

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

## 7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

INDAGINE CONOSCITIVA  
SULL'ATTUAZIONE DEL DIRITTO COMUNITARIO  
NELLE MATERIE DELL'ISTRUZIONE PUBBLICA, DEI  
BENI CULTURALI, DELLA RICERCA SCIENTIFICA,  
DELLO SPETTACOLO E DELLO SPORT - PROFILI  
AMMINISTRATIVI ED ORGANIZZATIVI

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 15 OTTOBRE 1992

Presidenza del Presidente ZECCHINO

## INDICE

## Audizione dei rappresentanti del Ministero degli esteri

|                         |                       |               |            |
|-------------------------|-----------------------|---------------|------------|
| PRESIDENTE .....        | Pag. 3, 5, 8 e passim | NIGIDO .....  | Pag. 8, 20 |
| MANZINI (DC) .....      | 13                    | VATTANI ..... | 3, 5, 14   |
| NOCCHI (PDS) .....      | 12                    |               |            |
| ZILLI (Lega Nord) ..... | 10                    |               |            |

Seguito dell'audizione del Capo del Dipartimento per le politiche comunitarie  
della Presidenza del Consiglio dei ministri

|                      |                          |             |                          |
|----------------------|--------------------------|-------------|--------------------------|
| PRESIDENTE .....     | Pag. 21, 24, 26 e passim | SCALI ..... | Pag. 21, 23, 24 e passim |
| ALBERICI (PDS) ..... | 27                       |             |                          |
| MANZINI (DC) .....   | 23                       |             |                          |

## Audizione dei rappresentanti del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica

|                                |                          |                 |                 |
|--------------------------------|--------------------------|-----------------|-----------------|
| PRESIDENTE .....               | Pag. 29, 34, 37 e passim | BOVA .....      | Pag. 29, 37, 38 |
| ALBERICI (PDS) .....           | 37                       | CRISCUOLI ..... | 35              |
| FERRARA SALUTE (Repubb.) ..... | 38                       | GIANNINI .....  | 34, 35          |
| LOPEZ (Rifond. Com.) .....     | 38                       |                 |                 |
| ZILLI (Lega Nord) .....        | 37                       |                 |                 |

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, per il Ministero degli affari esteri il ministro Roberto Nigido, coordinatore per gli affari comunitari, e il ministro Alessandro Vattani, direttore generale delle relazioni culturali; per il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica il ministro Mario Bova, direttore generale dell'ufficio rapporti internazionali, il dottor Gabriele Giannini, dirigente superiore, e il dottor Giovanni Criscuoli, direttore amministrativo contabile; per la Presidenza del Consiglio dei ministri il dottor Giuseppe Mario Scali, capo del Dipartimento per le politiche comunitarie.*

*I lavori hanno inizio alle ore 9,50.*

#### **Audizione dei rappresentanti del Ministero degli esteri**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione del diritto comunitario nelle materie dell'istruzione pubblica, dei beni culturali, della ricerca scientifica, dello spettacolo e dello sport - profili amministrativi ed organizzativi.

Sono in programma oggi le audizioni dei rappresentanti del Ministero degli affari esteri, del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, del Dipartimento per le politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Se non si fanno osservazioni, verranno ascoltati innanzi tutto i rappresentanti del Ministero degli affari esteri.

Ringraziamo per la loro disponibilità i nostri due interlocutori che ci saranno di aiuto per una panoramica su tutti e quattro i settori di nostro interesse: l'istruzione pubblica, i beni culturali, la ricerca scientifica, lo spettacolo e lo sport. Come abbiamo sempre fatto, li pregherei di svolgere una breve introduzione sul problema generale comunitario, per quanto riguarda il ministro Nigido, e sul problema specifico delle relazioni culturali, per quanto riguarda il ministro Vattani.

**VATTANI.** Signor Presidente, anzitutto vorrei ringraziarla per questa iniziativa e le manifesto la gratitudine che l'Amministrazione degli affari esteri ha per la sensibilità dimostrata riguardo temi che consideriamo vitali e prioritari.

Alla Farnesina abbiamo cercato di predisporre del materiale che vi potrà essere di aiuto in modo da semplificare anche la mia esposizione. Inoltre ho predisposto delle schede sintetiche che farei circolare al termine di questo mio intervento, nel quale vorrei limitarmi a poche considerazioni.

Il Trattato di Maastricht prevede, tra le nuove aree di competenza comunitaria, l'istruzione e la mobilità giovanile (articolo 126), la formazione professionale (articolo 127), la cultura (articolo 128). Con Maastricht viene formalizzato l'inserimento a pieno titolo nella sfera d'azione della Comunità di settori che di fatto erano già da tempo oggetto di intervento a livello comunitario.

Non dobbiamo pensare che questi articoli citati costituiscano un elemento di novità. Nella pratica già da anni si operava anche nel settore dell'istruzione e della cultura nell'ambito delle istituzioni comunitarie, tuttavia prima l'azione comunitaria in questi settori era giustificata da considerazioni di ordine economico, legate alla necessità di migliorare il livello dell'insegnamento e della formazione professionale in funzione di una maggiore competitività delle imprese sul mercato mondiale nonché ai possibili risvolti economici dell'attività culturale. Quindi era preminente l'aspetto della ricaduta economica.

Ora, invece, l'interessamento della Comunità all'istruzione è legato all'introduzione del mercato unico, alla maggiore competizione anche nei confronti di altre aree, come gli Stati Uniti e il Giappone. Con le nuove disposizioni del Trattato viene posto l'accento più sulle dimensioni qualitative che in questo settore la politica comunitaria può assicurare al processo di integrazione.

In ogni caso ad ispirare l'azione comunitaria al riguardo sarà il principio della sussidiarietà, in base al quale agli Stati membri sarà attribuita la responsabilità primaria nella conduzione e nei contenuti della politica educativa e culturale, lasciando alla Comunità la funzione di sostenerne ed integrarne l'azione laddove si ravvisi effettivamente la necessità di un intervento condotto a livello comunitario. L'espressione usata, per esempio, nell'articolo 126 è che la Comunità contribuisce all'istruzione di qualità tramite l'incentivazione della cooperazione tra Stati membri, se necessario sostenendo e integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli stessi Stati membri per il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema dell'istruzione, nonché della loro diversità culturale e linguistica.

La stessa formula viene praticamente ripresa sotto il titolo riguardante la cultura dove il principio della sussidiarietà è stato affermato con forza.

Qualsiasi armonizzazione viene, quindi, dichiaratamente ed esplicitamente esclusa, sulla base del presupposto che il rispetto del multiculturalismo e della pluralità dei sistemi di educazione è una fonte inestimabile di risorse per l'Europa. Questo concetto basilare è stato affermato anche dal Consiglio d'Europa: è l'unità che ci accomuna, ma la diversità è una ricchezza da proteggere e si riflette anche sulla lingua e sui dialetti.

Il punto fondamentale che forse interessa è come il Governo e il Ministero conducono questa azione nell'ambito di questa dimensione culturale nelle istanze della Comunità, distinguendo soprattutto il momento del negoziato e quello della gestione. Su tale tema ho pensato di fornirvi degli elementi di informazione. La Farnesina ha contribuito attivamente all'inserimento, prima informale e poi formale con il Trattato sull'unione politica e sull'unione economica e monetaria di Maastricht, di istruzione e cultura fra le attività comunitarie, collaboran-

do strettamente a tal fine con le competenti amministrazioni. Abbiamo questo ruolo, riconosciuto dalla legge di coordinamento: presentare verso l'esterno la fase preparatoria e la fase del negoziato.

Compito del Ministero degli affari esteri è soprattutto quello di svolgere una funzione di preparazione e di coordinamento delle posizioni dei vari Ministeri tecnici. Questo è un punto essenziale, e quando vengono posti dei quesiti specifici sull'utilizzazione delle risorse della Comunità, come per esempio per il progetto ERASMUS o per il progetto LINGUA, sono i nostri colleghi dei Ministeri competenti a fornirci le necessarie informazioni. Ciò non toglie che prima e durante il negoziato l'azione è condotta direttamente dalla Farnesina. Questa funzione è svolta sia nell'ambito dei negoziati bilaterali che in quelli multilaterali (in questo caso a livello comunitario), finalizzati al raggiungimento di una posizione comune sui vari aspetti dell'integrazione europea.

Per quanto riguarda la nostra azione in ambito comunitario nei settori di cultura e istruzione, così come nel campo della formazione professionale e della mobilità giovanile, il Ministero si è sempre prodigato per fornire all'attività comunitaria in tali settori una dimensione più stabile ed istituzionalmente elevata. Per fare un esempio significativo, ci siamo adoperati affinché nella prospettiva del mercato unico del 1º gennaio 1993 l'apertura delle frontiere intracomunitarie non determinasse un flusso incontrollato di quei beni che costituiscono il patrimonio culturale di ogni paese membro, portatori tangibili della propria identità culturale.

Al riguardo vorrei ricordare che sono attualmente in fase di conclusione a Bruxelles le trattative su due importanti proposte di direttiva sulla restituzione dei beni culturali usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro e di regolamento sulla esportazione di beni culturali stessi. Credo però che a questo riguardo il ministro Ronchey avrà già fornito le informazioni che questa Commissione aveva richiesto.

**PRESIDENTE.** Su tale questione la Commissione ha votato un vero e proprio documento di indirizzo.

**VATTANI.** È un documento che noi utilizzeremo alla chiusura di questo negoziato. I due provvedimenti, una volta approvati, potranno consentire di scongiurare il pericolo di una fuoruscita delle nostre ricchezze artistiche e culturali. Potrò comunque fornire alla Commissione una scheda relativa allo stato delle cose in questo momento su tale punto.

In accordo con gli Stati membri, attraverso lo strumento del Consiglio dei ministri degli affari culturali, coadiuvato, a partire dal 1988, dal Comitato affari culturali, composto dai rappresentanti degli Stati membri e della Commissione CEE, l'azione culturale della Comunità si è diretta prioritariamente verso i seguenti settori: l'audiovisivo, il settore del libro e della lettura, quello della formazione e quello del mecenatismo. Peraltro, varie azioni sono state intraprese nel campo della tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, dello sviluppo del teatro e anche delle iniziative che sulla stampa vengono

ogni tanto commentate: mi riferisco all'iniziativa della «Città europea della cultura» (quest'anno Madrid è simbolicamente città europea mentre il prossimo anno sarà Anversa; la nostra Firenze era stata la seconda dopo Atene) e a quella del «Mese culturale europeo».

Inoltre, per diffondere la cultura europea sono stati lanciati dei premi europei: il premio letterario europeo, il premio per la migliore traduzione di opere letterarie, il premio per l'architettura nonché, al fine di facilitare l'accesso del pubblico alla cultura, il programma Caleidoscopio, che mira a sostenere la creazione artistica contemporanea nonché la conoscenza del patrimonio culturale comune, e prevede la concessione di contributi finanziari della Comunità per manifestazioni e progetti culturali di vario genere.

Anche su questo punto in passato la Comunità ha suggerito delle partecipazioni comuni per celebrare certi accadimenti. Pertanto nei paesi terzi, spesso a seguito di un'iniziativa delle Commissioni nazionali favorita dalle ambasciate e dagli istituti di cultura, si celebrano eventi comunitari insieme, utilizzando congiuntamente le risorse a disposizione. È comunque la Commissione che seleziona i progetti sulla base di liste presentate dagli organi nazionali competenti (per l'Italia il Ministero per i beni culturali e ambientali). Ancora una volta occorre però sottolineare che, a monte di tutte queste iniziative, abbiamo sempre sostenuto - e il Trattato di Maastricht lo ha recepito totalmente - che il principio fondamentale dell'azione comunitaria in queste aree dovesse essere l'assoluto rispetto delle precipue identità culturali nazionali, così come dei singoli sistemi nazionali di insegnamento.

Ciò non toglie che sia opportuno svolgere un'azione per favorire la cooperazione, soprattutto nel campo dell'istruzione, e per consentire nuove opportunità e migliori prospettive nonché l'acquisizione di una mentalità europea ai nostri giovani.

Abbiamo così auspicato la messa in opera dei programmi ERASMUS (sulla mobilità degli studenti universitari tra i vari atenei dei paesi membri della Comunità), TEMPUS (sulla cooperazione tra università ed imprese dell'Europa comunitaria con quelle dei paesi dell'Est), COMETT (sulla cooperazione università-imprese per la formazione nel campo delle nuove tecnologie), LINGUA (sull'insegnamento e apprendimento delle lingue comunitarie).

Ugualmente il competente Consiglio dei ministri dell'istruzione - l'equivalente del Consiglio dei ministri degli affari culturali per quanto riguarda il settore dell'educazione - ha sottolineato l'opportunità di iniziative in materia di istruzione e formazione a distanza, di controllo della qualità dell'insegnamento superiore, di rafforzamento delle associazioni scolastiche multilaterali nella Comunità, di dimensione europea nell'insegnamento, eccetera.

Si tratta, è vero, di risoluzioni che in genere hanno solo valore esortativo e non vincolano gli Stati membri, e tuttavia manifestano l'accresciuta importanza di una maggiore integrazione in campo europeo in tali settori.

Su tali iniziative sono competenti in Italia il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica (Unità relazioni internazionali) e il Ministero della pubblica istruzione (Direzione generale degli

scambi culturali) che partecipano entrambi sia al consiglio che al comitato istruzione.

La direttiva CEE n. 89/48 del 21 dicembre 1988 relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore, più conosciuta come direttiva «Bac più tre», cioè Baccalaureato (diploma di istruzione media-superiore) più almeno tre anni di università, consente ai laureati di un paese della Comunità, che abbiano inoltre acquisito il diritto all'accesso alla professione (cioè l'iscrizione all'albo), di andare a lavorare in un altro paese comunitario a condizione di parità con i laureati del paese ospitante.

La novità importante introdotta dalla direttiva è la generalizzazione del riconoscimento volta a consentire la circolazione intracomunitaria per l'esercizio di qualsiasi attività lavorativa regolamentata.

In proposito la Direzione generale delle relazioni culturali del Ministero degli affari esteri ha provveduto ad informare tutte le nostre rappresentanze all'estero di quanto contenuto nel decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 115, che attua tale direttiva e delle procedure da seguire per gli interessati.

La stessa Direzione generale svolge inoltre una funzione di quotidiana e costante consulenza ed informazione al pubblico.

Per il controllo sull'attuazione della suddetta direttiva è il Dipartimento politiche comunitarie (ufficio IV) che svolge una funzione di coordinamento e informazione in materia.

Visto che esistono problemi di carattere finanziario abbiamo bisogno di rispondere in maniera più coordinata. Non si tratta di un'azione ripresa in senso stretto dagli articoli 126 e 127 del Trattato di Maastricht, pur tuttavia la svolgiamo. C'è una parte che comunque si realizza attraverso un coordinamento efficace come quello che avviene nei confronti dei paesi terzi, a Singapore come a Tokio, come a Seul, da parte degli istituti di cultura. Un giorno potremo immaginare di avere in molte capitali, invece di un British Institute, di un Istituto Goethe, di un Istituto italiano di cultura, un'unica casa europea.

Il tentativo che si sta facendo, di avere ambasciate congiunte in paesi periferici, può essere riferito anche agli istituti di cultura. La nostra rete di istituti di cultura, grazie anche a voi e ai vostri predecessori, non ha niente da invidiare rispetto ad altri paesi. Grazie alla flessibilità che ci è stata concessa, possiamo mettere le nostre strutture a disposizione di altri paesi come il Belgio e l'Olanda che non hanno strutture del genere in quei paesi.

Anche per quanto riguarda gli istituti di archeologia, perchè operare solo sotto la bandiera italiana o francese curando degli interessi particolari? Bisogna prevedere progetti comuni. A Roma sono presenti numerosi istituti di archeologia e arte, come in nessun'altra capitale, e possiamo dare l'esempio in questo campo che colpisce la fantasia e si riferisce alle radici che uniscono noi europei. A questo proposito ricordo le iniziative e le mostre sui Fenici, sui Celti, sugli Etruschi e adesso sui Normanni. Questo è un settore privilegiato in cui pensiamo di investire risorse per progetti non più solo nazionali ma europei.

L'unico campo in cui c'è una gestione diretta del Ministero degli affari esteri è quello degli scambi giovanili. In totale sono circa 800 milioni l'anno per associazioni e gruppi di ragazzi che desiderano avere

una esperienza in un paese europeo nell'ambito di progetti bilaterali o multilaterali. Con questa cifra si può fare parecchio, e ci teniamo molto a che le regioni e i provveditorati agli studi siano sensibilizzati a questo tema perchè è collegato alla possibile richiesta futura da parte del ragazzo di una esperienza più durevole e fruttuosa in una prospettiva economica.

Per completare il quadro espositivo degli strumenti utilizzati dal nostro Ministero, vorrei citare la concertazione ministeriale e la partecipazione congiunta con altre amministrazioni competenti ai negoziati comunitari (ad esempio, comitato e consiglio di cultura, riunioni informali a livello CEE ed altro). Tra l'altro avrei piacere che qualche rappresentante della Commissione partecipasse a queste riunioni, e siamo pronti a fornire qualsiasi informazione al proposito.

Un altro mezzo di azione utilizzato dal Ministero è quello della rete delle nostre rappresentanze all'estero. Una volta che abbiamo percepito l'esistenza di un problema che riguarda la pubblica istruzione, l'università, la ricerca scientifica, lo spettacolo, attiviamo la nostra rete di ambasciatori che conducono una loro azione affiancati dai direttori degli istituti italiani di cultura. Ad esempio, a Bruxelles abbiamo un addetto scientifico che opera in stretta collaborazione con le Commissioni CEE prima ancora che il progetto venga in Consiglio.

Sulla base della legge 22 dicembre 1990, n. 401 sugli istituti italiani di cultura il Ministro può scegliere una personalità per un incarico speciale per la realizzazione di progetti specifici da realizzare in collaborazione con gli istituti di cultura; in questo caso a Bruxelles c'è Enrico Mistretta proprio per seguire i progetti editoriali. La Presidenza del Consiglio ha designato la signora Guerra per la parte che interessa più specificamente gli audiovisivi, le comunicazioni e il cosiddetto progetto Caleidoscopio. Abbiamo una presenza di specialisti proprio per la fase della elaborazione dei documenti, per cercare di fornire le informazioni necessarie e per funzionare come cinghia di trasmissione.

Forse la senatrice Zilli potrà dire che non si è parlato di scuole europee, dei licei internazionali di Parigi, dei corsi per gli italiani all'estero. Tuttavia ci vorrebbe molto tempo per fornire queste informazioni; sono pronto a darle, così come sono pronto a rispondere ad eventuali quesiti.

Il Senato approvò al termine della scorsa legislatura un progetto di riforma delle scuole al quale ci ispiriamo: anche se non è stato approvato dal Parlamento nella sua interezza, però contiene le concezioni di base alle quali vogliamo tendere.

**PRESIDENTE.** La ringrazio per la esposizione approfondita che ha svolto, anche se la materia è talmente vasta da richiedere ulteriori approfondimenti.

**NIGIDO.** Signor Presidente, credo che il collega Vattani abbia trattato gli aspetti sia specifici che generali del capitolo che riguarda l'istruzione, la mobilità giovanile, la cultura, la formazione professionale. Quindi mi limiterò a poche considerazioni di carattere ancor più generale ed istituzionale.



Vorrei ringraziare vivamente il Presidente e la Commissione per questa audizione che, come funzionari del Ministero degli affari esteri, consideriamo molto importante per poter portare direttamente in Parlamento il nostro apprezzamento sull'attuale stato dell'integrazione europea e più in generale su quello che il Ministero fa in questo settore. Siamo grati per la possibilità che ci viene data di colloquiare con i nostri rappresentanti in Parlamento.

Vorrei osservare che il capitolo della politica sociale, della istruzione, della formazione professionale, della cultura nel Trattato di Maastricht costituisce una modifica e una integrazione al Trattato della Comunità europea; sostituisce interamente gli articoli che nell'originario Trattato di Roma erano destinati unicamente al Fondo sociale europeo. Quindi, da uno strumento di sostanziale riconversione industriale e produttiva quale era stato concepito il Fondo sociale europeo, il Trattato di Maastricht introduce nella Comunità una dimensione più ampia che va dalla politica sociale alla formazione professionale, alla cultura, all'istruzione, toccando degli aspetti, in particolare gli ultimi due, che sono avvertiti nei paesi membri come fondamentali per la propria identità e sovranità nazionale.

Faccio questa considerazione perchè sarebbe importante capire quanto profondo sia il mutamento strutturale dalla Comunità verso l'unione europea che comincia ad essere disegnata da questo Trattato. Ci stiamo veramente muovendo verso una costituzione federale degli Stati uniti d'Europa. Il fatto che la cultura e l'istruzione, sia pure con tutte le cautele determinate dalla necessaria salvaguardia delle identità nazionali e del principio di sussidiarietà, siano citate in questo capitolo dimostra quanto profonda sia questa trasformazione. Non a caso il criterio di sussidiarietà è particolarmente identificato con riferimento all'istruzione e alla cultura, perchè esso deve intervenire soprattutto laddove c'è un sistema federale.

Questa credo sia la considerazione più importante che volevo fare su questo capitolo, anche perchè può aprire una luce anche sugli altri capitoli di questo Trattato. Quest'ultimo non pretende certo di essere la prima stesura della costituzione degli Stati Uniti d'Europa, ma ne è certamente un importante embrione, e comunque rappresenta la direzione indicata.

Vorrei poi fare uno specifico accenno ad un problema di carattere istituzionale. Gli articoli in questione indicano gli obiettivi della Comunità, le azioni che la Comunità stessa intende perseguire, gli strumenti da utilizzare, nonché le procedure. Queste ultime vengono riferite, con termine numerico e poco comprensibile, all'articolo 189-B del nuovo Trattato. Tale articolo, al di là dell'aridità della sua enunciazione, prevede una procedura quasi completamente paritaria per l'attività legislativa, suddivisa tra Consiglio e Parlamento europeo, su proposta della Commissione. In tutti questi articoli è previsto questo tipo di procedura: in quelli che riguardano cioè l'istruzione e la formazione professionale, la gioventù e la cultura.

Questa procedura è stata introdotta per la prima volta nel Trattato e costituisce il primo, ancora incompleto ma sicuramente importante, abbozzo di una vera procedura legislativa, secondo la quale, su proposta della Commissione, il Consiglio e il Parlamento europeo agiscono

sostanzialmente come i due rami della stessa autorità legislativa. I poteri non sono completamente simmetrici, perchè alla fine del processo la soluzione adottata (non su proposta italiana, ma sulla base di un compromesso) è stata quella di indicare un termine entro il quale uno dei due rami (in questo caso il Parlamento europeo) può esprimersi in via definitiva, ma soltanto nella forma di un veto. Può quindi usare lo strumento grave della rinuncia all'adozione di un atto nel caso in cui il contenuto dello stesso non sembri soddisfacente.

Volevo sottolineare questo aspetto anche perchè esso è elemento importante nell'identificazione del cammino che abbiamo davanti sul piano europeo, laddove si sono inseriti nel Trattato e nella Comunità europea modelli sovranazionali molto particolari cui l'Europa si è ispirata per la sua unificazione. In settori così importanti è stato inserito un meccanismo decisionale molto simile a quello di uno Stato federale.

Vorrei concludere queste mie brevi considerazioni (rimanendo poi a disposizione per qualsiasi chiarimento) con un riferimento, che credo il Presidente gradirà avere, circa il ruolo che svolge il Ministero degli affari esteri nella preparazione e nell'attuazione della politica italiana in sede europea. Il ministro Vattani ha indicato il ruolo della Direzione generale delle relazioni culturali. Vorrei ricordare che nel nostro Ministero le competenze sono divise fra le varie Direzioni generali. Pertanto io, che curo gli affari economici, seguo soprattutto questi; mi è stata però riconosciuta una sorta di diritto-dovere di mantenermi in contatto con tutti gli altri colleghi del Ministero che seguono i problemi comunitari per avere un unico punto di riferimento. Ci auguriamo peraltro di poter organizzare tale punto di riferimento in forma più organica, in una struttura più articolata, per realizzare l'obiettivo di verificare che nella preparazione e nell'attuazione della posizione italiana sia mantenuta la coerenza in tutti i settori dell'amministrazione; per esempio, tra quello che si realizza nel settore culturale e quello che si realizza nel settore sociale (dove vi è la responsabilità primaria del Ministero del lavoro), o nel settore industriale laddove vi siano problemi industriali collegati (come ad esempio nell'editoria), e così via.

Questo è un po' il nostro ruolo, che cerchiamo di svolgere al meglio, con la piena coscienza delle nostre responsabilità e con mezzi limitati (anche se questa immagino sia una lamentela abituale).

**PRESIDENTE.** Vi ringrazio per la vostra esposizione e credo sia possibile a questo punto passare alle richieste di approfondimento da parte della Commissione.

I senatori che intendono porre quesiti ai nostri ospiti hanno facoltà di parlare.

**ZILLI.** Signor Presidente, mi vorrei rivolgere soprattutto al ministro Vattani per trattare un argomento che ho già toccato in due interrogazioni a risposta scritta alle quali non è ancora stata data risposta. Richiamo pertanto l'argomento in questa sede, sperando di ottenere oggi dei chiarimenti.

Si tratta di un problema specifico di competenza del Ministero degli affari esteri, e in particolare mi sembra proprio della Direzione generale

presieduta dal ministro Vattani. Mi riferisco cioè all'istituzione dei corsi di cultura e lingua italiana all'estero per i figli degli emigrati. Ho infatti avuto varie sollecitazioni, su vari fronti, e esaminando il tema mi sono accorta di alcuni aspetti che andrebbero approfonditi.

In primo luogo, il Ministero per gli affari esteri dovrebbe lavorare di concerto con il Ministero della pubblica istruzione, e talvolta mi sembra che questo concerto presenti qualche difficoltà organizzativa. In secondo luogo, osservo che questi corsi sono concentrati soprattutto in Europa. Ho un'esperienza personale di emigrazione all'estero, in Sudamerica, e ho notato che, pur essendovi comunità italiane molto numerose e molto presenti sul territorio, con varie generazioni di lavoratori italiani, in paesi come il Brasile e l'Argentina questi corsi sono molto pochi: credo che siano circa il 10 per cento di quelli esistenti in Germania. Vorrei capire da cosa può dipendere questa situazione.

La terza considerazione si riferisce alle varie situazioni nella organizzazione dei corsi. In alcuni paesi (Francia, Germania e Inghilterra) vi sono insegnanti assunti dal paese ospitante e pagati in un certo modo. Abbiamo poi insegnanti assunti o selezionati dal Ministero degli affari esteri italiano, che si recano all'estero per svolgere le stesse funzioni, che ricevono un trattamento economico decisamente privilegiato rispetto ai primi.

Avevamo predisposto questi interrogativi per capire meglio la fondatezza delle lagnanze da parte dei genitori (cioè degli emigrati) interessati. Mi riferisco in particolare alle lagnanze circa il mancato rientro di questo personale in Italia per un aggiornamento, che sembra abbia provocato una situazione che potremmo definire di lontananza dalla cultura e dalla lingua italiana. I genitori si chiedono come mai questi insegnanti, che dovrebbero rientrare ogni sette anni in Italia, non lo fanno. Evidentemente c'è qualcosa che non funziona, e si può anche intuire di cosa si tratti. Dall'altra parte ci sono le lagnanze dei docenti che per insegnare le stesse cose vengono trattati in modo diverso.

Tutto ciò si potrebbe risolvere risparmiando sui finanziamenti da erogare alle ambasciate per un'assistenza che dovrebbe essere fornita invece in altro modo? Questa è la domanda fondamentale.

Ne faccio un'altra, e colgo l'occasione per ringraziarla moltissimo per questa possibilità di chiarimento. In ordine agli scambi giovanili, il Ministro ha parlato di una somma di 800 milioni di lire a disposizione per contributi alle associazioni che si interessano di questo settore. Cercando di capire cosa succede all'estero, ho avuto modo di ascoltare i rappresentanti di una di queste associazioni (si tratta di Interscuola) i quali si lamentano molto della mancanza di una legge-quadro complessiva per la promozione degli scambi giovanili. Francamente sono del parere che tale cifra sia molto limitata: con essa si potranno fare pochi scambi giovanili su tutto il territorio nazionale. Nella mia esperienza ho constatato che sono pochissimi i ragazzi delle scuole secondarie superiori che hanno fruito di tale possibilità.

Altro ambito da approfondire è quello inerente allo studio delle lingue straniere in Italia. Secondo me - anche se non rientra nel mio settore specifico, poichè io vengo dall'insegnamento della matematica - è questa una delle aree più depresse del nostro sistema scolastico.

Soprattutto, non si nota in questo settore l'affermarsi delle esigenze tipiche dei futuri Stati uniti d'Europa. Ad esempio, non si riesce a spiegare il sacrificio imposto alla lingua tedesca, il cui insegnamento fa fatica a svilupparsi; abbiamo pochissimi corsi per lingua tedesca. Oltre tutto, il modo di insegnare le lingue è a mio avviso molto poco efficace (per non andare oltre in questo apprezzamento che è comunque negativo). È in atto un tentativo di far prevalere su tutto l'insegnamento della lingua inglese, che può anche essere positivo, considerato che si collega ad un discorso di tecnologie informatiche e di comunicazioni nel quale la lingua inglese assume particolare importanza, ma bisognerebbe arrivare ad affiancare l'insegnamento di una seconda lingua affinché i nostri ragazzi possano mantenere il confronto con i loro coetanei europei.

NOCCHI. Signor Presidente, mi interessa riprendere brevemente una questione generale che è stata sollevata anche stamane e che, i colleghi lo ricorderanno, abbiamo iniziato ad approfondire nel corso della precedente audizione. Essa riguarda le coordinate complessive attraverso le quali si stimola, si orienta e si promuove l'integrazione culturale in Europa, con specifico riferimento ai sistemi educativi oltre che alla promozione dell'interscambio delle attività culturali generalmente intese.

È emerso nelle illustrazioni effettuate che in questo processo di integrazione culturale in Europa esiste ancora un problema, che potrebbe essere ravvisato anche come una contraddizione: da una parte si stabiliscono in maniera del tutto generica obiettivi comuni da perseguire, dall'altra, con una forte sottolineatura, si fanno emergere i principi di salvaguardia delle peculiarità dell'identità culturale nazionale. Naturalmente possiamo comprendere il perché di questo fenomeno; nel momento in cui si avvia il processo complessivo di integrazione la salvaguardia dell'autonomia e dell'identità culturale nazionale deve essere considerata come una risorsa da utilizzare e da spendere nella logica multiculturale europea. Pur essendo d'accordo con questa esigenza, siamo del parere che quanto prima debba essere superata la genericità con cui si imposta il problema degli obiettivi comuni. Abbiamo affrontato questo problema nel corso della passata legislatura, quando abbiamo trattato della questione dell'elevamento dell'obbligo scolastico. Studiando l'attuazione di questo principio a livello europeo abbiamo constatato una diversità tendenziale tra le varie situazioni nazionali, con punte molto avanzate e situazioni variegata e comunque non simili a quella italiana. Una forte ripresa e sottolineatura di tale principio serve, secondo noi, a superare definitivamente l'impasse evidente e grave che esiste nel nostro paese, non avendo ancora elevato l'obbligo scolastico almeno al sedicesimo anno di età.

Constato quindi una discrasia tra un'individuazione di obiettivi comuni generica, non vincolante e non stimolante - ho citato l'esempio dell'obbligo scolastico - e la giusta salvaguardia e valorizzazione dei sistemi nazionali come espressione di lingua e di istruzione. Nella precedente audizione abbiamo avuto modo di affrontare una prima *tranche* della discussione e questa mattina potremo continuare con un breve approfondimento del tema.

La seconda questione riguarda gli istituti di cultura. Nella scorsa legislatura i vari gruppi hanno lavorato produttivamente per rinnovare tale valido strumento di promozione e di integrazione della cultura italiana all'estero. Sarebbe interessante sapere se la legge è andata a regime e, in caso affermativo, quali sono stati i primi risultati, in particolare se siano stati realizzati gli obiettivi qualitativi che la riforma si era prefissa e se l'individuazione dei responsabili degli istituti di cultura, effettuata con criteri nuovi, abbia corrisposto alle esigenze dei principi innovativi introdotti nella legge, ovvero se tale fase sia ancora da realizzare. Noi vorremmo che il processo andasse avanti e che riguardasse tutti gli istituti di cultura esistenti all'estero.

La terza questione, che riprendo direttamente dall'intervento della collega Zilli, concerne la legge di riforma delle attività educative all'estero. Credo che per stimolare e orientare al meglio l'integrazione culturale dobbiamo dotarci di una legge che rinnovi profondamente le normative attuali. Un disegno di legge siffatto era in dirittura di arrivo nelle ultime settimane della scorsa legislatura, e abbiamo anche tentato con un *rush* di farlo approvare almeno da un ramo del Parlamento. Credo che le linee direttrici di quella legge in ordine all'integrazione politico-culturale debbano essere riprese; sarebbe interessante se dalla conclusione di queste audizioni potesse derivare uno stimolo di natura politica volto a riprendere il cammino di elaborazione e approvazione di quel disegno di legge. Vorrei conoscere il vostro parere al riguardo.

MANZINI. Anch'io sono interessato ad un approfondimento che riguardi il problema delle scuole italiane all'estero. Soprattutto mi interessa capire - perchè so che questo ha costituito un problema anche nella passata legislatura - come si pensa di risolvere due aspetti che cominciano a diventare interessanti. Uno è riferito ai paesi della Comunità e l'altro a quelli extracomunitari.

I nodi più significativi, sia per la legge sugli istituti italiani di cultura che per quella sulle scuole all'estero, finiscono per arenarsi di fronte al problema del personale, perchè finchè si resta sul piano delle finalità si riesce a trovare larghissime convergenze ma quando si parla di personale emergono grandi difficoltà; perciò vorrei sapere cosa succederà quando ci sarà la libera circolazione delle persone e dei titoli, dal 1º gennaio 1993.

Questo mi porta a formulare anche una ulteriore domanda che può sembrare curiosa ma che, riguardando lo spettacolo, è di competenza della nostra Commissione. Siccome lo sport sta diventando un aspetto dello spettacolo (infatti perde sempre di più la valenza di tipo formativo per diventare un vero e proprio spettacolo), non sarà facile orientarsi dal punto di vista legislativo tra i vari problemi che ci sono nei confronti della Comunità e quelli nei confronti del resto del mondo. Penso per esempio alla questione degli stranieri nel gioco del calcio, che è alla base di moltissime conversazioni degli italiani e di articoli dei giornali. Ritengo che il Parlamento debba prestare attenzione a questo fenomeno; personalmente non ho le idee chiare e avrei piacere di sapere se avete affrontato delle ipotesi di lavoro in questa direzione.

**PRESIDENTE.** Vorrei porre alcuni rapidissimi quesiti. È in corso uno studio sull'impatto del Trattato di Maastricht in generale e con specifico riferimento ai settori di competenza della nostra Commissione? Questo è un problema che riguarda le singole istituzioni ma anche il momento del coordinamento.

Inoltre, in genere ci soffermiamo in termini autocritici sulle nostre inadempienze, ma, osservando l'altro risvolto, cogliamo appieno le opportunità che la Comunità offre in termini di finanziamento, prendendo come parametro la media europea?

Nel questionario che abbiamo invitato alle amministrazioni che intendiamo ascoltare, tra l'altro abbiamo ricordato che nel 1989-1990, su richiesta di alcuni Stati membri, la Commissione ha organizzato visite di formazione della durata di una settimana a favore di funzionari nazionali. Ne hanno beneficiato 824 tedeschi, 158 britannici, 88 francesi, 153 olandesi, 40 spagnoli e nessun italiano.

Il Parlamento italiano è notoriamente quello che meno partecipa con una sua funzione di indirizzo alla cosiddetta fase ascendente di formazione del diritto comunitario. Ci sono varie ragioni che sono state approfondite in altra sede, non di competenza di questa Commissione. In concreto possiamo chiedere a chi ha il coordinamento (poi lo chiederemo anche alle singole amministrazioni) di poter ricevere una informativa non formale prima ancora della pubblicazione della proposta della Commissione sulla *Gazzetta Ufficiale* della Comunità, per poter apprestare utilmente gli approfondimenti e i contributi per una migliore messa a punto della proposta della Commissione?

Per la prima volta nella vita del Senato sulle due direttive che il ministro Vattani ha citato abbiamo offerto delle nostre indicazioni. Lo abbiamo potuto fare anche perchè la trattativa è stata lunga, mentre a volte le vie sono più veloci e la nostra conoscenza in genere avviene a proposta già definita. Formalmente esiste la legge 16 aprile 1987, n. 183 pone al Governo l'obbligo di trasmettere al Parlamento le proposte degli atti comunitari, ma a questo obbligo non si assolve in tempi adeguati e il meccanismo non funziona a dovere.

Inoltre, a che punto è la rete informatica europea per il collocamento dei laureati nel mercato unico del lavoro, quello che dovrebbe chiamarsi «progetto collocamento»?

Infine, il Comitato consultivo per la ricerca della Comunità ha elaborato due rapporti sul tema delle risorse umane. Possiamo contare sulla loro cortesia perchè questi rapporti possano essere messi a disposizione dei componenti della Commissione?

**VATTANI.** Comincio con il rispondere sugli argomenti di mia competenza. Credo che il collega Nigido risponderà soprattutto sui quesiti pertinenti che il Presidente ha posto in chiusura di questo giro di domande.

Alla senatrice Zilli dico subito che il tema da lei posto è estremamente delicato per il coinvolgimento di passioni e interessi che comporta. Bisogna avere a mente l'aspetto storico del fenomeno. I corsi di cultura per i figli degli emigrati erano stati immaginati nel momento in cui c'era un flusso cospicuo di emigranti, costretti ad uscire dalla patria per rivolgersi verso paesi che potevano garantire maggiori

opportunità. Tali corsi hanno svolto una funzione egregia ma, come giustamente ha notato lei, senatrice Zilli, dopo tanti anni dalla loro istituzione dobbiamo ora rivedere l'utilità della formula e considerarla non soltanto nell'ambito comunitario, ma anche con riferimento al resto del mondo. Infatti, nel momento in cui tutto quello che facciamo mira a realizzare un mercato unificato, con determinati obiettivi politici finali, che senso avrebbe continuare a diffondere la cultura italiana in piccoli ghetti ai cosiddetti figli di emigranti, che ormai non sono più di prima generazione ma di seconda o di terza, con un insegnamento che magari non tiene neppure conto della sperimentazione che negli ultimi anni si è realizzata in Italia?

Lei, senatrice Zilli, faceva riferimento anche agli insegnanti assunti localmente, i cosiddetti precari di cui alla legge 25 agosto 1982, n. 604, ed ha anche detto che questa situazione sarebbe dovuta durare un certo numero di anni, mentre il termine è stato poi prorogato per cui molti di questi insegnanti hanno conservato la loro condizione per parecchi anni. Sono convinto che ognuno di voi riceverà delle pressioni per il mantenimento di questo sistema; infatti, ogni volta che si propone di modificarlo, si verificano certe reazioni. In Germania, ad esempio, vi è ora lo stato di agitazione semplicemente perchè è stato inviato un telegramma che affermava la necessità di rivedere i contingenti di questi insegnanti in quel paese.

Quanto al quesito sul perchè tutta questa attività si concentra nei paesi europei mentre ci si disinteressa quasi del tutto dei territori al di fuori dell'Europa, devo dire che si tratta di un interrogativo giustissimo. Come si fa però, con il deficit pubblico odierno, a pagare gli insegnanti per mantenere una professionalità simile a quella esistente in Svizzera anche in Paraguay o in Cile? Come si fa a pagare un insegnante 8.000 dollari, più lo stipendio italiano?

Ed allora, il disegno di legge in discussione - come ricordava il senatore Nocchi - mirava ad individuare proprio una nuova impostazione. Noi non vogliamo fare niente di meno di quello che si fa oggi. Un ragazzo che desidera avvicinarsi alla cultura e alla lingua italiana non dovrà vedersi impedita questa possibilità; possiamo anzi moltiplicare per 1.000 o per 100.000 questa opportunità, a costo zero. Possiamo realizzare questo cercando di negoziare localmente accordi di tipo diverso. Pertanto, laddove dovesse intervenire una decisione di inserire nei *curricula* scolastici l'insegnamento della lingua e della cultura italiane, si potrebbe provvedere utilizzando magari proprio gli insegnanti in eccesso (in Svizzera o in Germania) per inserirli però nel contesto delle scuole locali più prestigiose, e non creando per loro dei piccoli ghetti, non costringendo le famiglie a mandare i ragazzi a frequentare il corso di italiano magari in un'ora aggiuntiva a quelle dei corsi scolastici. Questo infatti diventa veramente un esercizio difficile per le famiglie, che giustamente non sono soddisfatte perchè poi questi insegnanti non sono assolutamente aggiornati. I corsi di aggiornamento sono anche previsti, ma occorre pensare al costo dei biglietti per insegnanti che vengono magari da Santiago del Cile o da Buenos Aires, cui si aggiungono i costi delle tre settimane di corso di aggiornamento in Italia: facendo un rapido conto si capisce che il Ministero non potrebbe assolutamente sostenere queste spese.

L'obiettivo deve essere certo quello di diffondere la lingua e la cultura italiana, ma va realizzato con nuovi mezzi. Le ipotesi che furono avanzate nell'ultima legislatura proprio in questa sede, anche se vanno riviste perchè probabilmente non soddisfano voi come non soddisfano noi e i sindacati, vanno però riprese e sviluppate. La via è indubbiamente quella di cercare di rinegoziare la situazione e di trovare degli accordi validi.

Lei ha poi citato la diversità di trattamento, ponendo l'interrogativo sul perchè, ad esempio in Germania, insegnanti che fanno lo stesso mestiere vengono pagati in modo così diverso. Infatti, gli insegnanti immessi in ruolo secondo la normativa della legge 3 marzo 1971, n. 153, essendo abituati ad essere pagati dall'Italia in cifre che si aggirano intorno ai 7.000 dollari, si chiedono perchè mai dovrebbero essere inseriti nell'ambito dell'apparato tedesco per essere pagati circa 2.000 dollari, come i loro colleghi tedeschi. In realtà, solo gli insegnanti italiani usufruiscono di questo privilegio. Venendo invece inseriti nel sistema straniero (e continuo a riferirmi al sistema tedesco), l'insegnante verrebbe pagato l'equivalente di due milioni e mezzo di lire, con un insegnamento però articolato in un orario molto più lungo.

Ed allora, pur essendo auspicabile che gli altri paesi paghino insegnanti italiani per insegnare nelle loro scuole, la reazione degli insegnanti è quella di preferire i loro piccoli corsi di italiano pagati però secondo quel trattamento di cui parlavo prima. Il problema è che gli altri paesi non sono ancora pronti ad accollarsi questa spesa, così come fanno i tedeschi. Stiamo però negoziando con la Francia, proponendo di fornire noi, secondo l'applicazione della legge n. 153, gli insegnanti da utilizzare nei licei più prestigiosi, così da fare in modo che l'insegnamento dell'italiano non sia più soltanto rivolto ai figli degli emigranti (che ormai praticamente non esistono più), ma agli stranieri che manifestano interesse per la lingua italiana. Per fare ciò non occorre andare con il cappello in mano ad elemosinare la diffusione della lingua e della cultura italiana. Noi anzi chiediamo una dimensione che dia maggior prestigio all'istituto francese o tedesco che si avvale di questa possibilità, consentendo di insegnare ai ragazzi la lingua parlata da Dante e Michelangelo. In una fase iniziale saremmo anche disposti a pagare noi gli insegnanti; questi però, prima utilizzati soltanto per corsi di cinque o sei ragazzi costretti a frequentare, dopo il rimanente insegnamento, l'ora aggiuntiva di italiano, verrebbero utilizzati in maniera completamente diversa. Ridiscutendo quindi questo argomento, vi è la possibilità di trovare una soluzione ottimale.

Voglio però far presente che proprio ieri, a Berlino, ho constatato che i sindacati avevano predisposto una circolare in cui sostenevano di non essere d'accordo sulla riduzione del contingente di cui alla citata legge n. 153, avanzando la richiesta di discuterne. La tendenza sarà comunque quella di rinnovare l'impostazione attuale.

Lei ha poi affermato, senatrice Zilli, che il concerto fra i Ministeri non sarebbe ottimale. Si tratta però del meglio che possiamo realizzare in questa fase con il Ministero della pubblica istruzione. Stiamo immaginando una nuova formula per la selezione. Occorre tener conto del fatto che abbiamo all'estero circa 27 scuole di Stato e che complessivamente le scuole, tra quelle di Stato, quelle riconosciute e le



altre, arrivano a 200. Si pensi anche che per tutto il personale, dal preside al bidello, siamo noi a dover fare le selezioni in Italia, per cui dobbiamo realizzare 41 diversi concorsi per le esigenze delle scuole all'estero. Stiamo allora cercando una formula più snella, ma occorre anche pensare che un bidello viene pagato da noi circa 4.550.000 lire e che persino gli insegnanti di educazione fisica debbono essere mandati dall'Italia.

Queste d'altronde sono le condizioni previste dalla legge, che noi dobbiamo rispettare sino a quando non la rinnoveremo. Ci dicono (in particolare dall'America Latina) che facciamo un «regalo avvelenato»: volendo aiutare le scuole italiane mandiamo un insegnante, magari anche di letteratura italiana, che però non parla bene lo spagnolo e quindi ha difficoltà di inserimento, e oltretutto viene pagato 7.000-8.000 dollari pur facendo lo stesso orario dei suoi colleghi locali pagati 300 dollari. Potete immaginare le difficoltà esistenti in quelle classi quando mandiamo questi insegnanti «di lusso». Non possiamo pagare questa cifra a tutti coloro che insegnano in una scuola italiana solo perchè si chiama «Petrarca» o «Montale», altrimenti non so dove andremmo a finire.

So già che quello che sto dicendo creerà del malumore, perchè indubbiamente sto mettendo un dito nella piaga. La piaga sono certe discipline che noi stessi consideriamo una «spirale infernale»; ci legano le mani e non possiamo fare di più anche con tutta la nostra e la vostra buona volontà. Mi diceva un preside di una scuola di Buenos Aires che, al posto di questo regalo avvelenato, preferirebbe disporre di un contributo ordinario. Ad esempio, all'Università de la Plata di Buenos Aires vi è un corso per italianisti dal quale escono ragazzi che possono già insegnare la lingua italiana; se noi siamo costretti a dire che gli insegnanti li manderemo dall'Italia che senso ha? È paranoia. Anche a New York mi dice il professor Branca che ci sono i più grandi specialisti di letteratura italiana, e dobbiamo invece colonizzare l'insegnamento mandando professori dall'Italia poichè non possiamo fare gli aggiornamenti con i professori della Columbia University o della New York University.

È necessario rendere più flessibile l'operatività in certi paesi; non è necessario inviare professori italiani per insegnare botanica o scienze naturali, basterà forse un contributo di pochi milioni agli enti gestori per ingaggiare il miglior professore che si trova sulla piazza. Ci sono delle scuole, e mi auguro che le possiate visitare, che erano italiane e che poi, a seguito della guerra, furono nazionalizzate; ad esempio, la «Dante Alighieri» di San Paolo ha 6.000 ragazzi, è un istituto modello dotato delle più moderne attrezzature informatiche. Ci sono poi piccole scuole italiane i cui professori ci chiedono le vacanze in Italia e *in loco*, altrimenti dicono che non possono vedere i loro cugini d'estate. Di situazioni come queste ne potremmo documentare tante, ma non possiamo porvi rimedio poichè dobbiamo rispettare la legge vigente.

Il coordinamento potrà essere migliorato. Abbiamo sviluppato l'abitudine di incontrarci frequentemente e in più abbiamo suggerito al Ministero di creare un organo apposito per operare in questo settore. Cercheremo di razionalizzare le attività in Europa, ma vedrete le interrogazioni parlamentari che verranno presentate per ostacolare tale

razionalizzazione! Si dirà, ad esempio, che essa impedisce a sette ragazzini di apprendere l'italiano. In ordine agli insegnanti assunti dal paese ospitante questo fenomeno continuerà ad esistere, e anche qui avremo delle interrogazioni parlamentari tendenti ad appurare perchè tali insegnanti non sono pagati come gli altri. Già si sta facendo l'impossibile, e insieme al Ministero della pubblica istruzione stiamo studiando il da farsi, perchè costa troppo mandare qualcuno a Lima o a Montevideo dall'Italia.

Circa gli scambi giovanili, gli 800 milioni a disposizione sono la cifra predisposta dal progetto europeo, ma occorre valutare anche le risorse delle Regioni. Dobbiamo considerare questo primo passo come un volano per realizzare poi dei progetti multilaterali insieme agli altri paesi europei. È questa una somma importante che peraltro verrà erogata in *tranches* non superiori ai 10 milioni di lire: l'idea è quella di fare qualcosa per invogliare i giovani ad andare all'estero. È stato costituito un comitato *ad hoc*, che riunisce gli esponenti delle Regioni, di varie amministrazioni e della Presidenza del Consiglio dei ministri, per deliberare sulle domande pervenute. Tale commissione istruisce dei *dossiers* per ogni pratica e valuta le varie richieste. Il reparto scambi giovanili istituito presso il nostro Ministero è a vostra disposizione per fornirvi tutti i dati sull'argomento.

In ordine allo studio delle lingue straniere, ci stiamo sforzando di diffonderlo con le nuove tecnologie. Con il disegno di legge che menzionava il senatore Nocchi si cercava di realizzare un centro interuniversitario utilizzando i lettori che hanno operato in Giappone o in Corea e che quindi sono a conoscenza delle difficoltà esistenti nell'insegnamento dell'italiano in questi paesi, in particolare quelli orientali. Infatti, non è detto che il sistema che adottiamo sia valido per tutti i paesi. Cosicché questi lettori, anziché rimandarli nelle scuole medie, verrebbero utilizzati per questo centro, al fine di disporre di strumenti diversificati. È questo un discorso che dobbiamo fare con gli editori poichè sono loro che poi pubblicheranno il testo o il video; a tal proposito, la Presidenza del Consiglio ha prodotto un video che è già in circolazione.

Al senatore Nocchi vorrei ribadire l'importanza di riprendere la discussione; anche i sindacati sono pronti. Abbiamo chiesto al Ministro del tesoro di valutare questo nostro desiderio di ridiscutere il testo nei termini previsti, ma abbiamo registrato una reazione di perplessità, poichè al Ministero del tesoro non si crede troppo al nostro costo zero. L'ipotesi di quella legge era di ridurre il contingente pagato alla cifra che ho detto prima, e utilizzare un contributo al fine di incoraggiare le scuole ad effettuare assunzioni locali. Il Ministro del tesoro è convinto che tale meccanismo non funzionerà e, a fronte dei problemi di *deficit* che abbiamo, non lo considera quale un progetto prioritario. Cerchiamo comunque di vedere se si potrà superare questo ostacolo.

Diceva il senatore Nocchi di questa contrarietà tra obiettivi generici e situazioni specifiche dei paesi membri. Ribadisco naturalmente la necessità di elevare l'obbligo scolastico, ma potrei aggiungere, ad esempio, le difficoltà dei giovani che non riescono a compiere i loro studi scolastici e che divengono quindi un problema sociale. Naturalmente tali problematiche non potranno essere risolte nel giro di pochi

anni, comunque esse vengono affrontate nel corso di riunioni informali tra i ministri, per cui è in atto una pressione sui singoli ministri e sulle singole amministrazioni. È chiaro che viene sostenuto il principio di sussidiarietà, però poi nelle discussioni formali e in altri comportamenti emerge una certa convergenza di idee che prelude ad un'azione di armonizzazione legislativa. Nessuno lo può affermare pubblicamente, però ci arriveremo gradualmente, isolando dei progetti prioritari come questo dei ragazzi meno favoriti che non riescono a seguire un *curriculum* scolastico.

Per quanto riguarda gli istituti di cultura, signor Presidente, sono pronto a inviarle nei prossimi giorni la documentazione sulle modalità di attuazione della legge n. 401 che è stata attivata *in toto*. Le arriverà anche il rapporto della Commissione nazionale per la promozione della cultura. È stato fatto tutto ciò che si doveva fare, cioè la nomina dei direttori e degli esperti e di coloro che seguono progetti specifici. Sono tutti già al lavoro in sede. Così come è già iniziata questa competizione tra il personale di ruolo dell'Amministrazione inquadrato nell'area della promozione culturale di cui all'articolo 11 della legge n. 401 del 1990 e le personalità cui è stata conferita biennialmente la funzione di direttore di Istituto (articolo 14, comma 6) nonché gli esperti assunti con contratto di diritto privato. L'operazione è in fase di rodaggio e vi informeremo in proposito. Avrete già saputo del successo che ha avuto con le sue iniziative Fabbri a Parigi; Furio Colombo è stato designato a New York; Strada è stato designato a Mosca. La legge n. 401 per il 90 per cento è stata attuata e nei prossimi giorni dovrebbero partire 45 direttori degli istituti di cultura, per cui le vecchie questioni sollevate con una serie di interrogazioni parlamentari sono chiuse. Vi forniremo un quadro della situazione anteriore alla legge n. 401 rispetto all'attuale.

Per quanto riguarda le domande poste dal senatore Manzini, la questione del personale è in linea con quanto affermato prima dai colleghi, cioè l'esigenza della libera circolazione richiede un tipo di scuola che ci permetta di essere pronti alla sfida. Le scuole all'estero devono avere altrettanta efficacia di quelle in Italia.

Circa la presenza di stranieri nello sport, credo potrà rispondere meglio il collega Nigido.

In relazione alle questioni sollevate dal Presidente, osservo che gli emigranti, già penalizzati dal fatto di aver dovuto lasciare la patria, essi stessi o i loro padri, devono poter usufruire di misure idonee ad educare meglio la propria discendenza, altrimenti si perderebbero delle opportunità. Ognuno di noi fa un investimento nei propri figli, per mille ragioni, ed è pronto a dare il meglio. Dalle lettere che ricevo da parte dei genitori (e che naturalmente ricevete anche voi), temo che questi ragazzi non abbiano le migliori opportunità. Questi ragazzi all'estero hanno delle grosse *chances*, un domani, di essere quasi degli ambasciatori economici e culturali rispetto ai paesi in cui sono emigrati. Un ragazzo educato ad una scuola prestigiosa, che produce i futuri quadri dirigenti di quel paese, può costituire un investimento economico importantissimo, mentre se lo metto in un ghetto non capirà niente di quel paese. Se quel ragazzo invece che in una grande scuola verrà educato da due o tre precettori, magari non di grandi mezzi

culturali, allora non costituirà un investimento per i propri genitori e per il paese. Se non consentiamo a quel ragazzo di studiare nelle grandi scuole di quel paese, al pari di altri stranieri, come i francesi e i tedeschi, gli toglieremo le *chances* che aveva.

Non si può generalizzare rispetto alle capacità dei docenti delle scuole italiane all'estero. Alcune critiche sono state feroci; molti docenti sono motivati, ma sarebbero meglio utilizzati nelle scuole locali più prestigiose, pagati direttamente dagli utilizzatori a termine e senza integrazioni da parte del contribuente italiano. Tutto sommato, perchè il ragazzo di Reggio Calabria deve pagare per un ragazzo più ricco di lui per questi corsi?

Si tratta di vedere cosa potremo fare secondo le nostre possibilità.

*NIGIDO.* Vorrei toccare quattro punti sollevati nel corso della discussione di questa mattina.

Il primo, già toccato dal collega Vattani, è stato oggetto di una pertinente osservazione del senatore Nocchi: la generalità dell'azione e degli obiettivi e, invece, la valenza delle azioni specifiche. Vorrei osservare che diamo tutti per scontato quanto appartiene al passato se si guarda al futuro. Quello che si è fatto in materia di istruzione e cultura, lo si è fatto con grandi difficoltà, sulla base di un articolo del Trattato secondo il quale si può intervenire quando un'azione della Comunità risulti necessaria per raggiungere, nel funzionamento del Mercato comune, uno degli scopi della Comunità stessa.

Abbiamo fatto delle cose egregie in materia di cultura e istruzione utilizzando articoli che servivano sostanzialmente alla libera circolazione dei beni e dei lavoratori. Quanto è scritto nel Trattato di Maastricht appartiene al futuro; esso deve essere ancora ratificato, e rappresenta la Costituzione della Comunità così come sarà dopo la ratifica del Trattato. Si tratta di obiettivi di carattere molto generale da cui dovranno discendere, secondo le procedure previste, delle azioni in termini di legge e procedura.

Per quanto riguarda il problema dei calciatori sollevato dal senatore Manzini, si tratta di un caso di libera circolazione della manodopera. Si tratta di professionisti che si spostano da un paese all'altro per prestare la loro opera alle condizioni più interessanti dal punto di vista finanziario. Finora siamo andati avanti con dei compromessi per evitare che la libera circolazione portasse ad uno sconvolgimento dell'assetto sportivo e professionale di certi settori; tuttavia si tratta di un settore al quale si deve applicare il principio della libera circolazione. Quindi, nel momento in cui tutti gli ostacoli saranno caduti, i giocatori professionisti si sposteranno dove vorranno come tutti gli altri lavoratori.

Il presidente Zecchino ha sollevato un quesito circa lo studio sull'impatto generale del Trattato di Maastricht. Per quanto mi risulta, ogni amministrazione sta esaminando le ricadute nel settore di propria competenza. Naturalmente le risposte più importanti sono nel settore economico e finanziario, ma ci sono ricadute in tutti i settori. Per quanto riguarda il Ministero degli affari esteri, abbiamo effettuato una ricognizione di carattere generale sulle ricadute costituzionali e legislative del Trattato essenzialmente ad opera del nostro servizio del

contenzioso diplomatico. Occorrerà in seguito un'azione di coordinamento e verifica generale che, naturalmente, dovrà essere compiuta dalla Presidenza del Consiglio dei ministri. Per parte nostra, non abbiamo voluto ancora sollecitare la Presidenza del Consiglio, che credo ci stia lavorando, ad avviare questa azione di coordinamento generale. È bene che l'Italia innanzitutto ratifichi il Trattato, che è stato ratificato dal Senato solo un paio di settimane fa e che è ora all'esame della Camera dei deputati, presso la quale è iniziata la discussione in Commissione esteri. Immagino che, una volta ratificato il Trattato, la Presidenza del Consiglio - e noi la solleciteremo - vorrà avviare questo esame, mentre nel frattempo ogni amministrazione sta valutando l'impatto nel proprio settore.

Il presidente Zecchino ha anche parlato del maggiore coinvolgimento del Parlamento nella fase di preparazione della legislazione comunitaria. Questa esigenza è sempre più sentita da tutti per la valenza generale dell'azione della legislazione comunitaria. Esistono già disposizioni in vigore e avevamo avuto modo di ricordare al presidente Zecchino, in un'audizione svolta durante la passata legislatura, che esse si riferivano alle valutazioni del Parlamento sulle proposte della Commissione e poi sugli atti adottati. Manca certamente un'informativa da parte dell'Amministrazione italiana nei confronti del Parlamento sui punti più salienti delle singole proposte. Vi è stata un'iniziativa del Presidente della Camera dei deputati che ha scritto al Presidente del Consiglio chiedendo di esaminare il modo in cui questa informativa può essere fornita. Come Ministero noi riteniamo che sia necessaria e stiamo esaminando gli strumenti attraverso i quali, senza inondare di carta il Parlamento, poter fornire informazioni sugli snodi più importanti di una proposta della Commissione prima che essa diventi legge.

Circa poi le domande relative alle possibilità professionali all'estero e circa lo stato di realizzazione della rete informatica europea, devo confessare purtroppo di non essere in grado di fornire una risposta precisa.

**PRESIDENTE.** Ringrazio a nome della Commissione i ministri Vattani e Nigido per la loro partecipazione, e sospendo brevemente la seduta.

*I lavori vengono sospesi alle ore 11,20 e sono ripresi alle ore 11,30.*

#### **Seguito dell'audizione del Capo del Dipartimento per le politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio dei ministri**

**PRESIDENTE.** Riprendiamo l'audizione del dottor Giuseppe Mario Scali, capo del Dipartimento per le politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio dei ministri, sospesa nella seduta del 7 ottobre 1992.

**SCALI.** Signor Presidente, riprendendo le risposte che avevo iniziato a dare ai quesiti posti dalla Commissione, credo di poter oggi

fornire informazioni più puntuali, corredandole con una serie di cifre. In particolare, mi erano state poste da più parti alcune domande relative alla formazione professionale.

Avevo già illustrato il quadro normativo e in particolare il contrasto che si viene a creare tra una legge-quadro, che peraltro spesso è una legge di dettaglio, e una normativa comunitaria che invece per taluni versi è dettata da regolamenti immediatamente esecutivi. Quest'ultima tiene conto di quella che da più parti, e anche dal Senato, viene definita come l'eccessiva burocratizzazione della Comunità; si dà per scontato che alcuni effetti di burocratizzazione entrino immediatamente in vigore nell'ordinamento italiano, il che è problematico. Per quanto riguarda il profilo della responsabilità degli interventi di formazione professionale, oltre all'aspetto della responsabilità amministrativa, in alcuni casi anche recenti abbiamo registrato la sussistenza di responsabilità a carattere penale. In particolare, in ordine all'individuazione del titolare dell'iniziativa, del titolare della proposta e di chi, infine, compie l'atto definitivo esistono delle difficoltà a seconda che si consideri la legge nazionale e regionale o le disposizioni della Comunità.

Sempre sulla formazione professionale mi era stato chiesto di conoscere l'ammontare delle risorse. Lascero agli atti della Commissione un appunto dettagliato regione per regione che penso sia utile a tal fine. In questa sede, intendo solo citare alcune cifre. Per il biennio 1990-1992, quello in corso, il totale degli obiettivi 3 e 4 della «Riforma dei fondi strutturali», cioè la formazione professionale, è pari a 909 miliardi (parliamo sempre di quote comunitarie). Non cito la ripartizione per Regioni del Mezzogiorno perchè, come sapete, la quantità di risorse comunitarie resta la medesima ma diverso è il contributo dello Stato a seconda che si tratti di regioni meridionali o del Centro-Nord.

Mi sono permesso di aggiungere, visto che penso sia nell'interesse della Commissione, un approfondimento circa il livello di spesa su cui ciascuna regione si è attestata nella formazione professionale; si passa dal 22 per cento di alcune regioni fino al 70 per cento della regione Molise, che si attesta al livello più alto. Ai finanziamenti della CEE, cioè le risorse che la Comunità europea assegna alle regioni, va sommata per le regioni del Mezzogiorno una quota aggiuntiva del 65 per cento di parte pubblica, cioè Stato e Regioni. Per le Regioni del Centro-Nord interessate agli obiettivi di cui ho parlato la quota aggiuntiva è invece del 45 per cento.

Mi era poi stata rivolta una richiesta di precisazioni da parte del Presidente alla quale non avevo fatto in tempo a rispondere. Quando avevo accennato all'unificazione dei Dipartimenti affari regionali e politiche comunitarie il Presidente mi aveva manifestato l'esigenza di capire bene cosa stesse succedendo. Molto sinteticamente, devo dire che con la formazione del nuovo Governo si ritenne che i due Dipartimenti fossero accorpabili in ragione delle loro specifiche competenze. Cioè i programmi comunitari, che sono poi quelli che dispongono le risorse, hanno come interlocutore privilegiato, a parte il coordinamento, le regioni. Quindi uno stretto rapporto tra Comunità e regioni è *in re ipsa*. In più, con l'approvazione della legge 23 agosto 1988, n. 400 si è unificato il rapporto tra Stato e Regioni, cioè alle miriadi (se ne erano contati alcune centinaia) di rapporti differenziati

tra Stato e regioni, che finivano per divenire singoli rapporti tra Ministeri e assessori, si sostituisce un unico rapporto realizzato nella Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome (che taluno voleva chiamare Conferenza Governo-Regioni) presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri, che ne risponde direttamente nei confronti del Governo e del Parlamento.

Il successivo decreto legislativo n. 418 del dicembre del 1990 determina l'unicità di questo rapporto. Poichè tutte le determinazioni che interessano la politica statale nei confronti delle Regioni, e quindi anche il rapporto complessivo dello Stato nei confronti della Comunità, passano tramite questo canale, la cui responsabilità è affidata alla Presidenza del Consiglio e per delega al Ministro senza portafoglio per il coordinamento delle politiche comunitarie e per gli affari regionali, il Parlamento ha ritenuto che le due responsabilità dovessero essere unificate sotto il profilo politico. Ne consegue che due diverse strutture, affari regionali - che al suo interno conteneva la Conferenza Stato-Regioni - e politiche comunitarie, per alcuni versi denotavano talune duplicazioni (si tratta di duplicazioni normali nelle attività ministeriali): ad esempio, due uffici stampa, due segreterie particolari, due uffici legislativi, due Gabinetti eccetera. Dal punto di vista prettamente burocratico le duplicazioni riguardavano i servizi generali, l'archivio, il protocollo e le portinerie. A causa del periodo difficile che attraversava la finanza statale e della conseguente esigenza di risparmiare, connessa anche alla non grandissima dotazione di organico di cui dispone la Presidenza nel suo complesso, si è ritenuto che tali duplicazioni, anche per correttezza funzionale, dovessero essere eliminate. Pertanto, ferma restando la ripartizione degli uffici operativi dell'uno e dell'altro Dipartimento (quindi, nella operatività sostanziale nulla viene tolto), queste parti comuni diventano unificate.

Si è posto subito il problema se fosse possibile mantenere due capi dipartimento o se invece dovesse essercene uno solo. Poichè l'unicità dell'indirizzo politico era *in re ipsa* e inoltre questo era emerso in Parlamento, è sembrato che anche il tramite fra le strutture e la direzione politica dovesse essere unificato. Come sapete, però, i Dipartimenti sono organizzati sulla base di un regolamento; in particolare, il regolamento del Dipartimento delle politiche comunitarie, ai sensi della legge n. 183 del 1987, deve essere sottoposto al parere dei due rami del Parlamento.

Noi abbiamo fatto una proposta di unificazione che è quella che vi ho sinteticamente illustrato; la proposta è stata trasmessa nei giorni scorsi al Parlamento per il parere, andrà successivamente al parere del Consiglio di Stato quindi sarà pubblicata con un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

MANZINI. E poi verrà annullata da una sentenza di qualche tribunale.

SCALI. Tutte queste procedure naturalmente comportano dei tempi, per cui allo stato attuale si è ritenuto di prevedere che il capo del Dipartimento delle politiche comunitarie svolga altresì le funzioni di capo del Dipartimento degli affari regionali.

**PRESIDENTE.** È una questione che meriterebbe in sede parlamentare un approfondimento. Infatti si tratta di una marginalizzazione oggettiva del momento europeo, che avrebbe bisogno di un Dipartimento degno di questo nome (che, me lo consenta, nella nostra tradizione non c'è), mentre si finisce per accorpate due funzioni che hanno soltanto punti di contatto; peraltro l'Europa ha punti in contatto con tutte le amministrazioni italiane. Quindi la questione meriterebbe un approfondimento parlamentare serio. Si potrebbe anche presentare un'interrogazione al Presidente del Consiglio.

**SCALI.** Tra l'altro, un'apposita Commissione del Senato esprimerà il suo parere, che è vincolante.

**PRESIDENTE.** Ci attiveremo presso la Commissione per capire meglio: oltretutto, credo che lei sia il primo capo del Dipartimento.

**SCALI.** Sì: il Dipartimento non ha mai avuto un capo.

**PRESIDENTE.** Questo dà la misura del fatto che in questo che doveva essere un punto nevralgico finora abbiamo avuto una oggettiva assenza di un momento di coordinamento. Io ritengo che uno dei punti delicati della nostra non facile partecipazione comunitaria sia quello che riguarda la funzione del Dipartimento, o comunque di altro momento di imputazione di un coordinamento.

**SCALI.** Mi sono limitato ad esporre i fatti che mi risultano per documentazione, sottolineando che, ancorchè la legge n. 183 del 1987 sia precedente alla legge n. 400 del 1988, che invece dispone che i regolamenti istitutivi o modificativi dei Dipartimenti non vadano al parere delle Camere, abbiamo ritenuto, data la rilevanza della materia, che si dovesse seguire la strada tracciata dalla legge n. 183, che è una legge speciale rispetto alla legge generale sulla Presidenza; quindi ci siamo un po' «arrampicati sugli specchi», come si suol dire, proprio per favorire un dibattito nelle sedi competenti e per verificare se fosse o no il caso di procedere a questo accorpamento di funzioni.

Certo è che allo stato attuale siamo in sede di proposta: verificheremo quello che deciderà il Parlamento, e ho motivo di ritenere che il Ministro ne terrà adeguato conto.

So che di recente il Ministro ha sollecitato il parere e ha chiesto di presenziare al dibattito che si terrà, che credo sia contemporaneo all'esame del disegno di legge comunitaria di cui ho parlato brevemente. Oggi sono in grado di dire che il disegno di legge comunitaria è già stato stampato dal Senato, è stato assegnato alla Commissione affari costituzionali e prevede il parere di dieci Commissioni parlamentari del Senato; proprio questa mattina il Ministro ha firmato anche una lettera indirizzata a lei, signor Presidente, nella quale chiede il più rapido e ampio dibattito per l'espressione del parere.

**PRESIDENTE.** Ancora non abbiamo ricevuto questa richiesta.

**SCALI.** Ne ho parlato in via informale: ho visto lo stampato soltanto ieri sera.



Mi era stata richiesta una informazione sul programma LINGUA. Ho svolto una serie di ricerche su questo programma, che dal punto di vista finanziario è poco interessante (si tratta di qualche miliardo), per cui ne avevo una conoscenza superficiale. Per la parte riguardante l'Italia consegnò una breve nota con una parte informativa comprendente delle schede, e mi limito per dovere di cortesia a dare una risposta generale.

Il programma LINGUA per il nostro paese si esercita attraverso cinque agenzie che sono divise per le cinque azioni del programma: la prima e la quarta sono presso il Ministero della pubblica istruzione, la seconda presso il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, la terza è attuata attraverso l'ISPE; la quinta è stata collocata a suo tempo, in virtù dei contatti con la Commissione CEE, presso il Dipartimento per le politiche comunitarie.

Ho chiesto ai Ministeri competenti di avere informazioni sull'attività di queste agenzie; spero di averle nei prossimi giorni e quindi di potervene inviare. Quanto all'agenzia che dovrebbe funzionare presso il Dipartimento per le politiche comunitarie, devo dire che ha avuto scarso successo in quanto, non essendo i Dipartimenti strutture ministeriali che hanno disponibilità di risorse o autonoma capacità di spesa (la Presidenza del Consiglio non può esercitare direttamente queste competenze, ma svolge un'azione di mero coordinamento), si sono avute delle difficoltà a svolgere un'azione promozionale, pur essendo stati assegnati all'agenzia 40 milioni a tal fine. Le difficoltà nascono dalla gestione di questi 40 milioni; si vogliono fare delle riunioni, si vogliono organizzare dei convegni, ma è difficile che la Presidenza come tale riesca ad organizzarle. Mentre i Ministeri di settore hanno una loro gestione amministrativa e quindi decidono e decretano, alla Presidenza del Consiglio la situazione più complessa.

Ho avviato una riflessione su questo con la Ragioneria generale dello Stato per vedere se si può «inventare» qualcosa, o se invece si dovrà ripensare tutto e rinviare l'azione di questa agenzia a una delle amministrazioni più vicine (penserei alla Pubblica istruzione).

Un'altra domanda mi era stata posta sullo scambio dei funzionari tra i vari paesi appartenenti alla CEE. È una questione che stiamo trattando proprio in questi giorni e che si dovrebbe chiudere entro il 31 ottobre.

Personalmente ho sollecitato tutte le amministrazioni statali a comunicarci le adesioni dei funzionari che vogliono partecipare a questi scambi, che ritengo importantissimi, ma allo stato attuale delle cose (fermo restando quello che può accadere da qui al 31 di ottobre) le domande sono pochissime, e aggiungo che nessuna è della Presidenza del Consiglio: nel Dipartimento per le politiche comunitarie apparentemente nessuno sembra sentire l'esigenza di realizzare uno scambio con gli altri paesi *partners* per meglio esercitare i propri compiti, cioè per vedere come mai gli altri si muovono molto più velocemente.

La mancata risposta a questa sollecitazione è dovuta al fatto che, allo stato attuale della legislazione e dell'orientamento della Presidenza, una iniziativa di questo genere è fortemente disincentivata nei fatti. Il funzionario che facesse lo scambio con la Germania, che dura tre mesi, perderebbe in questi tre mesi l'indennità perchè non eserciterebbe la

funzione presso la Presidenza (non è molto, saranno 400.000 lire al mese, tuttavia possono essere significative) e inoltre perderebbe lo straordinario che percepisce in Italia, cioè avrebbe un mancato introito; e spesso il funzionario non si sente di sopportare una perdita economica.

**PRESIDENTE.** Questo spiega perchè in una recente occasione formativa, che ha visto la partecipazione di centinaia di rappresentanti di altri paesi, non c'era nessun italiano. È una situazione assai grave, che ci marginalizza in Europa in modo progressivo.

**SCALI.** Un funzionario giovane, giunto a un livello intermedio di carriera che farà parte della classe dirigente dei prossimi cinque anni, percepisce uno stipendio di 1.500.000 lire al mese, più 1.000.000 di altre voci: se ci rimette 1.000.000 è difficile che lasci la famiglia per andare all'estero. Comunque, al di là delle cifre, ci sono delle difficoltà di carattere oggettivo che è difficile far superare al personale.

Abbiamo tentato di porre rimedio in parte non allo scambio delle esperienze, che è cosa difficilissima se non si risolvono questi problemi, ma a un'altra delle difficoltà che emergono: i funzionari italiani quando vanno in sede comunitaria allorchè finisce la fase nella quale si avvalgono dell'assistenza di un interprete si emarginano. Così abbiamo avviato nel nostro Dipartimento, un po' artigianalmente, un corso in cui facciamo questo aggiornamento, utilizzando una sala del Dipartimento e facendo uno scambio reciproco, perchè iniziative di formazione di questo genere non ce ne sono.

Abbiamo chiesto alla Presidenza del Consiglio di istituire dei corsi di formazione nelle varie lingue quanto meno per chi è obbligato ad andare all'estero, e sembra che un piccolo stanziamento per il 1993 sia disponibile (si potrebbero fare dei corsi *full immersion*).

Non mi dilungo sulle direttive non ancora attuate e su quelle per le quali vi è la procedura di infrazione; lascio alla Commissione un elenco ripartito per Ministero, con lo stato di attuazione attuale.

**PRESIDENTE.** A questo proposito, dottor Scali, vorrei farle una domanda: qual è l'autorità italiana che segue lo stato del contenzioso? Quando perviene il primo atto di contestazione della procedura di infrazione viene trasmesso alle singole amministrazioni oppure c'è un coordinamento?

**SCALI.** Esiste una funzione di coordinamento. Intanto c'è una diffida prima della procedura di infrazione; questa arriva alla Presidenza del Consiglio dei ministri che è titolare della funzione e quindi al Dipartimento per le politiche comunitarie. A questo punto si informa l'amministrazione interessata che deve rispondere.

**PRESIDENTE.** Lei sa che nell'ottanta per cento dei casi non esiste la tradizione italiana di rispondere, come è emerso nel corso di indagini precedenti. La funzione di coordinamento prevede la possibilità di esercitare poteri sostitutivi? Voi non conoscete la risposta delle amministrazioni.

**SCALI.** La conosciamo perchè avviene attraverso la Presidenza del Consiglio. Se non rispondono, non possiamo che sollecitare. Se ancora non rispondono abbiamo il solo strumento di convocare una riunione di coordinamento a Palazzo Chigi, presso l'Ufficio legislativo il quale convoca le amministrazioni e, con l'autorità del Presidente del Consiglio, impone loro di rispondere.

**PRESIDENTE.** I casi sono molteplici; alcune amministrazioni rispondono sempre, altre selezionando, altre mai. Cosa stiamo facendo per tentare di unificare le procedure di risposta almeno nella fase del contenzioso? E l'Avvocatura dello Stato quando viene investita delle questioni?

**SCALI.** Subito, perchè l'Avvocatura viene contestualmente avvertita da noi della procedura di infrazione. Dopo di che l'Avvocatura per poter stendere la memoria difensiva ha bisogno degli elementi di fatto che solo l'amministrazione competente per settore può fornire. Normalmente l'Avvocatura informa che entro 20 o 30 giorni l'amministrazione interessata deve rispondere per fornire elementi, e successivamente l'Avvocatura stessa si può costituire in giudizio.

Da un primo accertamento che ho potuto compiere, troppe volte quando ci costituiamo siamo perdenti per le difficoltà di carattere ordinamentale e procedimentale cui accennavo prima. Proprio ieri sera abbiamo tenuto una riunione di coordinamento su talune direttive del mercato interno, quindi a breve scadenza, relative alla sanità marittima. Come sapete, ormai le frontiere esterne della Comunità diventano fondamentali perchè quelle interne sono aperte. Il nostro paese ha delle attrezzature di frontiera dislocate in punti dove non servono più, mentre c'è bisogno di controllare le merci per conto della Comunità su tutte le frontiere marittime. Soprattutto per le carni importate si è posto il problema di un rafforzamento dei controlli sanitari. Con il Ministero della sanità avevamo preparato una direttiva che prevedesse l'utilizzo di due o tre veterinari. Tuttavia, la sanità non è più competenza dello Stato ma delle Regioni, quindi i veterinari sono gestiti dalle USL.

Siamo stati costretti a convocare in tempi brevissimi la Conferenza Stato-Regioni per affrontare il problema. Abbiamo trovato una soluzione temporanea prendendo dei veterinari da altre zone, visto che non si possono operare nuove assunzioni. Questo è uno dei casi in cui una direttiva pregnante come questa incontra difficoltà di carattere procedimentale e ordinamentale per competenze che non ci riguardano direttamente.

**ALBERICI.** Per quanto riguarda la funzione dei Ministeri, dalla descrizione che ci è stata fornita appare chiaro che è fondamentale un coordinamento tra il Dipartimento e le autorità decentrate sul territorio. In questo caso particolare appena descritto, il Ministero della sanità non sembrerebbe servire a nulla.

**SCALI.** Non ho detto questo. Secondo l'articolo 117 della Costituzione e il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, la competenza organizzativa dei poteri trasferiti alle Regioni

appartiene alle stesse, quindi non si tratta di competenza dello Stato, che tutt'al più può individuare atti di indirizzo o di coordinamento nei confronti delle Regioni là dove vi sia una legge che fissi limiti e principi, così come dice la Corte costituzionale.

In questo caso non c'è una legge che fissi questi limiti e principi, quindi non resta che la strada prevista dalla legge n. 400 del 1988: convocare la Conferenza Stato-Regioni per raggiungere una intesa. Per fortuna i buoni rapporti con le Regioni ci consentono di dire che, come nel caso specifico, in genere si può risolvere il problema; tuttavia, il Parlamento è gelosissimo delle competenze regionali così come delle proprie. Ci sono state delle difficoltà: oltre i limiti ordinamentali non possiamo andare. Cosa sarà possibile fare per quanto riguarda questi limiti è competenza del Parlamento che avrà modo di discutere ampiamente, sia adesso che sta ritornando in discussione la delega sulla sanità, sia sui *referendum* abrogativi dei cinque Ministeri. Noi al di fuori di questo coordinamento non possiamo andare.

**PRESIDENTE.** La banca dati è già operativa, e il Senato è collegato?

**SCALI.** La banca dati è operativa, ma il Senato non è ancora collegato. Siamo pronti ad istituire dal 1° gennaio 1993 un collegamento tramite SIP.

Per quanto riguarda le competenze di questa Commissione, sto cercando di raccogliere tutte le direttive e tutti gli atti di recepimento per trasmetterli quanto prima.

**PRESIDENTE.** Si è sempre parlato di una relazione tecnica che deve accompagnare i disegni di legge d'iniziativa governativa. Le risulta che questo necessario adempimento venga praticato?

**SCALI.** Nei prossimi tre mesi saremo impegnati su 97 direttive in scadenza da attuare per decreto legislativo e per regolamento secondo le procedure che vi ho appena descritto. Ho molti dubbi che le forze del Dipartimento siano sufficienti per questo impegno fondamentale.

**PRESIDENTE.** Il Dipartimento dovrebbe costituire un momento centrale. Ad esempio, sulla questione del contenzioso quali rapporti avete con l'Ufficio del contenzioso diplomatico? Qual è il vero momento di coordinamento, il vostro o il loro? La contestazione arriva al Ministero degli affari esteri che la trasmette a voi, oppure vi arriva direttamente? Chi è che coordina realmente?

**SCALI.** Arriva direttamente a noi attraverso il Presidente del Consiglio.

**PRESIDENTE.** Il Ministero degli affari esteri dice che passa prima da loro, e che poi loro ve la trasmettono. Chi è allora che effettua il coordinamento? Sono questi i problemi che in via generale ci interessano, le questioni generali del coordinamento che non sembrano funzionare al meglio. Quanto meno, i risultati denunciano questo dato,

ma anche la semplice lettura dell'organizzazione normativa ci dà questa conferma. Sono personalmente sorpreso dell'idea della unificazione, che mi sembra una compressione delle esigenze importanti del Dipartimento per le politiche comunitarie.

**SCALI.** Per quanto riguarda la mia responsabilità (e nella mia relazione è scritto con chiarezza), ho trovato che le due strutture separate avevano 324 unità di personale di cui però meno della metà addette agli uffici operativi. Con la nuova organizzazione, che adesso è in funzione non formalmente, è triplicato il personale dell'Ufficio legislativo per queste esigenze, che è passato da 7 a 22 unità; i consiglieri giuridici sono passati da 1 a 7, mentre è raddoppiato il personale delle strutture operative. Pertanto, nell'ambito del personale di cui si ha disponibilità è raddoppiata la capacità operativa degli uomini e delle forze attribuite al Dipartimento. Questo era però il massimo dello sforzo che al momento era possibile realizzare.

Se la domanda è invece se ritengo sufficiente quanto è stato realizzato finora, risponderci che, considerando i compiti che ci aspettano, la presenza di forze nuove e soprattutto di giovani desiderosi di imparare una lingua e di recarsi all'estero, sarebbe molto utile per la nostra attività.

**PRESIDENTE.** Dottor Scali, la accompagnano gli auguri di tutta la Commissione per questa funzione di coordinamento che speriamo riuscirà ad avviare ai numerosi inconvenienti che registriamo.

Ringrazio a nome della Commissione il dottor Scali per l'apporto fornito e spero che come Commissione possiamo fornire anche noi dei risultati utili.

#### **Audizione dei rappresentanti del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica**

**PRESIDENTE.** Rivolgo al ministro Bova, al dottor Criscuoli e al dottor Giannini un ringraziamento per aver accettato l'invito a partecipare ai nostri lavori. Abbiamo solitamente avviato la discussione sulla base di un'esposizione introduttiva dei nostri ospiti, e pertanto anche in questa audizione procederei in questo modo. Do pertanto la parola al ministro Bova.

**BOVA.** Signor Presidente, onorevoli senatori, ringrazio vivamente per questa possibilità che viene offerta di presentare un quadro completo delle attività del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica (MURST) in ambito comunitario. Nella nostra esperienza vi è senz'altro un processo di miglioramento delle strutture, delle iniziative, della formazione, anche se ovviamente ancora molto deve essere fatto.

Il nostro Ministero ha un'esperienza un po' particolare in questo campo. Esso si interessa delle direttive sia nella fase ascendente che discendente, ma ha anche un'esperienza singolare relativa ai programmi di ricerca e universitari. Questi programmi in realtà determinano la

gran parte dell'attività del Ministero nei rapporti con la Comunità. All'interno di tali programmi, noi abbiamo un osservatorio veramente importante che ci permette di seguire lucidamente il confronto tra l'Italia e gli altri paesi europei nei processi di integrazione concernenti la ricerca e l'università. Devo dire che ne ricaviamo un giudizio piuttosto problematico.

La Comunità tratta in maniera separata i problemi della ricerca e dell'università, e pertanto io li affronterò separatamente. Il MURST segue i due diversi settori con altrettanti uffici.

Circa la ricerca, l'attività più importante del Ministero si riferisce al programma quadro della Comunità. Esso, come noto, definisce l'attività quinquennale in ambito comunitario, le grandi linee di indirizzo, le risorse, che in cinque anni ammontano a circa 9-10.000 miliardi. Ciò vuol dire per l'Italia circa 220 miliardi di finanziamenti comunitari, più circa altrettanti di risorse nazionali, per un totale di 450 miliardi. Questa non è certo una grandissima somma, poichè la ricerca in Italia mobilita una cifra pari a circa 16.000 miliardi. È però una somma di grande importanza perchè i programmi della Comunità hanno un effetto di volano sull'attività nazionale. Pertanto, partecipare ai programmi della CEE significa assicurare ricadute rilevanti nell'ambito nazionale. Il fatto quindi che si tratti di poche centinaia di miliardi non significa che questa possibilità possa essere trascurata.

Per seguire i programmi della CEE dobbiamo partecipare ad una serie estremamente impegnativa di riunioni organizzate a Bruxelles: circa 300 riunioni all'anno fra il settore della ricerca e quello dell'università. Ciò fa comprendere l'enorme mole di lavoro.

Circa la ricaduta finanziaria della nostra partecipazione ai prospetti di ricerca comunitari, va detto che degli stanziamenti della Comunità europea noi riusciamo a conquistare circa il 10 per cento (cioè appunto 220 miliardi). Per capire se è poco o molto dobbiamo far riferimento al peso del sistema italiano di ricerca in ambito europeo. Possiamo ragionare su parametri non molto sofisticati, cioè basandoci su quanto si spende in Italia per la ricerca e sul numero dei ricercatori. Ebbene, il nostro peso in ambito europeo così definito appare di circa l'11 per cento. Vi è pertanto un 1 per cento che non torna e ciò dipende dalle nostre difficoltà di competizione. È evidente infatti che, per conquistare posizioni a Bruxelles nell'ambito della ricerca, dobbiamo inserirci in una competizione che riguarda non solo i diversi sistemi nazionali di ricerca, ma direi i diversi sistemi nazionali nella loro globalità, con i loro aspetti amministrativi, culturali, di politica della formazione, eccetera.

All'interno di questa competizione non si può negare che stentiamo a tenere il passo degli altri paesi europei. Da qui deriva la percentuale del 10 per cento di cui dicevo, a fronte del 20 per cento della Francia e, addirittura, del 28 per cento della Germania. Si tratta di capire ora perchè il nostro sistema di ricerca non ha la stessa competitività degli altri.

L'Italia, negli ultimi 40 anni, ha fatto una scelta anomala rispetto agli altri paesi maggiormente industrializzati. Mentre in questi paesi, per ragioni storiche, si è ritenuto che la ricerca fosse priorità strategica, in Italia la ricerca - sia a livello pubblico che privato - non ha mai avuto lo

stesso rilievo: lo dimostra il fatto che noi spendiamo solo l'1,3 per cento del nostro prodotto interno lordo per la ricerca, molto meno del 2,2 francese, del 2,2 inglese e del 2,8 tedesco. L'Italia in realtà nel suo processo di industrializzazione ha privilegiato l'investimento sull'innovazione piuttosto che sulla ricerca. Ottenere pertanto in ambito comunitario ricadute forti quanto quelle che ottengono ad esempio i francesi sarà impensabile, finchè la ricerca non avrà recuperato nel nostro paese la stessa centralità di cui gode presso i nostri *partners* comunitari.

Il Ministero cura la partecipazione ai progetti di ricerca attraverso le numerose delegazioni inviate a Bruxelles. Ma non è la sola attività che spetta al Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica. Per partecipare a questi programmi occorre stimolare fortemente il tessuto nazionale, distribuendo un'informazione tempestiva su tutto il territorio, a tutte le industrie, alle università, agli istituti di ricerca. Ogni volta che c'è un bando di gara questo deve essere tempestivamente comunicato. Però l'informazione può essere cestinata, allora bisogna sensibilizzare i soggetti circa l'importanza delle materie, con delle giornate di informazione. Questo è un altro impegno importante e particolarmente oneroso. Un altro grosso problema è che le piccole e medie aziende necessitano di conoscere le procedure; bisogna quindi illustrargliele con precisione. La massa critica necessaria per questa attività ammonta ad almeno 40 seminari l'anno svolti in tutta Italia, più la pubblicazione di un apposito bollettino, pubblicazioni sui giornali eccetera.

Veniamo alle strutture. Le strutture del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica dal punto di vista della loro concezione sono piuttosto interessanti. Il Ministero risente però ancora del fatto di trovarsi in una specie di guado tra il varo della legge istitutiva avvenuto nel 1989 e la sua attuazione *in fieri*. Nel frattempo il Ministero deve far fronte alle proprie esigenze con tutti i mezzi possibili, specie ricorrendo al supporto di altri Ministeri ed enti. Malgrado ciò si è riusciti a costituire una struttura organica basata su strumenti piuttosto efficaci. Tutte le attività internazionali del Ministero sono attribuite alla competenza dell'Ufficio per le relazioni internazionali, il cui assetto precostituisce quello del futuro Dipartimento. Nell'ambito di questo Ufficio esistono due «Unità» che trattano questioni comunitarie: la ricerca comunitaria e la cooperazione universitaria internazionale. L'«Unità ricerca CEE» cura le delegazioni che si recano a Bruxelles, ne definisce la posizione negoziale, ne controlla i risultati, partecipa direttamente ai negoziati. Purtroppo essa è veramente molto limitata quanto a forze disponibili. Si tratta di non più di sette funzionari il cui numero, confrontato con le 250 delegazioni da gestire, rende evidente il *gap* esistente tra strumenti a disposizione e obiettivi da raggiungere.

Abbiamo dovuto quindi inventare un altro strumento che consentisse di fare fronte alle attività di promozione. Poichè non avevamo fondi sufficienti occorreva studiare qualcosa che non costasse. Ci siamo rivolti pertanto ai grandi utenti della ricerca europea, (il CNR, l'ENEA, la Confapi, la Confindustria, la Conferenza dei rettori, l'IRI ecc.) e siamo riusciti a creare un'associazione di diritto privato, l'Associazione per la ricerca europea (APRE), strategicamente guidata dal Ministero, la quale

riesce con i contributi di tali utenti a realizzare fino a 35-40 giornate informative. Siamo così riusciti a superare un problema, o meglio a contenerne gli effetti. In realtà è una soluzione che chiaramente andrà potenziata appena possibile, poichè non può risolvere tutte le grosse esigenze connesse all'informazione e alla promozione.

Vorrei fare una precisazione, anche a seguito delle esigenze emerse dal dibattito precedente. Ho parlato dell'associazione di diritto privato che abbiamo costituito. I programmi comunitari rinviano per la loro attuazione nei vari paesi alla creazione di agenzie. Tale creazione è stimolata e richiesta fortemente dalla stessa Commissione CEE, perchè l'agenzia deve svolgere azioni di promozione e tantissime operazioni che la burocrazia tradizionale non potrebbe fare, con il suo rigido assetto normativo. Gli altri paesi avevano già a disposizione delle agenzie quando sono partiti i programmi comunitari e hanno compiuto azioni estremamente efficaci. Noi ci siamo trovati senza questo genere di strumenti. Ciò sia nel settore ricerca sia in quello universitario, (programmi LINGUA, ERASMUS, eccetera). È un problema serio perchè, causa questa carenza organizzativa, abbiamo forti difficoltà ad effettuare programmi di stimolazione sul tessuto nazionale. Sono state fatte a suo tempo proposte in ambito parlamentare, ma non si è compresa l'importanza della funzione dell'agenzia e le proposte sono state respinte.

Un altro problema che va sottolineato è la grossa difficoltà di ordine culturale che si riscontra in fatto di problemi di internazionalizzazione; notiamo che molte questioni vengono troppo sottovalutate. I problemi che negli altri paesi sono già risolti da tempo da noi vengono spesso prospettati e accantonati, e questo purtroppo anche nelle sedi competenti. Registriamo delle carenze di cultura internazionale veramente preoccupanti.

Faccio l'esempio di *EUREKA* che non è un programma comunitario seppur è collegato all'ambito comunitario. Si tratta di una iniziativa di importanza estrema concernente lo sviluppo delle tecnologie più sofisticate nell'ambito della cooperazione europea. I paesi partecipanti sono 20. Essa fu voluta dal Presidente Mitterrand per contenere la sfida tecnologica americana ed ha avuto un successo pieno. L'industria italiana vi ha partecipato con molto entusiasmo e con sorprendente dinamismo, senonchè la struttura amministrativa non è riuscita a star dietro al programma e le disponibilità sono assolutamente inadeguate, pari a quelle dei paesi minori. Eppure si tratta di un programma che riguarda molti settori di importanza primaria quali le biotecnologie, l'informatica, l'ambiente, le telecomunicazioni ecc. Senza gli apporti necessari rischiamo di restare esclusi dai futuri sviluppi.

Per quanto riguarda la formazione abbiamo preso alcune interessanti iniziative, alcune di esse molto ben riuscite. Sono stati inviati due funzionari a Bruxelles per un periodo di 2 anni. Essi hanno fatto un'esperienza eccellente e una volta tornati ci hanno fornito un contributo molto importante. D'altra parte, la Commissione in cambio ci ha inviato i suoi funzionari. Abbiamo fatto anche un accordo con il Ministero dell'educazione tedesco per uno scambio di funzionari.

Anche nell'esperienza del MURST il problema delle lingue è apparso molto grave. Diceva bene la senatrice Zilli che esso va



affrontato in modo molto più energico e a tutti i livelli. Al Ministero abbiamo attuato un progetto ambizioso. Ci siamo rivolti all'istituto Shenker, che è uno dei più validi istituti per l'insegnamento delle lingue, per effettuare dei corsi intensivi. Dopo 3 anni, abbiamo l'impressione che al Ministero il 30 per cento del nostro personale abbia almeno una discreta conoscenza dell'inglese; la percentuale sale al 60 per cento nell'ufficio relazioni internazionali. Un'altra iniziativa prevedeva di effettuare un corso di formazione di livello molto sofisticato per il personale delle relazioni internazionali. Esso avrebbe dovuto essere costituito da seminari svolti in lingua straniera. Il corso potrà essere effettuato non appena il Ministero sarà pienamente costituito. Quanto ai concreti effetti delle nostre collaborazioni nell'ambito del programma quadro CEE, otteniamo grossi risultati nel settore della fusione nucleare, dei risultati piuttosto buoni in quello dell'informatica e dei nuovi materiali e, purtroppo, risultati a volte mediocri in altre aree. Tra queste vi sono le tecnologie del mare.

In ordine alla cooperazione universitaria, i finanziamenti della Commissione CEE per la cooperazione universitaria sono molto minori rispetto al settore ricerca. I programmi comunitari universitari sono nati relativamente da poco, nel 1987. Questo perchè la Comunità europea, come tutti sapete, è nata con vocazione economica: nel Trattato di Roma non si parlava di cultura e di università. Solo a Maastricht queste materie hanno avuto ampio spazio e sono state inserite nel nuovo Trattato. Si è capito finalmente che la Comunità europea deve disporre anche di una forte base di integrazione culturale, e si sono avviati programmi come *ERASMUS*, *LINGUA*, *TEMPUS*, eccetera.

Quanto alla presenza degli studenti italiani nei programmi comunitari, la situazione si presenta in miglioramento ma non ci può ancora soddisfare. L'anno scorso il numero degli italiani partecipanti era di 8.000 circa contro i 16.000 francesi e inglesi. Perchè questa differenza? Ci sono delle motivazioni storiche. Questi programmi comunitari sono cominciati quando i paesi dell'Europa centrale o centro-occidentale avevano già una grossa esperienza di scambi, cioè tra di loro c'erano già dei programmi intergovernativi molto vasti di scambi (Francia-Germania, Francia-Gran Bretagna, eccetera), l'Italia era praticamente fuori da questa rete; quindi da noi non si è creata quella capacità amministrativa, burocratica, quell'*humus* necessario ad assorbire poi i programmi della Comunità europea. Questo è il primo problema.

Il secondo problema è quello delle lingue: i nostri giovani hanno forti carenze linguistiche, anche se più recentemente abbiamo notato un miglioramento di questa situazione, molto per merito degli stessi giovani che stanno acquisendo una crescente consapevolezza dell'importanza degli studi all'estero.

Poi abbiamo anche altri problemi, come quelli logistico-universitari, per cui in questi scambi gli stranieri che vengono in Italia sono relativamente pochi. Sono tutti nodi che devono essere sciolti ai fini di una partecipazione più significativa dei nostri giovani alle iniziative comunitarie.

Anche per quanto riguarda il programma *TEMPUS* con i paesi dell'Est, la nostra posizione all'inizio del secondo anno non appare

soddisfacente: abbiamo solamente il 7 per cento delle partecipazioni. Questo però deriva da una difficoltà in più che questo programma ha per noi; i giovani dell'Est preferiscono studiare in paesi dell'Europa occidentale dove si parla una lingua veicolare, cioè inglese, francese, tedesco, e quindi in Italia stentano a venire. Però è anche vero che in ciò ha influito l'impossibilità per il Ministero di avviare - come avrebbe voluto - un programma speciale bilaterale intergovernativo fra l'Italia e gli altri paesi, di supporto a quello multilaterale: difficoltà obiettive di bilancio lo hanno per ora impedito.

**PRESIDENTE.** Rivolgo vivissimi ringraziamenti al ministro Bova per la sua esposizione, che ci ha offerto un quadro così completo.

Per un completamento ulteriore, invito a prendere la parola il dottor Giannini e il dottor Criscuoli.

**GIANNINI.** Per quanto riguarda le direttive che hanno riflessi sugli ordinamenti universitari, sono uscite, a cominciare dal 1975, quelle che riguardano i medici, la formazione in medicina generale, i medici specialisti, i farmacisti, le ostetriche, gli infermieri professionali, eccetera. Tutte queste direttive e poi anche quella sugli architetti e la direttiva di carattere generale sono state recepite con legge o con decreti legislativi.

Adesso non voglio annoiare la Commissione con una elencazione arida di questi atti: ho preparato un elenco delle direttive e dei relativi provvedimenti che le hanno recepite. Volevo soltanto dire che, nella maggior parte dei casi, per ogni settore (per esempio, quello dei farmacisti e quello dei dentisti) non c'è una sola direttiva, ma ce ne sono due: una che tende ad armonizzare la formazione nei dodici paesi comunitari e l'altra che vuole emanare norme per regolamentare la libera circolazione dei relativi professionisti. In particolare, volevo ancora richiamare l'attenzione sulle direttive per gli infermieri professionali, sia quella sulla libera circolazione e sulla prestazione dei servizi sia quella sulla formazione. Quella sulla libera circolazione e la prestazione dei servizi è stata recepita con apposita legge. La direttiva sull'armonizzazione della formazione è uscita nel 1977, ma avevamo già un provvedimento relativo alla formazione degli infermieri professionali del 1975 e si è ritenuto che questo provvedimento, benchè di due anni anteriore alla direttiva, fosse già coerente coi contenuti della stessa: di conseguenza, non si è emanato un altro provvedimento che recepisce la direttiva che era già *in nuce* presente nell'ordinamento italiano.

Le direttive che ci interessano maggiormente sono quelle relative al settore sanitario (medici, medici specialisti, formazione specifica in medicina generale, dentisti, ostetriche, infermieri professionali, farmacisti e veterinari). Poi vi è l'unica direttiva sugli architetti (comprensiva delle norme sulla formazione e sulla libera circolazione), pure essa recepita con decreto legislativo. Vi è ancora la nota direttiva n. 89/48 del 21 dicembre 1988 sul riconoscimento generale dei titoli di studio universitari conseguiti dopo un corso di almeno tre anni. Su questa parlerà il dottor Criscuoli.

**CRISCUOLI.** La direttiva n. 89/48 introduce un sistema generale di riconoscimento dei titoli. Praticamente, accanto alle direttive specifiche che ha citato il dottor Giannini, che sono *ad hoc* e che consentono la libera circolazione dei professionisti, c'è questa direttiva generale che consente l'esercizio di attività professionali nell'ambito della Comunità a liberi professionisti che abbiano un titolo di studio di livello universitario conseguito dopo un corso di durata almeno triennale.

Poi è stata emanata un'altra direttiva che dovremmo recepire, la n. 92/51, recentissima, che riguarda attività professionali che richiedono una base formativa di scuola secondaria più un anno *post* secondaria, o comunque delle formazioni inferiori a quella della scuola secondaria o del tutto particolari, a prescindere dal possesso di un diploma.

La direttiva n. 89/48 è stata recepita in gennaio con decreto legislativo e praticamente consente l'utilizzazione immediata dei titoli per l'esercizio di attività professionali. Il vantaggio, ovviamente, per chi esercita questa facoltà è di poter spendere direttamente il titolo, senza passare attraverso il riconoscimento accademico del titolo stesso, cioè poterlo presentare direttamente alle amministrazioni competenti.

Maggiormente interessato all'applicazione di questa direttiva è il Ministero di grazia e giustizia. In questo Ministero si è istituita una conferenza di servizi che raccoglie rappresentanti di tutte le Amministrazioni interessate, alla quale noi partecipiamo con un funzionario amministrativo e con un esperto. Al momento non sono molte le richieste di riconoscimento che sono pervenute e quindi è prematuro fare delle valutazioni sull'applicazione di questa direttiva.

Per quanto riguarda la direttiva integrativa n. 92/51, considerato che si riflette sulle attività professionali che richiedono una formazione di base inferiore, toccherà marginalmente le competenze del nostro Ministero per interessare Ministeri come quello della pubblica istruzione, del lavoro, di grazia e giustizia. Dato che ci è stato richiesto da parte dei Ministeri interessati, questa direttiva dovrà comunque essere inserita nella legge comunitaria 1992.

**GIANNINI.** Vorrei aggiungere che si tratta di una direttiva che prevede la possibilità dell'esercizio di una professione dopo un corso di formazione della durata di un anno successivo alla formazione secondaria superiore, effettuato presso un'università o altra scuola *post* secondaria.

Abbiamo preparato qualche elemento di documentazione da consegnare alla segreteria della Commissione, mentre quanto sto per dire non è stato scritto perchè ci sembrava un poco fuori argomento. Con il decreto legislativo n. 162 del 1982, di riordinamento delle scuole di specializzazione e delle scuole dirette a fini speciali, è stata prevista anche l'istituzione di corsi di perfezionamento nelle università della durata massima di un anno. Questi corsi sono volti all'approfondimento sia culturale che professionale, e al termine non si devono rilasciare attestati aventi valore legale ma attestati di frequenza non spendibili né nel campo scientifico, né negli uffici, né nelle attività professionali.

Di conseguenza, ai fini della direttiva n. 92/51 questo discorso sembrerebbe ininfluenza. Tuttavia mi sembra che quegli italiani che

hanno seguito corsi di perfezionamento universitario si trovino svantaggiati rispetto agli altri che, avendo seguito corsi dopo la media superiore nei loro paesi, poi vengono in Italia per esercitare professioni per le quale sarebbero abilitati anche coloro che hanno seguito corsi di perfezionamento, di cui ho detto. È un problema da approfondire e studiare meglio; comunque richiede una precisazione e una modifica in campo legislativo, considerato che è stato adottato il decreto legislativo del 1982.

Inoltre, da parte della Commissione è stato richiesto se abbiamo avuto delle condanne per infrazioni alle direttive comunitarie. Ne ricordo due che ho seguito con attenzione perchè interessavano l'ufficio che una volta dirigevo.

La prima è consistita nel rilievo che nella formazione dei medici veterinari mancavano due discipline che, invece, erano elencate nella direttiva sulla formazione dei veterinari emanata dal Consiglio delle Comunità. Queste due discipline, quando era in vigore il vecchio ordinamento del corso di laurea in medicina veterinaria, non sembravano molto formative ed erano: igiene e tecnologia alimentare, etologia e protezione animale. Di fronte al rilievo della Commissione di Bruxelles interpellammo il Consiglio universitario nazionale, che ci fornì un parere molto articolato dimostrando, ovviamente con criteri scientifici che non so riferire compiutamente, che queste due discipline costituivano capitoli di materie più ampie presenti nell'ordinamento universitario italiano di medicina veterinaria. Quindi la formazione in queste due discipline non era completamente assente, in quanto esse costituivano capitoli di altre discipline di natura più organicamente scientifica.

Nonostante il parere del Consiglio universitario nazionale, fummo condannati dalla Corte di giustizia della Comunità. Così, in occasione del riordinamento del corso di laurea in medicina veterinaria, nel 1986, si fece in modo di prevedere anche queste due discipline in maniera esplicitamente autonoma. A questo punto l'infrazione è stata sanata.

Ci fu anche un'altra infrazione per cui fummo condannati, cioè il mancato recepimento della direttiva del 1982 sull'impiego a tempo pieno dei medici specialistici e sui relativi compensi. Ovviamente, visto che si trattava di compensi e di borse di studio, l'Italia ha molto tardato ad applicare la direttiva, per cui appunto fummo condannati. L'infrazione è stata sanata con l'emanazione di un decreto legislativo nel 1991 che prevede la concessione di borse di studio di 21 milioni e mezzo ai medici che seguono una formazione specialistica a tempo pieno, purchè la relativa scuola di specializzazione sia presente in almeno due paesi comunitari.

Inoltre, sul questionario c'era una richiesta molto specifica relativa al testo unico di cui al decreto legislativo n. 358 del 1992, su cui abbiamo cercato di avere informazioni: tuttavia non possiamo essere molto precisi, poichè si tratta di un testo unico pubblicato appena nell'agosto 1992. Ci è stato chiesto quali conseguenze possa avere il decreto legislativo per quanto riguarda le spese per forniture e appalti. Essendo stato il decreto appena pubblicato, per ora possiamo solo dire che in base al testo unico il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, come del resto altri Ministeri, è legato al limite

di 130.000 ECU, corrispondenti a circa 197 milioni. Le università, sempre in base a questo testo unico, sono vincolate al limite di 200.000 ECU, pari a circa 304 milioni. Un ECU, infatti, ha ora un valore di lire 1.522,21.

Quando si tratti di spese inferiori a detti limiti, il Ministero e le università, ovviamente, dovranno rifarsi alle disposizioni prima vigenti e dovranno applicare le norme del nuovo testo unico solo se si superano i limiti stessi: prevedere, però, in questo momento le conseguenze di tale decreto legislativo entrato in vigore un mese e mezzo fa è prematuro.

Sarebbe quindi opportuno, trascorso un certo periodo di tempo che la Commissione valuterà, sentire direttamente i funzionari del MURST preposti all'applicazione del decreto legislativo n. 358 del 1992.

**PRESIDENTE.** Ringrazio a nome della Commissione il ministro Bova e i suoi collaboratori per l'esposizione svolta.

Data l'ora, credo che non abbiamo altra possibilità se non quella di chiedere alla loro cortesia di ritornare per una seconda audizione perchè i problemi posti non sono di poco momento e richiedono un approfondimento che non è possibile realizzare in questo momento. Pregherei quindi i colleghi senatori di rinviare ad altra seduta la sottoposizione dei quesiti e rinnovo la richiesta ai nostri ospiti di voler concordare con gli uffici della Commissione una nuova data per proseguire l'audizione.

**ZILLI.** Signor Presidente, poichè il discorso sulla ricerca scientifica è drammatico, ed anche chi lo ha esposto dimostra di essere di questo parere, e poichè le risorse sono poche, visto che dobbiamo rinviare ad una seconda audizione il momento dei chiarimenti vorrei chiedere, se è possibile, di avere un'indicazione, fornita come organo tecnico, sulle priorità dei progetti di ricerca in atto che secondo il Ministero vanno comunque salvaguardati. Giungono infatti alla nostra attenzione numerosissimi disegni di legge che parlano di finanziamenti e rifinanziamenti: credo pertanto che sarà opportuno riuscire a capire cosa è veramente strategico.

**PRESIDENTE.** A tale richiesta, aggiungo anche quella di far pervenire alla Commissione la risposta al questionario che la Commissione stessa aveva predisposto, in modo che le domande nella prossima audizione potranno concentrarsi su quanto non verrà chiarito dalle risposte date al questionario stesso.

**BOVA.** Il questionario è stato da noi già compilato e lo depositeremo presso la segreteria della Commissione.

**ALBERICI.** Signor Presidente, sono personalmente d'accordo sulla decisione di proseguire in un'altra seduta questa audizione, perchè ritengo valga la pena di dedicare particolare attenzione ai temi oggi illustrati. Vorrei aggiungere una richiesta circa il materiale da predisporre per portarne a conoscenza la Commissione. Vorrei cioè sapere qualcosa circa l'attuazione della legge n. 168 del 1989, che riguarda proprio il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e

tecnologica. Vorrei avere un quadro preciso perchè abbiamo sentito con molta preoccupazione parlare di stato di degrado di questo Ministero, mentre noi abbiamo lavorato per dare vita a un organismo nuovo e funzionale.

**BOVA.** Vorrei rispondere subito dicendo che questa domanda va rivolta piuttosto al Ministro. Noi possiamo rispondere per quanto attiene al nostro specifico settore; dalla mia relazione vorrei peraltro che emergesse anche l'attuale impegno per cercare di rimuovere certi problemi.

**LOPEZ.** Signor Presidente, il mio intervento va nel senso della sua sollecitazione. Credo che questa audizione, importantissima per me come per tutti i colleghi, non possa rimanere fine a se stessa. Vorrei pertanto che ne derivassero impulsi anche per il lavoro della Commissione che credo debba essere ripreso al più presto. In particolare, la relazione che ha qui svolto il ministro Bova, che è stata estremamente lucida ma anche impietosa per i dati che ci sono stati forniti, credo debba sollecitare rapidi interventi anche da parte nostra rispetto ad una serie di questioni qui sollevate. La mia richiesta è quindi di riprendere al più presto queste problematiche.

**FERRARA SALUTE.** Vorrei esprimere una curiosità che non so se i nostri ospiti in particolare potranno soddisfare. Vorrei cioè sapere quale percentuale nei programmi di ricerca in Italia è destinata al settore umanistico. Sono professore di storia greca, e quindi dovrei essere molto interessato all'espansione di questi programmi: sono invece preoccupato perchè non vorrei che ci creassero degli squilibri, per cui si realizza la ricerca sulla metrica e si trascura invece la ricerca scientifica di base!

**PRESIDENTE.** Ringrazio nuovamente a nome della Commissione il ministro Bova ed i suoi collaboratori e rinvio il seguito dell'audizione.

*I lavori terminano alle ore 12,40.*

---

**SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

**DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA**