

SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

Nn. 1450-1450-bis e 1507-A

ALLEGATO 1-bis

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

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994
e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996 (n. 1450)

Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno
finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994 e 1996, e
bilancio programmatico per gli anni finanziari 1994-1996 (n. 1450-bis)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1994) (n. 1507)

ALLEGATO 1-bis

RAPPORTI DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

6^a (Finanze e tesoro), 7^a (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica,
spettacolo e sport), 8^a (Lavori pubblici, comunicazioni), 9^a (Agricoltura e
produzione agroalimentare), 10^a (Industria, commercio, turismo), 11^a (Lavoro,
previdenza sociale)

INDICE

RAPPORTI DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI SULLE PARTI
DI COMPETENZA DEL DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA E SUGLI STATI
DI PREVISIONE DEL BILANCIO DELLO STATO**6ª Commissione permanente:**

Tabella 1 (Entrata): estensore Brina	Pag.	5
--	------	---

7ª Commissione permanente:

Tabella 1/A - Annesso n. 2 (Spettacolo e sport): estensore Nocchi ...	»	13
Tabella 7 (Istruzione): estensore Pagano	»	15
Tabella 18 (Beni culturali): estensore Bucciarelli	»	20
Tabella 20 (Università e ricerca): estensore Alberici	»	23

8ª Commissione permanente:

Tabella 9 (Lavori pubblici): estensore Lombardi	»	25
Tabella 10 (Trasporti): estensore Senesi	»	26
Tabella 11 (Poste): estensore Pinna	»	28
Tabella 16 (Marina mercantile): estensore Di Benedetto	»	30

9ª Commissione permanente:

Tabelle 1/A - Annesso n. 1 e 21 (Agricoltura): estensore Borroni	»	32
---	---	----

10ª Commissione permanente:

Tabella 13 (Industria): estensori Cherchi, Forcieri, Gianotti, Pierani e Taddei	»	36
Tabella 15 (Commercio con l'estero): estensori Cherchi, Forcieri, Gianotti, Pierani e Taddei	»	43

11ª Commissione permanente:

Tabella 14 (Lavoro): estensori Smuraglia, Daniele Galdi, Pelella e Minucci Adalberto	»	44
---	---	----

INDICE PER LE TABELLE

<i>Tabella 1 (Entrata) - 6ª Commissione</i>	<i>Pag.</i>	<i>5</i>
<i>Tabella 1-A - Annesso n. 1 (Agricoltura) - 9ª Commissione</i>	<i>»</i>	<i>32</i>
<i>Tabella 1-A - Annesso n. 2 (Spettacolo e sport) - 7ª Commissione</i>	<i>»</i>	<i>13</i>
<i>Tabella 7 (Istruzione) - 7ª Commissione</i>	<i>»</i>	<i>15</i>
<i>Tabella 9 (Lavori pubblici) - 8ª Commissione</i>	<i>»</i>	<i>25</i>
<i>Tabella 10 (Trasporti) - 8ª Commissione</i>	<i>»</i>	<i>26</i>
<i>Tabella 11 (Poste) - 8ª Commissione</i>	<i>»</i>	<i>28</i>
<i>Tabella 13 (Industria) - 10ª Commissione</i>	<i>»</i>	<i>36</i>
<i>Tabella 14 (Lavoro) - 11ª Commissione</i>	<i>»</i>	<i>44</i>
<i>Tabella 15 (Commercio con l'estero) - 10ª Commissione</i>	<i>»</i>	<i>43</i>
<i>Tabella 16 (Marina mercantile) - 8ª Commissione</i>	<i>»</i>	<i>30</i>
<i>Tabella 18 (Beni culturali) - 7ª Commissione</i>	<i>»</i>	<i>20</i>
<i>Tabella 20 (Università e ricerca) - 7ª Commissione</i>	<i>»</i>	<i>23</i>
<i>Tabella 21 (Agricoltura) - 9ª Commissione</i>	<i>»</i>	<i>32</i>

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 6ª COMMISSIONE PERMANENTE
(FINANZE E TESORO)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1994
(1450 e 1450-bis - Tabelle 1 e 1-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1507*

(ESTENSORE BRINA)

La Nota di variazioni allo stato di previsione delle entrate per l'anno finanziario 1994 prevede:

Titolo I Entrate tributarie	L. 442.200.000.000.000
Titolo II Entrate extratributarie	» 29.599.754.065.000
Titolo III Entrate per alienazione di beni e patrimoni	» 780.388.598.000
	<hr/>
TOTALE ENTRATE FINALI ...	L. 472.580.142.663.000
	<hr/> <hr/>

Rispetto al 1993 le entrate finali di parte corrente fanno registrare una contrazione di 46.800 miliardi se riferiti alla previsione e 46.000 miliardi se riferiti all'assestamento.

La riduzione è dovuta essenzialmente alle entrate extratributarie le quali scendono da 77.943 miliardi di previsione e 81.987 miliardi nell'assestato '93 a 29.599 miliardi nella previsione 1994 con una flessione di 52.378 miliardi.

Lo scarto è dovuto al passaggio delle entrate derivanti dagli oneri sanitari alle Regioni per un importo riferito al 1994 di 49.512 miliardi.

Depurando i dati di raffronto, le entrate extratributarie registrano un incremento di circa 1,9 per cento.

Per le entrate tributarie, viene indicato un tasso di variazione dello 0,92 per cento; la Nota di variazioni aumenta di 2.000 miliardi i valori indicati nella tabella 1 per effetto della riduzione dell'acconto del mese di novembre di 3 punti in percentuale che andranno ad incrementare le entrate in sede di autotassazione nel 1994 (decreto-legge n. 357 del 1991).

Conseguentemente le entrate tributarie aumentano di 4.000 miliardi rispetto alle previsioni '93 e di 6.000 miliardi rispetto all'assestamento con una percentuale dell'1,2 per cento.

La previsione non considera la perdita di gettito derivante dalla restituzione automatica del drenaggio fiscale ancorata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare assumere entro il 30

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

settembre di ogni anno. Per cui, è presumibile che ad ottobre una seconda nota di variazioni riduca le previsioni di 1.100 miliardi, cifra indicata per il *fiscal drag*.

A parte le variazioni richiamate, le previsioni di entrata indicate nella Tabella 1 non presentano grossi scostamenti rispetto al 1993.

Imposte dirette	+	20 miliardi
Imposte indirette	+	4.010 miliardi
TOTALE...	+	4.030 miliardi

TABELLA A

DISAGGREGAZIONE DELLE VARIAZIONI DEL GETTITO
TRIBUTARIO PER DETERMINANTI

(importi in miliardi di lire)

IMPOSTE	Legge finanziaria 1993 e provv. manovra di finanza pubblica	Evoluzione tendenziale del gettito	TOTALE VARIAZIONI
IRPEF	- 6.648	9.238	2.590
IRPEG	- 925	1.845	920
ILOR	176	1.674	1.850
Ritenute redditi capitale	- 1.300	2.200	900
Concono II.DD.	- 5.000	0	- 5.000
Imposta patrimonio imprese ..	1.300	0	1.300
Rivalutazione beni impresa ...	- 1.900	0	- 1.900
IVA	- 5.800	(*) 7.821	2.021
Registro	234	- 281	- 47
Bollo	0	420	420
Concessioni governative	3	297	300
Tasse automobilistiche	93	41	134
INVIM	- 250	- 710	- 960
Concono II.II.	- 2.470	0	- 2.470
Oli minerali	969	1.441	2.410
Gas metano	460	230	690
Imposta consumo caffè	- 10	10	0
Sovrimposta confine	0	- 631	- 631
Tabacchi	95	145	240
Altre	598	665	1.263
Totale entrate tributarie ...	- 20.375	24.405	4.030

(*) Di cui miliardi 2.100 quale minore quota da devolvere alla CEE e miliardi 1.500 quale recupero della perdita di gettito «una tantum» relativa alle nuove modalità di riscossione dell'IVA sugli scambi comunitari.

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA B

ENTRATE TRIBUTARIE PER GLI ANNI 1993 E 1994

(importi in miliardi di lire)

	Previsioni asestate 1993	Previsioni a legisl. vigente 1994	Variazioni	
			In termini assoluti	In termini percent.
IMPOSTE DIRETTE	255.620	255.640	20	0,1
- IRPEF	159.660	162.250	2.590	1,62
- IRPEG	22.580	23.500	310	4,07
- ILOR	17.830	19.680	1.850	10,38
- Ritenute redditi da capitale	40.000	40.900	900	2,25
- Imposta Patrim. Imprese	4.700	6.000	1.300	- 47,66
- Ritenute utili persone giurid.	2.465	2.200	- 266	- 10,75
- Altre	8.385	1.110	- 7.275	- 86,76
IMPOSTE INDIRETTE	180.550	184.560	4.010	2,22
AFFARI	120.806	120.870	64	0,5
- IVA	82.379	84.400	2.021	2,45
- Registro	5.697	5.650	- 47	- ,82
- Bollo	8.280	8.700	420	5,07
- Concessioni governative	5.300	5.600	300	5,66
PRODUZIONE	46.464	49.720	3.256	7,01
- Oli minerali	37.590	40.000	2.410	6,41
- Gas metano	5.560	6.250	690	12,41
MONOPOLI	8.280	8.520	240	2,90
- Tabacchi	8.280	8.520	240	2,91
LOTTO	5.000	5.450	450	9,00
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE ...	436.170	440.200	4.030	,92

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La novità di questo esercizio consiste nel far riferimento essenzialmente ad entrate strutturali.

Scompaiono infatti le entrate «una tantum» legate ai condoni e alle rivalutazioni dei beni d'impresa, le entrate precedenti la liberalizzazione del mercato CEE ed altre legate all'introduzione dell'ICI come l'INVIM ed l'imposta di registro.

Condono imposte dirette	-	5.000.000.000.000
Condono imposte indirette	-	5.450.000.000.000
INVIM	-	960.000.000.000
Rivalutazione Beni Impresa	-	1.900.000.000.000
Registro	-	47.000.000.000
Sovraimposta di confine	-	531.000.000.000

Totale minore previsione - 10.988.000.000.000.

Rettificando le previsioni assestate 1993 e quelle iniziali 1994 in modo da neutralizzare gli effetti derivanti da entrate non strutturali si ottiene un tasso di crescita tendenziale del 6 per cento.

Le previsioni di entrata vengono liberate da partite di giro come gli oneri sanitari precedentemente introitati dallo Stato e trasferiti alla Regioni e da altre entrate come l'INVIM legate ai trasferimenti agli Enti locali.

Si delinea una contabilità più armonica e rispettosa delle nuove autonomie impositive assegnate a regioni, comuni e province.

Il modo in cui tuttavia si è giunti a questo primo decentramento impositivo presenta ancora forti carenze di natura quantitativa ed inoltre nasconde un considerevole incremento della pressione fiscale complessiva la quale se appare relativamente stazionaria a livello centrale, ha registrato impennate a livello periferico.

Il senso di marcia è giusto. Bisognava riportare la potestà impositiva in capo ai centri di spesa decentrati facendo della «responsabilizzazione» di amministratori ed amministrati il veicolo per affermare, con la cultura della compatibilità, una rinnovata dimensione civica.

Detto questo, non possiamo tuttavia ignorare le ricadute negative determinate dalla ristrutturazione fiscale ed impositiva degli ultimi anni, la quale pur muovendosi lungo un timido processo di decentramento ha ruotato quasi essenzialmente attorno al lavoro ed al momento produttivo innescando un pericoloso processo recessivo nel quale migliaia di aziende e di attività economiche cessano la propria attività e chiedono la cancellazione dalle iscrizioni di partita IVA.

Sicuramente i fattori recessivi non sono solo di natura fiscale, il costo elevato del denaro incide in misura pari o superiore al fisco; così come ha pesato la rigidità del mercato del lavoro e le difficoltà congiunturali internazionali dovute ai mutamenti geopolitici che provocano nell'immediato forti movimenti migratori ed esuberi di mano d'opera, al punto che nel corso degli ultimi lustri assistiamo al capovolgimento rispetto all'iniziale processo di industrializzazione capitalistica nel quale erano i capitali ad attrarre la forza lavoro; oggi assistiamo al fenomeno opposto: è la forte disponibilità di mano d'opera a costi contenuti ad attrarre geograficamente il capitale.

Per una società complessa come la nostra le sfide riguardano la qualità, la produttività e l'efficienza.

Creare al sistema produttivo italiano le condizioni per poter rispondere a queste sfide significa anche rivedere e concretamente ridurre la pressione fiscale sulla sfera produttiva e sui capitali effettivamente reinvestiti.

Bisogna mettere fine alla *minimum tax*, alleggerire il prelievo sulla casa, non si può continuare a pagare l'IRPEF, l'ILOR, l'INVIM e l'ICI, e bisogna contemporaneamente ottenere risultati in termini di metodo, di razionalità, tempestività ed efficienza sul fronte della riduzione delle evasioni fiscali.

La lotta all'evasione fiscale non deve significare criminalizzazione gratuita di intere categorie, nè tantomeno campagne demagogiche o *terroristiche contro il cittadino contribuente*.

La lotta all'evasione è possibile se si creano le condizioni operative, tecniche, legislative, politiche e psicologiche necessarie.

Questo significa prendere coscienza che la misura raggiunta dalla pressione fiscale ha già superato i livelli di tollerabilità del sistema ed agisce ormai come fattore di recessione. Questo assunto ci porta a sostenere che il risanamento della finanza pubblica nel nostro Paese non può più essere perseguito con l'innalzamento delle aliquote e l'inasprimento fiscale.

Il risanamento va perseguito attraverso i tagli alla spesa improduttiva e parassitaria ed attivando misure di ripresa economica ed occupazionale.

Nel corso del 1992 la pressione fiscale in Italia ha raggiunto il 44,6 per cento siamo al terzo posto dopo la Francia con 49,2 per cento e la Germania con il 46,8 per cento.

La media CEE è di 44,8 per cento, il Regno Unito ha una pressione tributaria del 37,2 per cento, il Giappone del 32,8 per cento e gli Stati Uniti del 30,8 per cento sul PIL.

Nel 1993 con l'introduzione dell'ICI e l'inasprimento operato dal Governo, la pressione fiscale nel nostro Paese supererà la media CEE e anche la Germania. Gli elaborati governativi non si diffondono su questo aspetto, ma stime avanzate da diversi Centri studi di programmazione indicano per l'anno in corso incrementi complessivi vicini al 3 per cento, l'ICI da sola raggiunge 1 punto percentuale sul PIL.

Circa il concorso delle diverse categorie sociali al carico fiscale, per le imposte dirette i lavoratori dipendenti concorrono alla composizione del gettito con il 36,8 per cento, i pensionati con l'8,8 per cento, ancora nella seconda metà degli anni '80 lavoratori dipendenti e pensionati contribuivano per circa il 58 per cento, oggi insieme raggiungo il 45,6 per cento, le imprese minori il 17,2 per cento, le società di capitale il 13,4 per cento, insieme il 30,6 per cento, mentre i redditi patrimoniali, fondiari, titoli di stato e depositi bancari concorrono con il 23,8 per cento.

I dati dimostrano che negli ultimi anni la pressione fiscale si è progressivamente indirizzata verso le aziende e il lavoro autonomo.

Questa operazione in alcuni casi ha recuperato spazi soggetti ad evasione, ma in molte situazioni ha ridotto notevolmente i profitti aziendali, la capacità di accumulazione e di investimento delle aziende

tant'è che molte non investono e quasi tutte sono fortemente indebitate con le banche.

Bisogna ridurre la pressione fiscale sul lavoro e sulle attività produttive, detassare gli utili che vengono reinvestiti, fiscalizzare gli oneri sanitari.

Più in generale bisogna procedere al decentramento del sistema impositivo a favore di comuni, province e regioni riportando capacità impositive a chi è preposto all'erogazione della spesa e dei servizi. Anche per dare un senso alla lotta all'evasione è necessario che il fisco sia liberato dalla logica dell'emergenza.

Bisogna semplificare le procedure che regolano il rapporto tra cittadino e fisco.

La riforma fiscale del 1972, introducendo la regola della compilazione della propria denuncia dei redditi e dell'autotassazione ha dato vita ad un rapporto delicato ed intenso di forte partecipazione e di grande significato democratico.

Si tratta di un patto di fiducia tra cittadino e comunità e Stato nel suo insieme. Un patto di fiducia che va consolidato con la trasparenza, l'equità e la serietà nelle scelte e negli atti.

Il giudizio nostro in ordine alla tabella 1 non è negativo, resta il fatto che in materia fiscale gravano sul presente tutti gli errori e le scelte operate nel passato all'insegna dell'emergenza e della straordinarietà; in modo errato ed illusorio per affrontare modi e problemi che tutti sapevano essere strutturali e non congiunturali. Sul presente giovano con gli errori i ritardi ed i guasti prodotti.

Tutto questo deve costituire un insegnamento per tutti: Governo e Parlamento.

Le direttrici da seguire sono l'abbandono della legislazione di natura straordinaria e congiunturale, il decentramento del sistema fiscale, la razionalizzazione dell'Amministrazione finanziaria, un forte impegno contro l'evasione. Sulla base di questi parametri valuteremo l'operato del Governo e ci regoleremo di conseguenza.

* * *

Anche per il 1994, riproponendo un criterio seguito negli ultimi anni, la Finanziaria si presenta asciutta e compatta anche se gli interventi correttivi di finanza pubblica sono demandati ad apposito disegno di legge, collegato alla finanziaria medesima.

Noi concordiamo con la metodologia seguita che evita di caricare sul provvedimento finanziario attese e tensioni superiori alla reale portata del provvedimento stesso.

L'articolo 1 indica il limite massimo del saldo netto da finanziare in 142.000 miliardi per il 1994 al netto di 10.000 miliardi per la regolazione in titoli dei crediti di imposta.

Il livello massimo del ricorso al mercato finanziario tenuto conto delle operazioni di rimborso di prestiti viene indicato in 293.400 miliardi per l'esercizio 1994.

Per il 1995 ed il 1996, il limite massimo del saldo netto da finanziare viene indicato rispettivamente in 154.000 miliardi di lire e in 159.300

miliardi al netto di 10.000 per ciascun esercizio per la regolazione in titoli dei crediti d'imposta. Il livello massimo del ricorso al mercato viene indicato in 262.500 e 302.500 miliardi di lire.

Questo a legislazione invariata, la previsione programmatica sempre riferita al 1995 e 1996 indica in 122.400 il limite massimo del saldo netto da finanziare per il primo anno e in 105.800 miliardi per l'anno successivo, mentre il ricorso al mercato finanziario viene indicato rispettivamente in 230.800 e 249.000 miliardi.

L'articolo 1 contiene un preciso impegno triennale in ordine al rimborso dei crediti d'imposta pari a 10.000 miliardi per ogni esercizio e delinea contemporaneamente una concreta strategia di contenimento sia del saldo netto da finanziare indicato per i tre anni in 142.000, 122.400 e 105.800 miliardi, che dell'ammontare del ricorso al mercato finanziario: 293.400 miliardi per il 1994, 230.800 per il 1995 e 249.000 per il 1996.

Sempre con riferimento all'esercizio 1994 è previsto un saldo al netto degli interessi dell'ordine di 28.600 miliardi in termini di competenza e di 31.800 miliardi in termini di cassa.

L'ipotesi di risanamento indicata nei documenti contabili è sicuramente più credibile rispetto alle previsioni passate in quanto tutto l'impianto poggia sul versante delle entrate, su gettiti derivanti da voci strutturali a regime e sul versante della spesa su concrete riduzioni e tagli.

Sembrano definitivamente alle nostre spalle manovre finanziarie del passato che vertevano sull'anticipazione delle entrate fiscali e sulla dilatazione dei pagamenti come i rimborsi dei crediti d'imposta, le anticipazioni per spese correnti dei fondi della Cassa depositi e prestiti e tutte le diavolerie escogitate dalla mente creativa di Cirino Pomicino.

L'articolo 2, al comma 1, prevede che l'eventuale maggior gettito tributario venga utilizzato esclusivamente per ridurre il saldo netto da finanziare.

Il comma 2 determina l'importo finanziario per i fondi speciali indicando in 15.718.250 miliardi per la tabella A, spese correnti e in 3.663 miliardi per le spese in conto capitale indicate nella tabella B. La tabella C comprende le leggi di spese permanenti quantificate nell'apposita tabella in 58.058.814 miliardi per il 1994; 61.287.173 miliardi per il 1995 e 65.145.507 miliardi per il 1996.

La tabella D che prevede spese in conto capitale per finanziare interventi in sostegno dell'economia fissa in 2.670 miliardi la disponibilità per l'esercizio 1994.

La tabella E riporta le variazioni da approntare al bilancio a seguito della riduzione di autorizzazioni legislative di spesa precedentemente disposte.

Nel concreto si tratta di - 27,5 miliardi.

La tabella F prevede gli importi da iscrivere in bilancio in relazione alle autorizzazioni di spesa recate da leggi pluriennali. Le indicazioni sono di:

15.396,710 miliardi per il 1994;
20.603,804 miliardi per il 1995;
21.451,200 miliardi per il 1996;
33.638,175 miliardi per il 1997.

Nelle disposizioni vengono indicati i criteri di spesa e le modulazioni annuali.

La fissazione dei tetti di spesa per il rinnovo contrattuale del personale statale, delle aziende autonome e dell'Università è indicata ai commi 9, 10 e 11.

L'articolo 3 reca disposizioni in materia di entrate indicando in particolare i criteri di rimborso del *fiscal drag* per il triennio: 1.100 per il 1994, 1.200 e 1.200 per gli anni successivi.

L'articolo 4 riguarda il finanziamento del fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche, lire 531,771 miliardi.

Per le Ferrovie dello Stato SpA, sono stanziati 8.000 miliardi per l'ammodernamento di cui 2.500 per l'alta velocità, e 2.000 miliardi vengono stanziati per il fondo pensione delle Ferrovie dello Stato SpA.

L'articolo 5 fissa in 137 miliardi per ciascun esercizio la quota variabile del fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo.

L'articolo 6 tratta della materia previdenziale ed indica in 66.800 miliardi il limite al complesso dei versamenti dello Stato all'INPS per il 1994.

La legge finanziaria per il 1994 presenta contenuti di forte austerità che si propongono di attuare il risanamento della spesa pubblica con modifiche strutturali nei meccanismi di spesa, adottando criteri nell'insieme condivisibili.

Mantengono tuttavia una forte alea di precarietà le disposizioni per il ripiano dei disavanzi dei trasporti pubblici, mentre del tutto insufficiente appare la previsione di spesa prevista in conto capitale (tabella B e tabella D) per interventi a sostegno dell'economia.

La drammaticità della situazione economico-industriale ed occupazionale del nostro paese richiede sicuramente interventi di portata straordinaria, più consistenti di quelli previsti.

Per queste ragioni i senatori del Gruppo del Partito democratico della Sinistra nella Commissione hanno espresso voto di astensione che ha tuttavia il significato di pungolo e di stimolo al Governo per correggere le lacune indicate e per procedere sulla via del risanamento.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 7ª COMMISSIONE PERMANENTE

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

*Rapporto sullo stato di previsione
dell'ex Ministero del turismo e dello spettacolo
per la parte relativa allo spettacolo e allo sport
(1450 e 1450-bis - Tabella 1/A - Annesso n. 2)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1507*

(ESTENSORE NOCCHI)

Onorevoli colleghi,

L'occasione che per molti sarebbe dovuta essere la discussione sul bilancio 1994 e sulla legge finanziaria 1994-1996 per il rilancio del settore dello spettacolo, dopo un periodo, quello vissuto negli ultimi mesi, irto di gravi difficoltà, si è paradossalmente trasformata in una nuova frustrante polemica con il Governo a causa dell'ennesima decurtazione proposta nella legge finanziaria sul capitolo riguardante il Fondo unico dello spettacolo (FUS), di 100 miliardi per il 1994 e così per il 1995 e il 1996. Abbiamo definito paradossale e certamente inattesa la situazione nuova che si è venuta a creare perchè è profondamente vero affermare che con lo scioglimento del Ministero del turismo e dello spettacolo, dopo l'esito referendario, e la confusione amministrativa successa a quell'evento le condizioni in cui si sono trovate le compagnie di teatro, gli enti lirici, le associazioni culturali, le compagnie di danza, il mondo del cinema, gli spettacoli viaggianti sono state di vera prostrazione.

Si sarebbe, dunque, immaginato che, anche in coincidenza con la discussione del decreto-legge che intende istituire presso la Presidenza del Consiglio un Dipartimento per lo spettacolo, il Governo avrebbe espresso le proprie positive intenzioni per ridare slancio ad un comparto fortemente provato. Al contrario, si deve ancora parlare di decurtazione vistosa dei finanziamenti.

Per i senatori del Gruppo del Partito democratico della Sinistra nella Commissione, questo orientamento governativo è assolutamente inaccettabile per diverse motivazioni. Intanto perchè il settore dello spettacolo ha già ampiamente contribuito alla riduzione del debito pubblico se si considera che dal 1989 ha dovuto subire un taglio di 262 miliardi (ma come ci ricordava recentemente l'Agis la decurtazione è stata di 530 miliardi se il riferimento è alle proiezioni triennali dei bilanci di previsione); e poi perchè c'è da aggiungere che se si vuole sul serio contribuire al processo di cambiamento che è necessario

introdurre nel mondo dello spettacolo, a cominciare dagli enti lirici, e alla politica della responsabilità è fondamentale favorire quegli investimenti che incentivano la qualità, riducono i costi, favoriscono sinergie. Con minori risorse, e, anche qui, non sembri un paradosso, il comparto rischia di costare di più allo Stato; si pensi solo al fatto che la legge n. 800 del 1967, confermata da tutta la legislazione successiva, permette agli enti lirici di contrarre mutui, a totale carico dello Stato, per coprire disavanzi, per intendere quanto abbiamo affermato. C'è anche da sottolineare che, dovendo il Governo entro il 31 dicembre 1993 decidere quali competenze e materie decentrare alle regioni, dopo il risultato del referendum, la diminuzione di 100 miliardi nelle previsioni del FUS, appare ispirato da intenti antiregionalisti, dal momento che una quota del FUS stesso dovrebbe essere delegata alle autonomie regionali. Ma c'è un'altra motivazione che ci fa essere contrari alle scelte governative. Si è recentemente espressa nel nostro Paese una sentita preoccupazione sul versante del lavoro e della occupazione e forte è stata la denuncia che ha affermato che la crisi economica può determinare un drastico aumento della disoccupazione. Ebbene i 100 miliardi in meno nelle previsioni per il 1994 significherebbero circa 20.000 posti di lavoro in meno in un comparto già più esposto e più fragile di altri, a causa di una legislazione lavoristica da rivedere. Occorre, dunque, e diversamente, indicare allo spettacolo una via di risanamento, riforma e nuova responsabilità e questo si deve realizzare, per i senatori del Gruppo PDS, a cominciare dal bilancio di previsione per il 1994 e dalla legge finanziaria 1994-96. Intanto ripristinando la posta finanziaria a 800 miliardi per il 1994 ed utilizzando lo scorcio di legislatura rimasto per concludere l'iter parlamentare delle leggi sul cinema, la più matura, e sulla musica e danza, facendo riferimento per quest'ultima al buon lavoro avviato nella decima legislatura. Solo la presenza di nuove leggi di settore, infatti, faciliterà quel processo di innovazione istituzionale, amministrativo, finanziario che renderà più produttivi gli interventi pubblici nello spettacolo.

Contestualmente al decreto sulla istituzione del Dipartimento per lo spettacolo dovrebbe poi essere avviata la discussione sulla nascita del nuovo Ministero della cultura, attorno alla quale si è già sviluppata una interessante discussione.

Poco o nulla si può dire a proposito di sport perchè noti sono i limiti di competenza dello Stato in materia. È evidente che, tuttavia, nel tempo possibile, il Parlamento dovrebbe essere in grado di votare la legge quadro sullo sport e la riforma del CONI, istituzione marcatamente ad aspirazione centralistica che va profondamente riformata.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero della pubblica istruzione
(1450 e 1450-bis - Tabelle 7 e 7-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1507*

(ESTENSORE PAGANO)

Onorevoli colleghi,

i senatori del Gruppo del Partito democratico della Sinistra nella 7^a Commissione permanente giudicano negativamente il modo con cui il Governo ha voluto attuare nel settore dell'istruzione la più generale e complessiva scelta di contenimento della spesa pubblica.

Infatti le scelte operate nel campo dell'istruzione si presentano in controtendenza rispetto all'esigenza, pur presente nell'insieme della manovra governativa, di ridurre i costi sociali della politica fiscale e dei servizi.

Del tutto sbagliato e controproducente appare sempre di più il modo con cui è stato concepito e attuato il taglio al numero delle classi e conseguentemente all'organico del personale scolastico, previsto dal decreto-legge n. 288 del 9 agosto 1993.

L'anticipazione all'anno scolastico 1993-94 di quanto previsto per l'anno 1994-95 ha comportato soprattutto per i tempi in cui è stata decisa (ad organico di diritto già operativo e a trasferimenti ultimati) una serie di gravissimi scompensi sull'inizio dell'anno scolastico. Il Senato, con un proprio ordine del giorno, ha condiviso queste nostre critiche e ha chiesto una modifica del decreto. Il Governo ha provveduto assai parzialmente con un decreto interministeriale che modifica alcuni aspetti del piano di razionalizzazione ma ne ignora altri come quello riguardante la necessità di non concentrare nelle classi la presenza di più alunni handicappati. Riteniamo per questo necessario modificare le norme contenute nel decreto anche se, probabilmente, ciò sarà possibile solo in fase di approvazione del provvedimento collegato alla finanziaria.

Continuiamo a ritenere inoltre, e lo abbiamo sottolineato più volte in Commissione che, contrariamente a quanto prevede il Governo, i risparmi per le supplenze non saranno considerevoli essendo il personale in sovrannumero largamente riassorbito nei posti in ruolo vacanti.

Ancora una volta, dunque, l'operazione di razionalizzazione condotta in termini puramente ragionieristici rischia di provocare solo gravi danni al funzionamento della scuola.

In sostanza il Governo di fronte alle esigenze giuste di porre mano ad una riforma del sistema scolastico ripropone una scelta

ispirata da considerazioni puramente economicistiche che riflettono l'idea di una scuola essenzialmente quale comparto fonte di sprechi e di diseconomie nel quale è essenziale procedere a tagli e riduzioni di stanziamenti.

La questione dell'eccesso di insegnanti

È nostra convinzione che alla base delle posizioni che si oppongono ad una seria politica di sviluppo e di qualificazione della scuola pubblica e alla conseguente valorizzazione della funzione del suo personale si collochi l'opinione, ormai divenuta senso comune, che vede unicamente nei docenti e nel loro numero ritenuto «esorbitante» il solo punto di spreco.

In realtà va detto che il reale incremento del numero degli insegnanti nel decennio 1980-1990 è stato di 90.571 unità, ma il 71 per cento di questo aumento si è verificato nella secondaria superiore ove nello stesso periodo anche gli studenti sono aumentati e dove le sperimentazioni dovute al rinvio della riforma hanno fatto lievitare notevolmente il precariato.

In sostanza il personale in servizio ad oggi è di 1.066.137, in ruolo e non, a fronte di una scuola che ha visto una crescita impetuosa: il tempo pieno, il rafforzamento della scuola dell'infanzia, la sperimentazione, la riforma della scuola elementare hanno richiesto un numero maggiore di docenti ai quali per altro non è stato dato mai un efficace apporto di aggiornamento.

Certamente noi riteniamo che debba essere messa in campo la necessità di rendere veramente produttiva la spesa dell'istruzione anche rispetto al rapporto insegnanti/classi/studenti, ma ciò va fatto attraverso un nuovo governo del personale docente che tenga presente non unicamente il criterio del rapporto insegnanti-classi. Ciò infatti significa legare l'organizzazione del lavoro scolastico ad un modello didattico obsoleto e non efficace, lasciando fuori altri criteri ormai indispensabili che riguardano l'attuale realtà della scuola quali ad esempio: l'ormai diffusa presenza di immigrati ed extracomunitari, l'altissimo analfabetismo di ritorno, una non indifferente evasione dell'obbligo scolastico e un ancora troppo bassa percentuale di diplomati e laureati.

Torna dunque il problema che i contratti della scuola richiamano, del governo del sistema e della capacità di fare scelte di qualità coraggiose ed intelligenti. Ci vuole allora un Governo che abbia il coraggio delle sue scelte anche difficili: qualità del lavoro, più responsabilità, più retribuzione, verifica dei risultati, flessibilità nella carriera e incentivi, autonomia delle scuole, lotta agli sprechi.

A tale riguardo alcuni segnali notevolmente positivi riguardanti la riforma della scuola secondaria superiore, la riforma dell'amministrazione scolastica nonché un potenziamento dell'autonomia delle istituzioni scolastiche nel quadro di una revisione dell'attuale assetto degli organi collegiali, provengono in questi giorni dal Senato. Essi, contraddicendo il quadro sin qui descritto, lasciano almeno sperare in un futuro meno precario per il nostro sistema formativo.

Gli effetti sulla scuola della manovra economica del Governo

Lo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per il 1994 reca in conto competenza 44.495,9 miliardi (tutte spese correnti) con una diminuzione di 95 miliardi rispetto all'assestamento 1993.

Lo stato di previsione dello stesso Ministero, quando avrà recepito tutte le variazioni negative conseguenti alla manovra scenderà a 42.913,2 miliardi, segnando cioè un 3,7 per cento in meno rispetto al bilancio assestato per il 1993 che ammonta a 44.590,2 miliardi (nel 1992 l'assestato fu di 45.361 miliardi). Si tratta della seconda diminuzione, in termini assoluti (1.677,9 miliardi) e percentuali, del valore complessivo del bilancio della pubblica istruzione in Italia.

Agli effetti del decreto-legge n. 288 del 9 agosto 1993 (Prima nota di variazioni - tabella 7-bis) si aggiungono quelli derivanti per il 1994 dalle misure previste dal disegno di legge collegato alla finanziaria (atto Senato n. 1508). L'ammontare dei tagli che verranno apportati allo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione al termine della manovra di bilancio è di 1.582,7 miliardi.

Si tratta, di una riduzione assai consistente. Per quanto riguarda i 450 miliardi che si risparmiano trasferendo su conti correnti postali i depositi bancari delle singole unità scolastiche essa è di difficile collocazione in bilancio. Si tratta di una economia che poteva essere realizzata già nel 1974 in occasione del conferimento del primo livello di autonomia alle unità scolastiche. Probabilmente tali oneri, consistenti nella differenza dei rendimenti e degli interessi derivanti dall'erogazione al sistema bancario di circa 5 mila miliardi, gravavano sui capitoli degli stipendi del personale e su quelli riguardanti il funzionamento amministrativo e didattico. È assai singolare che questa non indifferente emorragia sia stata rilevata solo oggi non essendo mai stata presentata e discussa nei preventivi e nei consuntivi del Ministero della pubblica istruzione.

Per quanto riguarda le altre economie esse, ad eccezione dei 280 miliardi derivanti dalla riduzione degli organici imputabili sui capitoli degli stipendi, riguardano in teoria una minore spesa per le supplenze temporanee.

La questione delle supplenze

Abbiamo già sottolienato come quest'anno il blocco del *turn over* richiederà un considerevole ricorso alle supplenze. Pertanto le previsioni del Governo non appaiono molto fondate.

Si deve notare che gli effetti dei suddetti tagli si concentrano essenzialmente sui capitoli di spesa riguardanti le supplenze.

Le supplenze temporanee ricondotte a posti unitari di 18 ore settimanali al 1° gennaio 1992 ammontavano a 86.000 unità.

La spesa riguardante i soli 25.000 docenti di religione è di 845 miliardi.

Con la previsione di spesa risultante in bilancio alla fine della manovra, detratti i docenti di religione, si potranno retribuire circa

60.000 tra supplenze annuali e temporanee ridotte a unità. Ciò contro le 157.000 supplenze complessive (96.000 - annuali più 86.000 - temporanee meno 25.000 di religione) conferite nell'anno scolastico 1992-93.

Se ne deduce che il taglio delle spese per le supplenze riguarda complessivamente 1677,9 miliardi, pari al 28 per cento rispetto alla previsione 1993.

Si tratta di una previsione assai poco realistica destinata a produrre per la prima volta e su vasta scala possibili interruzioni del pubblico servizio scolastico. Di questa circostanza tutti devono essere ben consapevoli e per questo motivo è importante che la 7^a Commissione abbia proposto l'unificazione dei capitoli di spesa delle supplenze eliminando ogni distinzione tra quelle che durano 10 mesi e sono retribuite per 12 e quelle che sono retribuite per 10 mesi durando altrettanto.

La rigidità dello stato di previsione

In questo quadro si deve ancora una volta evidenziare che neppure il 2 per cento del bilancio della Pubblica istruzione è destinato a incrementare la produttività della scuola e la qualità degli studi e che all'autonomia delle scuole è destinato solo all'1,04 per cento del bilancio. Ciò significa che il 98 per cento della spesa destinata al personale rischia di essere sempre più semplice spesa corrente e non investimento come deve essere sul piano della qualità la spesa per i docenti in una seria politica scolastica.

Le spese per l'aggiornamento sono molto esigue, appena 86 miliardi e quelle per l'automazione dei servizi risultano ridotte in sede di nota di variazioni da 176 a 145,8 miliardi. Le linee dell'automazione che prevedono il collegamento di tutte le unità scolastiche sono singolarmente non corrispondenti alla ipotesi di organizzare le medesime in reti. Tutte le nuove proposte riguardanti l'autonomia sembrano non tener conto che per la gestione del personale è stata automatizzata, con il costo di svariate centinaia di miliardi, la contabilità speciale. Il Governo non ha espresso al riguardo alcuna posizione.

Il disegno di legge collegato alla legge finanziaria 1994, come si è visto, incide pesantemente sul bilancio della Pubblica istruzione. Qualora risultasse modificato, come proposto dalla 7^a Commissione, esso introdurrebbe in forme generalizzate l'autonomia delle unità scolastiche così come previsto dal testo approvato dal Senato sulla riforma della scuola secondaria superiore; inoltre la riforma dell'amministrazione scolastica e degli organi collegiali verrebbe effettuata con decreti legislativi delegati e non affidata ad un assurdo regime di delegificazioni così come proposto nella stesura iniziale dell'articolo 3. Per questi motivi, rifiutando una parte delle scelte riguardanti i tagli, ma valutando positivamente quelle riguardanti le proposte di riforma come Gruppo PDS ci siamo astenuti in sede di pronuncia del parere.

Infine deve essere rilevata nei numerosi provvedimenti governativi la mancanza di ogni riferimento d'ordine sia politico che finanziario alle competenze delle autonomie locali, a partire dai comuni, per gli

interventi nel settore della formazione. Nulla è previsto per il diritto allo studio nè per le politiche a favore dell'infanzia. Per il fondo speciale di parte corrente della legge finanziaria, tabella A, l'esclusione della riforma della scuola per l'infanzia dal novero delle riforme possibili è stata corretta dall'ordine del giorno votato in Commissione. Per la legge quadro sull'edilizia scolastica sarà necessario approvare una modifica alla tabella B della legge finanziaria, prevedendo una specifica postazione nel fondo speciale in conto capitale.

Sulla base delle precedenti osservazioni i senatori del Gruppo del Partito democratico della Sinistra nella Commissione esprimono una valutazione negativa sul bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996 (1450); sullo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1994 (1450 e 1450-bis, tabelle 7 e 7-bis) e sulle corrispondenti parti del disegno di legge n. 1507 (legge finanziaria 1994).

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero per i beni culturali e ambientali
(1450 e 1450-bis - Tabelle 18 e 18-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1507*

(ESTENSORE BUCCIARELLI)

Le valutazioni critiche già espresse nel complesso dei provvedimenti di bilancio per il 1993 devono, purtroppo, essere rafforzate dopo un'attenta verifica del lavoro svolto dal Ministero per i beni culturali e ambientali nonché da un attento esame degli atti di previsione per il 1994.

La stessa relazione della Corte dei conti sul rendiconto 1992 evidenzia un giudizio critico di particolare durezza:

1) la scarsa capacità di spesa (circa il 50 per cento dello spendibile tra stanziamenti e residui con un incremento dei residui passivi del 5 per cento nel 1992); la struttura stessa del Bilancio con incongrue aggregazioni di voci di spesa non omogenea in medesimi capitoli (il che lo rende poco leggibile e quindi scarsamente trasparente);

2) lo scollamento tra amministrazione centrale e periferica, lo scarso ruolo del Consiglio nazionale dei beni culturali;

3) il fatto che sempre più spesso si sono approntati gli interventi di salvaguardia secondo «emergenza» con procedure discutibili e costi non attentamente valutati rendendo residuale la spesa ordinaria.

Tutto ciò è stato oggetto costante, negli anni, di critica e proposta politica del nostro Gruppo.

Dobbiamo però aggiungere alcuni specifici esempi:

Giacimenti culturali di cui alla legge n. 41 del 1986: accanto alle forti perplessità circa l'utilità e l'utilizzazione concreta di buona parte dei progetti finanziati non possiamo che denunciare i vistosi e generalizzati ritardi (ad es. su 39 concessioni per ricerche solo 4 hanno concluso nei tempi fissati);

Fio: il programma originario prevedeva il recupero di 27 capolavori. I fondi sono invece serviti a finanziare oltre 50 interventi parziali e ad aprire cantieri per opere incompiute;

Inventariazione e catalogazione - leggi n. 160 del 1988 e n. 84 del 1990: dei 225 miliardi resi disponibili dalla legge n. 160 del 1988 non risulta speso pressochè nulla con il rischio che, a partire dal 1° gennaio 1994, tali fondi vadano in perenzione. Con la legge n. 84 del 1990 doveva trovare finanziamento, tra l'altro, la «Carta del rischio» che risulta essere ancora agli albori.

La conoscenza del nostro patrimonio culturale che è preliminare per ogni necessario intervento di tutela e valorizzazione, tanto più necessaria in questa nuova stagione europea di abbattimento delle frontiere doganali, pur avendo goduto di interventi finanziari è spaventosamente arretrata;

Legge n. 145 del 1992: è stata una risposta organica e programmatica del Parlamento al proliferare dell'inefficace/inefficiente legislazione speciale: sembra essersene persa traccia.

Il nostro Gruppo ha più volte criticato il ricorso alla concessione nel settore dei beni culturali perchè ritenevamo sbagliato un percorso che non coinvolgesse, scommettesse, investisse anche per una qualificazione delle risorse (in particolare le competenze tecniche e scientifiche) pubbliche nel settore. Il clima particolare che il Paese sta attraversando impone al mondo della politica, a chi si trova ad agire nel Governo, particolare attenzione, vigilanza: la cosa peggiore comunque è «l'affannato» immobilismo che sembra caratterizzare la fase attuale perchè è solo spreco.

Già nel nostro rapporto di minoranza al bilancio e alla finanziaria 1993 avevamo proposto alcuni obiettivi per una vera e propria stagione costituente nel settore dei beni culturali, in particolare, dicevamo, «diventa prioritaria una riforma del Ministero per i beni culturali e ambientali che:

a) riconosca, valorizzi, dia reale autonomia alle competenze tecnico-scientifiche;

b) si muova nel pieno riconoscimento dello Stato/ordinamento (ridisegnato quindi per regioni, province, comuni, competenze, risorse, strumenti);

c) ridefinisca le proprie competenze in relazione ad altri Ministeri (Ambiente, Lavori pubblici, Turismo, Istruzione, Università e ricerca scientifica, Finanze)».

La strategia d'intervento scelta dal Governo dei gesti emblematici, capaci di rimuovere vecchie incrostazioni e di attivare risorse (es. Villa Blanc, legge n. 4 del 1993) si è scontrata variamente con macro e micro fattori tecnici, burocratici, procedurali che ne hanno pesantemente condizionato l'impatto innovativo.

Profondi sono i guasti del nostro patrimonio artistico causati, tra l'altro, dall'assoluta risibilità delle risorse destinate dallo Stato per salvaguardarne l'immensa ricchezza. Ciò nonostante si ha l'accumularsi di residui passivi davvero ingenti. Posta questa verità qualunque strategia d'intervento che non affronti il problema della struttura, della strumentazione, della capacità di spesa può tutt'al più - transitoriamente - produrre un pò d'immagine, non certamente quei cambiamenti necessari e doverosi per trasformare il nostro patrimonio culturale in risorsa principe di un nuovo sviluppo.

Il 1994 dovrà essere speso per l'istituzione di un nuovo-unico Ministero che, accorpando competenze oggi frantumate (beni culturali, spettacolo, editoria, informazione), faccia finalmente divenire la cultura una risorsa per la ricostruzione di questo Paese. Un Ministero che, abbandonando ogni logica centralistica e gestionale, riservi a sè quei compiti di programmazione, indirizzo, informazione, coordinamento

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

davvero essenziali ad un ruolo unitario nazionale e che faccia dell'autonomia e del decentramento i punti forti di un nuovo governo del settore. Dare forza e valore alle competenze tecnico-scientifiche alle regioni e agli enti locali per poter spendere presto e bene le poche risorse ad oggi assegnate ma proprio perciò credibili nel rivendicare, attrarre, stimolare nuove risorse, nuovi investimenti anche privati.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica
(1450 e 1450-bis - Tabelle 20 e 20-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1507*

(ESTENSORE ALBERICI)

Onorevoli Senatori,

per quanto riguarda l'università e la ricerca, e in specie la manovra delineata dalla legge finanziaria e dalla tabella 20 del relativo Ministero, il giudizio dei senatori del Gruppo del Partito democratico della Sinistra non è positivo.

Il nostro dissenso non concerne solo i tagli: la tabella C della finanziaria presenta una riduzione secca di oltre 424 miliardi, che si aggiungono ai tagli già previsti dalla tabella 20, tra i quali spicca per il suo significato fortemente negativo la riduzione da 250 a 200 miliardi dell'impegno di spesa per la ricerca scientifica.

Concerne - e vogliamo denunciarlo con forza - i criteri assai opinabili e spesso incomprensibili con cui sono stati selezionati i capitoli di spesa sui quali sono stati operati tagli più o meno consistenti.

Così, ad esempio, la tabella C della finanziaria, rispetto alla legislazione vigente dispone sia riduzioni di spesa (quali: - 90 miliardi per il CNR, cap. 7502; - 300 miliardi per l'edilizia universitaria, cap. 7303; - 50 miliardi per l'Agenzia spaziale italiana, cap. 7504; ecc.), ma anche qualche incremento (+ 5 miliardi per i policlinici universitari, cap. 1518; + 10 miliardi e 900 milioni per l'Osservatorio geofisico sperimentale di Trieste, cap. 1520); oppure sceglie di non variare gli impegni di spesa come nel caso delle università non statali o dell'attività sportiva, eccetera. Mentre con la tabella E viene azzerato il finanziamento già previsto nel 1993 per il diritto allo studio, capitoli 1527 e 1528: - 25 miliardi. Infine con la tabella F viene fortemente ridimensionato il sostegno finanziario agli interventi disposti dal piano triennale di sviluppo.

Sicché l'insieme della manovra, come risulta dalla legge finanziaria e dalla tabella 20, non solo «adeguа» acriticamente l'intervento nel settore università-ricerca ai vincoli della contingenza economica e disattende così gli impegni dell'accordo Governo-parti sociali del 3 luglio scorso; ma soprattutto l'insieme della manovra non si pone l'obiettivo dell'avvio di un cambiamento strategico, congruo e coerente con gli obiettivi dell'autonomia delle università e degli enti pubblici di ricerca: obiettivi che, sebbene con scarso coraggio, sono stati introdotti nel disegno di legge collegato alla finanziaria.

Il punto politico, dunque, non è dato solo dall'entità dei tagli, ma da come si è scelto di operare. A questo proposito, come non sottolineare che da parte del Ministero non viene tuttora alcuna riflessione certa

sullo stato di attuazione del piano di sviluppo e, dunque, eventualmente sulla necessità da un lato di sostenere le iniziative concretamente avviate e dall'altro di riconsiderare quelle altre iniziative che sin qui non hanno mostrato alcuna capacità di realizzazione?

Perciò è giocoforza dover denunciare che le scelte del Governo risultano inadeguate e scarsamente incisive sui «punti di maggiore sofferenza» delle università e degli enti di ricerca.

In sostanza, denunciando che con queste scelte governative rischia di ripetersi una prassi che, sebbene con diverse accentuazioni, ha già operato nel settore università e ricerca; ossia, Ministri «illuminati» impostano linee programmatiche avanzate, concorrono a costruire strumenti normativi nuovi e, in qualche caso, positivi, mentre le scelte reali vanno in altre direzioni. Come nel passato, l'indicatore dell'allocatione delle risorse materiali e dell'impiego delle risorse umane rimane la prima cartina di tornasole delle reali volontà, al di là delle enunciazioni e dei proponimenti espressi.

Infatti, se si guarda ai capitoli che hanno subito i tagli, si può dire che il rinvio degli interventi e la penalizzazione delle iniziative volte a ricadute di medio e lungo termine esplicitano il basso profilo della strategia governativa che finisce col condizionare in senso negativo la qualificazione e l'efficacia di un settore che, per le sue caratteristiche, si trova al centro di azioni e reazioni che travalicano i suoi confini. Oggi, tanto più per un paese come l'Italia, il settore della alta formazione e della ricerca scientifica e tecnologica, è condizione fondamentale, decisiva, nella competizione internazionale. A questo proposito sconcerta, dunque, l'ostinazione con cui anche questo Governo mostra di ignorare clamorosamente il valore e gli effetti di un impegno volto ad incrementare le risorse da destinare alla crescita della capacità scientifica, tecnologica e innovativa del paese, e, dunque, delle capacità richieste dalla competizione internazionale.

In particolare, come dovremmo giudicare la scelta di tagliare i fondi per il diritto allo studio già a partire dal 1994? Forse il Governo pensa che università e regioni potranno compensare questi tagli con le nuove tasse? Ma queste potranno esser riscosse solo nel 1995: ne consegue che per il diritto allo studio nel 1994 da un lato c'è la riduzione secca prevista dalla finanziaria e dall'altro non ci saranno le risorse della contribuzione studentesca che saranno incassate solo nel 1995.

Ovviamente non si riprendono qui le nostre proposte sulla contribuzione studentesca; abbiamo presentato i nostri emendamenti in sede di discussione dell'articolo 6 del decreto collegato alla finanziaria.

Qui invece si annuncia che il Gruppo del Partito democratico della Sinistra torna a presentare, come già in Commissione, due proposte tese a recuperare risorse almeno su due dei punti di maggior sofferenza: il primo riguarda appunto il diritto allo studio, per il quale si chiede di ripristinare l'impegno di spesa di 25 miliardi per il capitolo 1528 della tabella 20, relativo alle borse di studio e agli altri interventi, di cui alla legge n. 390 del 1991; mentre il secondo punto su cui già in Commissione è stato accolto il nostro emendamento è quello della ricerca scientifica universitaria, per il quale chiediamo un incremento di almeno 40 miliardi.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE
(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dei lavori pubblici (1450 e 1450-bis - Tabelle 9 e 9-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1507*

(ESTENSORE LOMBARDI)

Esaminata la tabella 9, la relativa nota di variazioni (tabella 9-bis) e le parti connesse del disegno di legge finanziaria, esprimo sulle stesse un giudizio favorevole. Peraltro si osserva che:

l'approvazione della tabella del Ministero dei lavori pubblici nasce in una situazione di necessità determinata dai problemi finanziari dello Stato;

talune norme previste nel disegno di legge collegato (atto Senato n. 1508) risentono troppo dell'effetto dei procedimenti giudiziari in materia di tangenti, ponendosi al di fuori di un ragionevole contesto di norme, tese sì alla trasparenza, ma che garantiscano efficienza e speditezza agli interventi;

si prospetta pertanto l'opportunità di un esame di coscienza sull'uso delle risorse che la classe politica nella sua interezza ha praticato negli ultimi anni, ritenendosi possibile una gestione più oculata e razionale dei flussi di spesa che consenta di ottenere dei risultati rilevanti anche in presenza di risorse più modeste. Al riguardo si sottolinea la necessità che il Parlamento posseda tutti i necessari elementi conoscitivi circa la situazione dell'ANAS e di altri comparti di spesa in materia di lavori pubblici per concorrere ad un utilizzo più oculato delle risorse pubbliche.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dei trasporti (1450 e 1450-bis - Tabelle 10 e 10-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1507*

(ESTENSORE SENESI)

I senatori del Gruppo del Partito democratico della Sinistra nell'8^a Commissione permanente del Senato,

esaminato lo stato di previsione del Ministero dei trasporti e le connesse parti del disegno di legge finanziaria,

considerato:

che dall'esame dello stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno 1993, approvato con legge 23 dicembre 1992, n. 501, prevedeva spese di parte corrente per lire 6.101.615 milioni e in conto capitale per 1.136.715, per un totale complessivo di lire 7.238.330 milioni;

che con il disegno di legge di assestamento del bilancio dello Stato le previsioni 1993 sono passate a lire 1.931.538 per parte corrente e lire 1.158.170 in conto capitale per un totale di lire 3.089.708 milioni;

che lo stato di previsione per il 1994 reca le seguenti previsioni: lire 1.903.529 in parte corrente e 1.964.965 in conto capitale per un totale di lire 3.868.494, con una riduzione di lire 28.009 in spesa corrente e un aumento di lire 806.795 in conto capitale:

constatano che queste cifre mettano in evidenza un andamento nel 1993 di forte contrazione della spesa nel settore, che esprime in modo palese la grave crisi che sta vivendo l'intero settore della mobilità nel nostro Paese.

A tutto ciò vanno aggiunte le cifre del debito accumulato dalle aziende del trasporto urbano, stimate intorno a 13.000 miliardi, le cui cause sono senz'altro derivate dalla mancanza di una politica nazionale di reale razionalizzazione della spesa pubblica in questo comparto, anni di mancate scelte e contrazione di investimenti in infrastrutture funzionali atte ad incentivare l'uso del mezzo pubblico nelle città, hanno portato questo settore ad un livello facilmente definibile di collasso; gli stessi finanziamenti di 900 miliardi per sanare la situazione debitoria delle aziende presentano la loro modesta efficacia se non verranno accompagnati da altri provvedimenti quali quelli richiesti dalle organizzazioni sindacali di categoria che rivendicano inoltre l'adeguamento del Fondo trasporti almeno al tasso di inflazione programmata, cosa che non è stata prevista nè per il 1993 nè per il 1994. Inoltre, se si vogliono affrontare in maniera anche graduale gli aspetti gravi del trasporto pubblico locale, e del rientro delle aziende da questa

fase di crisi, occorre prevedere in sintonia con il disegno di legge di iniziativa governativa strumenti finanziari idonei alla sua applicazione, non è pensabile prospettare un'eccedenza di personale in questo settore senza prevedere le forme che ne garantiscono una collocazione esterna attraverso prepensionamenti, costituendo un fondo che le organizzazioni sindacali stimano in 100 miliardi, considerato che queste imprese non rientrano nei settori che prevedono la Cassa integrazione guadagni.

Tutto quanto su indicato affronta solo gli aspetti gestionali delle aziende, ma chiunque sa che in questo campo è essenziale garantire l'integrazione fra i vari modi di trasporto, attraverso piani di investimento come parcheggi, reti metropolitane, linee ferroviarie eccetera. Nei provvedimenti in esame segnaliamo che la scomparsa degli stanziamenti già previsti per il 1994 e la riduzione delle previsioni del 1995 e 1996 della legge n. 211 del 1992 denotano una volontà del Governo a rinviare nel tempo il suo impegno in questo settore.

Nell'ambito delle risorse previste dalla finanziaria 1994 per le Ferrovie dello Stato SpA, si lasciano aperte tutte le questioni attinenti alla definizione del nuovo contratto di programma per la parte investimenti, sia per quanto attiene la connessione tra i progetti dei quadruplicamenti e i nodi delle grandi aree metropolitane sia per quanto attiene l'entità reale dell'acquisto da parte dello Stato, nei confronti delle Ferrovie SpA, del servizio di trasporto nelle città attraverso la definizione del contratto di servizio per il 1994.

L'assenza assoluta di indirizzi ed impegni da parte del Governo tramite la proprietà verso la compagnia di bandiera che presenterebbe un *deficit* gestionale preoccupante, determina complessivamente un *parere negativo alla previsione del Ministero dei trasporti per l'anno 1994.*

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero
delle poste e delle telecomunicazioni (1450 e 1450-bis - Tabella 11)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1507*

(ESTENSORE PINNA)

I senatori del Gruppo del Partito democratico della Sinistra nell'8^a Commissione permanente del Senato, esaminato lo stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e le connesse parti del disegno di legge finanziaria,

considerato che:

sulla base dei reiterati impegni del Governo, il 1° gennaio 1994 avrebbe dovuto aver inizio la trasformazione in Spa dell'Amministrazione postale al fine del risanamento economico-finanziario del settore postale e bancopostale e della qualificazione ed espansione dei servizi;

a tal fine è stato predisposto dall'apposita commissione di esperti di nomina ministeriale uno studio che individua procedure, tempi di trasformazione e interventi necessari al rilancio delle poste italiane in modo da ridurre il divario con quelle degli altri paesi europei;

il Senato e la Camera dei deputati, attraverso rispettive risoluzioni, hanno espresso, pressochè all'unanimità, parere favorevole alla trasformazione dell'Amministrazione in Spa, pur richiamando il Governo ad una particolare attenzione sul tema del personale;

alla trasformazione dell'Amministrazione postale doveva contestualmente accompagnarsi quella del Ministero nel senso di riservare all'autorità di governo esclusivamente funzioni di indirizzo, regolazione e controllo;

in tale contesto di profonda trasformazione del settore postale, la relativa tabella avrebbe dovuto avere carattere meramente tecnico-contabile, significativa esclusivamente per il previsto impegno di ripiano del disavanzo a carico dello Stato, ma destinata ad essere radicalmente modificata dal bilancio della ipotizzata Spa;

preso atto che:

il Governo ha inopinatamente abbandonato il programma di trasformazione in Spa ripiegando su quello che prevede la costituzione dell'Ente pubblico economico e rinviando di tre anni l'originaria soluzione ma con riserva di ulteriore rinvio;

lo strumento dell'Ente pubblico economico risulta ormai inadeguato rispetto all'urgenza del risanamento e all'imminenza dell'apertura del mercato dei servizi postali in ambito comunitario;

inoltre il testo del decreto-legge istitutivo dell'Ente pubblico economico rivela il proposito del Governo di conservare forme di controllo e di interferenza sulla gestione del settore perpetuando la

confusione e la commistione di ruoli fra funzione politica e responsabilità gestionale, causa non ultima dell'attuale degrado dei servizi postali italiani;

L'improvviso accantonamento del disegno di trasformazione in Spa appare anche evidente conseguenza della permeabilità del Governo alle pressioni di settori finanziari ed economici che osteggiano la riorganizzazione dei servizi postali e la loro espansione in particolare verso quelli bancari e del credito,

constatato, infine, che:

a seguito del rinvio della trasformazione in Spa, non è dato conoscere alcun piano di risanamento che si accompagni alla costituzione dell'Ente pubblico economico e che di conseguenza è prevedibile l'ulteriore decadimento del servizio, la lievitazione delle tariffe e le spinte alla privatizzazione di volta in volta di parti di esso,

richiamato altresì che:

L'esiguo numero di posti presso la pubblica amministrazione resi disponibili ai fini dell'opzione da parte dei lavoratori di cui alla legge n. 58 del 1992 rende impossibile il reale esercizio di detto diritto e costringe di fatto la maggior parte degli stessi a transitare in IRITEL Spa, con conseguente incertezza sul futuro occupativo,

ravvisata invece la necessità che:

si proceda alla costituzione fin da ora della Spa secondo le linee dello studio a tal fine predisposto dalla commissione di esperti e fatto proprio dal Governo e gli impegni assunti da questo a seguito dell'approvazione di una risoluzione da parte della competente Commissione della Camera dei deputati e di un ordine del giorno dell'8^a Commissione permanente del Senato, con particolare riguardo alle previste riduzioni di organico;

si riaprano i termini per l'espressione dell'opzione da parte dei lavoratori di cui alla legge n. 58 del 1992 previa individuazione di un congruo numero di posti presso la pubblica amministrazione,

tutto ciò premesso:

esprimono parere contrario all'approvazione dello stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per il 1994.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero della marina mercantile
(1450 e 1450-bis - Tabelle 16 e 16-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1507*

(ESTENSORE DI BENEDETTO)

La relazione che accompagna lo stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile illustra principalmente l'esigenza dell'unificazione di questo dicastero con quello dei trasporti e quindi dell'istituzione del Ministero dei trasporti e della navigazione.

Ora, le principali attività del Ministero della marina mercantile sono sempre state rappresentate da un lato dall'attività mercantile in senso stretto, intesa come trasporto sul mare di persone e merci nell'ambito del concetto della intermodalità e, dall'altro, dall'attività di difesa ambientale (su questo versante si registra purtroppo una grave inerzia del Governo che ha comportato sinora la mancata attuazione della legge n. 979 del 1982 sulla difesa del mare).

Per quanto concerne le Capitanerie di porto, è previsto il passaggio di 11.000 unità dalle dipendenze del Ministero della difesa a quelle della marina mercantile, secondo un programma graduale che dovrebbe concludersi entro l'anno 2000. Di tale programma risente ovviamente lo stato di previsione del Ministero, soprattutto per quanto concerne le spese correnti.

Per quanto attiene alle spese per l'edilizia, è previsto un programma quadriennale di potenziamento delle infrastrutture, con uno stanziamento di 20 miliardi per il 1994.

Sono poi contemplate sovvenzioni alle società assuntrici di servizi marittimi e ai porti di interesse nazionale, nonché contributi su operazioni di credito navale e aiuti alle imprese.

Per quanto concerne il comparto navalmeccanico e armatoriale, mentre si avverte l'esigenza di una profonda ristrutturazione della Finmare, si assiste ad una serie di procedimenti di fusioni societarie che sembrano obbedire alla volontà di pervenire ad un riassetto di equilibrio economico tale da preludere ad una svendita del nostro sistema armatoriale, mentre sarebbe più opportuno favorire il coinvolgimento di *partners* privati nella gestione delle società marittime.

Inoltre, l'unificazione dei Ministeri dei trasporti e della marina mercantile determina - per quanto non chiarito - uno stato di profonda e pericolosa incertezza sulle funzioni e sul ruolo dell'Ispettorato generale delle capitanerie di porto che dovrebbe essere trasformato in un vero e proprio comando generale del Corpo delle capitanerie di porto (tenuto conto del passaggio alle dipendenze della Marina mercantile di 11.000 unità).

La relazione sullo stato di previsione appare poi lacunosa per quanto concerne il settore del cabotaggio, che ha un'importanza centrale nel più generale comparto dei trasporti. Non bisogna certo attendere il processo di integrazione comunitaria per favorire la realizzazione di un sistema di cabotaggio finalmente efficiente, tenuto conto del ruolo strategico e della posizione geografica del nostro paese.

Concludendo, pur giudicando con sfavore la scarsa attenzione data dal Governo al comparto del trasporto marittimo, si esprime un giudizio favorevole, in quanto si condivide lo spirito di fondo della manovra del Governo, che, anche per quanto concerne questo settore, non può che ispirarsi ai rigorosi principi di contenimento della spesa.

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

*Rapporto sullo stato di previsione
dell'ex Ministero dell'agricoltura e delle foreste
(1450-bis - Tabella 1/A - Annesso n. 1 e Tabella 21)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1507*

(ESTENSORE BORRONI)

I senatori del Gruppo del Partito democratico della Sinistra della 9ª Commissione valutano in modo negativo lo stato di previsione dell'ex Ministero dell'agricoltura e delle foreste e le parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria.

Infatti, la manovra complessiva di politica economica propone nuove e pesanti misure restrittive che penalizzano ulteriormente il settore agricolo, già colpito e indebolito dai condizionamenti della politica comunitaria e dagli errori e dai ritardi che hanno caratterizzato le scelte di politica economica e sociale, in materia di agricoltura, dei Governi che si sono succeduti negli ultimi anni.

Si manifesta, nei propositi del Governo, una scarsa consapevolezza della delicata e difficile fase di transizione del sistema agricolo, agroalimentare e agroindustriale.

Sta infatti venendo al pettine in agricoltura una serie complessa di nodi: la trattativa in sede GATT e i rapporti concorrenziali di forza a livello mondiale; la riforma della politica agricola comunitaria tesa, di fatto, a sostenere e proteggere le aree e le aziende più forti; i nuovi percorsi scientifici e di ricerca con i connessi problemi di controllo e di cambiamento; le grandi tematiche ambientali per una agricoltura meno inquinante e una produzione più sana; lo spostamento progressivo delle decisioni politiche ed economiche verso le industrie transnazionali; il ruolo crescente e, ormai, determinante dei processi produttivi della grande distribuzione.

A questi nodi più generali si intrecciano quelli propri dell'Italia: la debolezza complessiva del tessuto aziendale; la preponderanza di aree collinari e montane a economia marginale; la separazione tra agricoltura del Nord e quella mediterranea; l'inadeguatezza delle forme associative e cooperative nella organizzazione della offerta; la polverizzazione delle strutture di trasformazione e commercializzazione; la cronica insufficienza della ricerca e della sperimentazione; la carenza di una rete efficiente e mirata di servizi alle aziende e al mercato.

Da anni, nel nostro Paese, si è persa traccia di iniziative corrispondenti ad un progetto di politica agraria nazionale. Le funzioni di Governo del settore sono state passivamente delegate alla politica agricola comunitaria.

E il non aver esercitato un ruolo attivo in sede di definizione delle politiche comuni, ha significato di conseguenza una scarsa corrispondenza alle esigenze prioritarie del settore nazionale.

Sono così aumentate oggettivamente le difficoltà mentre si è in una situazione di transizione del sistema agroalimentare mondiale e in un momento di passaggio, a livello comunitario, verso meccanismi di intervento radicalmente nuovi.

Alla luce della situazione sopra richiamata e dei difficili rapporti che sono intercorsi in questi anni tra Stato e Regioni, non può che essere giudicata in modo negativo la scelta compiuta dal Governo di ricorrere ad un decreto che ha fatto rinascere, sotto mentite spoglie, il vecchio Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

È stato un gesto di arroganza e di miopia politica e istituzionale l'aver scelto di vanificare il lavoro compiuto al Senato che, con l'approvazione della legge che istituiva il nuovo Ministero per il coordinamento delle politiche agricole e forestali, aveva dato prova di saper interpretare le giuste esigenze di riforma del mondo agricolo e le istanze delle Regioni volte alla gestione della politica agraria e ad una piena partecipazione alla definizione delle linee e delle scelte in materia di politiche agrarie e agroalimentari nazionali su scala europea e internazionale.

La tabella 1/A - annesso n. 1, inerente all'ex Ministero dell'agricoltura e delle foreste, mostra in maniera inequivocabile che non vi è alcuna volontà innovatrice.

È pur vero che deve essere considerata una «tabella provvisoria» in attesa che sia definito il nuovo Ministero.

Ma è altrettanto vero che un segnale di inversione di tendenza poteva essere dato sopprimendo alcuni capitoli, riaccorpendo e riqualificandone altri.

Diventa quindi difficile, in questo contesto, una iniziativa emendativa.

Il Gruppo del PDS non sottovaluta le novità, anche positive, che sono contenute nella manovra economica del Governo Ciampi, ed è consapevole dei sacrifici ulteriori che debbono essere compiuti per contribuire al risanamento della finanza pubblica e alla ripresa economica, produttiva e occupazionale del nostro Paese.

Ciò non può avvenire però a discapito di un settore che da sempre viene considerato, in modo miope, marginale e che nel passato ha già pagato un prezzo molto pesante.

Non è possibile accettare nuove pesanti misure restrittive ed è sbagliato attuare una politica di rigore per il settore senza, contestualmente, avviare un processo riformatore e una politica che sia orientata ad un graduale ma sicuro processo di sviluppo e di rilancio dell'agricoltura e del sistema agroalimentare.

La spesa agricola risulta drasticamente ridimensionata e destano forti preoccupazioni le misure sociali determinate dal pesante aggravamento dei contributi previdenziali che inevitabilmente avranno un

riflesso negativo sui costi di produzione, in modo particolare nel Mezzogiorno e nelle aree più deboli.

In questo nodo non si colgono le potenzialità strategiche del settore, non si creano le condizioni per ridare slancio e vigore alle imprese che devono essere messe nelle condizioni di operare efficacemente sul mercato e di costituire un elemento dinamico della economia del nostro Paese.

Nello stesso tempo si sottovaluta la drammaticità della situazione, il forte indebitamento delle aziende, l'acuirsi del fenomeno della disoccupazione, l'emergere di una nuova questione sociale nelle campagne.

Le linee di politica economica e le proposte contenute nella legge finanziaria per il comparto agricolo e per il sistema agroalimentare sono ingiuste, sbagliate e inefficaci.

Basti pensare che le voci di spesa agricola più colpite riguardano gli interventi programmati in agricoltura, L'AIMA e il Fondo di solidarietà.

Per quanto riguarda gli interventi programmati in agricoltura siamo in presenza di un taglio di 1.052 miliardi.

La finanziaria 1993 prevedeva infatti per il 1994 2.200 miliardi, mentre ne vengono iscritti a bilancio solo 1.148.

A questa prima cifra si aggiungono 1.085 miliardi derivanti dallo slittamento dei finanziamenti per l'agricoltura del 1992, già impegnati, ma che non potevano essere spesi.

Occorre inoltre tenere presente che 1.148 miliardi potranno essere spesi nel 1994 a condizione che si approvi una nuova legge poliennale di spesa e che siano varati i due disegni di legge sulle aree montane e sulla emergenza incendi nelle aree protette.

Si sottraggono quindi fondi al centro e non si trasferiscono risorse alle Regioni.

Non vi sono impegni di spesa consistenti per la ricerca, per la innovazione, per la forestazione, per l'agroindustria, per la pesca, per i servizi alle imprese, per la lotta integrata e l'agricoltura biologica.

Per il Fondo di solidarietà nazionale la manovra è particolarmente pesante poichè si azzerano gli interventi di risarcimento per i danni atmosferici e si tagliano 80 miliardi per i consorzi di difesa.

Anche l'AIMA viene colpita, così come è accaduto lo scorso anno, con una decurtazione di 80 miliardi.

La stessa vicenda delle quote-latte viene completamente ignorata poichè non risulta, dai documenti in esame, una voce di spesa relativa ai 2400 miliardi di multa che devono essere pagati alla CEE.

Ci si chiede, a tale proposito, con quali mezzi e con quali risorse l'agricoltura italiana potrà adeguarsi alla nuova situazione europea e mondiale.

Il Gruppo del PDS, nel riferire in senso contrario alle proposte del Governo, presenterà emendamenti alla legge finanziaria e si muoverà per assicurare:

1) che al più presto venga varata una nuova legge poliennale di spesa all'interno della quale recuperare i vuoti e i ritardi delle legge finanziaria;

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- 2) la convocazione e la organizzazione di una conferenza nazionale sul sistema agroalimentare;
- 3) una politica di ammodernamento delle aziende agricole;
- 4) una politica per la ricerca, la sperimentazione e lo sviluppo dei servizi.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 10^a COMMISSIONE PERMANENTE
(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato
(1450 e 1450-bis - Tabelle 13 e 13-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1507*

(ESTENSORI CHERCHI, FORCIERI, GIANOTTI, PIERANI, TADDEI)

1. Il quadro generale della situazione del Paese è caratterizzato da un preoccupante aumento della disoccupazione. L'economia ristagna, in Italia come nell'insieme dell'Europa. Il PIL avrà, nell'anno in corso, una crescita prossima allo zero, o addirittura negativa, secondo talune proiezioni. La forte caduta dei consumi delle famiglie è rivelatrice di uno stato di incertezza sul futuro. La caduta degli investimenti fissi lordi, secondo le previsioni del CER, sfiorerà a fine anno il 4,6 per cento e sarà più accentuata per gli investimenti in macchinari e attrezzature (-5,5%).

La crisi di competitività dell'industria italiana, manifestatasi a cavallo degli anni '80 e '90 in un quadro di stagnazione dell'economia nazionale ed europea, è già costata nel primo scorcio degli anni '90, oltre trecentomila posti di lavoro. A questo fatto non ha corrisposto una adeguata capacità di assorbimento del settore dei servizi, al contrario, di quanto accaduto in altre fasi della ristrutturazione dell'industria italiana.

La svalutazione competitiva della lira accompagnata dal contenimento dei costi dei fattori interni e da comportamenti generalmente antinflazionistici, ha ridato fiato alle esportazioni di beni e servizi che crescono ad un tasso del 7 per cento.

La bilancia commerciale inverte l'andamento degli anni trascorsi e realizza un consistente attivo. E tuttavia la ripresa delle esportazioni non è sufficiente per modificare il segno complessivo del quadro generale. Inoltre in estese aree del Paese, è debole la presenza di imprese esportatrici: ne deriva un'accentuazione degli squilibri territoriali.

2. Il Governo Ciampi ha indicato nel risanamento della finanza pubblica l'obiettivo prioritario. Secondo le previsioni del Governo nel corso del 1996 dovrebbe conseguirsi la stabilizzazione del rapporto debito/PIL. La rilevanza dell'obiettivo del risanamento nella finanza pubblica è unanimemente riconosciuta. Deve altresì essere riconosciuto che la politica proposta segnala elementi importanti di novità. Viene modificata la politica dei tassi elevati con conseguenze positive sul

debito, la cui accumulazione è ormai trainata dalla sola spesa per interessi che annulla il consistente avanzo primario.

Non meno importanti possono essere i benefici del cambiamento della politica dei tassi, sul sistema produttivo, sia direttamente (riduzione del costo del denaro), sia indirettamente (si rende meno remunerativa la rendita finanziaria).

Un altro importante elemento di novità è rappresentato dalla riduzione della spesa connessa al riordino della pubblica amministrazione, alla revisione dei contratti di appalto eccetera. Ferma restando la necessità di correggere i provvedimenti del Governo per gli inaccettabili impatti negativi in taluni comparti, è l'indubbia la necessità di misure finalizzate a implementare l'efficienza e l'efficacia della pubblica amministrazione. Potranno essere conseguiti non solo consistenti risparmi nella spesa ma anche rilevanti benefici sul sistema produttivo.

3. Le segnalate positive novità presenti nella politica per il risanamento della finanza pubblica non sono accompagnate da una adeguata politica per il sistema produttivo e il rilancio dell'occupazione. Su questo versante, peraltro cruciale, la politica del Governo segnala una sostanziale inadeguatezza.

Nel corso dell'ultimo anno sono intervenute importanti modificazioni nel quadro di riferimento.

È stata abbandonata la politica del cambio forte che, praticata sino alla svalutazione del settembre 1992, ha condizionato fortemente i risultati del sistema industriale nazionale. Secondo qualificati economisti la politica valutaria è stata per molti anni la principale politica industriale praticata in Italia. Il cambio forte doveva costituire uno stimolo salutare per l'ammodernamento e la ristrutturazione dell'industria italiana stretta fra prezzi interni crescenti e cambi stabili.

Se lo stimolo all'ammodernamento era indubbiamente forte, per contro la politica del cambio forte ha provocato anche notevoli impatti negativi. Per le imprese operanti sul mercato aperto alla concorrenza estera, è risultata intollerabile, oltre un certo limite, la pressione esercitata dai cambi fissi, sulla loro redditività e competitività, per di più in un quadro di progressivo indebolimento della domanda nazionale indotto da svariati fattori.

L'accordo Governo-sindacati sulla politica dei redditi ha fatto sì che il costo del lavoro cresca ad un ritmo inferiore all'inflazione. Il costo del lavoro per unità di prodotto evolve in termini favorevoli per l'industria. Deve essere sottolineato che i salari medi perdono potere di acquisto, ad indicazione che dal mondo del lavoro, viene un notevole sacrificio e un notevole contributo alla politica di risanamento.

Il tasso di sconto è sceso ai valori più bassi degli ultimi anni. Peraltro le banche non hanno adeguato il loro comportamento nei tassi praticati alla clientela, a dimostrazione ulteriore del persistere di posizioni di inefficienza e di rendite nel sistema creditizio italiano.

In genere la condotta degli operatori è antinflazionistica.

Nonostante le modificazioni del quadro di riferimento l'attesa svolta nell'andamento dell'attività dell'industria, con evidente riferimento all'industria in senso stretto, non ha avuto luogo. Neppure gli esercizi di previsioni del futuro prossimo, indicano una prospettiva rassicurante.

Al di là dell'aspetto depressivo derivante dalla generale stagnazione dell'economia, le debolezze strutturali dell'industria italiana si manifestano in tutta evidenza.

L'attenzione viene richiamata in particolare su tre questioni: l'evoluzione della grande industria, la situazione dei settori, i divari territoriali.

L'evoluzione della «grande industria» nazionale

La crisi dei grandi gruppi italiani è evidente. Le difficoltà sono riconducibili alla storia stessa di questi gruppi. Si tratta di gruppi a prevalente dimensione domestica, con l'eccezione più significativa dell'azienda petrolifera. Il riparo offerto dai confini nazionali, l'assenza di un mercato realmente competitivo, l'intreccio, spesso tutt'altro che limpido, fra pubblico e privato, hanno determinato una «storia» (nell'investimento in tecnologie, nella selezione del *management*, nell'internazionalizzazione, eccetera) dei grandi gruppi industriali italiani tale che l'appuntamento della caduta dei confini nazionali e della sfida del mercato globale li ha colti inadeguati alle mutate condizioni della competitività.

Nel fatturato delle prime 500 società del mondo i gruppi italiani pesano in un rapporto del tutto incoerente con il fatto che l'Italia è il quinto o il sesto paese più industrializzato. In confronto con il termine di paragone più ravvicinato, l'Italia pesa all'incirca la metà della Francia. Ed inoltre, punto tutt'altro che secondario, nella collocazione è sostenuta da una posizione dominante sul mercato nazionale. Basti pensare al caso dell'auto.

La crisi dei grandi gruppi è accelerata in generale dalla sostanziale riduzione dei trasferimenti pubblici, dal venir meno del fondo di dotazione per le partecipazioni statali avviate verso le privatizzazioni, dalla stasi dei grandi investimenti.

Altro indicatore negativo è il crescente grado di internazionalizzazione passiva della nostra struttura produttiva.

Marchi prestigiosi e aziende importanti passano sotto il controllo di gruppi esteri. Viceversa, non si registra un paragonabile fenomeno di internazionalizzazione attiva dell'industria italiana.

Il Governo ha avviato un piano di privatizzazioni dell'impresa a controllo pubblico. Tale programma è stato proposto con l'obiettivo dichiarato di riorganizzare il sistema imprenditoriale italiano, proponendosi a saldo dell'operazione la costituzione di dieci-dodici grandi gruppi in grado di competere sul mercato globale.

Il bilancio, allo stato, è negativo. Finora ha prevalso la disgregazione delle imprese pubbliche e la crisi dei gruppi privati emblemizzata dal clamoroso caso Ferruzzi.

Non emerge la fase della riagggregazione. Le cessioni più significative già effettuate (vetro e alimentare) sono avvenute a favore di aziende estere. Stesso risultato si profila per il Nuovo Pignone.

In conclusione, è fondato il rischio che dalla crisi emergano gruppi sostanzialmente ridimensionati, in parte notevole sotto il controllo estero, con un conseguente ulteriore impoverimento della nostra struttura produttiva.

L'andamento dei settori.

Mostrano vitalità settori quali le ceramiche, le componenti meccaniche, gli elettrodomestici. Riduzioni delle attività sono previste anche per il futuro per automobili, macchine agricole, cemento. Lo stesso settore tessile, pur favorito dalla ripresa delle esportazioni, segnala difficoltà.

Elettronica per il consumo ed elaboratori dati sono in ripresa ma non recuperano i livelli precedenti. Difficoltà notevoli si evidenziano nella chimica di base, nelle plastiche, nella siderurgia, nelle fibre, nella carta, nella concia, eccetera.

Nei casi più significativi le crisi settoriali coincidono con la crisi aziendale con effetti cumulativi. Tale è il caso della chimica, della siderurgia, della metallurgia non ferrosa, eccetera. I risultati di bilancio sono determinati non solo dalla situazione di mercato ma anche, e in misura notevole, dalla peculiare vicenda delle aziende, pubbliche e private, operanti in quei settori.

Gli squilibri territoriali.

La fase recessiva della domanda interna e gli effetti notevolmente più limitati della componente estera nella domanda, hanno determinato un andamento decisamente più negativo dell'industria meridionale rispetto a quello del centro nord;

Tale valutazione emerge concorde dall'analisi delle variazioni del valore aggiunto al costo dei fattori, dell'indice di produzione dell'ISCO, delle variazioni del volume delle esportazioni, eccetera. Il fatto più allarmante risiede nella contrazione del tasso di industrializzazione del Mezzogiorno riferito al trascorso decennio e si evidenzia un fenomeno di vera e propria deindustrializzazione patologica.

Insieme con gli squilibri territoriali storicamente consolidati quali il Mezzogiorno, emergono nuove situazioni di crisi conseguentemente al declino industriale di settori o gruppi localizzati in aree del centro-nord.

Su ammissione dello stesso Governo dopo la cessazione dell'intervento straordinario, è difficoltoso il decollo dell'intervento per le aree depresse. È sostanzialmente bloccato anche il sostegno alle imprese industriali.

4. Dal quadro esposto discendono alcune considerazioni conclusive.

La politica del riordino del sistema delle imprese pubbliche deve effettivamente essere ricalibrata sull'obiettivo del rafforzamento della struttura imprenditoriale italiana, adeguando tempi e modalità dell'azione. Deve essere evitato che la sfasatura temporale fra la ricapitalizzazione di un significativo numero di imprese e i tempi di intervento determini la distruzione delle aziende sofferenti per lo squilibrio finanziario, ancorchè valide sotto il profilo industriale. Occorre altresì prendere atto della effettiva ricettività del mercato ed evitare privatizza-

zioni a tutti i costi, tanto più che la strumentazione prevista per allargare il mercato, garantire gli interessi degli utenti, assicurare le trasparenze delle operazioni e difendere gli interessi del sistema Italia è tuttora in fase di approntamento e occorrerà un tempo non trascurabile prima che si dispieghino compiutamente gli effetti. Anche in sede comunitaria va rivendicato un atteggiamento delle autorità, della Commissione in particolare, più attento alle esigenze della ristrutturazione dell'industria nazionale che in taluni casi deve essere accompagnata da misure di sostegno. In caso contrario, ne deriverà la pura e semplice cessione del mercato nazionale.

L'accordo «sulla politica dei redditi» fissa impegni per il Governo ai fini dell'allargamento della base produttiva e del sostegno all'occupazione tuttora da attuare.

Per la ricerca scientifica e tecnologica è previsto un graduale aumento delle risorse destinate, pubbliche e private.

Deve constatarsi che lo strumento più rilevante per la ricerca scientifica e tecnologica nelle imprese industriali (legge n. 46 del 1982) è sostanzialmente bloccato. Sono pure bloccati i programmi relativi ai parchi scientifici e tecnologici.

Il richiamato accordo individua nel rilancio dei grandi investimenti non solo uno strumento per il sostegno dell'occupazione, ma anche una leva essenziale della politica industriale ai fini della rivitalizzazione della industria manifatturiera pur tenendo conto dei limiti del nuovo quadro delle regole comunitarie. È questo un obiettivo in larga misura ancora da perseguire con decisioni coerenti sui grandi settori dell'energia, delle telecomunicazioni, dei trasporti, dell'acqua, eccetera.

Contraddittorie appaiono le decisioni sulle piccole e medie imprese, sull'intervento nelle aree di crisi, sugli ammortizzatori sociali.

La legge finanziaria rimodula negli esercizi successivi all'attuale lo stanziamento di competenza per l'Artigiancasse, dopo che, da appena due mesi, si era operato per decreto il rifinanziamento. Al di là delle contraddizioni sulla legislazione, il risultato si traduce nella insufficienza delle risorse per l'artigianato.

In favore della GEPI è stata autorizzata una linea di finanziamento per duemila miliardi di lire, ma non sono state ancora emanate le direttive per la utilizzazione di un fondo deliberato con procedura d'urgenza.

È confuso e sostanzialmente inconcludente l'intervento nelle cosiddette aree di crisi, affidato ad una *task force* animata sicuramente da buona volontà ma povera di risorse professionali e di mezzi finanziari.

Le modalità scelte e praticate per le soluzioni del problema Efim si stanno rivelando disastrose. Occorre una accelerazione delle decisioni per i mezzi di difesa, l'alluminio e il rotabile ferroviario.

Quanto al Mezzogiorno sono da respingere come anacronistiche e inaccettabili proposte tendenti a ripristinare le vecchie «gabbie salariali».

Il Governo sostiene attraverso l'autorevole Ministro del bilancio e della programmazione economica che «anche su orizzonti abbastanza lunghi, problemi non nascono dalla disponibilità delle risorse. I problemi, più ardui, ...sono quelli di efficienza, di organizzazione e

anche di volontà non piegate a finalità contingenti...». Il quadro tracciato è coerente con quanto denunciato dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato a proposito delle difficoltà logistiche sul trasferimento allo stesso Ministro delle competenze in materia di incentivazione industriale. Anche in questo caso le difficoltà sono organizzative. Ma intanto gli imprenditori che hanno anticipato i fondi a carico dell'intervento straordinario si trovano in difficoltà.

Il problema è peraltro anche di risorse con riguardo, in particolare, alla effettiva aggiuntività delle risorse statali rispetto alle risorse comunitarie che verranno deliberate sui fondi strutturali.

L'ultima considerazione riguarda gli effetti delle disposizioni del disegno di legge collegato sul Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato e sulla gestione della politica industriale.

Sono da valutare positivamente, le disposizioni concernenti la soppressione dei comitati interministeriali e di organi collegiali, la semplificazione di un significativo numero di procedimenti amministrativi riguardanti le attività produttive e il trasferimento alle Regioni del fondo per i contributi in conto capitale ai progetti di risparmio energetico e di sviluppo di fonti rinnovabili. Suscita riserve e anche contrarietà l'assegnazione al Governo, di deleghe per «la soppressione e la fusione di Ministeri esistenti» e per «l'attribuzione ad organismi indipendenti di funzioni di regolazione dei servizi di rilevante interesse pubblico» non sostenute da principi e criteri direttivi adeguatamente specificati in relazione alla rilevanza delle materie.

Al Governo deve essere assegnata la delega al riordino dei Ministeri sulla base di criteri direttivi che esplicitino chiaramente l'assetto futuro dei Ministeri stessi. In particolare occorre prevedere, sin da ora, la soppressione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del Ministero del commercio con l'estero, e l'istituzione del Ministero per le attività produttive. Appartengono alla competenza del Ministero per le attività produttive, le funzioni già proprie dei Ministeri soppressi, ivi comprese le funzioni residue dalla soppressione del Ministero delle partecipazioni statali, nonché le funzioni di erogazione dell'incentivazione industriale nelle aree depresse del paese e di sostegno all'imprenditoria giovanile. Allo stesso Ministero vengono attribuite le competenze in materia di coordinamento delle politiche per il turismo, conseguentemente alla avvenuta soppressione del Ministero del turismo e dello spettacolo e al riordino delle materie mediante il trasferimento alle Regioni delle più rilevanti competenze. Al Ministero delle attività produttive andrebbero altresì conferite le competenze di indirizzo e controllo ministeriali in materia di Poste e telecomunicazioni, conseguentemente al compimento del riordino già avviato nell'intero settore. La istituzione del Ministero delle attività produttive è una esigenza largamente dibattuta e da soddisfare.

Appare altresì improcrastinabile la istituzione dell'Autorità garante dei servizi di pubblica utilità. A tal fine deve essere attribuita al Governo la delega, sulla base di criteri che specifichino le modalità attraverso le quali vengono perseguite le finalità di incrementare la qualità dei servizi; incrementare la produttività, l'efficienza, la modernizzazione tecnologica delle imprese di gestione dei servizi; accrescere il grado di concorrenza nel mercato; a garantire l'omogeneità, la fruibilità e la

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

capillarità dei servizi sull'intero territorio nazionale; definire un sistema tariffario certo e trasparente; garantire il diritto di informazione e di partecipazione dei cittadini. L'Autorità deve avere autonomia e indipendenza di giudizio e di valutazione.

La genericità della delega richiesta dal Governo in materia di riordino dei Ministeri e di tutela dei servizi di pubblica utilità deriva innanzitutto dalla diversità delle soluzioni ipotizzate all'interno dello stesso Governo. Si tratta per contro di questioni essenziali sulle quali non può non pronunciarsi il Parlamento.

Tutto ciò premesso, per le parti di competenza concernenti la Commissione, si esprime *parere negativo* sullo stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato e sul disegno di legge finanziaria per il 1994.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero del commercio con l'estero
(1450 e 1450-bis - Tabelle 15 e 15-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1507*

(ESTENSORI CHERCHI, FORCIERI, GIANOTTI, PIERANI, TADDEI)

Il netto miglioramento della bilancia commerciale è essenzialmente dovuto agli effetti della svalutazione della lira rispetto alle principali monete. A questo occorre aggiungere la diminuzione del costo del lavoro, provocata dalla recessione produttiva.

Si tratta però di eventi congiunturali. Esaurite le scorte e in una prospettiva di ripresa internazionale, il cresciuto costo delle materie prime (in particolare di quelle energetiche) riassorbirà gli effetti positivi della svalutazione. Peraltro le retribuzioni relative dei lavoratori dipendenti non possono diminuire ancora.

È evidente che occorrono modifiche strutturali tanto sul versante della competitività produttiva, quanto su quello della efficienza dei servizi all'esportazione. In merito ai servizi finanziari è necessario osservare che:

1) il taglio netto delle disponibilità del Mediocredito centrale attesta un calo dell'intervento di supporto alle imprese impegnate nelle esportazioni;

2) l'aumento dello stanziamento relativo al fondo di dotazione della SACE ha una efficacia non prevedibile, poichè interviene nei riguardi di un istituto particolarmente disastroso, sul cui stato finanziario si è ben lontano dalla chiarezza.

Com'è noto, nel documento di accompagnamento si chiede una delega al Governo per il riassetto dei Ministeri. Rinviamo ad un parere specifico su tale documento il giudizio sulla delega richiesta. Incidentalmente rileviamo che è nostra convinzione che la competenza del commercio estero sia parte di quelle di un nuovo Ministero delle attività produttive.

Un punto intendiamo sottolineare con forza. Riguarda l'ICE che riceve oltre il 90 per cento dei trasferimenti del Ministero del commercio con l'estero e l'85 per cento della parte corrente. È dunque *magna pars* della spesa. Nonostante la legge di riforma, il funzionamento dell'ICE è del tutto insoddisfacente. È legittimo chiedersi se non debba intervenire una misura straordinaria, quella del commissariamento, non già per chiudere l'Istituto, ma per il suo rilancio su basi di efficienza e di trasparenza.

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 11^a COMMISSIONE PERMANENTE
(LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero del lavoro e della previdenza sociale
(1450 e 1450-bis - Tabelle 14 e 14-bis)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 1507*

(ESTENSORI SMURAGLIA, PELLEGATTI, DANIELE GALDI, PELELLA, MINUCCI Adalberto)

I senatori del Gruppo del Partito democratico della Sinistra nella 11^a Commissione, esaminata la legge finanziaria e la manovra di bilancio 1994 ritengono insufficienti le norme contenute in materia di politiche del lavoro e dell'occupazione.

Il nostro Paese è attraversato da almeno un biennio da una fase di crisi economica con elementi sia congiunturali che strutturali. La combinazione tra una politica monetaria restrittiva e una politica fiscale pure fortemente restrittiva, non ha consentito di ottenere il risanamento dei conti pubblici ma solo di riportare l'inflazione nelle medie europee, senza peraltro migliorare il potere d'acquisto della collettività. L'energico intervento deflazionistico ha infatti portato ad una caduta verticale del livello di attività economica, ad una elevata disoccupazione, ad una forte compressione del reddito reale gravato da una pesante imposizione fiscale. Nel corso del 1993 questa situazione, come si può rilevare da alcuni dati piuttosto significativi, ha prodotto risultati estremamente negativi quali la diminuzione del PIL, il calo del potere d'acquisto dei salari e delle pensioni, tanto che per la prima volta dal dopoguerra i salari sono aumentati solo del 2 per cento rispetto ad un'inflazione che è ancora oltre il 4 per cento, il drastico calo occupazionale che ha portato intorno al 12 per cento il tasso di disoccupazione complessivo, l'elevato numero di aziende in crisi e di attività imprenditoriali cessate.

Peculiarità di questa crisi economica, con evidenti conseguenze sul piano del recupero della capacità produttiva del paese, è il suo discendere, o comunque collegarsi, al progressivo indebitamento che si è realizzato nel corso degli ultimi anni e che ha portato i conti dello Stato ad un disavanzo primario e ad un *deficit* complessivo non più sostenibile. Il debito pubblico accumulatosi grava sulla possibilità di realizzare in tempi rapidi e con misure idonee quegli investimenti e quegli interventi di sostegno all'economia necessari per la ripresa dello sviluppo.

L'incertezza del quadro politico e le conseguenze, anche a livello economico, delle inchieste sulle tangenti rendono difficile l'assunzione da parte degli investitori stranieri di capitale a rischio da destinarsi ad operazioni rivolte al nostro Paese.

Per far fronte a questa situazione il Governo Ciampi ha operato principalmente interventi di politica economica e di bilancio destinati al risanamento finanziario, agendo essenzialmente su tre leve:

- contenimento della spesa pubblica;
- realizzazione di interventi di politica monetaria ed economica rivolti all'abbassamento del tasso di inflazione;
- misure di contenimento dei tassi di interesse sul debito pubblico.

Questi provvedimenti rappresentano sotto alcuni aspetti un serio impegno sulla strada del risanamento dei conti pubblici; scarse sono però le occasioni e le risorse per garantire la ripresa e il rilancio dell'occupazione. Il «grande assente» è la politica di sviluppo che realizzi, ottemperando ad esempio gli accordi sottoscritti con le parti sociali il 23 luglio, una seria politica del lavoro che realizzi interventi mirati per adeguare le infrastrutture di ricerca scientifica e tecnologica, la valorizzazione delle imprese innovative, i servizi finanziari destinati alle piccole e medie imprese. Che mobiliti le risorse congelate delle rendite a favore di iniziative imprenditoriali e del capitale di rischio. Questi vuoti impongono pesanti limiti al consenso per questa legge finanziaria. Altri notevoli limiti sono contenuti ad esempio negli interventi rivolti alle aree di crisi che appaiono più quali misure tampone destinate all'emergenza che come norme poste all'interno di un disegno complessivo per lo sviluppo produttivo ed il sostegno dell'economia.

Nè va dimenticato che le aree di crisi si vanno sempre più estendendo ed ormai investono con forza zone diverse da quelle tradizionali. Questa valutazione è resa ancor più evidente dalle inadempienze in merito all'applicazione del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, che contiene norme urgenti per la crisi economica ancora in parte non efficaci. Il quadro si completa se teniamo presente, da un lato, l'assenza di impegno fattivo da parte del Governo per l'approvazione di importanti leggi giacenti in Parlamento, nonché di normative destinate al sostegno delle attività produttive quali la riforma della GEPI e della «legge Marcora» per le cooperative di produzione e lavoro. La stessa applicazione della legge di riferimento al mercato del lavoro, la legge n. 223 del 1991, ha evidenziato forti lacune ed inadempienze, che hanno reso ancora più incerto il destino per migliaia di lavoratori ma non è visibile ancora oggi una seria volontà di riforma di quella legge. Insomma, riteniamo tuttora non realizzati quegli interventi di prospettiva destinati alle politiche occupazionali che sono resi necessari dalla situazione economica che il nostro Paese sta attraversando.

In materia di politica previdenziale ed assistenziale, il Governo ha operato cercando di realizzare una riduzione dei costi e degli sprechi e di finalizzare le risorse ad un riordino del sistema. Ma l'operazione non può considerarsi riuscita: sia per la persistenza dei centri di potere

presenti in alcuni enti sia perchè non ci si è di molto discostati dalla linea del precedente Governo Amato e per tutto il 1993 si è assistito all'emanazione di provvedimenti che hanno contribuito alla riduzione del grado di copertura sociale fornito dal nostro ordinamento al cittadino, direzione questa in cui si muovono del tutto negativamente anche alcuni dei provvedimenti collegati alla legge finanziaria.

Anche gli interventi in materia di pubblico impiego, nonostante la volontà riformatrice del ministro Cassese, e provvedimenti positivi quali la privatizzazione del rapporto di lavoro del pubblico impiego e la riduzione della spesa, non appaiono soddisfacenti per la mancanza di razionalizzazione e la disomogeneità, per l'assenza di una vera politica di relazioni sindacali, per alcuni interventi, che finiscono per apparire come punitivi in modo generalizzato anzichè diretti ad eliminare centri di potere e sacche di privilegi.

Inoltre, sono stati disposti tagli al personale non completamente giustificati e che potrebbero recare grave disagio agli utenti, soprattutto per quanto riguarda i servizi alla persona erogati dagli Enti locali.

Il provvedimento in esame conferma questo giudizio.

Il disegno di legge finanziaria 1994 continua nell'opera di risanamento dei conti pubblici, senza tuttavia destinare interventi per lo sviluppo economico ed operando in alcuni settori tagli assolutamente ingiustificati.

È da ritenersi, infatti, particolarmente esiguo e sottostimato il trasferimento destinato agli oneri previdenziali, che si lega ad interventi destinati a realizzare un duro colpo per il potere di acquisto delle pensioni: salta infatti, per esempio, al 1° gennaio 1995 la data di decorrenza dell'ultima parte di aumento dei trattamenti pensionistici disposto dalla legge sulle pensioni d'annata.

Anche la disincentivazione per il pensionamento anticipato per il pubblico impiego è disposta in maniera piuttosto arbitraria e non si lega peraltro ad una accelerazione della parificazione ai trentacinque anni per il diritto al pensionamento anticipato. Piuttosto grave è il blocco per gli adeguamenti per le pensioni di invalidità, che non risulta inoltre discendente da un intervento di riordino dei trattamenti di invalidità civile.

Per questi motivi riteniamo necessario un incremento dei trasferimenti destinati alla previdenza per il concorso agli oneri della gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali.

La previsione di un fondo previdenziale per i titolari di contratti di collaborazione coordinata e continuativa pare, inoltre, disposta più per esigenze di cassa che per il giusto obiettivo di una estensione della copertura previdenziale. Su una materia tanto complessa e delicata sarebbe più utile lavorare, anche in tempi rapidi, attraverso un disegno di legge, su cui i Gruppi parlamentari si possano confrontare, in mancanza di cui occorre modificare radicalmente le norme contenute nel disegno di legge.

Sul piano delle politiche occupazionali la legge finanziaria 1994 risulta carente sia per quanto riguarda gli accantonamenti destinati a nuovi interventi che quelli rivolti a rifinanziare la legislazione vigente. Riteniamo sottostimato inoltre l'incremento previsto dell'indennità integrativa speciale da corrispondere a decorrere dal 1993 al personale

statale in quiescenza e per la disciplina del cumulo delle indennità integrative speciali per i pensionati pubblici che prestano opera retribuita, conformemente alle sentenze della Corte costituzionale.

L'accantonamento previsto per il contenimento del costo del lavoro e per il finanziamento delle misure relative all'accordo sul costo del lavoro è generico, ed evidentemente sottostimato. Non sono altresì previsti fondi per sostenere la riduzione dell'orario di lavoro ed altri interventi sul mercato del lavoro previsti dall'accordo del 23 luglio scorso e ritenuti dalle stesse parti sociali non più rimandabili.

Gli interventi per il rifinanziamento della legge n. 44 del 1986 relativa all'imprenditoria giovanile, della legge n. 54 del 1982 per attività di formazione professionale, della legge n. 125 del 1991 per le azioni positive e del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 236 del 1993, per il sostegno all'occupazione paiono insufficienti. Non sono inoltre previste particolari destinazioni rivolte ad interventi in grado di favorire l'accesso al lavoro per i giovani in cerca di prima occupazione. Inoltre, l'assenza di un intervento strategico per la formazione e la ricollocazione dei lavoratori licenziati è reso evidente dalla mancata finalizzazione in questo senso dei trasferimenti per il Ministero del lavoro e della previdenza sociale. La verifica dei fondi destinati a tale onere, evidenzia inoltre come problematico il completamento della informatizzazione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e la realizzazione dell'ex progetto Teleporto.

Assolutamente inesistenti gli interventi destinati ai lavori socialmente utili per i giovani disoccupati residenti nelle aree depresse e le misure per favorire la formazione di cooperative in grado di permettere la loro entrata nel mercato del lavoro, attraverso percorsi gestiti dagli enti locali.

Del tutto evidente e preoccupante il disimpegno da parte del Governo, per il finanziamento di provvedimenti importanti in discussione in Parlamento e di possibile ed auspicabile prossima approvazione.

Insomma, mentre ci si avvicina ad un inverno che si prospetta drammatico per i lavoratori, viene stimato in 500.000 unità il numero dei lavoratori che perdono il lavoro nel 1993, mentre va aumentando il numero delle vertenze aperte in varie località d'Italia, spesso a livello di vera e propria esasperazione; mentre si prevede - da parte di tutti gli osservatori - un grave incremento del tasso di disoccupazione e l'imminente uscita di un numero consistente di lavoratori anche dall'ambito dei cosiddetti ammortizzatori sociali, la legge finanziaria e i documenti di accompagnamento si mostrano insensibili, incapaci e comunque inefficaci a fronte della gravità della situazione, per la quale non prospettano alcuna seria e credibile via d'uscita.

Se è vero che oggi la prima e vera emergenza del Paese è quella dell'occupazione, la risposta che viene offerta è assolutamente inadeguata e insoddisfacente, quasi che si appresti ad affrontare passivamente i fenomeni ovvero a considerarli solo sotto il profilo dell'ordine pubblico.

La legge finanziaria, dunque, merita un giudizio negativo non solo per alcune delle disposizioni che contiene in tema di lavoro e di previdenza, ma anche e soprattutto per ciò che manca, per la carenza di

una qualsiasi traccia di una politica industriale vera e così pure di una qualsiasi politica di rilancio e sviluppo delle attività produttive e dunque anche della occupazione.

Se è vero che i tempi esigono sacrifici, non è pensabile che essi vengano scaricati pressochè integralmente sulle categorie più deboli e più esposte e sui lavoratori in generale.

Per questo si esprime parere negativo all'intera manovra di bilancio e finanziaria.