

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

7^a 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

8° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 10 DICEMBRE 1992

Presidenza del Presidente ZECCHINO

indi del Vice Presidente ALBERICI

INDICE

Audizione del Ministro del turismo e dello spettacolo

PRESIDENTE (ZECCHINO-DC)	Pag. 3, 4	BONIVER, ministro del turismo e dello spettacolo	Pag. 3
--------------------------------	-----------	--	--------

Audizione del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica

PRESIDENTE:		FONTANA Alessandro, ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica	Pag. 5, 8
- ZECCHINO (DC)	Pag. 5		
- ALBERICI (PDS)	7, 8, 9		
ZILLI (Lega Nord)	7		

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica Alessandro Fontana e il ministro del turismo e dello spettacolo Margherita Boniver

I lavori hanno inizio alle ore 17,05.

Presidenza del Presidente ZECCHINO

Audizione del Ministro del turismo e dello spettacolo

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui profili amministrativi ed organizzativi dell'attuazione del diritto comunitario nelle materie della istruzione pubblica, dei beni culturali, della ricerca scientifica, dello spettacolo e dello sport, sospesa nella seduta di ieri.

È in programma per oggi l'audizione del Ministro del turismo e dello spettacolo, cui seguirà quella del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica. Rivolgo all'onorevole Boniver un vivo ringraziamento, anche per aver inviato le risposte al questionario della Commissione.

BONIVER, ministro del turismo e dello spettacolo. Ringrazio il Presidente e i membri della Commissione per avermi offerto l'occasione di esporre in termini riassuntivi l'attività a livello comunitario del Ministero nei due settori dello spettacolo e dello sport, anche se i riflessi comunitari nell'azione del Ministero sono già stati illustrati nelle precedenti audizioni dei funzionari ministeriali preposti.

Si è già detto che lo sport, in quanto tale, non è preso in considerazione dalla normativa comunitaria, ma il rischio è che attraverso la disciplina di aspetti economici e sociali connessi all'attività sportiva si possa incidere sul principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo. Il rischio esiste soprattutto perchè in Italia l'organizzazione sportiva non è un fatto meramente privatistico, come nella maggioranza degli altri paesi della CEE, ma fa capo ad un ente pubblico, il CONI, qualificabile nell'ordinamento comunitario come *pouvoir publique* e quindi in astratto assoggettato ai limiti e alle condizioni cui è soggetto l'intervento statale.

Criterio ispiratore dell'azione ministeriale nel settore sportivo sarà quello di seguire passo passo l'emergere di problemi in sede comunitaria, evidenziando la specificità e l'autonomia dell'ordinamento sportivo, sia per evitare la applicazione di principi che possano contrastare con tali caratteristiche, sia per valorizzare lo sport, sia per

porre le basi di un'armonica politica europea dello sport, qualora essa dovesse nascere. Già la Commissione è stata informata dei principali aspetti in discussione; quindi mi limiterò a riassumere molto brevemente i più importanti.

Va considerato in primo luogo il Totocalcio, la cui legittimità è stata posta in dubbio in sede comunitaria, e in più è stato minacciato da improvvise iniziative di alcuni *bookmakers* inglesi. Sia sul piano interno che su quello comunitario il Ministro difenderà la legittimità del Totocalcio che, si deve ricordare, costituisce l'unica fonte di finanziamento dello sport.

Per il riconoscimento dei titoli e delle qualifiche, l'azione del Ministero deve far sì che la CEE distingua accuratamente tra le varie discipline sportive e dunque proceda non con provvedimenti a carattere generale, bensì con provvedimenti *ad hoc* e sempre in consultazione con le organizzazioni sportive interessate.

In materia di lotta contro il *doping*, infine, il Ministro, d'intesa con il Ministro della sanità, partecipa attivamente all'elaborazione comunitaria di un codice europeo di condotta contro questo fenomeno.

Per quanto riguarda gli aspetti comunitari nel settore dello spettacolo, che non è direttamente interessato a direttive o regolamenti, non si tratta di adeguarsi o coordinarsi con la normativa CEE, ma di concorrere alla realizzazione di una politica europea della cultura e dello spettacolo. Alcuni risultati soddisfacenti sono stati già raggiunti in ambito televisivo, ma molto altro si può fare in campi specifici, ad esempio per il teatro. Se la promozione dell'arte attraverso le varie forme di spettacolo è strumento di elevazione e miglioramento della società, assume pieno risalto uno dei principi ispiratori dell'Atto europeo: L'Europa non si realizza solo nel campo economico, ma in tutti i settori che riguardano la vita sociale. Se nell'economia la CEE interviene per assicurare uniformità e trasparenza di comportamento, nel settore culturale l'intervento si concreta attraverso la promozione di programmi comuni, cui il nostro paese partecipa attivamente.

In definitiva, nel condividere appieno le conclusioni cui è pervenuta la Giunta per gli affari delle comunità europee, rilevo che esse non possono adottarsi ai settori specifici di mia competenza, lo spettacolo e lo sport; non si può parlare in questo caso di inadeguatezza nel recepimento di direttive derivante dalla scarsa partecipazione alla fase cosiddetta ascendente di formazione delle direttive medesime. Ciò che invece vale anche per i settori di mia competenza è la necessità di una costante partecipazione alla politica comunitaria attraverso la presenza di funzionari specificamente qualificati e previe intese con le altre amministrazioni interessate.

Su quest'ultimo punto è mia intenzione assicurare il pieno coinvolgimento delle strutture ministeriali, promuovendo la formazione di un vero e proprio ufficio di coordinamento delle politiche comunitarie presso il Gabinetto del Ministero del turismo e dello spettacolo.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Boniver per la sua esposizione e, se nessuno domanda di parlare per porre quesiti, dichiaro chiusa l'audizione. Sospendo lo svolgimento dell'indagine conoscitiva, che riprenderà più tardi.

I lavori proseguono in altra sede dalle ore 17,15 alle ore 17,40.

Audizione del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica

PRESIDENTE. Riprendiamo l'indagine dianzi sospesa con l'audizione del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica.

FONTANA Alessandro, ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica. Esprimo il compiacimento più sentito nei confronti della Commissione per l'indagine che sta svolgendo e per la maniera dettagliata ed articolata con cui sono stati presentati vari quesiti, cui ritengo il Ministero abbia risposto con precisione. L'iniziativa è molto importante essendo ulteriormente cresciuta, dopo Maastricht, la necessità per il nostro paese di proiettarsi verso l'Europa.

Per quanto riguarda il settore di competenza del mio Ministero, cercherò, nell'indicare le linee e le necessità, di essere il più sintetico possibile. Pochi giorni fa i sette paesi più industrializzati nel mondo si sono riuniti per discutere delle prospettive della ricerca e dell'università, con la partecipazione anche del Giappone, dell'ex Unione sovietica e degli Stati Uniti, ed è stata sottolineata la necessità di un maggiore impegno nel settore a livello mondiale. La medesima esigenza è avvertita a livello comunitario. Ieri si è svolto un incontro fra i Ministri comunitari per la ricerca al fine di rifinanziare il terzo Programma quadro e avviare il quarto, e anche se le decisioni ultime verranno prese nel corso del prossimo incontro di Edimburgo, dopo un attento vaglio nell'ottica del bilancio complessivo della Comunità, è emersa tuttavia con chiarezza la necessità per l'Europa - priva di una politica industriale unitaria - di rafforzare la ricerca e di attuare un coordinamento sempre maggiore per tener testa alla sfida che proviene dagli Stati Uniti e dal Giappone. In sostanza si va profilando l'esigenza di far coincidere la politica industriale con la politica di ricerca, come unica strada per poter proseguire e mantenere lo sviluppo, e ciò comporterà un impegno finanziario crescente per la Comunità europea. Questa è la sfida che abbiamo davanti.

Come avete potuto constatare dalle risposte pervenute dal Ministero, vi sono alcune considerazioni su cui bisogna meditare al fine di invertire la tendenza - sempre più pericolosa per l'Italia quanto più a livello europeo si va con decisione per quella strada - di rimanere tagliati fuori.

Presidenza del Vice Presidente ALBERICI

(Segue FONTANA Alessandro). Anzitutto, il nostro contributo finanziario alla ricerca europea è pari al 15 per cento, ma la ricaduta è

scarsa: si attesta su circa il 10 per cento della somma complessiva. Se si considera che produciamo solo il 3 per cento dei brevetti industriali dei paesi più avanzati, in realtà con le nostre risorse finanziamo la ricerca industriale tedesca, francese o inglese, che poi, di fatto, colonizza l'industria italiana. La ricaduta inoltre è molto sperequata dal punto di vista territoriale poichè si concentra maggiormente al Centro-Nord (se non al solo Nord), quindi una parte consistente del Paese non è coinvolta nel processo. Lo squilibrio nell'allocazione dei fondi comunitari inoltre avvantaggia quasi esclusivamente le grandi industrie e i grandi centri di ricerca, unici a poter disporre di strumenti di persuasione e di un'adeguata organizzazione a livello europeo.

Dal punto di vista dell'organizzazione del Ministero, la situazione non è favorevole ad una visione ottimistica. La struttura del Ministero relativa ai rapporti internazionali, che assume una notevole importanza, attualmente è debole e priva di strumenti. Per quanto riguarda il personale, esso è quasi interamente comandato da altre amministrazioni o addirittura da enti ex pubblici, spesso non è inquadrato e non è organizzato efficientemente. Quindi, di fronte alla mole di lavoro che ci attende, il primo aspetto da affrontare con urgenza concerne la riorganizzazione del personale, cui dovrà seguire la nomina dei responsabili dei vari dipartimenti. Gli attuali direttori generali, in base alla legge istitutiva e al regolamento approvato nel 1990, non hanno particolari responsabilità; è necessario pertanto procedere alle nomine, soprattutto per immettere nuove energie in questo settore.

Una seconda considerazione concerne le risorse da attribuire al settore della ricerca. Come sapete, lo strumento principale è costituito dal programma EUREKA, in base al quale riceviamo i contributi della CEE. Tuttavia non vi è una reale coincidenza per il limite di carattere strutturale: solo il 10 per cento dei fondi stanziati dalla legge 17 febbraio 1982, n. 46, per la ricerca applicata può essere destinato al programma EUREKA. Pertanto, il Ministero intende proporre la modifica di tale legge, e nel frattempo cercherà di trovare una soluzione contabile per aumentare la massa spendibile. Infatti le necessità finanziarie collegate a tale legge sono maggiori rispetto a quanto viene allocato in bilancio perchè bisogna considerare i ritorni dei prestiti che lo Stato ha fatto alle industrie.

D'altra parte, l'Italia non si avvale di tutti i contributi a disposizione a livello comunitario per lo squilibrio di cui ho già parlato. Infatti, la Comunità economica europea può intervenire per coprire solo il 50 per cento del costo dei singoli programmi di ricerca, l'altra metà restando a carico degli operatori nazionali (aziende private o enti di ricerca). Spesso però non vi sono neanche progetti e iniziative sufficienti per ottenere questi finanziamenti. Bisognerebbe allora superare certi squilibri (tra Nord e Sud, tra grandi e piccole imprese) e questo dovrebbe caratterizzare la nuova politica per il settore della ricerca e dell'innovazione tecnologica. Se non lo facciamo, rischiamo di rimanere esclusi a livello comunitario.

Vi è inoltre un grave *gap* di informazione. Il nostro è l'unico Paese membro della CEE privo di un'agenzia specializzata per diffondere la conoscenza dei programmi comunitari, promuovere le iniziative in materia ed assisterle. Vi sono Paesi più restii del nostro a contribuire

alla ricerca, come l'Inghilterra (i cui rappresentanti anche ieri a Bruxelles hanno tentato di ridimensionare il bilancio complessivo della Comunità in ordine alla ricerca), che ottengono molto di più di noi perchè hanno una maggiore capacità di organizzazione della progettualità. Fino ad oggi in questo campo ha operato (in maniera un po' improvvisata) l'associazione APRE, costituita ad opera di vari enti pubblici e privati (tra gli altri l'ENEA, il CNR, la Confindustria, la Confapi, l'IRI, la Conferenza dei rettori); essa tuttavia risulta oggi assolutamente inadeguata sul piano dell'informazione, dei contatti, dell'assistenza, della formazione di chi deve occuparsi di tali problemi presso le aziende e a livello comunitario. Anche questo è un problema che occorre affrontare con urgenza.

Infine, accanto a queste linee di intervento è necessario sviluppare una più efficiente valutazione dei risultati conseguiti dalla ricerca, cosa che riveste tanta più importanza quanto più scarse sono le risorse finanziarie poichè occorre maggiore accortezza nell'impiego di esse. Anche a questo riguardo vi è un grave divario rispetto a tutti gli altri Stati membri poichè le loro agenzie di informazione, di sostegno e di consulenza sono contemporaneamente centri di valutazione dei risultati della ricerca.

Questo settore ha acquisito un'importanza crescente soltanto di recente, soprattutto dopo Maastricht; un'importanza difficile da prevedere solo due anni fa. Esiste quindi la necessità di riorganizzare, anche se di recente costituzione, il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica. C'è un problema di risorse, non tanto nel senso di una maggiore contribuzione nei confronti dell'Europa, quanto dell'impiego (ferma restando l'attuale base) dell'ulteriore percentuale eventualmente disponibile a livello comunitario. Da questo punto di vista è necessario da un lato rivedere la legge 17 febbraio 1982, n. 46, e dall'altro organizzare la ricerca attraverso le università, i parchi tecnologici, eccetera. Occorre concentrare maggiormente l'attenzione sulle piccole e medie industrie a livello europeo, dal momento che i fondi sono assegnati principalmente alle grandi industrie le quali spesso perseguono una mera politica di finanziamento e di bilancio. I problemi dell'informazione, della formazione e della consulenza, poi, non possono più essere portati avanti a livello empirico, ed è stringente la necessità di un centro di valutazione della ricerca che controlli gli impieghi dei flussi finanziari provenienti dalla Comunità e programmi forme nuove di ricerca, evitando, ove possibile, inutili doppioni.

È questa la diagnosi dei problemi che ci derivano dal crescente processo di integrazione europea e che dobbiamo risolvere.

PRESIDENTE. Non è la prima volta che, nell'ambito di audizioni sulle politiche comunitarie, affrontiamo il tema della ricerca, ma la presenza del Ministro è di grande interesse. A nome di tutta la Commissione lo ringrazio per la sua cortesia e disponibilità.

ZILLI. Signor Ministro, mi sembra che lo scivolamento verso il basso della ricerca in Italia non sia avvenuto in tempi recenti, come lei afferma, e non so se ciò sia da imputare alla recente costituzione di un apposito Ministero. Vorrei rendermi conto delle ragioni storiche per

cui, mentre la cultura degli Stati Uniti e del Giappone ha puntato molto sulla ricerca, nel nostro Paese non si è fatto altrettanto. Il calo della percentuale dei brevetti italiani a livello comunitario si manifesta da decenni, non è un fenomeno recente. Mi auguro che lei abbia ragione e che sia in grado di mutare la cultura degli italiani, perchè lo sviluppo del nostro Paese dipende da questo: bisogna puntare sulla ricerca e sulla formazione in generale.

PRESIDENTE. Vorrei che il Ministro approfondisse ulteriormente magari con una maggiore documentazione, una questione sottolineata da tutti gli auditi e che egli stesso ha ripreso con molta forza: l'incapacità degli operatori pubblici e privati italiani di utilizzare i fondi disponibili a livello comunitario per arricchire il patrimonio finanziario e le possibilità di sviluppo della ricerca in Italia. Domando in proposito quali strumenti, più efficaci degli attuali, siano stati elaborati o siano prefigurabili dal Ministero. Quanto all'associazione APRE, l'unica attualmente a lavorare in questo settore, dall'audizione con i rappresentanti della Corte dei conti sono emerse valutazioni molto interessanti. È stato, ad esempio, sottolineato che l'associazione svolge sostanzialmente funzioni sostitutive di compiti che potrebbero essere svolti dall'amministrazione. Vorrei sapere inoltre se sono riscontrabili anche alcuni vizi di legittimità. Nel corso del suo intervento il Ministro sembrava indirettamente affermare che i componenti sono gli stessi che poi si avvalgono dei risultati raggiunti: una specie di autoconsulenza. Sarebbe opportuno poter disporre della documentazione di ciò che l'associazione ha fatto e delle strategie che ha adottato. Ritengo sia importante che la Commissione possa rendersi conto della reale possibilità per questo organismo di funzionare.

Vorrei infine conoscere le proposte che il Ministero intende avanzare al fine di affrontare seriamente il problema dell'informazione e degli strumenti di diffusione della conoscenza, in modo che le scarse risorse italiane che vengono messe a disposizione in questo campo possano aumentare e arricchirsi delle quote comunitarie. Si tratta di questione rilevante perchè, non potendosi accedere a tali quote, la già scarsa quantità di risorse nazionali diventa sempre più improduttiva.

FONTANA Alessandro, ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica. Vorrei rispondere alla senatrice Zilli che è senz'altro vero quanto da lei affermato per quanto riguarda il settore della ricerca. Dobbiamo però rilevare che la superiorità di nazioni come gli Stati Uniti, la Francia e l'Inghilterra è dovuta anche alla fortissima incentivazione della ricerca di tipo militare, con gli enormi problemi di riconversione che ne derivano, di cui l'Italia, avendo perso la guerra, non ha goduto. Nel programma del presidente Clinton si parla di modificare l'attuale ripartizione della spesa per la ricerca assegnando il 60 per cento a quella militare e il 40 per cento a quella civile; in quattro anni prevede di arrivare al 50 per cento per ciascun settore. Non è semplice peraltro compiere una riconversione di questa natura.

Indubbiamente per quanto riguardo l'Italia c'è da essere sfiduciati; però il nostro Paese, al di là dei luoghi deputati alla ricerca (principalmente l'università), ha sempre realizzato una ricerca applica-

ta, non tanto nelle piccole e medie imprese quanto nei cosiddetti distretti industriali, nei quali si riscontra un'economia di scala. Vi possono essere 200-300 aziende che operano tutte nello stesso settore merceologico in concorrenza, che però possono essere complementari in relazione al prodotto finito. All'interno di tali comparti si sviluppa una ricerca applicata fecondissima dal punto di vista dell'intelligenza e dell'innovazione: si realizza una sorta di naturale convergenza tra prodotto finito ed evoluzione della tecnologia (costruzione di macchine utensili, e così via).

Il problema dell'Italia è che, ciò nonostante, i tre mondi dell'università, degli enti pubblici di ricerca e della ricerca applicata all'industria sono in larga misura separati tra loro e obbediscono a logiche autarchiche. Occorre quindi un intervento riformatore, e noi tenteremo di attuarlo realizzando ad esempio i parchi tecnologici, una sorta di consorzi formati da imprenditori, da rappresentanti dell'università, dagli enti di ricerca e dagli enti locali, al fine di incrementare la collaborazione tra ciascuno di questi settori e la convergenza su obiettivi comuni. Sono convinto che se opereremo in questa direzione riusciremo a superare il *gap* che registriamo nei confronti dell'Europa; ma dobbiamo da un lato aprire questi mondi e dall'altro sviluppare programmi decentrati, localizzati, moderni, razionali, affinché questo *modus operandi* diventi una necessità per l'università, per gli enti di ricerca e per l'industria.

Per quanto riguarda l'informazione, per fortuna (a mio avviso) fino ad oggi ha operato l'associazione APRE; ma, come sempre accade, le iniziative supplenti dopo qualche tempo mostrano i propri limiti. Quindi è necessario colmare il vuoto di intervento dello Stato, non so ancora attraverso quale tipo di iniziativa. Tra le varie soluzioni allo studio, si sta vagliando l'opportunità di attribuire funzioni di collegamento e di raccordo in campo scientifico all'ENEA, che tra l'altro attualmente attraversa una forte crisi di identità essendo tramontata la ricerca nucleare e rischia di diventare una scatola vuota e inutilizzata. Attraverso questo strumento potremmo passare invece da una fase pionieristica e di supplenza ad una fase molto più razionale di assistenza, di formazione e di diffusione della ricerca.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Fontana e dichiaro conclusa l'audizione. Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 18,10.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA

