



dell'attuale stesura del piano triennale. Tutte le indicazioni suddette vanno perseguite con particolare riferimento alle zone di maggiore crisi e tensione in cui va concentrata una parte adeguata degli interventi proposti in tutti i campi, così da risolvere anche questioni lasciate irresponsabilmente in sospeso come quella di Gioia Tauro.

La realizzazione di tali obiettivi è legata ad una volontà di programmazione e ad una capacità di governo che rompa il vecchio sistema di potere dc — municipale, regionale, centrale — fonte di sperperi, inefficienze, clientelari e corruzione e per restituire alle popolazioni ed ai lavoratori meridionali la piena disponibilità delle istituzioni dello Stato democratico.

### Per le masse povere del Mezzogiorno

Occorre finalmente passare da forme mascherate di assistenza che nascono da artifici e protezioni clientelari, a forme ufficiali e controllate, che assicurino condizioni di vita supportabili a coloro che sono in stato di bisogno, spesso di vera propria miseria, e una assistenza efficace ai bambini, agli anziani, ai malati, ai minorati. Attualmente, pur spendendo ai fini assistenziali somme ingenti, si dà assistenza insufficiente, non efficace, non garantita, talvolta iniqua, la quale non copre i bisogni essenziali e spesso umilia e mortifica la povera gente. Si è dato vita ad un sistema di favoritismi, di clientelismo, di spreco, di corruzione che fa dell'assistenza uno strumento di potere elettorale al servizio innanzitutto della Dc.

Il Pci propone tra l'altro, in considerazione delle situazioni esistenti nel Mezzogiorno:

1) la revisione del regime vigente su materia di assistenza ai disoccupati. Occorre garantire a chi sia senza lavoro per cause indipendenti dalla sua volontà e soprattutto a chi incontri particolari difficoltà ad essere ricollocato al lavoro, anche in ragione dell'età e delle condizioni fisiche, il minimo vitale, insieme con la possibilità di rendersi utile alla collettività.

In particolare, per alcune categorie (minorati fisici e psichici, ex carcerati, ecc.) devono essere previste misure specifiche di assistenza e anche di qualificazione professionale al fine di una collocazione produttiva nella società.

2) Uno sviluppo, sostenuto da adeguati finanziamenti, dell'iniziativa dei Comuni meridionali:

— nel campo della casa, con l'istituzione del fondo di solidarietà per il canone ai cittadini bisognosi che ne hanno diritto, e per l'acquisto di fabbricati non occupati allo scopo di affrontare il problema degli affitti e del senza tetto; nonché attraverso la concessione di contributi per le riparazioni o gli interventi necessari al fine di rendere più abitabili e civili le abitazioni malsane; e guardando la possibilità di regolamentare le costruzioni abusive della povera gente secondo le linee della proposta di legge del Pci.

— per i bambini delle famiglie più bisognose e nei quartieri più poveri, attraverso l'istituzione della scuola a tempo pieno con refezione scolastica e la creazione di centri di assistenza medica e alimentare per combattere le conseguenze delle condizioni di denutrizione e di malattia;

— per gli anziani non autosufficienti e per i minorati e handicappati, attraverso l'istituzione di centri di assistenza domiciliare, posti di ristoro, ecc.

Alcuni importanti risultati soprattutto per quanto riguarda l'informazione e il controllo del Parlamento sono stati conseguiti nella passata legislatura nel campo della finanza

pubblica. La legge di riforma del bilancio dello Stato, la « Relazione annuale sulla stima del fabbisogno di cassa » di tutto il settore pubblico e le relazioni trimestrali offrono strumenti sconosciuti in passato per il controllo della spesa e delle entrate. Ma problemi enormi restano aperti.

## 3 Spesa pubblica e fisco

### Riquilibratura della spesa pubblica

E' errato impostare il problema della spesa pubblica e della lotta all'inflazione solo in base alla semplice entità del disavanzo. Un eguale disavanzo (e un eguale fabbisogno di cassa) può essere il frutto di politiche molto diverse di spesa e di entrata. Il problema centrale da risolvere per attuare una politica di crescita nella stabilità è quello di *riqualificare la spesa pubblica* riducendo la spesa corrente e improduttiva e aumentando la spesa per investimenti.

Le linee secondo cui si muoverà il Pci per ridurre la spesa corrente sono:

- 1) riformare l'assetto della Presidenza del Consiglio e dei ministeri anche per evitare doppijoni e sprechi nella spesa corrente;
- 2) tagliare drasticamente una congrua di spese di rappresentanza e di privilegi burocratici;
- 3) Rivedere standards per servizi e forniture troppo elevati e costosi;
- 4) attuare in accordo con i sindacati meccanismi di mobilità del personale;
- 5) operare costantemente secondo il principio di ridurre i trasferimenti monetari sostituendoli, ogni volta che è possibile, con fornitura reale di servizi efficienti.

Le linee secondo cui il Pci opererà per aumentare contemporaneamente la spesa effettiva per investimenti (che oggi rappresenta appena un sesto della spesa per investimenti decisa e stanziata dal Parlamento) sono:

- 1) sottoporre a revisione critica tutta la gestione della spesa in conto capitale definendo soggetti e precise responsabilità a livello centrale e regionale; potranno essere previsti diritti di surroga nel caso che alcuni soggetti non effettuino la spesa per investimenti decisa dal Parlamento;
- 2) tagliare drasticamente i « tempi tecnici » imposti dalle attuali procedure, riducendo i controlli preventivi ed accrescendo e rendendo più severi quelli a consuntivo;
- 3) modificare il rapporto tra apparato centrale e Regioni dando a queste ultime una libertà di scelta per spese da effettuare nell'ambito degli investimenti prioritari decisi dalla programmazione (vedi scheda: *Edilizia per servizi e opere pubbliche*).

### Efficienza e giustizia in campo fiscale

Il sistema tributario attuale è inadeguato a rispondere alle esigenze di giustizia tributaria e a fronteggiare, nel contempo, le necessità di risanamento e di sviluppo dell'economia. Tra i problemi più gravi e

complessi rimasti irrisolti, vi è quello dell'evasione delle imposte dirette e delle imposte indirette. Nei confronti delle imprese della cosiddetta economia sommersa, occorrerà adottare un insieme di misure positive (crediti, fiscali, assicurative, di politica economica) per spingerle ad emergere alla luce del sole, salvaguardando tutto quel che esse rappresentano di energie ed iniziative vitali e insieme recuperando alla base imponibile.

La riforma dell'amministrazione finanziaria

Al fine della lotta all'evasione, decisiva è la riforma della *Pubblica Amministrazione* oltreché la revisione di leggi e la semplificazione di procedure amministrative. Analogamente decisiva è la messa a regime dell'anagrafe tributaria i cui tempi di attuazione esigono un coordinamento con quelli della riforma dell'amministrazione finanziaria. Il ministero delle Finanze deve rimodellare la sua struttura centrale per divenire sempre più un centro di programmazione, di direzione, di coordinamento e di elaborazione tecnico-culturale dell'attività amministrativa.

La direzione dell'amministrazione deve essere articolata sia a livello regionale, sia a livello circoscrizionale ove dovranno operare uffici unificati.

*L'ufficio unico circoscrizionale, come l'unico titolare dell'accertamento per tutti i tributi, dovrà riunire gli attuali uffici delle imposte sul reddito, dell'Iva e degli altri tributi.* In questo contesto la riforma delle Dogane dovrà fornire il Paese di una struttura tecnicamente adeguata, funzionante con procedure snelle e fornita di un organico più numeroso e qualificato. Più in generale, il nuovo assetto dell'Amministrazione esige che si provveda sia alla riqualificazione del personale, sia all'inserimento dall'esterno di nuovi lavoratori qualificati, prevedendo, nel contesto della legge quadro per il pubblico impiego, remunerazioni adeguate alla professionalità, alla responsabilità e ai risultati raggiunti.

Essenziale è il recupero di quella parte della base imponibile che è esclusa dalla tassazione sulla base delle norme vigenti. In tal modo si può evitare il permanente ricatto del ricorso a nuovi tributi per sopprimere a indilazionabili esigenze di cassa. La linea maestra da praticare è quella del recupero in IRPEF di taluni redditi oggi esclusi da imposizione o soggetti a regime di privilegio fiscale. *Il reddito agricolo* dovrà essere considerato come un reddito di impresa prevalente impiego di lavoro, superando l'attuale impostazione basata sugli estimi catastali. Un particolare trattamento va comunque riservato alle imprese agricole minori e segnatamente alle imprese diretto-coltivatrici e a quelle di dimensioni più modeste ubicate nel Mezzogiorno e nelle zone di montagna.

Quanto ai redditi degli immobili è necessario che si pervenga all'applicazione degli stessi criteri di valutazione stabiliti per l'equo canone. L'attuale plebataria imposizione sui redditi immobiliari andrà sottoposta a revisione profonda in un quadro di razionalizzazione e di semplificazione.

L'imposizione sui redditi da capitale dovrà essere, in prospettiva, omogeneizzata superando le attuali distorsioni e differenziazioni; anche l'imposizione sui redditi societari andrà riordinata, prevedendo una

generale tassazione obbligatoria a bilancio ed eliminando le differenziazioni nel trattamento dei profitti d'impresa; in questo quadro i bilanci dei gruppi economici devono essere resi fiscalmente trasparenti pervenendo ad un bilancio consolidato e certificato di gruppo. Le società fiduciarie, oggi strumenti di evasione fiscale, andranno regolarizzate e, nel caso di quelle controllate dalle banche, sottoposte alla vigilanza delle autorità monetarie. Tale recupero ed ampliamento permetterà di attenuare il peso fiscale sulle retribuzioni e pensioni più modeste attraverso un adeguamento del minimo imponibile e una revisione delle aliquote marginali nonché del sistema delle agevolazioni. Quanto alle aliquote sui redditi alti appare necessario, ai fini perequativi, correggerne la curva, attualmente non sufficientemente progressiva.

Riordino delle imposte indirette

L'intero comparto delle imposte indirette esige provvedimenti di riordino e di razionalizzazione, anche in rapporto all'applicazione della VI direttiva della CEE per l'Iva. Andranno affrontati, in un contesto di razionalizzazione del tributo, i problemi dell'accorpamento delle aliquote tenendo presenti le necessarie differenziazioni per i beni di prima necessità soprattutto alimentari ed evitando così un appesantimento del prelievo sui consumi fondamentali dei ceti popolari.

*L'imposta di registro* dovrà essere riordinata pervenendo ad una razionalizzazione delle procedure di valutazione e di riscossione. L'imposta sugli olii minerali andrà considerata come imposta di fabbricazione.

Ruolo degli Enti Locali

Il ruolo delle autonomie locali può essere garantito da un sistema fiscale efficiente e democratico che corresponsabilizzi nel reperimento delle risorse e nella loro effettiva gestione tutte le istanze dello Stato, attribuendo alle une o alle altre un ruolo primario in relazione alla diversa natura dei tributi. Il settore che appare particolarmente idoneo ad una efficiente ed efficace gestione locale sulla base di criteri nazionali è quello che riguarda gli immobili. In ogni caso la corresponsabilità dei Comuni nella gestione degli altri tributi non deve dar luogo a duplicità di apparati o di verifiche in contraddittorio. Essenziale è la collaborazione dei Comuni per individuare le aree di maggiore evasione fiscale e per garantire più rigorosi accertamenti.

Un nuovo sistema di sanzioni

Un rigoroso ed equilibrato sistema di sanzioni deve costituire un deterrente per scoraggiare l'evasione. Occorre eliminare la pregiudiziale amministrativa, che serve solo ad ostacolare l'intervento della Magistratura nei confronti dei reati fiscali perseguibili penalmente. E' peraltro essenziale distinguere gli errori, i comportamenti e le infrazioni formali da sanare in via amministrativa da quelli più gravi o di carattere fraudolento che dovranno essere meglio definiti e colpiti con sanzioni penali. Andrà rivista e semplificata la struttura del contenzioso in modo che non ci siano più di due gradi di giudizio. Ciò esige che si rivedano le procedure, e si adottino misure di snellimento per la soluzione delle controversie.

Nota legislativa

Un disegno di legge per rimuovere gli ostacoli all'intervento della Magistratura nei confronti dei reati fiscali era da tempo all'esame della Commissione Finanze del Senato, ma tra forti resi-

g) una organizzazione flessibile degli studi e una utilizzazione delle tecniche più moderne dell'informazione volte a facilitare e a definire in modo organico i rapporti tra studio e lavoro.

Nota legislativa

Sin dal 1965 i comunisti hanno presentato in Parlamento una proposta complessiva di riforma dell'Università e sono stati presenti anche nelle legislature successive con una propria proposta di legge. Nella legislatura appena conclusa, sulla base delle 4 proposte presentate al Senato (la comunista, la socialista, la socialdemocratica e quella del governo), la Commissione Istruzione del Senato era giunta all'approvazione di un testo unificato sul quale era anche cominciata la discussione in aula. Il Parlamento aveva inoltre iniziato l'esame delle proposte di legge di istituzione di nuove Università, giungendo all'approvazione di una prima proposta, quella per l'istituzione della seconda Università di Roma (attesa ormai da almeno vent'anni), dell'Università della Tuscìa a Viterbo e dell'Università di Cassino. E' stata inoltre istituita, nel quadro dei provvedimenti speciali per il Friuli, l'Università di Udine.

### Edilizia scolastica e scuola nel Mezzogiorno

I problemi posti dalla selezione e dal distorto sviluppo della scolarità si aggravano nel Mezzogiorno dove squilibri, ritardi e inadempimenti si sono accumulati più che altrove. Basti il dato che nel Mezzogiorno un ragazzo ogni quattro non completa l'obbligo scolastico. Nelle grandi città meridionali e nelle campagne le condizioni materiali in cui si svolge il lavoro scolastico costituiscono l'ostacolo più grave per l'attuazione delle riforme.

La stessa edilizia scolastica, che altrove — per l'intervento delle Regioni e per l'attenta pressione demografica — appare avviata verso il soddisfacimento dei fabbisogni, presenta nel Mezzogiorno situazioni di carenza che perpetuano nel tempo affollamenti e doppi turni. La questione della scuola costituisce dunque un elemento non secondario della ripresa civile e produttiva del Mezzogiorno e uno dei punti essenziali del nostro meridionalismo.

Per questo proponiamo:

- a) rapido adeguamento della scolarizzazione dell'infanzia ai livelli delle realtà urbane del Nord;
- b) priorità al Mezzogiorno per l'attuazione della scuola a tempo pieno;
- c) programmazione territoriale della rete di scuole secondarie con interventi qualificati nell'edilizia;
- d) riqualificazione dell'insieme delle Università meridionali nel quadro di una programmazione delle sedi Universitarie, tesa non solo a costituire nuovi importanti e qualificati insediamenti ma anche a dotare di programmi di ricerca e delle attrezzature necessarie quelle già esistenti.

### La democrazia scolastica come momento di effettivo rinnovamento della scuola

A 4 anni dalla istituzione degli organi collegiali della scuola, appare chiaro che, se l'idea di partecipare direttamente alla gestione della scuola aveva suscitato grandi speranze e contribuito a sprigionare generose energie, le sovrapposizioni tra consigli eletti e organi burocratici, la stessa molteplicità delle sedi di partecipazione, uniti alle re-

sistenze e talora al sabotaggio del ministero della P.I. e della burocrazia scolastica, rischiano di provocare il fallimento di un'esperienza democratica, ingenerando sfiducia e disimpegno nei cittadini, e, in particolare, tra i genitori e gli studenti. I comunisti ritengono, sulla base dell'esperienza che, per un rilancio della democrazia scolastica, occorra una profonda revisione dell'intero assetto istituzionale della P.I. sia nella sua componente più specificamente amministrativa che in quella di partecipazione sociale. La partecipazione non può esser fine a se stessa, non può tradursi in uno sterile esercizio di ginnastica democratica. I consigli scolastici possono mantenere valore e vitalità se diverranno protagonisti di un processo generale di rinnovamento della scuola, se si innestano nel quadro di una profonda trasformazione in senso democratico e di decentramento dell'amministrazione scolastica centrale e periferica, se saranno ancorati al nuovo assetto delle autonomie locali, se eserciteranno poteri reali. E' dal vivo stesso dell'esperienza dei Consigli a livello scolastico e territoriale che potranno scaturire le concrete proposte di riforma degli istituti della democrazia scolastica che i comunisti si impegnano a portare al confronto parlamentare.

Nota legislativa

Un primo passo, ancora molto parziale, verso la revisione dei decreti delegati è stato già compiuto, in base a una iniziativa promossa dai comunisti, con la legge approvata nel settembre 1977 che ha affermato, dopo lunghe battaglie, il principio della pubblicità degli organi collegiali e ha soppresso i tanto criticati Consigli di disciplina trasferendone le competenze ai consigli di classe e alle giunte di istituto. I comunisti hanno inoltre già aperto una consultazione di base per l'elaborazione di una proposta generale di revisione dei decreti delegati.

### Reclutamento del personale, eliminazione del precariato e accesso dei giovani all'insegnamento

Una scuola rinnovata e produttiva, l'impegno culturale eccezionale richiesto per affrontare i nodi di un nuovo rapporto tra scuola e lavoro, e per fare di essa una vera scuola del cittadino, non possono realizzarsi senza che gli insegnanti e tutto il personale che opera nella scuola e nell'Università siano messi in grado di lavorare con tranquillità, liquidando tra l'altro, in modo definitivo, la condizione di precarietà che ancora mortifica tante energie intellettuali. I guasti accumulati da decenni di assenza di ogni programmazione, da interventi disorganici e parziali, da pratiche assistenzialistiche e clientelari non possono essere sanati d'un colpo. I comunisti perciò si sono adoperati perché venisse praticata una politica di assorbimento graduale e su base democratica e oggettiva del personale in condizione precaria. Ma al tempo stesso hanno ritenuto e ritengono essenziale porre fine, in modo rigoroso e coerente, al vecchio sistema e, accanto alla sanatoria del passato, introdurre metodi nuovi di reclutamento del personale scolastico che assicurino, attraverso il sistema dei concorsi alla scuola pubblica e all'Università le for-

ze intellettuali più capaci e preparate, aprendo i canali prospettive di inserimento anche alle leve più giovani.

Nota legislativa

Col contributo determinante dei comunisti è stata approvata la scorsa estate la legge del 4 agosto 1978 n. 463 la quale oltre ad estendere la durata oraria giornaliera del servizio della scuola materna statale, ha immesso nei ruoli oltre 200.000 tra docenti e non docenti, che si aggiungono ai 150.000 dell'art. 17 della legge 477 del 1975. Sono state inoltre stabilite nuove norme per il reclutamento, creando così le condizioni per superare definitivamente le macroscopiche disfunzioni (legate soprattutto alla politica clientelare e corporativa della Dc e alla assenza di una logica di programmazione) che sono state alla base del continuo riprodursi del fenomeno del precariato. Oggi è necessario dare piena e corretta attuazione alla legge sul precariato nonché predisporre gli ulteriori strumenti che si richiedano per risolvere in modo adeguato alcune situazioni di precariato residuo.

### La ricerca scientifica condizione essenziale di un avanzato sviluppo civile e produttivo del Paese

Il Pci si impegna a presentare sin dall'inizio della prossima legislatura, in stretto coordinamento con la legge di riforma dell'Università, una proposta di legge di riforma della ricerca pubblica extra-universitaria basata sui seguenti principi:

- a) partecipazione di tutti i soggetti economico-sociali alla definizione di un programma nazionale della ricerca scientifica;
- b) salvaguardia dell'autonomia della produzione scientifica;
- c) costituzione di un centro di unificazione degli indirizzi del settore nel ministero della Ricerca scientifica e tecnologica;
- d) affermazione del ruolo centrale del Parlamento nel dibattito sugli orientamenti programmatici e nel controllo sulla realizzazione del programma;
- e) tendenza all'unificazione del trattamento economico e della normativa degli addetti alla ricerca scientifica per il settore pubblico, nel riconoscimento dei fattori professionali e specifici di questa attività lavorativa;
- f) pluralità delle sedi della ricerca (Università, CNR, altre istituzioni extrauniversitarie, imprese) e cooperazione fra le varie istituzioni;
- g) rafforzamento dell'intervento pubblico nel campo dei trasferimenti tecnologici secondo gli indirizzi della programmazione e con particolare attenzione al Mezzogiorno, all'agricoltura, alla piccola e media impresa e alla pubblica amministrazione;
- h) diritto-dovere delle Regioni di partecipare alla definizione del programma e di avvalersi, medianto commesse di ricerca e convenzioni, delle competenze delle strutture pubbliche di ricerca per le proprie esigenze;
- i) regolazione e tendenziale abbandono di forme incentivanti generalizzate non in grado di garantire né il riequilibrio, né lo sviluppo orientato delle attività di ricerca.

Nota legislativa

Una proposta di legge di riordinamento dell'organizzazione della ricerca era già stata presentata dai parlamentari comunisti nella legislatura appena conclusa. Sulla base di essa e di altre proposte di iniziativa democristiana, e tenendo conto delle posizioni degli altri partiti della maggioranza, si era giunti all'elaborazione di un testo unificato che al momento dello scioglimento era all'esame della Commissione Istruzione della Camera.

sorse sugli obiettivi della ricerca orientata, finalizzata e applicata. La ricerca di base non deve però risultare penalizzata da un riquilibrio della spesa. Anzi se ne riconferma l'importanza proprio in una fase come questa caratterizzata da un profondo ripensamento delle strategie dello sviluppo. E' necessaria tuttavia una sua maggiore qualificazione e ricomposizione che devono venire garantite da un maggiore afflusso di risorse alla ricerca universitaria;

b) riequilibrare la distribuzione delle strutture, degli organici e delle risorse dedicati alla ricerca a favore del Mezzogiorno;

c) elevare gradualmente tra le priorità della spesa pubblica quella nei settori della chimica (oggi al 7. posto), delle scienze agrarie (oggi al 6. posto) delle ricerche di ingegneria e tecnologia (oggi al 5. posto);

d) spostare gradualmente, all'interno di ciascun settore, l'intervento e le risorse verso i filoni di ricerca più promettenti ai fini di applicazioni tecnologiche (ad esempio, nel campo della fisica, verso le ricerche nella fisica dello stato solido, piuttosto che verso la fisica delle particelle elementari);

e) individuare nuovi obiettivi interdisciplinari basati sull'uso delle risorse rinnovabili, sul risparmio di energia e materie prime, sulla realizzazione di progetti integrati (acqua-agricoltura - energia-calore), sullo sviluppo di un « pluralismo tecnologico » mediante la messa a punto e sperimentazione di tecnologie intermedie ed appropriate, con particolare riguardo alla intensità di lavoro;

f) coordinare più efficacemente col programma nazionale gli impegni dell'Italia nelle iniziative di cooperazione internazionale che riguardano alcuni settori a tecnologia avanzata (aerospazio, energia elettronica-informatica) o dove occorrono importanti investimenti strumentali (fisica delle alte energie);

g) affinare i meccanismi di selezione - formazione - riqualificazione dei ricercatori in modo da determinare un elevamento generalizzato delle qualità professionali; ciò si ottiene anche mediante il ricorso programmato alla mobilità, favorendo la circolazione delle idee e lo scambio di esperienze e combattendo una divisione del lavoro basata sulla eccessiva gerarchizzazione, quale si verifica soprattutto nella ricerca industriale;

h) attraverso il complesso di misure sin qui indicate, innalzare la produttività della ricerca nel settore pubblico e modificare il quadro degli obiettivi oggi troppo determinato dall'esterno del Paese; occorre al tempo stesso agire sul settore privato, attraverso gli opportuni interventi, per stimolare la spesa privata nella ricerca, che è invece caduta, negli ultimi anni, dal 40-42% a circa il 37% della spesa totale.

Nota legislativa

Una proposta di legge di riordinamento dell'organizzazione della ricerca era già stata presentata dai parlamentari comunisti nella legislatura appena conclusa. Sulla base di essa e di altre proposte di iniziativa democristiana, e tenendo conto delle posizioni degli altri partiti della maggioranza, si era giunti all'elaborazione di un testo unificato che al momento dello scioglimento era all'esame della Commissione Istruzione della Camera.

a) concentrare un più forte impegno ed una maggiore quota di ri-