per il 1984 nella misura di 1.798 miliardi, pressochè uguale a quello dello scorso anno, non si può non rilevare che nel corso del 1983 il traffico viaggiatori e merci ha denunciato una contrazione che è venuta ad interrompere un lungo periodo di incrementi. È probabile che su ciò abbiano inciso gli effetti della crisi economica, come lascerebbero pensare tendenze di ripresa più recentemente registrate.

I giudizi sugli aspetti strutturali della Azienda non possono discostarsi sostanzialmente da quelli espressi negli anni precedenti. Occorre tuttavia registrare significative premesse per un recupero di produttività che non dovrebbe mancare di dare risultati positivi a scadenza non lontana.

Ci si riferisce a talune iniziative, di per se stesse modeste, ma che costituiscono utili segnali, come i treni TRES, il piano di eliminazione di tratte congenitamente irrecuperabili ad un minimo di economicità, nonché soprattutto l'ingente sforzo di investimenti nel materiale rotabile e negli impianti.

Il piano integrativo, che il disegno di legge finanziaria alimenta con 15.900 miliardi, può ormai esplicitare pienamente le sue potenzialità: anzi per qualche aspetto, come il materiale rotabile, fa già sentire i suoi effetti positivi.

Indubbiamente gli investimenti da soli non possono assicurare quel recupero di efficienza che è nei propositi. A ciò può dare un consistente contributo la riforma dell'Azienda per la quale è auspicabile si pervenga quanto prima a determinazioni conclusive che siano in grado di assicurare alle Ferrovie dello Stato una reale autonomia tale da consentire una gestione imprenditoriale che possa conseguire livelli ottimali di produttività degli impianti e del lavoro.



\* \* \*

Mentre è in corso la elaborazione del piano generale dei trasporti, che dovrà costituire per l'intero settore punto di riferimento obbligato e strumento indispensabile di interventi programmati, la Commissione non può non ricordare i principi di intermodalità cui si è fatto in varie occasioni riferimento per l'intero settore, anche al di

là di competenze strettamente istituzionali, rilevando la necessità di un più generale coordinamento anche prima della operatività del piano.

A conclusione del dibattito, con queste osservazioni, la 8ª Commissione si esprime, a maggioranza, in senso favorevole sulla Tabella 10.

COLOMBO Vittorino (V.), *relatore*



## RAPPORTO DELLA 8<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione  
del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (**Tabella 11**)

(RELATORE PATRIARCA)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo scenario dell'evoluzione dell'economia italiana nel prossimo triennio consente finalmente il superamento di condizioni di ristagno delle attività produttive e la formulazione di una previsione moderatamente ottimistica per il triennio 1985-1987, nel corso del quale è da ritenersi che la crescita reale della nostra economia si attesterà sulla media del 2,5 per cento annuo.

Per rendere operativa tale crescita è necessario recuperare nuovi spazi di capacità produttiva, con ulteriori tagli sui consumi e con la crescita degli investimenti. In questo quadro anche la complessa macchina dell'Amministrazione delle poste è costretta ad operare persistendo nel notevole sforzo di rinnovamento e di recupero dei servizi in corso da anni, mentre esigenze crescenti provocano non poche difficoltà nel porsi al passo con le evoluzioni tecnologiche che interessano il settore.

Il progetto di bilancio di previsione dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1985 presenta le seguenti risultanze complessive:

Entrata . . . .	L.	8.439.444.418.000
Spesa . . . .	»	10.430.310.368.000
		1.990.865.950.000
Disavanzo . . .	L.	1.990.865.950.000

Fra le entrate e le spese è compreso l'importo della anticipazione del Tesoro di lire

835,5 miliardi da destinare a copertura delle maggiori spese afferenti agli esercizi 1983 e 1984 di cui all'articolo 8 del disegno di legge finanziaria.

La necessità di contenere al massimo la spesa pubblica aveva indotto a definire stanziamenti minimi.

L'operare quotidiano e l'esigenza irrinunciabile di assicurare la prosecuzione dei servizi hanno tuttavia fatto premio sulla inviolabilità di certe decisioni ed hanno fatto emergere debiti non potuti soddisfare nell'anno di competenza.

L'anticipazione sarà destinata a coprire spese:

- di personale, per lire 575,5 miliardi;
- di gestione, per lire 227,5 miliardi;
- di investimento, per lire 32,3 miliardi.

Nel primo raggruppamento affluiscono spese fisse per stipendi (lire 289 miliardi), pensioni (lire 218 miliardi) e compensi legati alla presenza del personale, sul cui volume non può operare la discrezionalità aziendale; nel secondo, sono comprese spese contrattuali riferite a rapporti di carattere continuativo con le Ferrovie dello Stato (lire 75 miliardi), con le compagnie di navigazione aeree o di trasporto terrestre (lire 31 miliardi), spese per l'acquisto di parti di ricambio o carburante o fitti di locali (lire 74 miliardi), nonchè oneri per lo scambio di corrispondenza con Paesi esteri (lire 43 miliardi).

Gli investimenti riguardano esigenze di ristrutturazioni di edifici patrimoniali, le cui opere non possono essere ulteriormente ritardate, pena il definitivo degrado degli stessi.

Il raffronto delle singole fonti di entrata dell'anno 1985 con quelle dell'esercizio precedente evidenzia una differenza positiva di lire 2.158,6 miliardi, da attribuirsi ai previsti aumenti tariffari (lire 501,1 miliardi); alla valutazione dei singoli cespiti, formulata sulla scorta di un realistico saggio di sviluppo del traffico di tutti i settori operativi; ai servizi postali, di bancoposta e di telecomunicazioni (lire 580,1 miliardi); alla diminuzione delle partite compensative (meno lire 52,1 miliardi); alla maggiore quota delle anticipazioni concernenti la prosecuzione dei programmi di potenziamento e di riassetto dei servizi postelegrafonici (lire 294 miliardi), nonché alla anticipazione del Tesoro (lire 835,5 miliardi).

La prospettiva di incremento derivante dallo sviluppo del traffico riposa sulla volontà dell'Amministrazione di ricondurre la gestione dei servizi ad apprezzabili livelli di efficienza, con azioni volte:

al ripristino, nell'ambito della gestione statale, di quei servizi che, non essendo soggetti al monopolio, sono svolti in regime di libera concorrenza con privati, proseguendo a tal fine in quell'opera di miglioramento dei servizi resi dall'Amministrazione postelegrafonica;

al potenziamento dell'azione di vigilanza sui servizi di movimento postale, mediante l'aumento del personale applicato allo specifico settore dei controlli ed il ripristino di particolari incentivi che nel recente passato ne stimolavano l'attività.

A questo punto si ritiene opportuno sottolineare — ancora una volta — lo scarso peso dei proventi derivanti dal servizio delle stampe periodiche in abbonamento.

Di particolare soddisfazione appare invece l'andamento dei proventi dei servizi di bancoposta e di telecomunicazione che sembrano premiare gli sforzi per estendere e migliorare i servizi.

Tenendo presenti le suesposte prospettive, sono state previste per l'anno 1985, le seguenti entrate per proventi, per canoni, eccetera:

per posta lettere-pacchi, lire 3.275,8 miliardi (2.983,7 nel 1984), +9 per cento;

per i servizi a danaro, lire 1.846,6 miliardi (1.369 nel 1984), +34 per cento;

per i servizi di telecomunicazione, lire 903,1 miliardi (709,4 nel 1984), +27 per cento.

Lo stato di previsione della spesa pone in evidenza rispetto alla previsione dell'anno precedente maggiori oneri per lire 2.766 miliardi 247.477.000.

Tali maggiori oneri sono costituiti:

per lire 1.752.020 milioni, da maggiori spese di personale;

per lire 498.942 milioni, da maggiori spese di esercizio;

per lire 377.301 milioni, da maggiori spese per investimenti;

per lire 120.370 milioni, da maggiori spese per rimborso prestiti (interessi più quota capitale);

per lire 17.615 milioni dalle maggiori partite compensative.

1) Per le maggiori spese di personale, occorre considerare che nella previsione dell'anno 1985 gli aumenti proposti sono stati determinati dalla applicazione della normativa sull'indennità integrativa speciale (legge n. 364 del 1975); dall'applicazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 53 del 1984, relativo al rinnovo del contratto 1982-1984; dagli oneri conseguenti all'assunzione di nuovo personale, i cui concorsi sono già conclusi o in via di espletamento per la copertura di posti di organico vacanti, nonché all'applicazione della legge n. 797 del 1981.

Per una più corretta valutazione dell'onere per il personale, si evidenzia che le incidenze di tale spesa su quelle totali e sulle entrate correnti, depurate entrambe delle partite compensative, rappresentano rispettivamente il 67,65 ed il 99,16 per cento.

2) Le maggiori spese di gestione o di esercizio sono originate per la quasi totalità dalla notevole e continua ascesa dei prezzi di mercato e dall'esigenza di conservare alle strutture operative un adeguato livello di efficienza.

3) Il volume degli investimenti ammonta a lire 1.252 miliardi di cui:

lire 887 miliardi stanziati con la legge n. 39 del 1982;

lire 365 miliardi, stanziamenti ordinari.

Rispetto al 1984 si ha un aumento di lire 373,1 miliardi pari al 39 per cento di cui:

lire 294 miliardi previsti dalla legge n. 39 del 1982;

lire 79 miliardi sugli stanziamenti ordinari.

Un volume di spesa non indifferente che mette a dura prova l'organizzazione e le capacità di spesa dell'Amministrazione postelegrafonica.

L'esigenza di contenere entro limiti ragionevoli e sopportabili dalla finanza pubblica il disavanzo di gestione dell'Azienda postelegrafonica, ha determinato a volte la necessità di limitare anche gli aumenti delle spese per la realizzazione di opere già programmate.

In particolare, con gli stanziamenti iscritti nel bilancio 1985, gli impegni di maggior consistenza si riferiscono:

a) per quanto attiene all'edilizia operativa:

alla realizzazione di infrastrutture compartimentali, provinciali e di quartiere;

al miglioramento ed all'ammodernamento degli impianti delle sedi e degli impianti dopolavoristici;

al miglioramento, trasformazione, ampliamento e sopraelevazione di edifici postelegrafonici;

b) per quanto attiene all'acquisto e alla installazione di macchinari ed impianti tecnici e tecnologici:

al potenziamento di centrali telegrafiche elettromeccaniche, centrali telex, impianti di energia;

alla costruzione di centrali telegrafiche elettroniche e trasmissione dati e relativi impianti di energia;

alla installazione di impianti di teleallarme nelle sedi postelegrafoniche;

all'acquisto, installazione di impianti tecnologici.

Altro punto essenziale che va considerato è l'aumento della produttività del lavoro.

Il momento è particolarmente delicato perchè l'organizzazione del lavoro versa nella fase di transizione dalle procedure manuali a quelle meccanizzate ed automatizzate.

Ciò comporta che l'indice di produttività rimane condizionato e, perciò, compreso dalla coesistenza, imposta dall'esigenza di assicurare la continuità del servizio, della procedura tradizionale e di quella meccanizzata od automatizzata con conseguente maggiore impegno di attività lavorativa a parità di traffico.

Il recupero della produttività è non solo condizione pregiudiziale al miglioramento dei servizi ed all'incremento della domanda dei servizi, ma — in presenza dei noti condizionamenti derivanti dalla politica economica generale al riequilibrio della gestione mediante adeguamenti tariffari — anche l'unico strumento per la normalizzazione della situazione finanziaria.

Lo sforzo teso a rimodulare l'organizzazione del lavoro nonchè l'articolazione e la composizione dei turni giornalieri secondo le abitudini degli utenti, in modo che siano ripristinati determinati tempi massimi nel trasporto e nella consegna degli oggetti impostati a carattere permanente e non episodico, sta registrando il recupero di quegli utenti che avevano preferito canali diversi da quello postale.

Risultati positivi ai fini del miglioramento dei servizi e del recupero di produttività sono attesi anche dall'attivazione di sportelli polivalenti, il cui programma è in via di attuazione.

Nell'arco di un quinquennio, saranno istituiti sportelli polivalenti in 693 uffici postali.

Il bilancio 1985 presenta come detto in premessa un disavanzo di 1.990 miliardi

865.950.000, superiore di lire 607.557.775.000 a quello dell'anno precedente.

Le cause di tale disavanzo sono riconducibili:

all'evoluzione naturale delle spese di personale, quali assunzioni, aumenti periodici, promozioni, oneri derivanti dall'indennità integrativa speciale;

ai maggiori oneri derivanti dai seguenti fattori: il notevole e crescente aumento del livello generale dei prezzi dei beni e dei servizi indispensabili per un'efficiente attività gestoria; la diminuzione verificatasi per le partite compensative; l'ascesa degli oneri dovuti per il rimborso delle quote dei mutui per le anticipazioni concesse all'Amministrazione per la copertura dei disavanzi di gestione e per il finanziamento dei programmi straordinari di investimento; le maggiori spese connesse con la necessità di potenziare le centrali di commutazione telegrafiche, telex e per l'automazione dei servizi radioelettrici.

È necessario, però, evidenziare la particolare situazione in cui l'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni è costretta ad operare: una situazione che riduce i limiti di discrezionalità dell'attività gestoria.

Da un lato, infatti, per ragioni di mercato, le spese subiscono tutti gli effetti negativi della sfavorevole congiuntura e dell'inflazione, dall'altro i proventi subiscono le conseguenze di decisioni prese a sostegno di altre attività economiche, anche se in contrasto con i principi di conduzione aziendale in regime di economia di mercato.

Nell'accennare infine ai problemi dei servizi di telecomunicazione dati in concessione, va sottolineato come il rinnovo delle convenzioni abbia posto fine a situazioni di incertezza, consentendo l'avvio di nuovi investimenti per il miglioramento dei servizi e l'introduzione di nuove e più moderne tecnologie.

Il recente aumento del canone RAI deliberato dal CIPE, ancorchè abbia ridotto il divario tra il bianco e nero ed il colore, tuttavia non ha raggiunto l'obiettivo programmato di attribuire più forza finanziaria all'azienda pubblica per metterla in condizioni di potenziare le proprie strutture e combattere la concorrenza.

Le nuove entrate saranno, comunque, destinate ad incrementare gli investimenti ed a finanziare i piani di sviluppo già approvati dagli organi tecnici del Ministero. A questo punto è doveroso esprimere al Ministro un vivo compiacimento per l'impegno profuso al fine di predisporre un organico provvedimento legislativo che disciplinerà in via definitiva l'uso del mezzo tecnico radiotelevisivo, tutelando sia i valori di libertà e di pluralismo già presenti nella legge 14 aprile 1975, n. 103, e richiamati dalla Corte costituzionale, sia ridefinendo ruolo e funzione del servizio pubblico nel nuovo contesto concorrenziale nel quale è tenuto ad operare.

Con queste considerazioni e valutazioni la 8ª Commissione del Senato si è pronunciata in senso favorevole all'approvazione della Tabella 11.

PATRIARCA, *relatore*

**RAPPORTO DELLA 4<sup>a</sup> COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero della difesa (**Tabella 12**)

(RELATORE FALLUCCHI)

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione difesa del Senato, esaminato dopo un ampio ed approfondito dibattito lo stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno 1985 (Tabella 12), ha constatato che l'insieme delle poste assegnate alla difesa nazionale risultano compatibili con la manovra economica generale del Governo in materia di bilancio per l'esercizio finanziario 1985.

Rilevato altresì che gli stanziamenti di competenza della Difesa rappresentano il mi-

nimo indispensabile per garantire la stessa funzionalità ed operatività delle Forze armate e per assicurare il necessario graduale ammodernamento e rinnovamento dei sistemi d'arma ad un livello accettabile, in relazione al ruolo dell'Italia nell'Alleanza Atlantica ed in ambito internazionale, la Commissione difesa esprime parere favorevole alla Commissione bilancio per l'approvazione della Tabella 12.

FALLUCCHI, *relatore*





**RAPPORTO DELLA 9ª COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (**Tabella 13**)

(RELATORE FERRARA Nicola)

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione, esaminato il disegno di legge in esame, considerato che il bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1985 conferma l'indirizzo della finanza pubblica ed in particolare la finalità di rientro dall'inflazione;

che, per quanto riguarda la Tabella 13, sono previsti stanziamenti complessivamente incentivanti per l'agricoltura italiana, sia ai fini del mantenimento del livello complessivo della produttività nei vari comparti, sia ai fini del sostegno e sviluppo agro-industriale, attraverso l'accesso ai finanziamenti della legge 17 febbraio 1982, n. 46 per il comparto agro-industriale, sia per favorire il

commercio all'esportazione, attraverso la parificazione assicurativa e creditizia dei prodotti agricoli e di quelli industriali, sia infine per offrire credito a medio termine a tassi contenuti, attraverso la provvista dall'estero assistita da garanzia di cambio;

pur sottolineando l'esigenza espressa con forza da tutte le forze politiche di maggiori auspicabili stanziamenti per consentire la piena utilizzazione di tutte le risorse produttive del settore,

esprime parere favorevole alla Tabella 13 del bilancio di previsione dello Stato.

FERRARA Nicola, *relatore*



**RAPPORTO DELLA 10ª COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato (Tabella 14)

(RELATORE PACINI)

ONOREVOLI SENATORI. — La 10ª Commissione presenta un rapporto favorevole alla Tabella 14, con le seguenti osservazioni.

Lo sviluppo dell'industria a livello internazionale è oggi caratterizzato da trasformazioni profonde ed accelerate, i cui lineamenti non sempre sono chiari, ma che certamente impongono una politica industriale non assistenziale, ma finalizzata all'innovazione col metodo degli incentivi reali.

L'azione del Governo in campo industriale rimane tuttavia ostacolata dalla fragilità delle strutture amministrative, che emerge in modo più drammatico nel settore dei brevetti e dei marchi, in cui si rischia la paralisi totale. Questo è comunque solo un caso limite di una situazione più generale, anche se va preso atto di fatti positivi come l'effettiva entrata in funzione dell'ISVAP, nel settore assicurativo, che si affianca ad una direzione generale che tra l'altro sta positivamente sviluppando i rapporti con organismi internazionali come CEE e OCSE.

Gli aumenti delle poste di bilancio dedicate all'innovazione tecnologica (anche con la previsione di un apposito provvedimento per l'innovazione nelle minori imprese) si inseriscono in questa logica. Significativi sono altresì gli stanziamenti per la siderurgia e per l'acquisto di macchine utensili da parte delle minori imprese.

La Commissione ritiene tuttavia necessario che la legislazione in materia industriale sia riordinata, sulla base di una riflessione

sulla effettiva utilità delle varie leggi oggi esistenti, e in funzione di una precisa finalizzazione degli incentivi.

Particolare importanza riveste inoltre il problema del coordinamento tra l'azione del Governo e gli indirizzi della Comunità europea, sia in ordine alla legislazione sugli incentivi, sia in ordine alla collaborazione tra imprese nell'ambito della Comunità, ed alla definizione della normativa tecnica.

Nel settore energetico, la Commissione sottolinea la necessità dell'attuazione del Piano energetico nazionale, al fine della diversificazione delle fonti e della promozione del risparmio energetico. In questo contesto, vanno portate avanti le azioni a suo tempo decise per la costruzione di centrali elettriche, per l'attuazione della legge n. 308 del 1982, per il completamento della metanizzazione del Mezzogiorno; si attende inoltre di conoscere il nuovo piano quinquennale di attività dell'ENEA.

Nel comparto del commercio accanto ad un complesso lavoro di riordino legislativo (che già vede impegnata la Commissione) vanno segnalati la maggiore attenzione del Ministero alla tematica della tutela dei consumatori (manifestata anche con la costituzione di un apposito ufficio), nonché l'impegno per la ricezione delle direttive comunitarie e per la collaborazione con organismi internazionali come l'OCSE e il Consiglio d'Europa. Sono significativi altresì gli interventi per il credito agevolato a questo settore, sulla base della legge 517 del 1975, il

cui funzionamento è stato nel complesso positivo.

Non va dimenticato il settore minerario, in ordine al quale la Camera dei deputati ha approvato alcuni emendamenti che autorizzano una maggiore spesa. In questo comparto, la Commissione ribadisce l'assoluta necessità di un potenziamento del Servizio geologico del Ministero.

La Commissione chiede comunque al Governo un più intenso sforzo strategico rivol-

to non soltanto al risanamento delle imprese in crisi, ma al recupero dei ritardi insiti nelle strutture produttive tradizionali, con il coordinamento dei cambiamenti tecnologici e l'aumento della competitività del nostro sistema industriale. In questo quadro potrà essere affrontato il problema dell'occupazione, che rimane drammatico, particolarmente con riferimento ai giovani e ad alcune aree del Paese.

PACINI, *relatore*

**RAPPORTO DELLA 11<sup>a</sup> COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (**Tabella 15**)

(RELATORE CENGARLE)

ONOREVOLI SENATORI. — La 11<sup>a</sup> Commissione, esaminato il disegno di legge « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale 1985-1987 » (1028) e l'annessa Tabella 15, recante lo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno 1985, sottolineata la necessità che la preannunciata riforma generale del collocamento venga accompagnata da una profonda ristrutturazione degli uffici ministeriali, che li ponga in grado di perseguire una politica attiva del lavoro e di agevolare in particolar modo l'occupazione giovanile e la diffusione della cooperazione, valuta posi-

tivamente la manovra finanziaria prevista per il 1985 ed in particolare giudica favorevolmente l'aumento intervenuto, nel corso dei lavori alla Camera dei deputati, degli stanziamenti per la riforma pensionistica, la quale dovrà garantire il carattere pubblico della previdenza sociale ed assicurare parità di diritti e di doveri a tutti i lavoratori, dando priorità alle posizioni socio-economiche più deboli, agevolando il ricorso a forme integrative di previdenza privata ed evitando di gravare la finanza pubblica con oneri tanto rilevanti da introdurre fattori perturbativi nell'economia del Paese.

CENGARLE, *relatore*



**RAPPORTO DELLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero del commercio con l'estero (Tabella 16)

(RELATORE ROMEI Roberto)

ONOREVOLI SENATORI. — La Tabella 16, relativa al bilancio di previsione del Ministero del commercio con l'estero, evidenzia una struttura di spesa già presente nei passati esercizi. Di particolare significato sono invece le linee generali inerenti alla strategia governativa per favorire lo sviluppo del commercio con l'estero.

La domanda estera costituirà ancora una volta, una componente essenziale per il sostegno dell'economia nazionale e ciò anche in considerazione del fatto che la domanda interna risulterà anche nel 1985 probabilmente contenuta stante la necessità, per il nostro Paese, di ridurre ulteriormente il tasso d'inflazione e di contenere il *deficit* pubblico.

La ripresa economica internazionale e del volume degli scambi commerciali, soprattutto tra i paesi industrializzati, costituiscono una occasione da cogliere per riattivare in Italia un solido sviluppo economico e per fornire finalmente una risposta reale al grave problema della disoccupazione. Presupposti essenziali perchè detta occasione possa essere positivamente colta sono l'ulteriore abbassamento del tasso di inflazione, il contenimento del *deficit* pubblico, la realizzazione di una organica e generale politica dei redditi, unitamente al recupero di efficienza e di efficacia nelle strutture pubbliche e alla revisione della strumentazione legislativa in tema di politica economica, industriale e del lavoro.

L'obiettivo da perseguire è la riduzione del vincolo estero, attraverso politiche ido-

nee a compensare il *deficit* energetico e l'insoddisfacente andamento degli scambi nel settore alimentare. Un ruolo essenziale è stato sin qui svolto, in tale direzione, dall'*export* dei cosiddetti « settori maturi », pur in un quadro di agguerrita concorrenzialità internazionale. Margini maggiori di ampliamento e sviluppo dell'*export* italiano si profilano invece relativamente ai prodotti di alto valore tecnologico ed innovativo; ciò comporta l'esigenza di concentrare soprattutto in tali prodotti gli sforzi di rinnovamento della politica industriale e di sostegno della ricerca.

La strada giusta è quella di un impiego selettivo delle risorse, da finalizzarsi al funzionamento degli investimenti. Ma occorre anche risolvere i nodi di un insufficiente coordinamento tra politiche di commercio estero e muoversi con decisione verso una deburocratizzazione delle procedure, allo scopo di facilitare al massimo l'accesso della produzione italiana ai mercati internazionali.

Tali considerazioni trovano conferma nell'esame dei principali interventi previsti in materia di *import-export* dalla legge finanziaria:

a) per ciò che attiene alla SACE, l'ulteriore previsto aumento di 200 miliardi del fondo di dotazione — che fa seguito ad analogo integrazione da recarsi, per il 1984, con il disegno di legge n. 874 — trova giustificazione negli squilibri finanziari determinati dalla crescente sinistrosità. La ripetitività e l'entità degli apporti pongono il

problema di una attenta e complessiva valutazione dell'attività della Sezione. L'esigenza che in prospettiva sembra porsi è quella di un potenziamento di tale importante strumento attraverso un migliore coordinamento tra scelte di politica economica e commerciale del Paese ed opzioni unicamente fondate sulla considerazione di aspetti finanziari, una più rigorosa distinzione tra rischi commerciali e rischi politici, un'accurata revisione delle procedure d'intervento, da snellire e rendere trasparenti;

b) quanto ai 2400 miliardi destinati, per il periodo 1986-1991, al fondo del Mediocredito centrale per il finanziamento dei crediti all'esportazione, pienamente condivisibili possono ritenersi le priorità indicate dal Governo, tra le quali merita particolare cenno quella intesa a privilegiare non soltanto il volume dei flussi d'importazione, ma anche il valore unitario dei prodotti, soprattutto incrementabile con il miglioramento delle tecniche di commercializzazione. Va sottolineata peraltro la necessità di un più stretto rapporto tra l'azione delle varie amministrazioni che vantano competenze nella materia, e in particolare l'esigenza di un coordinato intervento per ciò che attiene alla cooperazione con i Paesi in via di sviluppo, da potenziare anche attraverso il ricorso a crediti « misti » e la partecipazione italiana ai processi di sviluppo tecnologico dei Paesi meno avanzati;

c) relativamente all'incremento dei fondi per il sostegno dei consorzi all'esportazione, non può che essere qui ribadita l'importanza del fenomeno associazionistico sotto un duplice profilo: quello del progresso tecnologico, organizzativo e gestionale assicurato dallo strumento consortile alle piccole e medie imprese; quello, anche, del crescente fatturato all'esportazione coperto dai consorzi. Le risorse destinate al sostegno dell'esperienza consortile per il 1985 possono ritenersi forse sufficienti, ma l'approssimarsi della scadenza della legge n. 240 del 1981 pone il problema di assicurare allo strumento in questione un quadro finanziario adeguato anche per il successivo biennio. Cenno a parte, relativamente anche agli interventi di cui all'articolo 10 della legge n. 394 del 1981, merita l'esigenza di maggio-

ri incentivi per la diffusione dell'associazionismo nelle aree del Mezzogiorno onde tra l'altro favorire una più accentuata propensione esportativa della produzione meridionale;

d) altro intervento previsto dalla legge finanziaria consiste, infine, nell'aumento di 23,5 miliardi del contributo all'ICE per il funzionamento degli uffici all'estero, finalizzato non soltanto a finanziare gli aumenti di spesa conseguenti all'andamento dei cambi, ma anche e soprattutto a garantire il potenziamento delle presenze ICE all'estero, tanto più necessario ove si consideri la crescente domanda di servizi reali, di assistenza e di informazione rivolta all'ICE da parte delle piccole e medie imprese esportatrici.

Sulla riforma dell'ICE — da tutti auspicata — è stata del resto preannunciata l'imminente presentazione di una iniziativa del Governo orientata tra l'altro al rafforzamento del ruolo dell'Istituto quale fornitore di servizi reali alle imprese esportatrici.

Per le considerazioni che precedono, la Commissione ritiene che l'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero del commercio estero suggerisca valutazioni soprattutto attinenti:

alla esigenza di un migliore coordinamento tra politiche economiche e politiche commerciali estere, da ricercarsi attraverso una più incisiva azione del CIPES;

alla esigenza di una maggiore funzionalità degli organismi che agiscono nel settore (SACE ed ICE);

alla esigenza di un adeguato sostegno all'esportazione, attraverso anche l'incentivazione all'associazionismo consortile;

all'esigenza di sostituire, nei limiti del possibile, il pagamento dell'*import* in dollari con il pagamento in ECU, moneta stabile e quindi accettabile come tale anche dai paesi fornitori.

Considerato che i documenti di bilancio e le relazioni governative rispondono alle esigenze così sottolineate, la Commissione esprime parere favorevole all'approvazione della tabella 16.

ROMEI Roberto, *relatore*



**RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero della marina mercantile (Tabella 17)

(RELATORE CARTIA)

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame del bilancio per il 1985 e del relativo disegno di legge finanziaria, viene affrontato in un momento in cui si nota, seppure gradatamente, una ripresa economica nel campo internazionale e in quello interno, a seguito di una politica di contenimento della spesa pubblica e del disavanzo.

Le scelte che la maggioranza intende compiere vanno quindi ispirate alla lotta contro l'inflazione ed alla riconduzione del debito pubblico entro limiti ben precisi.

Una tale politica di rigore non deve però perdere di vista l'incremento da dare all'attività produttiva, da cui discende la possibilità di accrescere l'occupazione e di creare nuovi posti di lavoro.

La legge finanziaria, in generale, deve quindi ulteriormente favorire la tendenza manifestatasi nel 1984 in tema di riduzione dell'inflazione e in tema di contenimento del debito pubblico.

In tale ottica va inquadrato l'esame della Tabella 17 concernente lo stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile.

L'esame analitico di tale documento evidenzia stanziamenti per complessivi 875 miliardi.

Di questi:

648 miliardi riguardano la parte corrente;

227 miliardi sono in conto capitale.

Dal confronto con le previsioni assestate per il 1984 è dato rilevare una contrazione di 240 miliardi per la parte corrente ed una di circa 15 miliardi in conto capitale.

Per quanto riguarda i residui, si registrano 948 miliardi di cui:

197 per le spese correnti;

751 per le spese in conto capitale.

Quanto sopra denota una difficoltà operativa tra la spesa deliberata e la sua attuazione pratica.

Quindi, si ritiene necessario segnalare al Governo l'opportunità che gli stanziamenti, nei limiti del possibile, siano utilizzati nel corso dell'esercizio di competenza, allo scopo di evitare l'accumularsi di residui passivi, con grave pregiudizio per la realizzazione dei programmi di intervento negli specifici settori.

Non va sottaciuto che se il contenimento della spesa pubblica e la politica di rigore perseguita dalla maggioranza hanno consentito la riduzione dell'inflazione, d'altra parte non hanno certo contribuito a risolvere gli annosi problemi che affliggono la Marina mercantile la quale, in un quadro economico mondiale che impone da anni un ristagno degli scambi internazionali marittimi, sembra risentire i contraccolpi negativi in misura maggiore di altri paesi europei.

Diverse sono le cause della crisi internazionale:

- 1) la politica di rialzo del dollaro;
- 2) i focolai di guerra sparsi per il mondo, con riduzione del libero scambio, specie via mare;
- 3) il potenziamento strutturale e tecnologico dei porti e della flotta di alcuni paesi (Giappone-Corea);
- 4) l'inserimento nel commercio marittimo di paesi emergenti del terzo mondo;
- 5) l'incidenza del minore costo della mano d'opera dei paesi ad economia collettivizzata.

Per l'Italia le carenze riguardano essenzialmente:

- a) la flotta e la cantieristica;
- b) i porti e le loro connessioni con l'entroterra;
- c) il lavoro portuale e i noli;
- d) le coste e il demanio;
- e) la pesca e l'ecologia del mare;
- f) il diporto nautico.

Ognuno dei predetti punti meriterebbe un'approfondita analisi per poter suggerire delle soluzioni. Ma, tralasciando le altre tematiche, ed accennando solo a quella della riforma dell'ordinamento portuale italiano, occorre riaffermare la necessità e l'urgenza che la materia venga ridefinita legislativamente con riguardo ai seguenti punti: programmazione, classificazione, gestione e lavoro portuale.

In stretta attinenza con la riforma generale dell'ordinamento portuale si rimarca la necessità di:

- a) impiegare maggiori risorse nel settore al fine di permettere indispensabili adeguamenti tecnologici e potenziamenti strutturali;
- b) incentivare il *marketing* portuale, promuovere lo sviluppo della professionalità degli operatori portuali, riformare su modello europeo l'istruzione marinara;
- c) avviare una politica complessiva cantieri-flotta-porti che induca la ripresa dell'in-

dustria cantieristica nazionale e dell'armamento nazionale sia pubblico che privato attraverso adeguati strumenti normativi ed economici di sostegno;

d) realizzare le condizioni per lo sviluppo del cabotaggio in considerazione della sua funzione razionalizzatrice del sistema nazionale dei trasporti.

Per quanto riguarda il bilancio di previsione della marina mercantile, certamente si dirà che esso non ha capacità di volano per la ripresa dell'economia marittima.

In realtà bisogna tenere in conto che attualmente il Ministero della marina mercantile sfrutta per alcuni lavori somme destinate ad altri Ministeri (lavori pubblici in particolare) e che, comunque, l'esiguità nelle somme stanziata è conseguente alle possibilità economiche del Paese.

Nel corso della discussione da parte del senatore Patriarca sono state evidenziate la necessità che la politica dei prezzi per le nuove costruzioni di naviglio venga comparata a quella degli altri paesi della Comunità, e l'urgenza di recupero di traffico alla bandiera italiana, rivedendo il comportamento degli enti di gestione delle partecipazioni statali nell'affidamento di traffici ad armamenti esteri.

Il senatore Mitrotti ha criticato la crescita della spesa corrente e la contrazione della spesa in conto capitale ed ha invitato il Ministro della marina mercantile a puntare sul rilancio dell'economia marittima e degli scambi con i paesi del Mediterraneo.

Il Gruppo comunista — pur non presentando una relazione di minoranza — ha invitato il relatore ad evidenziare quanto è stato rilevato da parte del senatore Bisso il quale ha criticato il taglio di 200 miliardi operato sullo stanziamento predisposto per il programma triennale per il rilancio della flotta e della cantieristica; ha rilevato l'assenza degli stanziamenti per i lavori portuali; ha chiesto inoltre al Ministro quali fondi siano stati assegnati per tale settore a valere sul FIO 1984; ha sottolineato il livello elevato dei residui passivi; ha lamentato il preoccupante *deficit* della bilancia dei noli, già oggi superiore agli stanziamenti disposti dallo Stato

## IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

per il rilancio della flotta e dei cantieri; ha suggerito un rilancio della flotta e della cantieristica pubblica che dovrebbe praticare prezzi per le costruzioni navali competitivi con i cantieri europei; ha addebitato all'armamento privato di essere rinunciatario malgrado le provvidenze recentemente approvate; si è detto soddisfatto per i nuovi orientamenti della FINMARE; ha auspicato che il Ministro della marina mercantile promuova tutte le iniziative ritenute necessarie per la formulazione di un programma di in-

tervento nei porti garantendo la copertura finanziaria di 200 miliardi finalizzata al superamento delle carenze strutturali che attualmente determinano la emarginazione della portualità italiana, rispetto alla portualità, in particolare, dell'Europa.

A conclusione dell'esame la 8<sup>a</sup> Commissione, a maggioranza, ha incaricato il relatore di predisporre un rapporto favorevole sulla Tabella 17.

CARTIA, *relatore*



**RAPPORTO DELLA 12ª COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero della sanità (Tabella 19)

(RELATORE MELOTTO)

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione, esaminata la Tabella 19, si esprime favorevolmente sulla stessa, formulando, tuttavia, talune osservazioni qui di seguito riportate.

Rilevata con soddisfazione la notevole diminuzione del volume dei residui passivi rispetto a quello esistente al 1° gennaio 1984 e il reclutamento di nuovo personale in relazione alle pressanti esigenze dell'Amministrazione, correttamente reperito attraverso pubblici concorsi, la Commissione osserva come siano necessari ed urgenti il riordino del Ministero della sanità e la ristrutturazione del Consiglio sanitario nazionale, affinché l'istituzione sanitaria a livello centrale possa finalmente svolgere il ruolo di propulsione, di indirizzo e di coordinamento alla stessa affidato dalla legge di riforma sanitaria.

Parimenti la Commissione valuta necessario ed urgente il riordino della Croce rossa

italiana, conseguente all'attivazione del Servizio sanitario nazionale.

La Commissione, inoltre, ritiene che debbano essere forniti dal Governo adeguati elementi di documentazione: a) sull'entità, dislocazione, attività e gestione degli asilnido; b) sull'organizzazione periferica e sulle funzioni esplicate a tale livello nonché sulle collaborazioni prodotte ed in essere con le Regioni e le unità sanitarie locali da parte dell'ISPESL.

La Commissione, infine, rileva di non aver potuto procedere all'esame dei rendiconti per gli esercizi 1982 e 1983 degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico in quanto non allegati ai provvedimenti finanziari. Invita in proposito il Governo a far acquisire i suddetti rendiconti alla Commissione in modo che quest'ultima possa avere un quadro completo dell'attività e della gestione degli anzidetti istituti.

MELOTTO, *relatore*



**RAPPORTO DELLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero del turismo e dello spettacolo (**Tabella 20**)

(per la parte relativa al turismo)

(RELATORE LEOPIZZI)

ONOREVOLI SENATORI. — La Tabella 20, offre, come del resto quasi sempre le tabelle, luci ed ombre.

Luci ed ombre che non riguardano, ovviamente, o troppo semplicisticamente e riduttivamente, impegni finanziari: esse evidenziano la necessità e l'urgenza di approntare una terapia basata su una riorganizzazione gestionale e strutturale prima di tutto dello stesso Dicastero responsabile.

Anche in questo campo bisognerebbe puntare ad una azione congiunta di Governo e Parlamento per portare avanti un ruolo propulsivo del Ministero, ed in particolare del comparto turistico, inquadrandolo nell'ambito delle scelte fondamentali del Paese.

Il Governo deve prestare maggiore attenzione a questo settore in quanto l'offerta turistica italiana è comparabile soltanto a quella degli USA.

E che dire, come già più volte detto, sulla necessità di maggiori agevolazioni per il turismo straniero, nonchè sulla necessità di indirizzare meglio la spesa per l'ENIT, studiando una migliore suddivisione tra le spese destinate alle sedi italiane e a quelle all'estero, il tutto avendo come fine l'esigenza di dare, almeno in questo settore, un'immagine unitaria dell'Italia, non trascurando, ovviamente, le troppo scarse attività tradizionali svolte fino ad oggi.

Bisogna che le Regioni siano un po' meno gelose tra di loro: bisogna che il mate-

riale pubblicitario circoli e non si accumulino in stanze che ormai non hanno più la capienza per contenerlo. Quanto spreco!

Il materiale deve essere inviato tempestivamente. Cosa vuol dire inviarlo nel mese di dicembre quando siamo già all'inizio della stagione turistica invernale? Cosa vuol dire mandarlo nel mese di giugno, quando i programmi per la stagione estiva balneare sono già troppo avanti per poterlo utilizzare?

Ovviamente non dovranno essere scritti solo in italiano, nè pretendiamo che siano scritti in tutte le lingue del mondo, ma semplicemente in tedesco, francese, inglese e spagnolo.

Essere secondi soltanto agli USA, è un primato che ci deve vedere legittimamente orgogliosi ma non bisogna considerarlo un primato ottenuto grazie alla divina provvidenza — che comunque va sempre accompagnata dagli sforzi degli uomini di buona volontà — se non si vuole che il secondo posto diventi il terzo: necessita, quindi, un adeguamento continuo nel tempo alle nuove esigenze dell'operatore turistico anche perchè gli altri Paesi già operano in questo senso.

Turismo non vuol dire soltanto cieli liberi e puliti, turismo non vuol dire soltanto mari più puliti di quanto lo sono (e se lo sono poco, lo sono certamente di più che nel passato anche se ancora non basta).

Il pacchetto turistico deve comprendere anche la cultura. Vogliamo dire che se non mettiamo a disposizione del visitatore, straniero e non, la possibilità di occupare almeno una parte del suo tempo libero, non solo in enoteche o in *dancing*, ma offrendogli anche l'occasione di vedere le nostre città ed i tesori d'arte che esse hanno, finirà che le stesse saranno oggetto di visite soltanto da parte di coloro che « possono » (mentre siamo tutti, almeno a parole, convinti che la cultura dovrebbe essere patrimonio di tutti).

Ma, come potremo far vedere le nostre opere d'arte se non potenzieremo gli orari di apertura dei musei, delle biblioteche, magari destinandovi un certo numero di giovani in attesa di prima occupazione? Nel giro di un mese, con un corso di addestramento, non diventeranno certamente dei professori, ma saranno senz'altro in grado di leggere con buon senso un catalogo o una guida. E perchè non pensare anche ai giovani che verso le 15 del pomeriggio, assolti i loro doveri inerenti al servizio di leva, potrebbero, anzichè annoiarsi nelle caserme, dare il cambio a chi ha fatto un certo numero di ore di lavoro nelle biblioteche o nei musei? Con una spesa di pochi milioni, restituiremmo ad attività produttiva giovani che, oltretutto, acquisirebbero così un maggior grado di cultura anch'essi (la cultura non è mai troppa, non si finisce mai di imparare e, solo imparando, si diventa migliori cittadini).

E veniamo al turismo meridionale, su cui, purtroppo, tavole rotonde e quadrate si vanno da anni svolgendo. Noi non ce l'abbiamo nè con le une nè con le altre: vorremmo soltanto che il frutto di esse, spesso di buon livello, non rimanesse pensiero ma diventasse anche azione. E non ci si parli di lontananza: nel momento in cui in sei ore si arriva negli Stati Uniti d'America, i 1.500 chilometri del nostro Paese non possono spaventare nessuno.

Se il turismo non deve, come non deve, diventare fenomeno elitario, non possiamo neanche consentire di vedere trasformate Venezia, Firenze, Torino, Assisi e Siena, Urbino, Bari, Lecce, Palermo, Cagliari, Sas-

sari e Sondrio in luoghi di bivacco perchè, con tutto il rispetto che si deve avere nei confronti di tutte le forme di turismo e quindi anche verso il « sacco a pelo », questo non è accettabile.

Gli ostelli della gioventù, non possono essere eccezioni: un letto pulito, una prima colazione abbondante possono, secondo i nostri conti (e di solito i conti li sappiamo fare bene) rappresentare un peso insostenibile per i bilanci regionali. Piuttosto che vedere gli alberghi semivuoti, soprattutto nei periodi di bassa stagione, perchè non convenzionarli per dare una stanza ed una mezza pensione a prezzi accessibili? I giovani, checchè se ne pensi, hanno meno pretese di quanto si immagini.

Un altro aspetto da curare è il rispetto dell'ambiente: i nostri pochi parchi naturali non possono trasformarsi in immondezze (e a tal fine occorrerebbe una migliore educazione sia dei turisti italiani che degli stranieri).

Chi viene nel nostro Paese, viene anche certamente attratto dalla fama che in Italia, se non altro, si può mangiare bene. Ma chi vuole utilizzare al meglio la propria giornata, sia d'inverno che d'estate, ha bisogno di trovare cibi nutrienti e leggeri e soprattutto un orario di pranzi regolare e che non si protragga troppo.

Bisogna che i nostri alberghi e le nostre pensioni si organizzino in tale modo e ciò consentirebbe anche prezzi più contenuti e, quindi, maggiore possibilità di aprire a nuovi utenti. Se l'orario della prima colazione deve essere piuttosto ampio, non così deve essere per la cena (chi vuole cenare alle ore 23, magari a lume di candela, deve pagare, come in tutti i paesi del mondo, questo lusso): un orario opportuno potrebbe essere dalle 19,30 alle 21,30-22: questo comporterebbe diminuzioni di spese, visto che sappiamo bene cosa vuol dire servizio « non-stop » (e utilizzato soltanto da pochi).

Con queste considerazioni, la Commissione esprime parere favorevole alla Tabella 20, per la parte relativa al turismo.

LEOPIZZI, *relatore*



**RAPPORTO DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero del turismo e dello spettacolo (**Tabella 20**)

(per la parte relativa allo spettacolo e allo sport)

(RELATORE BOGGIO)

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame dello stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo sollecita qualche riflessione connessa all'andamento dei settori ricompresi nella competenza di detto dicastero.

Per le attività cinematografiche prosegue la caduta verticale delle frequenze agli spettacoli in atto ormai dal 1976. I 514 milioni di spettatori registrati in quell'anno erano scesi a 195 milioni nel 1982 e sono ulteriormente calati a 162 milioni nel 1983. I dati del primo semestre 1984 offrono, purtroppo, ulteriori indicazioni fortemente negative. Anche se intervenissero recuperi significativi nell'ultima parte dell'anno è da prevedere che le frequenze complessive agli spettacoli cinematografici risulteranno per quest'anno inferiori a 140 milioni.

In moneta corrente gli incassi lordi del mercato nazionale nel 1983 sono rimasti invariati rispetto all'anno precedente. Ciò significa che l'economia del settore non ha potuto neutralizzare, neppure marginalmente, la variazione dei valori monetari. Per il 1984 è prevista una diminuzione degli incassi anche in moneta corrente.

In soli due anni (fra il 1981 ed il 1983) si sono chiuse 1.400 sale. Sta diventando ogni giorno più estesa e concreta realtà quanto è detto nel rapporto della 7<sup>a</sup> Commissione del Senato sullo stato di previsione dell'esercizio 1983: « Si va determinando una situazione per cui in molte zone non sarà più possibi-

le vedere in sala pubblica un film, assistere ad uno spettacolo teatrale o ad una esecuzione musicale, tenere una conferenza od un dibattito politico ».

La caduta di redditività del mercato cinematografico determina un cedimento della produzione nazionale in termini quantitativi e, più accentuatamente, sul piano qualitativo. Si attiva un circolo vizioso in quanto il film italiano diviene meno competitivo sia sul mercato interno che su quello internazionale.

Tra il 1982 ed il 1983 la quota di incassi dell'intero mercato acquisita dai film nazionali è scesa dal 46,1 per cento al 39,5 per cento. È significativo che, ove si considerino solo gli incassi conseguiti dai nuovi film usciti nell'anno, la quota della produzione italiana è diminuita di quasi 10 punti fra il 1982 ed il 1983, passando dal 51,2 per cento al 41,8 per cento.

Il valore della esportazione di film per lo sfruttamento nelle sale cinematografiche nei primi nove mesi del 1984 (12,1 milioni di dollari) ha registrato una diminuzione del 25 per cento sul corrispondente periodo del 1983. Correlativamente è sensibilmente aumentato il valore delle importazioni di film esteri destinato al mercato cinematografico (16,5 milioni di dollari).

Ma il pesante squilibrio della bilancia commerciale è determinato dal comparto televisivo. Le importazioni di filmati televisivi so-

no passate in valore dai 44,8 milioni di dollari dei primi nove mesi del 1983 ai 92,6 del corrispondente periodo del 1984. Se il passivo del comparto cinema è di circa 4,1 milioni di dollari, quello del comparto televisivo ammonta per i primi tre trimestri del 1984 a ben 85 milioni di dollari.

Questa, schematicamente, la fotografia di una situazione che nel giro di pochissimi anni ha modificato sostanzialmente il ruolo dell'Italia da co-protagonista vivace ed attiva, culturalmente ed industrialmente, della comunicazione filmata a consumatrice sregolata di prodotti d'importazione solo in minor misura accreditabili qualitativamente sia pure sul piano del puro intrattenimento.

Anche sotto questo profilo si accentua il valore della notazione contenuta nel rapporto più sopra richiamato laddove era detto che il grave e preoccupante deterioramento della componente cinematografica del sistema audiovisivo nemmeno è bilanciato da una crescita reale — sul piano creativo e produttivo — di una specifica ed autonoma componente televisiva.

Il 1983 ha registrato un arresto — e in certi settori un lieve regresso — delle attività teatrali e musicali. Va osservato in proposito che i dati ufficiali rilevati dalla SIAE non comprendono le manifestazioni gratuite che, forse in misura attenuata rispetto alle troppo disinvolute pratiche di anni recenti, concorrono a formare la complessiva proposta di rappresentazioni teatrali e di esecuzioni musicali. Su tale pratica già altre volte ho avuto modo di esprimere perplessità e riserve. La gratuità come connotazione di manifestazioni che non si caratterizzano per specificità di uditori o di proposte e, quindi, non si riconducano al generale ed accettato principio della promozione, appare non giustificata economicamente e socialmente e — al limite — mortificante culturalmente.

Comunque l'arresto della prolungata espansione — che nel decennio 1970-1980 ha segnato il raddoppio delle frequenze agli spettacoli teatrali di prosa, lirici e di balletto ed ai concerti di musica classica — può esprimere solamente l'inizio di una fase di stabilizzazione e consolidamento che, naturalmente, non esclude limitate oscilla-

zioni annue legate ai vari fattori (prima tra essi la programmazione) che determinano il formarsi della domanda di spettacoli.

È anche possibile che l'incontinenza televisiva, alimentata anche da forme di esasperata concorrenza secondo una logica fatta piattamente propria dalla stessa emittenza pubblica, cominci a provocare effetti negativi anche su forme e manifestazioni di spettacolo pubblico diverse dal cinema.

Il teatro di prosa ha perso fra il 1982 ed il 1983 circa un milione di spettatori, cifra certamente non trascurabile considerata la consistenza complessiva della frequenza agli spettacoli teatrali.

Su altra base, e cioè la stagione teatrale che si articola a ponte su due anni solari, le rilevazioni dell'AGIS fanno egualmente stato di una « pausa » del sistema teatrale. Dal confronto fra le stagioni teatrali 1982-83 e 1983-84 si registra un moderato regresso, peraltro in un quadro complessivo di attività assai vivace.

Nell'ultima stagione teatrale hanno, infatti, operato 15 teatri a gestione pubblica; 12 teatri di produzione a gestione privata; 38 complessi a gestione cooperativa; 62 compagnie private; 75 complessi sperimentali; 61 compagnie di teatro per ragazzi. Complessivamente si è, quindi, registrata l'attività di 263 centri di produzione teatrale che hanno effettuato circa 33.000 rappresentazioni.

Più modesta, anche se percentualmente significativa, la diminuzione fra il 1982 ed il 1983 degli spettatori alle rappresentazioni liriche e di balletto (—5,7 per cento) ed ai concerti (—5,8 per cento). Nel 1983 si sono avute in Italia oltre 4.000 rappresentazioni di lirica e balletto e più di 12.200 concerti di musica classica, senza tener conto — come già si è detto — delle manifestazioni gratuite.

La risposta del pubblico alle differenti proposte che i soggetti pubblici e privati realizzano e diffondono con il sostegno dello Stato e degli enti territoriali, non è certamente elemento secondario nella valutazione del profitto culturale di tali investimenti. Senza recettori non c'è comunicazione. Semmai vi è studio, riflessione, ricerca; obiettivi che

devono certamente avere spazio e sostegno in forme idonee alla loro specificità.

La produzione e la distribuzione culturale — cui essenzialmente è ordinata la legislazione di sostegno alle attività teatrali, musicali e di danza — deve, quindi, ricercare insistentemente una adeguata risposta. Senza, con ciò, riverberare anche in questi settori il mercantilismo degli indici di ascolto e di gradimento che, insieme alla mitizzazione della pubblicità, stanno gradatamente alterando il concetto stesso di conoscenza come crescita culturale, arricchimento spirituale, capacità critica.

Alla necessaria attenzione per i dati complessivi deve accompagnarsi il confermato consenso, che non significa accettazione acritica, per quella che possiamo chiamare la « via italiana » alla cultura dello spettacolo.

A fronte del centralismo e del privilegio metropolitano che caratterizza altri Paesi la nostra situazione è contraddistinta dalla pluralità e dalla autonomia dei centri di ideazione, d'iniziativa, di realizzazione, di diffusione. Pluralità espressa significativamente anche dalla irradiazione territoriale delle manifestazioni. Pur nei limiti di una mera enunciazione statistica appare certamente confortante che i comuni italiani nei quali si è svolta almeno una volta una rappresentazione di compagnia primaria di prosa sono passati dai 12.000 del 1973 ai 19.600 del 1983, con un aumento di oltre il 60 per cento. E talvolta l'accrescimento più forte si registra proprio nelle regioni meridionali e insulari, dove il numero delle rappresentazioni nel decennio 1973-1983 è aumentato del 155 per cento.

Lo stato di previsione per l'esercizio 1985 reca per gli interventi a favore dei diversi settori i soli importi previsti dagli stanziamenti ordinari per un importo complessivo di 115.594 milioni di lire, importo inferiore ad un terzo dell'importo iscritto nello stato di previsione 1984 (355.402 milioni) nel quale operavano gli interventi straordinari previsti per gli esercizi 1983 e 1984 della legge 10 maggio 1983 n. 182. Nell'esercizio in corso ulteriori interventi straordinari a favore delle attività dello spettacolo sono stati

disposti dalle leggi nn. 311, 312 e 313 del 13 luglio 1984. In forza dell'insieme dei vari interventi, per i soli enti lirici, oltre il ripiano dei *deficit* al 31 dicembre 1983, sono stati stanziati nel 1984 complessivi 220 miliardi oltre a minori integrazioni specificamente finalizzate dalla legge n. 182. Per le attività musicali e di danza svolte da tutti gli altri soggetti, compresi i festival e le rassegne, gli stanziamenti complessivi (ordinari e straordinari) per l'attività all'interno sono ammontati a 60.650 milioni di lire. Per le attività di prosa gli stanziamenti complessivi per l'esercizio in corso sono stati di circa 65 miliardi di lire senza tener conto degli interventi straordinari per la riattrezzatura delle sale teatrali e del fondo per manifestazioni all'estero.

Le somme iscritte nella tabella 20 dello stato di previsione 1985 per la parte concernente lo spettacolo stanno a denunciare che, con la stagione teatrale già in corso e con gli impegni già assunti e da tempo programmati, lo spettacolo si trova a poter disporre di stanziamenti fortemente inferiori a quelli iniziali dal 1984 con prospettive gravi e preoccupanti.

L'altro ramo del Parlamento è già stato investito dell'esame del disegno di legge governativo per la istituzione di un Fondo unico per lo spettacolo, inteso a garantire la ordinata programmazione ed adeguamento del sostegno pubblico alle attività del settore ponendo termine al continuo ricorso ad interventi ripetuti e frammentari divenuti ordinari nella loro dichiarata straordinarietà. È certamente questo un dato positivo specialmente se ad una legge di finanziamento strutturalmente funzionale ed istituzionalmente corretta faranno riscontro leggi settoriali che consolidino le molte realtà positive esistenti e diano spazio alla intraprendenza creativa e imprenditoriale.

Ma è certamente urgente definire prime linee di intervento e di riforma che consentano di mediare la proposta ravvicinata e pur complessa di una evoluzione del sistema di produzione e diffusione dello spettacolo con la funzionalità di strutture complesse che non permettono soste protratte per la revisione, sotto pena di crisi irreversibili.

Nell'affrontare problemi di così cospicuo rilievo sociale assai prima che economico, non può farsi astrazione dalle vicende che contrassegnano l'assetto del sistema radio-televisivo. La salvaguardia dell'autonomia creativa e della libertà d'espressione necessita di una visione globale e di una attenzione costante da parte del Parlamento e del Governo. Sul terreno degli assetti strutturali della industria culturale e di quella dell'intrattenimento, così ricca di interdipen-

denze sovranazionali, che non è agevole bilanciare e talora è difficile anche conoscere, si giuocano carte importanti per il progresso civile e culturale del nostro Paese.

Tutto ciò premesso, la Commissione, esprime a maggioranza parere favorevole sullo stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo, per la parte relativa allo spettacolo ed allo sport, per il 1985.

**BOGGIO, relatore**

**RAPPORTO DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE**

sullo stato di previsione  
del Ministero per i beni culturali e ambientali (Tabella 21)

(RELATORE FERRARA SALUTE)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno 1985 non presenta variazioni di rilievo rispetto al medesimo stato di previsione per l'anno 1984. Ne deriva che il giudizio positivo, fondato sull'adeguatezza al quadro legislativo e alle norme di formulazione, già espresso per quel precedente stato di previsione, deve essere ripetuto per questo in esame, con l'ulteriore conforto che nasce dalla constatazione che è stata posta in atto, nei limiti delle possibilità, una politica di riduzione dei residui passivi, i quali ora tendono ad un livello di normalità, tenendo conto delle particolari condizioni di spesa del Ministero, che deve far fronte a impegni e lavori spesso per loro natura con inquadabili e scaglionabili nella regolarità del ritmo annuale. I rilievi mossi a questo proposito nel corso della discussione avvenuta sulla previsione per il 1984 non sono stati inefficaci.

Quanto ai rilievi da muovere al bilancio, che verte essenzialmente — così come per il precedente anno — sulla grande preponderanza delle spese di parte corrente su quelle in conto capitale (e nell'ambito delle due categorie, delle spese dovute e di normale amministrazione sulle spese d'incremento e valorizzazione), va rilevato che tale situazione non si spiega con una criticabile scelta del Ministero, bensì con l'oggettiva ristrettezza d'un bilancio che, una volta soddisfatti gli obblighi primari e le necessità elementari, lascia un minimo di spazio alle

iniziative d'incremento e valorizzazione dei beni affidati all'amministrazione. Si tratta, in sostanza, d'un bilancio di mera sopravvivenza. Tale condizione insoddisfacente deriva dallo stato di continuata marginalità del bilancio di questo Ministero nell'ambito del bilancio generale dello Stato; anche quest'anno al Ministero per i beni culturali ed ambientali è destinato solo lo 0,19 per cento della spesa complessiva, cifra proporzionale (e assoluta) francamente irrisoria a confronto dei compiti istituzionali e della loro inevitabile e doverosa espansione.

Va rilevato, tra l'altro, che anche il permanere del personale impiegato notevolmente al di sotto dell'organico previsto — col risultato di una notevole insufficienza funzionale in tutti i campi, amministrativo, tecnico, culturale — non può essere imputato in primo luogo ad una politica del Ministero, giacchè di fatto il bilancio è modellato quantitativamente sull'organico reale, incompleto, e non su quello assegnato.

Tale situazione del Ministero in questione, cui possono essere in gran parte ricondotti altri motivi di critica — quali l'insoddisfacente attuazione della rinnovata concezione dell'organizzazione, indicata nella legge istitutiva, e la conseguente prevalenza di rigidità e arcaismi burocratici —, è da spiegare, come accennato, con la politica per i beni culturali e ambientali quale è formulata, anche sotto la pressione di gravi necessità di contenimento della spesa pubblica, in sede di politica generale di governo.

È da assumere con soddisfazione e interesse la tesi espressa dal Governo in sede di esame della Tabella, che non è soltanto la grave ristrettezza del bilancio causa della rigidità e difficoltà operativa del Ministero, bensì anche la legislazione attuale, della quale si prospettano perciò rilevanti modifiche: è però da notare come proprio le nuove leggi sulla tutela dei beni e sull'organizzazione del Ministero già all'esame del Parlamento per iniziativa del Governo, come pure il recente decreto sulla tutela dei beni ambientali (« decreto Galasso ») e altri provvedimenti in corso di studio e definizione,

se si propongono di rimuovere ostacoli di natura legislativa, richiedono a loro volta, per una loro concreta attuazione, maggiori stanziamenti di bilancio. È dunque ancora da richiamare l'attenzione del Parlamento e del Governo sullo stato di patologica costrizione finanziaria cui si trova sottoposta una branca dell'Amministrazione cui, d'altra parte, sono assegnati compiti di crescente importanza nel quadro della promozione e tutela di quei beni culturali e ambientali di importanza mondiale di cui si privilegia il nostro Paese.

FERRARA SALUTE, *relatore*

**RAPPORTO DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE**

sulle previsioni di spesa  
afferenti la ricerca scientifica e tecnologica (**Tabelle varie**)

(RELATORE PANIGAZZI)

ONOREVOLI SENATORI. — In primo luogo, soffermandosi sulle previsioni di spesa afferenti la ricerca scientifica, contenute negli stati di previsione dei singoli Ministeri, pare opportuno sottolineare la netta sensazione circa la precisa volontà di tener fede all'impegno di dare impulso alla ricerca scientifica come fattore trainante dello sviluppo del Paese, anche se rimangono insoluti numerosi problemi di carattere tanto finanziario che di struttura. Peraltro, come bene è stato osservato dal ministro Granelli in altre occasioni, prima di ottenere nuove risorse occorre soprattutto battersi per una maggiore trasparenza e per una più rilevante attenzione sui profili della efficienza della spesa gestita attualmente a valere sugli stanziamenti disponibili. Il futuro, lo sviluppo economico ed anche sociale, dipendono in larga misura dall'impegno nel campo dell'innovazione tecnologica e della ricerca scientifica, che non può essere, secondo quelle che possono essere considerate malevole accuse di certa stampa estera, dominato in Italia soltanto dal caos e dalla incompetenza.

In Italia vi sono mille ricercatori tra pubblici e privati, con una resa produttiva che sembra essere non molto distante da quella media degli altri Paesi avanzati, anche se si nota che vi è ancora un rapporto troppo basso tra la spesa per la ricerca e l'innovazione ed il prodotto interno lordo; rapporto che per essere adeguato a ciò che

avviene negli altri Paesi dovrebbe raddoppiarsi, come è intenzione del Governo che accada entro il 1990, quando le spese in questione dovrebbero commisurarsi al 2,25 per cento del PNL. Nel frattempo, vista la ristrettezza della situazione della finanza pubblica, bisogna comunque battersi per evitare gli sprechi, le ricerche marginali e comunque bandire la logica dell'intervento clientelare o a pioggia.

Si rileva anche quest'anno la mancata predisposizione all'interno di ciascuno stato di previsione di un unico capitolo di spesa relativo alla ricerca scientifica, continuando ad essere il quadro di insieme non soltanto frammentario e quindi di difficile lettura, ma anche di complessa valutazione poiché a taluni capitoli afferiscono spese non tutte relative alla finalità di ricerca e sviluppo.

Quanto agli stanziamenti di maggior rilievo, vanno rammentate le spese per la ricerca scientifica relative alla dotazione annuale del CNR che ammontano a 600 miliardi, ed i contributi straordinari al CNR per l'attuazione di programmi spaziali nazionali che ammontano a 200 miliardi.

Nello stato di previsione della pubblica istruzione vanno menzionati gli stanziamenti relativi alla ricerca scientifica condotta dalle Università, 300 miliardi; la spesa per il personale, che può essere valutata complessivamente in 825 miliardi; gli stanziamenti del Ministero della difesa, pari ad oltre 2.400 miliardi e quelli iscritti nello stato di previsione

ne del Ministero dei trasporti, pari ad oltre 1.370 miliardi.

Occorre poi computare tutti gli stanziamenti afferenti alla ricerca scientifica che si rinvencono nei fondi speciali e segnatamente quelli relativi al finanziamento dell'Istituto nazionale di fisica nucleare, ed al rifinanziamento della legge sulla innovazione tecnologica, per 500 miliardi nel solo 1985.

Nel complesso, si prevede un totale complessivo di spese pari ad oltre 9.825 miliardi,

cifra pari all'1,34 per cento del prodotto nazionale lordo stimato per il 1985.

La situazione non è certo ottimale, ma vi sono numerosi segni incoraggianti, rispetto ai quali occorre manifestare fiducia e pieno apprezzamento. Per queste motivazioni la Commissione, a maggioranza, ha deciso di esprimersi favorevolmente.

PANIGAZZI, *relatore*