

(N. 912-A)
Resoconti XV**BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1978**ESAME IN SEDE CONSULTIVA
DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA
DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
(Tabella n. 15)**Resoconti stenografici della 11^a Commissione permanente**
(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)**INDICE****SEDUTA DI MERCOLEDI' 19 OTTOBRE 1977**PRESIDENTE Pag. 774, 782
GRAZIOLI (DC), relatore alla Commissione . . . 774**SEDUTA DI MERCOLEDI' 26 OTTOBRE 1977**PRESIDENTE Pag. 782
CAZZATO (PCI) 789
GAROLI (PCI) 798
LABOR (PSI) 786
MANENTE COMUNALE (DC) 786
ROMEI (DC) 794, 796, 797
SMURRA, sottosegretario di Stato per il lavoro
e la previdenza sociale 797
ZICCARDI (PCI) 782, 793, 796**SEDUTA DI GIOVEDI' 27 OTTOBRE 1977**PRESIDENTE 803, 806, 815 e *passim*
ANSELMI Tina, ministro del lavoro e della pre-
videnza sociale 808, 817, 818
COPPO (DC) 803, 816, 817 e *passim*
GAROLI (PCI) 820
GRAZIOLI (DC), relatore alla Commissione . . . 805
806, 818
LABOR (PSI) 806, 816, 817 e *passim*
MANENTE COMUNALE (DC) 818
ZICCARDI (PCI) 818**SEDUTA DI MERCOLEDI' 19 OTTOBRE 1977****Presidenza del Presidente CENGARLE***La seduta ha inizio alle ore 11,50.*D A L L E M U R A , segretario, legge il
processo verbale della seduta precedente,
che è approvato.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1978 (912)**— Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Tabella n. 15).**

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1978 — Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ».

Prego il senatore Grazioli di riferire alla Commissione sul predetto stato di previsione.

G R A Z I O L I , relatore alla Commissione. Signor Presidente, onorevoli senatori, prima di svolgere la relazione sullo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale è opportuno ricordare che è stata presentata una nota di variazione alla tabella 15 concernente l'aumento di 250 miliardi del capitolo 3592 relativo al fondo sociale dell'INPS.

La discussione sul bilancio dello Stato in generale e sul bilancio del Ministero del lavoro in particolare si svolge mentre nel Paese c'è un clima di attesa e interesse attorno ai problemi previdenziali e dell'assistenza e della loro indilazionabile razionalizzazione, problemi posti e acuiti dalla crisi economica e occupazionale in atto e resi di grande attualità dai provvedimenti annunciati dal Governo.

Il bilancio per l'anno 1978 nasce come tutti quelli degli anni settanta, mentre nel Paese si perpetua la crisi economica. Il presente bilancio, tuttavia, si apre con alcune premesse che possono far sperare in tempi più sereni e meno drammatici: una larga intesa tra i partiti dell'arco costituzionale, una azione governativa che ha avuto come risultato non solo un certo recupero nella bilancia dei pagamenti; infatti i dati positivi di agosto, che facevano seguito a quelli di giugno e luglio, davano un saldo attivo di 250 miliardi, frutto di un aumento del 33,2 per cento delle esportazioni rispetto al 1976, a

fronte di un aumento del 21,3 per cento delle importazioni; i dati dei primi otto mesi del 1977 davano un saldo passivo complessivo di 1.742 miliardi, contro i 3.304 miliardi del 1976. Anche la lotta contro l'aumento del costo della vita sta dando risultati apprezzabili (in settembre si è avuto un aumento dell'1,1 per cento); se si valutano i dati complessivi dello scorso anno, confrontandoli con quelli di quest'anno, c'è da sperare che si possa ottenere una contrazione sensibile, anche se siamo ancora lontani dalla stabilità dei prezzi. All'attivo del Governo dobbiamo mettere anche alcune leggi molto importanti nei settori della scuola e dell'agricoltura, il riordino di alcuni comparti produttivi, la legge sull'occupazione giovanile, il progetto di riforma del collocamento che avranno un peso decisivo sul rilancio della nostra economia e sui settori che sono di competenza specifica della nostra Commissione e quindi sul bilancio che stiamo discutendo e sulla sua gestione. Altre premesse che, come dicevo poc'anzi, possono far sperare in tempi più sereni sono rappresentate da una azione del Parlamento, a seguito dell'accordo a sei, più dinamica e più produttiva (ad esempio l'approvazione della legge di riconversione, i provvedimenti per i giovani, le festività, la fiscalizzazione degli oneri sociali); da un maggiore spazio al confronto democratico fra i partiti; da una diversa e complessivamente più distesa disponibilità al dialogo delle parti sociali del Paese.

Come diceva nella relazione introduttiva al bilancio del 1977 l'ottimo relatore, senatore Deriu, se a noi non spetta ricercare in termini definitivi le cause lontane e vicine, interne ed esterne, di questa crisi, certamente un Ministero come quello del lavoro e della previdenza sociale finisce per portare il peso degli effetti di esse, per conoscere in maggiore misura il dramma umano e sociale che si cela dietro questo termine, « crisi », e molto spesso per dover constatare l'inadeguatezza degli strumenti di protezione sociale per far fronte ad essa.

La crisi italiana è caratterizzata dall'esistenza di indici di produttività (e qui sta anche parte del nostro dramma), di spese

del settore pubblico, nonchè di parametri relativi alla popolazione attiva decisamente più bassi rispetto ai Paesi avanzati; da uno squilibrio fra Nord e Sud che non accenna a compensarsi; da ceti parassitari che continuano a vegetare in Italia. In queste condizioni, aggravate da una pesante stretta creditizia imposta per riequilibrare i nostri conti con l'estero, deve operare la ripresa che certo non sarà e non potrà essere un semplice ritorno ai tempi e ai modi del *boom* degli anni sessanta, non solo perchè sono definitivamente mutate le condizioni sociali e politiche del Paese, ma anche perchè diverso è il rapporto della nostra economia con quella dei Paesi dell'Occidente, all'interno dei quali siamo, per nostra libera scelta, e dobbiamo continuare ad operare, dopo la guerra del Kippur e dopo la fine del petrolio facile. Per questo il Parlamento ha fornito al Paese la legge sulla riconversione industriale perchè si avviino a soluzione (ma quanti inutili balzelli, che solo ritardano, senza aver l'effetto di meglio indirizzare!) i problemi che in questi anni si sono posti e che mettono in forse il fenomeno della nostra presenza sui mercati internazionali. Si tratta di problemi anche di ristrutturazione delle tecnologie, oltre che di riconversione di apparati produttivi per metterci al passo con le economie più avanzate tenendo presente l'obiettivo della salvaguardia degli attuali livelli occupazionali e, superata la crisi, dell'ampliamento — soprattutto per i giovani e per le donne — delle fasce occupazionali del Paese. Dobbiamo però far nostro quello che fu l'obiettivo costante di Vanoni, che finalizzava ogni sua azione alla sconfitta della disoccupazione, cioè del male italiano più grande. Quando gli operai sono in lotta, io sono con loro, ma mi sento naturalmente più vicino a chi ancora non può lottare per un avanzamento in quanto inchiodato al palo di partenza dalla disoccupazione.

È lecito quindi a noi, in questa Commissione, più che ad altri, chiedere in favore di costoro, che sono spesso i giovani, quale reddito del Paese dobbiamo destinare non solo per assicurare il posto di lavoro a chi già ce l'ha, ma per dare spazio a nuove presenze: il 36-37 per cento della popolazione

attiva rispetto al 40 per cento dei Paesi europei è ancora una situazione da stimare abbastanza precaria.

Ma per destinare reddito, bisogna produrlo, riducendo la conflittualità che rimane la più mostruosa di Europa, anche perchè molto spesso motivata da ragioni politiche; bisogna dunque aumentare la produttività, ma anche evitare gli sprechi di un apparato fra i più inefficienti e meno produttivi del mondo; bisogna gestire con rigore antico la spesa pubblica, ma anche perseguire con maggiore convinzione l'evasione fiscale, che quasi sempre è egoismo, ovunque si annidi. Di sacrifici da chiedere molto si è parlato; io preferirei parlare, invece, di contropartite contestuali che ridiano credibilità all'azione di governo: cioè si tratta di colpire l'evasione ovunque sia, di denunciare con spietatezza le rivendicazioni corporative e quelle non giustificate da una aumentata produttività e, contemporaneamente, alimentare la ripresa degli investimenti, anche favorendo, come lecito e fisiologico, l'autofinanziamento delle imprese. Questa è l'unica, reale contropartita chiesta dal movimento dei lavoratori autentici, non drogati dalla demagogia.

Occorre tener conto che la crisi che attraversa il Paese comporta una riduzione del potere d'acquisto degli stipendi, dei salari e delle pensioni; un aumento della disoccupazione e dei lavoratori in cassa integrazione; la precarietà del posto di lavoro; l'impossibilità di occupazione per le nuove leve; l'aumento del lavoro nero, pagato per lo più dalle donne e dai più deboli; notevoli tensioni sociali.

La vigilanza sugli enti previdenziali ed assistenziali costituisce uno dei compiti più significativi del Ministero del lavoro; un'assistenza tra le più notevoli in Europa, almeno come volume di spesa. In materia di pensioni, le ultime leggi hanno elevato il minimo pensionistico introducendo nuovi criteri di determinazione sulle retribuzioni pensionistiche e individuando meccanismi di aggancio dei trattamenti pensionistici alla dinamica salariale. Tale conquista non va messa in discussione nè dal problema posto dalla drammatica situazione finanziaria degli enti mu-

tualistici, nè dalla recente polemica, relativa al cumulo pensione-salario. Detto questo, però, non si può chiudere il discorso sul sistema pensionistico, nè si può ritenere di aver risolto il problema delle pensioni minime, nè quello delle pensioni che escono dalla logica del « sociale ». A proposito del cumulo va detto che è indispensabile una compressione, in presenza di pensioni elevate che si accompagnano ad alti, elevati redditi. Comunque pare certo che non si possa pagare, per l'una e per l'altra, una doppia scala mobile perchè il pane e la pasta si pagano una volta sola.

È certo, comunque, che il primo atto di risanamento del bilancio degli enti mutualistici va posto rimettendo ordine, quindi riformando dalla radice il nostro sistema previdenziale, perchè la previdenza e l'assistenza cessino di essere un universo a sè stante, ma vengano coordinate alla politica dell'occupazione e allo sviluppo economico del Paese.

Ma, tornando al disavanzo degli enti mutualistici, bisognerà anche dire che appare necessario:

1) portare a rapida approvazione la riforma sanitaria, accompagnandola ad una azione educativa per la quale il cittadino sia consapevole che gli sprechi non sono solo quelli collettivi, ma anche quelli individuali (vedi la degenza ospedaliera e lo spreco dei medicinali);

2) arrivare ad una rapida riscossione unificata dei contributi (anche se non c'è da aspettarsi effetti miracolistici) eliminando lo scollamento esistente fra gli enti preposti alle varie gestioni assistenziali (INPS, INAM, INAIL) che consente ai datori di lavoro facili vie di evasione;

3) sopprimere la gestione degli enti dei lavoratori autonomi e dei liberi professionisti, che presentano, specie lo SCAU, disavanzi abissali, rivedendo anche le norme che concedono esoneri dalle prestazioni contributive previdenziali a molte imprese agricole.

Se è vero che esiste in questo settore una minore capacità contributiva, non è sopportabile, però, che si verificino abusi sfacciati (400 miliardi di entrate a fronte di 4 mila

miliardi di uscite sembra uno squilibrio troppo rilevante).

C'è, inoltre, la insostenibile situazione degli iscritti negli elenchi anagrafici a validità prorogata in agricoltura che va risolta. Ma la revisione delle attuali aliquote dei lavoratori autonomi non si può risolvere con lo strumento del moltiplicatore. Se, ora, il raddoppio può essere da tutti tollerato, vista la eseguità contributiva attuale, questa non può essere la strada del risanamento e si dovranno, in ogni modo, collegare contribuzione e reddito dell'impresa autonoma, anche se appare di non facile applicazione.

A proposito dei problemi posti dai lavoratori autonomi e segnatamente da quelli del settore agricolo, ricordo che ancora non è chiuso quello posto dalla pronuncia di illegittimità costituzionale dell'articolo 9 della legge 12 marzo 1968, n. 334, che bisogna condurre a rapida conclusione. Un recente studio del CENSIS ha dimostrato che in Italia la spesa pubblica per i servizi sociali ha avuto in 15 anni una crescita del 1.116 per cento: dai 3.587 miliardi del 1961, si è passati ai 40.030 mila miliardi del 1976. La spesa sociale in questo periodo è cresciuta più del doppio del reddito nazionale. Sempre da questo studio, l'Italia spende il 26,6 per cento del suo reddito, ponendosi fra i primi paesi del mondo. Ma questo aumento di interventi è cresciuto anche alimentando sprechi e ingigantendo privilegi che un po' tutti ci si è affannati a giustificare. E, accanto alla cosiddetta « giungla delle retribuzioni », di cui è specialista il collega Coppo, esiste e vegeta, ad esempio, quella più intollerabile delle pensioni e del pensionamento. A che età si va in pensione in Italia? È una domanda che va posta anche in termini drammatici. È socialmente accettabile che nell'industria e nei servizi ogni tipo di salario o stipendio ottenga l'80 per cento di corrispettivo pensionistico? E l'altra società, quella emarginata, quella delle pensioni sociali e minime, può accettare questo sistema?

È naturale lo stimolo all'anticipo dell'età pensionistica da parte di chi gode di stipendi maggiori, ma questo va a scapito delle

pensioni più povere, togliendo ad esse di fatto importanti risorse e creando ed alimentando quella sacca di occupazione nascosta che toglie spazio a chi lavoro ancora non ha.

Sulle pensioni, ancora tre osservazioni:

1) pare indispensabile esercitare controlli seri sulle pensioni di invalidità, che sono circa il doppio di quelle di vecchiaia, rivedendo anche le norme relative al cumulo tra pensioni di invalidità e retribuzioni da attività lavorativa. È un accenno rapido ad un problema immenso e delicato;

2) i ritardi con cui vengono liquidate molte pensioni sono intollerabili! Chi ha lavorato una intera vita deve vedere subito riconosciuti i suoi diritti. Dovrebbe essere motivo di orgoglio per lo Stato consegnare all'atto del pensionamento al lavoratore il libretto che consacra i suoi diritti. Ma in questo campo bisogna esercitare la fantasia, non solo conteggi e controlli. È possibile liquidare pensioni con una cifra di lire 186.350, frutto della pedanteria e del controllo o non sono più facili aggregazioni per fasce ed indici, che semplificano le procedure?

3) ricongiungimento dei periodi assicurativi: quando sarà possibile riconoscere al lavoratore tutti i periodi di lavoro effettivamente prestato ai fini di una pensione unica?

Occorre ora sottolineare due problemi:

1) siamo l'unico paese europeo nel quale oltre alla pensione è prevista anche la liquidazione. La questione è dibattuta e va affrontata senza causare panico, ma senza per questo evadere il problema;

2) il Ministero si è posto la dimensione del problema del lavoro e della disoccupazione in rapporto alla cassa integrazione, agli elenchi anagrafici speciali in agricoltura, al prepensionamento, alle pensioni di invalidità, all'orario unico, che sono obiettivamente sacche di lavoro occulto oltre che di evasione contributiva?

Ritornando alla riforma sanitaria, va definito urgentemente il problema della prevenzione infortuni, stante la necessità di tute-

lare in modo più efficace la integrità fisica e la salute dei lavoratori, vista l'insufficienza delle attuali strutture pubbliche che risultano largamente impotenti di fronte ai sempre più avanzati processi produttivi, che sempre più richiedono l'uso di sostanze chimiche, i cui effetti sul lavoratore spesso si riscontrano quando è troppo tardi.

Senza allarmismo, ma rimanendo legati ai dati, che vedono infortuni e malattie professionali in diminuzione, solo perchè frutto della diminuzione dell'occupazione — sono dati preoccupanti! — c'è da osservare che non solo Seveso merita attenzione. Leggendo questi dati, la situazione è grave ed in prospettiva potrebbe aggravarsi ulteriormente.

Come diceva l'attuale Ministro del lavoro, in un suo recente intervento alla Camera, bisogna assicurare, nell'ambito della riforma sanitaria, una autonomia del sistema giuridico-amministrativo per lo svolgimento dell'attività di prevenzione, limitatamente agli aspetti tecnico-ingegneristici, negli ambienti di lavoro, ferma restando l'unitarietà dell'intervento prevenzionale.

Questo per consentire di utilizzare strutture e servizi specializzati a misura delle esigenze molto differenziate che concretamente si presentano. Operando in stretto collegamento con il servizio sanitario nazionale si può realizzare un sistema di prevenzione tecnica che operi autonomamente, evitando così il rischio di vanificare specializzazioni e conoscenze frutto di ricerche e di attività lungamente sperimentate. Una delle prime iniziative della settima legislatura per tentare un processo di stabilizzazione della nostra economia fu quella relativa al contenimento del costo del lavoro, mediante la cosiddetta fiscalizzazione degli oneri sociali. Questa legge, che ha operato nel 1977, fra tre mesi cessa la sua attività. Già si parla di un prolungamento nel tempo della sua efficacia e bisognerà che Governo, forze politiche e forze sociali si pronuncino presto. Certo è che l'incidenza dei contributi sul salario nel nostro Paese ha raggiunto punte altissime rispetto ai Paesi europei: 47,7 per cento, contro il 40,2 della Francia, il 19 per cento della Germania, il 18,7 per cento dei Paesi Bassi, l'8,7 per cento del Regno Unito, eccetera. Le

differenze, è vero, sono anche il risultato di una diversa organizzazione nei vari Paesi europei dei sistemi di sicurezza sociale. Resta, a nostro favore, il dato percentuale più alto che rende meno competitivo il nostro prodotto sui mercati internazionali e contribuisce, all'interno, a snaturare non poco il mercato del lavoro.

È comprovato nei fatti, ormai, che il ricorso sempre più frequente al lavoro a domicilio è il modo più semplice usato dal padronato per eludere l'obbligo contributivo da una parte e la pressione sindacale dall'altra. Questo, malgrado operi, in Italia, una legge, la n. 877, che è fra le più avanzate in Europa e che, a suo tempo, venne votata all'unanimità dal Parlamento. Il fatto che si eluda sistematicamente questa legge comporta conseguenze assai gravi sia dal punto di vista sociale, che dal punto di vista dell'igiene e della sicurezza del lavoro. Da una recentissima risposta fornita dal Ministro del lavoro nell'altro ramo del Parlamento, si evincono alcuni gravi motivi che hanno impedito il successo di tale legge:

clandestinità e reticenza dell'ambiente in cui si svolge il lavoro a domicilio;

aggravamento della situazione economica, che rende il lavoratore più disponibile ad accettare qualsiasi offerta;

scarso risultato delle norme repressive per l'inadeguatezza dei mezzi di controllo.

Il fatto stesso che sia incontrollabile di per sé questo tipo di lavoro determina, come ho già detto, condizioni di grave precarietà anche dal punto di vista igienico-sanitario, con conseguente elusione delle leggi che regolano l'uso di sostanze tossiche, o comunque vietate, mettendo a dura prova il già precario sistema di prevenzione. Va detto, altresì, che sul problema del lavoro a domicilio giocano anche fattori psicologici notevoli, nonché l'ostinazione — che io solo parzialmente comprendo — con la quale le organizzazioni sindacali osteggiano il lavoro *part-time*. È un problema, questo, che va riconsiderato e va riposto all'attenzione delle parti sociali e dei partiti, perchè tale forma di contratto, da noi sconosciuta, potrebbe con-

sentire non solo di battere il lavoro comunque precario e in parte risolvere il problema del lavoro a domicilio, ma potrebbe altresì consentire un avviamento più congruo di giovani leve ad esperienze di lavoro significative.

Lavoro a domicilio e occupazione femminile sono, poi, strettamente connessi fra loro. La Conferenza nazionale sull'occupazione femminile dello scorso anno ha evidenziato questo fenomeno in tutti i suoi aspetti e ha prodotto, come risultato, l'approvazione, giovedì scorso al Senato, di nuove norme che garantiscono in modo più decisivo la parità del diritto al lavoro fra uomo e donna. Certo si è che una o più leggi da sole non risulteranno, almeno nel breve periodo, risolutive. Occorre rimuovere ostacoli psicologici storici e organizzativi che ora costituiscono vere barriere; occorre evitare taluni eccessi isterici non produttivi, occorre soprattutto che la tutela sociale della donna sul posto di lavoro sia sempre di più un onere dell'intera comunità più che un gravame dell'azienda.

Certo, una società che voglia evolvere verso traguardi civili più ambiziosi non può sottovalutare questo tema, come non può, ora, ignorare la gravissima, esplosiva situazione occupazionale del mondo dei giovani. La recente legge sull'occupazione giovanile ha messo in movimento, forse, molte più attese che possibilità concrete sul piano occupazionale. Noi siamo, da qualche tempo, soliti fare leggi attenti ad evitare possibilità di arbitrio che accompagnano e accompagneranno sempre qualsiasi legge, invece di preoccuparci di mettere in moto reali meccanismi attuativi. Questa, che pure è una buona legge nelle intenzioni, risulta a volte, forse, eccessivamente rigida quando si rivolge all'impresa privata, a volte generica e approssimativa quando il datore di lavoro diventa un ente pubblico (almeno per quanto attiene l'individuazione dei servizi socialmente utili). Ho visto in questo momento amministrazioni comunali e provinciali sbizzarrirsi sull'argomento, creando certamente le condizioni per un aggravio nel personale, che, dopo un esercizio inutile, non potrà che essere assorbito dalle stesse. Pertanto bisogne-

rà essere molto più precisi e molto più rigorosi in questo senso. Occorrerà vedere se non sia possibile, a questo livello, inserire il *part-time* (mi riferisco allo spirito delle cose dette dai colleghi Coppo e Fermariello allo scopo di rivedere l'intero impianto della legge) almeno come sperimentazione in vista di una sua più larga applicazione e se non sia possibile, almeno per le imprese che occupano fino a 15 addetti, arrivare alle assunzioni di carattere nominativo. Sarà comunque utile che, insieme, si valutino alcune cifre uscite dalle liste speciali per i giovani. I giovani che hanno chiesto l'iscrizione in quelle liste sono 634.709, di cui 331.800 uomini e 302.909 donne; significativo è anche valutare la distribuzione degli iscritti disposti a svolgere attività non corrispondenti al titolo di studio; al Nord il 19,87 per cento dei giovani è disposto a fare qualcosa di diverso rispetto al proprio titolo di studio; pressappoco identica è la percentuale al Centro, mentre al Sud i giovani che chiedono di fare un qualsiasi lavoro sono addirittura il 60 per cento: ciò indica le grosse difficoltà in cui si dibatte il Mezzogiorno d'Italia, l'esplosiva situazione meridionale. Un altro dato molto importante, che fa salire, e di molto, la disoccupazione complessiva nel nostro Paese è quello rappresentato dalla dichiarazione di ben 240.000 giovani che hanno detto di non essere mai andati a iscriversi prima d'ora nelle liste comunali. Ci sono poi altri elementi che sarebbe interessante valutare, ma di cui vi risparmio la lettura in quanto saranno allegati al parere finale.

La legge per l'occupazione giovanile, comunque, era necessaria per sensibilizzare la opinione pubblica e le forze politiche al problema. Esso non investe soltanto possibilità occupazionali, ora assai ridotte nel nostro Paese. Il ministro Stammati ha parlato per il 1978 di un tasso di sviluppo del 2 per cento. La domanda che ne consegue è questa: nel prossimo anno ci sarà spazio per nuova occupazione o per nuova disoccupazione? Se fosse vero il 2 per cento, allora penso che avremo nuova disoccupazione. Ci facciamo carico tutti di questo problema, o ci limitiamo a criticare il Ministro del tesoro?

Alcune leggi di riforma sono già davanti al Parlamento e speriamo marcino alla svelta, senza che i contrasti ideologici le blocchino o le svuotino di contenuto. Ma il problema è anche culturale e psicologico. Si tratta di sapere se una civiltà di uscieri, di fattorini o di impiegati sia più elevata di una che offra uguale dignità e bravi artigiani, operai e contadini. Non credo proprio che fare l'usciera davanti ad un tavolo di ministero comporti una capacità di inventiva o un contenuto culturale o una considerazione sociale più alta di quella da riservare ad un buon trattorista. Ma queste cose vanno dette e va smontata la società dei colletti bianchi dei suoi contenuti « bene », prima che sia troppo tardi e la disoccupazione giovanile, quella intellettuale, diventi un fatto strutturale. E poi una società che non sa impegnare i giovani, che non offre ragioni di impegno è una società che finisce per alimentare violenza, che è insieme senso di frustrazione e di impotenza.

Ma la disoccupazione giovanile è solo una faccia del problema occupazionale. Disoccupazione generale e cassa integrazione sono due momenti altrettanto drammatici dello stesso problema. Nel 1976 la comunità ha versato 1.076 miliardi per queste due voci. Ma non è la spesa, ancorchè ingente, che spaventa, è il dramma sociale e umano che dietro di essa si cela. I dati della disoccupazione sono sempre più preoccupanti. Nel settembre del 1976, alla prima classe degli elenchi erano iscritti circa 824 mila lavoratori, alla seconda classe circa 620 mila; nell'agosto del 1977, da 824 mila siamo passati a 1.220.346, per la prima classe, con un aumento significativo del 25,5 per cento, a cui vanno aggiunti peraltro i 241 mila giovani che non si erano mai iscritti nelle liste.

Sono dati molto gravi che dicono come la disoccupazione cresca in termini incontrollabili e spaventosi. Questi sono dati aggregati. Se si dovessero però vedere regione per regione, vedremmo situazioni esplosive nel mezzogiorno del Paese.

Di fronte a questi dati c'è da chiedersi se sia lecito andare oltre, in questo momento, alla difesa del valore d'acquisto dei salari o se non sia possibile contrattare un contestuale investimento del *surplus* prodotto per

trasformarlo in nuove occasioni di lavoro. Quale cosa è più drammatica: rinunciare a migliorare o comunque non cedere le conquiste salariali ottenute o aprire nuove sacche di disoccupazione? È un dramma! Non è sufficiente dire che la colpa è del sistema e che occorre una inversione di tendenza. Queste osservazioni sono parenti strette della famosa « volontà politica ». Io dico che è indispensabile ripristinare le condizioni necessarie per realizzare un elevato e stabile saggio di sviluppo, avviando nel contempo il processo per l'aggiustamento degli attuali squilibri.

Ancora pesanti, anzi forse più pesanti dello scorso anno sono i dati della cassa integrazione, anche se i numeri possono sembrare più leggeri. Nell'industria, lo scorso anno, avevamo avuto 108 milioni e 751 mila ore lavorative messe in cassa integrazione; quest'anno, 70 milioni e 74 mila. Si vede da questi dati che sono diminuiti gli interventi della cassa integrazione. Ma c'è da chiedersi il perchè, e cioè se perchè sono stati espulsi i lavoratori o perchè sono state chiuse le aziende. Questi dati diventano, poi, più drammatici se si vanno a confrontare con l'aumento della disoccupazione.

A conclusione di questo doloroso capitolo, osservo che si rende necessaria una radicale ristrutturazione della cassa integrazione guadagni per abolire trattamenti speciali non più giustificati e rivedere altresì alcuni trattamenti di disoccupazione. Che cosa potrà fare la legge sul collocamento che stiamo discutendo in ordine a questo problema? Sarà una nuova ulteriore trappola piena di laccioli in cui la nuova burocrazia politica potrà operare appesantendo ulteriormente la già pesante situazione? O vorremmo che sia uno strumento agile ed efficace in direzione dello sviluppo di più alti e dignitosi livelli occupazionali? Per assumere il cuoco per la cucina tipica piemontese dovremo ricorrere all'elenco numerico o ci sarà spazio per un incontro più naturale fra lavoratori e prestatori d'opera?

Non lasciamoci ingannare da questi momenti di crisi. Quando l'economia tira, non esistono problemi di collocamento. È quando si è in crisi che si litiga e si fa la rissa

per il posto di lavoro. Battere gli abusi, le discriminazioni, questo sì, ma non è solo problema di leggi. A questo fine conterà mettere gli uffici di collocamento in grado di funzionare, come richiedono i problemi posti dal mercato del lavoro degli anni 80, non da quelli posti dalla società rurale del 1945. Collegare più direttamente la programmazione degli interventi diretti all'addestramento professionale con l'esigenza del mercato, questo è il problema importante, che la legge deve vedere. Cercare di capire che diversi sono i problemi posti dal collocamento in un grande centro da quelli posti nei piccoli comuni. Sono indicazioni limitate, ma non di piccola portata. Ma sono certo della grande sensibilità dei colleghi.

Alcune note sul problema dell'emigrazione, per dire che il fenomeno dei rientri ancora continua, anche con dimensioni notevoli. Ci sono gravi problemi ancora aperti per quanto riguarda la tutela dei nostri connazionali all'estero. Il Governo deve ritenersi almeno impegnato ad attuare i deliberati della Conferenza nazionale dell'emigrazione, che sono gli elementi più veri coi quali ci dobbiamo confrontare. Sarà anche utile stabilire, però, che se è doveroso difendere i diritti dei nostri connazionali all'estero, è altrettanto doveroso rispettare i loro diritti in patria. Quando li metteremo veramente in grado di esercitare appieno, per esempio, il diritto di voto, ovunque essi si trovino?

Che senso ha tirare per la giacca un paese ospitante, che non sta alle regole del gioco, e poi tralasciare di compiere anche noi fino in fondo il nostro dovere? Non riguarda i problemi posti dalla tabella 15? Può darsi. Io sono convinto di sì. E torno alla tabella 15 per parlare di cooperazione. Il movimento cooperativo ha registrato, proprio in questi anni di crisi, uno sviluppo qualitativo e quantitativo veramente notevole. La cooperazione, che era nel passato intesa come strumento di autodifesa del più debole, appare ora capace di offrire anche soluzioni significative alle esigenze più complesse della nostra società. Domani riprende la discussione sul disegno di legge n. 70 concernente la riforma delle cooperative. Nell'affrontare l'esame di questo disegno di legge, dobbiamo

avere ben presenti i risultati della recente Conferenza nazionale sull'occupazione per mettere questo settore della nostra economia in grado di esprimere le sue ancor rilevanti potenzialità.

Un impegno importante del Ministero e degli uffici del lavoro è svolto per favorire la soluzione delle vertenze sindacali, sia quelle relative ai contratti nazionali di lavoro, sia quelle relative alla contrattazione a livello locale e aziendale.

Nel 1976 la conflittualità è stata in prevalenza determinata dal rinnovo di numerosi contratti nazionali (agricoltura, commercio, alberghi e pubblici esercizi, chimica, metalmeccanica, edilizia e affini, laterizi e manufatti in cemento, eccetera) che per la loro importanza economico-produttiva e occupazionale possono considerarsi trainanti. Altri fattori che hanno caratterizzato e comunque caratterizzano le lotte sindacali vanno ricercati nella difesa del posto di lavoro, nel mantenimento dell'orario contrattuale e del salario garantito, nella incentivazione degli investimenti e dell'occupazione, nella eliminazione degli squilibri fra Nord e Sud, nella resistenza alla chiusura indiscriminata di fabbriche. Sempre rispetto al 1975 le ore non lavorate hanno fatto registrare un calo del 4,5 per cento. Certo, anche se ridotta, la conflittualità rimane la più pesante dei paesi capitalistici e anche qualitativamente si appalesa fra le più difficili e ardue da affrontare, stante l'atteggiamento più rigido assunto dalle parti. Il perdurare e l'aggravarsi della crisi economica lascia perplessi sulle possibilità che per i restanti mesi del 1977 e del 1978 siano mantenuti i livelli occupazionali attuali. Montefibre, Alfasud, Fonderie Bagnoli, SME sono solo i momenti più appariscenti di una situazione che è in modo generalizzato pesante. Solo una evoluzione favorevole a tempi brevi della crisi potrebbe portare schiarite nel mondo del lavoro. Se, al contrario, la situazione di numerosi settori produttivi sarà soggetta a ulteriore deterioramento, è prevedibile un aumento della conflittualità che, come è noto, si acuisce e provoca le maggiori tensioni soprattutto nei momenti di recessione. È certo, tuttavia, che se difficile è diventato il ruolo di me-

diazione del Ministero del lavoro nella ricerca di positive soluzioni alle vertenze, più difficile e delicato è diventato il compito delle organizzazioni sindacali che sono sottoposte da varie direzioni a pressioni talvolta fra di loro contrapposte. Va comunque detto che non è pensabile usare della crisi economica per togliere al sindacato parte del suo ruolo e ai lavoratori anche parte delle loro conquiste. Questo va detto con forza, perchè chi attentasse ora alla forza dei sindacati determinerebbe un arretramento nel Paese sul piano delle libertà sociali e democratiche. Invece il sindacato va incoraggiato a non farsi strumento di lotte politiche, tendenti a scardinare o a cambiare il sistema e gli squilibri politici sui cui si regge. Le grandi prove di maturità date dai lavoratori in questi duri periodi ci confortano.

Ci sarebbe da parlare, proprio in presenza dei nuovi problemi che interessano l'area sociale italiana, del nuovo ruolo del Ministero del lavoro e della urgente ristrutturazione degli uffici oltre che del potenziamento e riqualificazione degli organici. L'attuazione della legge n. 382 ha già segnato significativi spazi da occuparsi da parte delle Regioni. La portata dei problemi da gestire, la loro complessità, il coordinamento e la compatibilità degli interventi con la politica dello sviluppo economico e dell'occupazione richiede il superamento degli attuali compiti del Ministero. Sarebbe bene che questo importante problema fosse oggetto di un approfondito dibattito, magari da svolgere in Commissione per incoraggiare iniziative positive e concrete.

Onorevoli senatori ho finito. Vi chiedo scusa per il tempo toltovi, ma la colpa è della mia inesperienza e del Presidente che non sapeva che cosa rischiava affidandomi il compito di relatore sulla tabella n. 15! Ho parlato poco di cifre, che peraltro spesso sono confuse e confondono; cifre che non tornano, che sono spesso insufficienti, ma credo che conti molto di più la loro gestione piuttosto che la loro collocazione. All'inizio ho parlato di speranze aperte dopo l'accordo a sei, ma mi sono dimenticato che il bilancio in discussione è relativo all'anno 1978 e in quell'anno ci saranno delle scadenze che

potrebbero anche vanificare o comunque rendere difficile l'attuazione di quell'accordo; ci sono nubi densissime sull'occupazione in relazione alla crisi del Paese, crisi che non dà ancora segni di essere in via di risoluzione. Chiedo scusa per le cifre mancate, per quelle dette in modo impreciso oppure per imperizia o scarsa dimestichezza col frasario convenzionale. Ho comunque fatto una esperienza utile, della quale vi ringrazio.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il relatore per la sua ampia ed esauriente relazione. Non facendosi osservazioni, rinvio il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 12,40.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 OTTOBRE 1977

Presidenza del Presidente CENGARLE

La seduta ha inizio alle ore 10,15.

D A L L E M U R A , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1978 (912)

— **Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Tabella n. 15).**

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1978 — Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

Z I C C A R D I . Signor Presidente, onorevoli senatori, riteniamo che i problemi che dobbiamo affrontare nell'esame della tabella n. 15 siano stati evidenziati chiaramente nella relazione del senatore Grazioli, che rin-

graziamo per il proficuo lavoro compiuto. Il Gruppo del partito comunista italiano ha deciso di partecipare al dibattito in questo modo; io farò una breve introduzione di carattere generale, mentre altri colleghi approfondiranno alcuni argomenti di carattere più specifico, come i problemi della previdenza, i problemi della giungla retributiva, a proposito dei quali dobbiamo stabilire che cosa fare dopo la pubblicazione dei documenti da parte della Commissione d'inchiesta appositamente nominata, sia come Parlamento che come Governo. Alcune riflessioni saranno fatte anche sulla previdenza in agricoltura, collegata agli elenchi anagrafici, problema che siamo chiamati a risolvere, in quanto il 31 dicembre di quest'anno scade il termine della proroga. Avendo così organizzato il nostro apporto alla discussione del bilancio, io vorrei innanzi tutto fare questa riflessione: ci troviamo di fronte ad una tabella che, dal punto di vista delle cifre, è molto rigida, nel senso che salvo i 20 miliardi per i residui dell'addestramento professionale, il resto riguarda tutte spese correnti, a proposito delle quali il Governo dovrà darci qualche delucidazione. Vogliamo poi riproporre la questione degli Ispettorati del lavoro. I colleghi ricorderanno come questo problema venne posto alcuni anni fa; passò, qui in Commissione, un emendamento che poi il Governo chiese di ritirare perchè era in elaborazione una legge di carattere generale di ristrutturazione degli ispettorati del lavoro, dove si affrontavano anche alcune questioni normative ed economiche che sono alla base di un'agitazione non clamorosa o vistosa degli ispettorati, ma che tuttora è molto preoccupante. Noi riteniamo che, pur considerando il quadro generale della situazione, pur considerando l'impegno di contenere la spesa pubblica corrente e, dove possibile, ridurla, le questioni sollevate dai funzionari, dai dirigenti e dai dipendenti dei vari ispettorati del lavoro siano reali, per cui un minimo di riflessione e, pensiamo, anche qualche dichiarazione dovrà essere fatta in questa sede. Se ci sono delle difficoltà bisogna dirlo a queste persone; ma soprattutto noi chiediamo una iniziativa del Ministero del lavoro per sbloccare la situazione, nel

senso che non è possibile tenere in uno stato di agitazione e, per molti aspetti, anche di passività, un settore così delicato.

Alcuni anni fa, discutendosi la tabella n. 15, ci siamo occupati, contestualmente, di una ricca e pregevole relazione presentata dallo allora ministro del lavoro Bertoldi; si poneva, allora, la questione se la disoccupazione sarebbe o meno aumentata e il ministro Bertoldi fece una dichiarazione che suscitò molte polemiche; si parlò di facile allarmismo, di dichiarazioni intempestive e poco riflettute. Poi i fatti hanno dimostrato che il senatore Bertoldi aveva visto giusto.

P R E S I D E N T E . Purtroppo aveva visto anche troppo bene!

Z I C C A R D I . E noi avremmo voluto che si fosse sbagliato e anche in modo clamoroso, ma purtroppo aveva visto giusto. Partendo da una analisi più di fondo, che andava alla radice delle questioni, in quella relazione si davano alcune indicazioni circa la collocazione complessiva del Ministero del lavoro in una situazione nuova, caratterizzata dal crescente tasso di disoccupazione e le iniziative che in questo quadro si potevano prendere. Noi riteniamo che il discorso odierno vada riportato a quella tematica, senza teoriche e astratte affermazioni: riforma del Ministero, sua ristrutturazione eccetera, su cui ci siamo a lungo soffermati. Abbiamo ascoltato e potuto apprendere molte cose dai vari ministri del lavoro, compreso il collega Coppo, sull'esigenza di riformare le strutture del Ministero: ora dobbiamo parlare di che cosa concretamente si può fare. Complessivamente dobbiamo allora riferirci alla situazione attuale, lasciando ad altre Commissioni il compito di discutere sulla politica economica generale; occupandoci più strettamente della politica del lavoro, pur non dimenticando la connessione esistente tra questa e la politica economica generale.

A questo proposito dobbiamo registrare come, malgrado la profondità della crisi economica, grazie al potere sindacale e politico della classe operaia, grazie anche alla politica condotta dal Governo d'intesa con le forze costituzionali che gli consentono di vivere, in

questi anni si siano difesi abbastanza bene i livelli salariali, i livelli d'occupazione, mentre da qualche mese in qua si va manifestando una situazione che seriamente ci preoccupa, specialmente nel Mezzogiorno. Non voglio qui fare l'elenco delle industrie che si trovano in difficoltà, l'elenco delle industrie, anche grandi, che corrono il rischio di mettere in Cassa integrazione i propri dipendenti, o che addirittura chiudono i battenti. Penso, ad esempio, a quello che può significare per la mia Basilicata la probabile chiusura della Siderurgica lucana: 300 operai mandati a casa senza alcuna prospettiva; alla situazione napoletana dell'Alfasud; ai problemi aperti dall'industrializzazione del Quinto centro siderurgico. Ma queste preoccupazioni non si riferiscono soltanto alle grandi o medie industrie, ma anche al lavoro precario (braccianti, lavoratori edili). A questo punto qual è, quale deve essere il ruolo del Ministero del lavoro e che cosa si può programmare in termini di iniziative? In altri termini, il Ministero del lavoro deve essere investito della questione quando i problemi si sono aggravati, quando non c'è più nulla da fare, quando le vertenze bisogna portarle in seno al Governo nel suo complesso perchè le cose sono diventate talmente gravi che c'è bisogno di una risposta complessiva del Governo, oppure bisogna avere un'organizzazione capace di seguire, per certi aspetti, e per altri capace di prevenire la situazione? Ciò si collega strettamente a quanto abbiamo ieri detto in Aula a proposito dell'occupazione giovanile; ci dobbiamo rendere conto che mentre facciamo uno sforzo per dare un'esperienza, limitata nel tempo, ai giovani, mentre stiamo spingendo per le assunzioni a tempo indeterminato, nello stesso tempo nel Mezzogiorno, che raggruppa la maggior parte dei giovani iscritti nelle liste di disoccupazione, ci troviamo di fronte a queste difficoltà e in qualche zona addirittura di fronte allo sfascio complessivo dell'apparato produttivo, in particolar modo dell'apparato industriale.

Quindi, noi riteniamo che, partendo da tali questioni, qui occorra vedere la politica dell'occupazione non solo come politica economica, ma soprattutto come politica per l'occupazione. Perchè, diversamente, se noi fac-

ciamo coincidere politica economica e politica di occupazione *tout court* non cogliamo appieno il problema.

Noi abbiamo elaborato il piano per il Mezzogiorno. In questo programma quinquennale si prevede e si quantifica una certa occupazione nel Mezzogiorno: si parla di 270 mila nuovi posti di lavoro nei prossimi anni. Però, come viene concepito questo programma? Viene concepito — perchè gestito dalla Cassa e dagli altri ministeri economici — come un complesso di opere dove i problemi dell'occupazione non vengono seguiti in quanto tali. Allora, le incongruenze che praticamente si vengono a creare sono di questo tipo: che, per esempio, abbiamo fabbriche in crisi ed in difficoltà in tanti settori dell'industria del Mezzogiorno e gli incentivi e i mutui rimangono sostanzialmente fermi. Ciò perchè, praticamente, non c'è un collegamento tra occupazione e sviluppo economico. Ora, invece, tutta la storia delle lotte sociali in Italia indica che quando si parte dalle lotte per l'occupazione c'è anche praticamente l'incentivo allo sviluppo economico. Una certa diffidenza tra nord e sud deriva anche da questo. Infatti, quando al nord facciamo la lotta contro la malaria ed inventiamo un certo strumento per l'occupazione, nel Mezzogiorno questo non avviene. Se facciamo lo storia dell'Emilia e della Puglia, che dal punto di vista del territorio e delle strutture complessive si somigliano, troviamo che laddove si è avuta una storia diversa dal punto di vista sindacale e politico ha pesato l'organizzazione dei proletari agricoli e del movimento cooperativo. Quindi, dobbiamo vedere i problemi dello sviluppo economico dall'osservatorio dell'occupazione. Allora, prima di tutto richiediamo iniziative da parte del Ministero del lavoro, del Ministero per il Mezzogiorno, della Cassa per il Mezzogiorno, non con una eventuale mediazione, ma con dibattiti preventivi nella Commissione parlamentare per il Mezzogiorno, e poi cerchiamo di vedere come noi, partendo dai problemi dell'occupazione, andiamo all'applicazione dell'accordo tra i partiti democratici. Accordo che, come lei ricorderà, onorevole Sottosegretario, comprende una parte riferita all'occupazione, al Mezzogiorno, do-

ve si parla di snellire tutte le procedure, di accelerare la spesa pubblica e di fare in modo che quello che si stanziava si trasformi immediatamente in occupazione e quindi in opere a sviluppo economico.

In ordine, poi, alla legge di riconversione e ristrutturazione industriale, vorremmo sapere, in questa sede, a che punto siamo e se siano vere le voci di un certo boicottaggio di questa legge da parte del Ministero dell'industria e personalmente del Ministro dell'industria. Corrono voci, infatti, che non si voglia prendere atto al Ministero dell'industria delle innovazioni che ha portato questa legge e che la politica industriale non deve essere fatta più a discrezione degli imprenditori privati e, per quanto riguarda gli incentivi e le agevolazioni, del Ministero dell'industria; ma che bisogna considerare che nella legge si è stabilito che bisogna programmare in senso settoriale.

Ora, quali sono le idee per questi programmi settoriali e che cosa si pensa di fare in generale in relazione al piano agricolo-alimentare, tenuto conto della situazione drammatica di tante zone industriali del Mezzogiorno?

O sarà un piano industriale o non avremo lo sviluppo dell'agricoltura!

E, da questo punto di vista, che significa il problema dell'occupazione? Tutta la strumentazione di questa legge prevede la mobilità, la formazione professionale, una utilizzazione più produttiva degli investimenti e delle stesse forze di lavoro. Poniamo tali questioni perchè riteniamo che occorra, nell'ambito della politica economica, andare ad una definizione della politica del lavoro e, nella politica del lavoro, della politica dell'occupazione.

Ieri, discutendo il decreto-legge che modifica la legge n. 285 del 1977 abbiamo posto due questioni di fondo. Nella risposta del Ministro abbiamo inteso, anche se non in modo esplicito, che le nostre due proposte sostanzialmente venivano recepite. Probabilmente, in quella sede, non era possibile e vogliamo riproporle qui, in questa sede.

Analizzando la legge n. 285 abbiamo rilevato che uno dei punti deboli, che può far cadere questa legge, è quello dell'orienta-

mento della formazione professionale e dell'organizzazione di questo lavoro. Nel senso che in Italia manca una politica nazionale della formazione professionale, dell'orientamento e della formazione professionale; e che una politica nazionale dell'orientamento e della formazione professionale non può che essere fatta dal Governo nel suo complesso. Abbiamo anche avanzato la proposta che, su iniziativa del Ministro del lavoro, il CIPE, insieme alla Regione, alle Partecipazioni statali, alla Cassa per il Mezzogiorno, eccetera, elabori questo piano di orientamento e formazione professionale. Noi, ieri, non abbiamo preteso di avere una risposta su queste cose — anche se abbiamo recepito una adesione da parte del Ministro —; in questa sede, però, desideriamo soffermarci su questo punto in modo sereno e responsabile e addirittura possiamo concludere questo dibattito con un impegno preciso che può essere un impegno diretto del Ministro. Potremmo, addirittura, concordare insieme tra i vari gruppi, un ordine del giorno che impegni il Governo in questa direzione. Poi, dedicheremo una riunione della Commissione a questo tema specifico in modo che si diano al Ministero le basi di questa iniziativa, che è una iniziativa — ripeto — del Ministro del lavoro, utilizzando tutto quello che si può utilizzare per avere nelle prossime settimane le linee di un piano organico di formazione professionale, dentro il quale fare operare bene le regioni nella loro autonomia e rispettando scrupolosamente i loro problemi.

Ora, definendo una politica del lavoro e, all'interno di questa, una politica dell'occupazione, e facendo accettare questa proposta sull'orientamento e la formazione professionale, è evidente che facciamo, nei fatti, una operazione per assegnare al Ministero del lavoro quel ruolo che da anni andiamo rivendicando. E noi riteniamo che su queste cose dobbiamo decidere fatti concreti, perchè diversamente corriamo dei grossi rischi. Invitiamo, pertanto, non solo i gruppi democratici, ma lo stesso Governo ad intervenire in modo più puntuale nel Mezzogiorno. Noi tutti qui, per onestà intellettuale e politica, dobbiamo porci di fronte a questo problema in modo responsabile, dobbiamo operare per

lo sviluppo del Mezzogiorno sia sindacalmente — tramite la Federazione CGIL, CISL, UIL — sia politicamente. Però, all'interno di questa linea, dobbiamo concretizzare di più, perchè i tempi lunghi possono far perdere di credibilità ad una certa politica. Possiamo fare di tutto, meno che far perdere di credibilità a quella che è la strategia del movimento sindacale. Infatti, se noi impostiamo bene i problemi dell'occupazione e dello sviluppo, anche le altre questioni ora sul tappeto potranno essere affrontate con maggiore serenità.

I colleghi, certamente, interverranno sulle questioni della previdenza, della giungla retributiva, delle pensioni e degli elenchi anagrafici. Ebbene, tali questioni sono delicate e difficili. Noi potremmo risolverle soltanto in un clima di serenità e cioè nella misura in cui sappiamo dove vogliamo andare, senza creare contrapposizioni e senza avere iniziative intempestive, come quella del cumulo, sulla quale dobbiamo ritornare. Un provvedimento di quella portata, infatti, ha bisogno di una consultazione sindacale e non ci sarebbe niente di male che un provvedimento così delicato, che il Governo pensa di varare, fosse illustrato preventivamente anche in sede parlamentare, senza impegno, ma almeno per conoscenza, per memoria.

Mi avvio, quindi, alle conclusioni sottolineando di aver voluto fare soltanto una premessa di carattere generale e lasciando ad altri il compito di occuparsi di questioni specifiche. Chiudendo, però, non possiamo fare fra noi un dialogo tra sordi, nel senso che ognuno parla per proprio conto; domani verrà il Ministro del lavoro e farà delle dichiarazioni, darà delle risposte alle questioni, più o meno di carattere generale, poste dai vari intervenuti nel corso del dibattito, ma ci deve essere un dialogo. Cioè noi poniamo delle questioni sulle quali il Governo deve interloquire e dare risposte di merito. Se qualcosa non si può accettare dicitelo apertamente, cercate di convincerci: diversamente noi insisteremo, perchè noi, licenziando la tabella n. 15, abbiamo bisogno di sapere il programma di iniziative del Ministero del lavoro per l'anno 1978, ma un programma non relativo ai numeri, che ormai conosciamo e sono ben

poco modificabili, ma alle iniziative che si possono e si devono prendere così come mi sono permesso di delineare. Dico questo non perchè ci troviamo in una situazione politica parlamentare diversa, non perchè abbiamo un accordo che regge l'attuale Governo, ma perchè esiste una corresponsabilità alla quale non possiamo sottrarci e perchè questi discorsi li facciamo non da ora ma da sempre, perchè riteniamo che soltanto in questa maniera sia possibile utilizzare meglio il Parlamento e lo stesso Governo e all'interno di questo il Ministero del lavoro.

L A B O R . A nome del Gruppo socialista dichiaro di astenermi da questo dibattito per l'esperienza derivante dagli anni passati che ha dimostrato l'inutilità di tale discussione, in quanto non influisce minimamente, nonostante gli impegni presi, sulle decisioni prese in altra sede. Per giustificare questo atteggiamento, anche se il nostro Gruppo si riserva di intervenire in Aula, vorrei informare i colleghi che sul problema, ad esempio, dell'Ispettorato del lavoro, già tre anni fa il ministro del bilancio Colombo aveva preso solenne impegno, nello spirito di cui parlava poc'anzi il senatore Ziccardi, di modificare il capitolo inerente agli Ispettorati: questo era stato accettato all'unanimità in Commissione, questo era stato sancito con un ordine del giorno alla Camera dei deputati e questo non è stato fatto. Il PSI, dunque, si astiene da questa discussione perchè ritiene trattarsi di un rituale che non porta a nessun risultato utile.

Vorrei inoltre fornire alcune indicazioni. Dopo che tutti abbiamo insistito e ottenuto nelle varie interrogazioni e risposte del Governo che sembravano aderire alle esigenze degli Ispettorati del lavoro i quali chiedevano di essere aiutati per poter realizzare le trasferte che permettessero loro di attuare i controlli in periferia, ora troviamo a pagina 17 della tabella n. 15, al n. 2503, che le indennità di rimborso spese di trasporto per missioni dal livello nazionale per tutto il territorio raggiungono la cifra di 150 milioni, che è assolutamente inadeguata.

Un'altra piccola noterella. Nell'allegato dei residui passivi al 31 dicembre 1976, solo per

l'Ispettorato del lavoro, rubrica 4 pagina 25, i residui risultano essere 1.866 milioni: la nostra richiesta di incrementare lo stanziamento per le trasferte (e aveva avuto risposta ufficiale positiva da parte del Ministero del lavoro) non trova risposta adeguata con soli 150 milioni.

Questa è una esemplificazione che ci permette di giustificare il nostro atteggiamento di astensione nella discussione del bilancio.

Vorrei aggiungere, signor Presidente, che il sindacalista Bertone — del consiglio di amministrazione dell'INPS — mi ha informato di aver dato risposta a un questionario che il senatore Manente Comunale (insieme con il collega Deriu) gli aveva sottoposto. Hanno lavorato a lungo e seriamente per rispondere e mi sono personalmente permesso di fornire copia alla Presidenza. Tale questionario si riferisce ad un lavoro che organizzammo circa un anno fa e che questa Commissione nella precedente legislatura ha portato avanti per più di un anno. Il senatore Deriu potrà dunque svolgere la relazione in merito; penso che ormai potremo trarre le conclusioni. Si tratta di un lavoro non inutile compiuto dai colleghi che ci hanno preceduto.

Vorrei sollecitare chi ne ha la responsabilità di prendere in esame almeno la risposta che il Consiglio d'amministrazione dell'INPS ha dato al questionario sottopostogli. Credo che non sarebbe stato male se lo avessimo fatto prima; forse avremmo evitato quel dramma del « non cumulo » con una iniziativa della Commissione del lavoro, senza aspettare che ci venisse addosso la grandine...

Mi permetto insistere, quindi, perchè si porti avanti quella iniziativa, per una presa di coscienza della Commissione del lavoro ed una possibile conclusione positiva.

M A N E N T E C O M U N A L E . Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, l'esame del bilancio di previsione del Ministero del lavoro costituisce un momento particolare in cui possono essere riassunti ed approfonditi i temi di politica sociale che via via si sono venuti evolvendo, al fine di valutarne la dimensione e

l'importanza, suggerendo soluzioni e indirizzi da tenere presenti nel prossimo futuro.

Va dato atto al relatore, senatore Grazioli, del lodevole sforzo compiuto nel delineare la politica di sviluppo del Ministero del lavoro.

I settori che sembrano maggiormente importanti ai fini dell'esame del bilancio e che più frequentemente hanno richiamato l'attenzione e richiesto l'intervento degli organi di Governo, di quelli politici e delle forze sociali, sono quelli dell'occupazione e del sistema previdenziale, senza trascurare il movimento cooperativo.

Il problema dell'occupazione è uno dei problemi maggiori che si verificano nell'attuale periodo di crisi. Su di esso convergono le maggiori attenzioni per la fondamentale funzione che tale fatto assume nell'intero assetto produttivo e sociale.

Di qui la necessità dell'avvio di un coordinamento tra politica economica e politica attiva dell'occupazione che dia vita ad un processo soddisfacente di gestione del fenomeno occupazionale nell'interesse del Paese. Si rende, perciò, necessario ricorrere a strumenti, sul piano legislativo, che consentano: primo, di gestire il mercato del lavoro nel senso di conoscerne in modo penetrante ed in forma minuziosa i fenomeni dell'occupazione e della disoccupazione, allo scopo di programmare e gestire gli interventi necessari per governare i fenomeni stessi; secondo, di disporre di un sistema continuo e valido di conoscenza dell'andamento dell'offerta di lavoro, che possa soddisfare le esigenze dei datori di lavoro e dei lavoratori.

L'istituzione auspicabile dell'anagrafe del lavoro getta le basi per il nuovo sistema di compensazione di domanda ed offerta di lavoro, in quanto, partendo dalla conoscenza della consistenza e della composizione qualitativa delle forze di lavoro, sarà in grado di fornire il supporto indispensabile alla politica dell'impiego ed alla conseguente programmazione delle forze di lavoro e la mobilità territoriale ed intersettoriale dei lavoratori.

Riguardo al problema della mobilità, è ormai riconosciuto da tutti che un'eccessiva

rigidità dell'impiego del fattore lavoro impone anche rigidità alla scelta delle sedi degli insediamenti ed ai contenuti dell'attività produttiva e compromette il libero gioco del mercato di lavoro che risulta tanto più vivace ed in espansione quanto più le condizioni ed i fattori ambientali ne assecondano l'inseadimento o lo spostamento oppure ne garantiscono il rapido mutamento, secondo l'evolversi delle moderne tecnologie, attraverso la disponibilità del fattore lavoro ad assumere una professionalità diversa da quella sino ad allora rivestita.

In materia di mobilità del lavoro, conseguente all'applicazione della recente legge di riconversione industriale, è lecito presumere che le garanzie previste dalla legge, per disciplinare i processi conseguenti agli avviamenti di lavoratori risultati eccedenti rispetto ai livelli occupazionali delle aziende ristrutturata presso altre capaci di assorbire nuove unità lavorative, sono adeguate alla finalità di agevolare il rinnovamento e il potenziamento delle strutture produttive, senza che ciò si trasformi in un costo per i lavoratori.

In materia di occupazione giovanile, i problemi che si rilevavano da tempo si sono posti in una maggiore evidenza per il continuo incremento dei giovani disoccupati. Esso è dovuto sia alla sfasatura esistente nel campo della preparazione al lavoro delle nuove leve di lavoro che al compimento degli studi, con indirizzi quasi esclusivamente utili per l'applicazione in lavori impiegatizi, non trovano la corrispondenza di offerte di lavoro confacenti alla loro professionalità, sia alla resistenza da parte delle attività produttive di assorbire nuove unità lavorative. Infine l'accentuarsi dello stato di crisi ha lasciato ampio spazio al lavoro nero, nel quale vengono prevalentemente utilizzate le forze di lavoro più deboli e cioè le donne e i giovani. La presentazione di un disegno di legge quadro concernente la formazione professionale (in corso di discussione alla Camera) e quello sulla riforma della scuola secondaria, sono da considerare utili per la soluzione del problema.

Per l'occupazione giovanile si può dire che il processo di avvio risulta in parte condizio-

nato dallo stato di incertezza che caratterizza il presente periodo, per cui il consenso della parte imprenditoriale nel corrispondere all'invito di offrire occasioni di lavoro ai giovani risulta modesto. Tuttavia si ha ragione di ritenere che l'impulso dato per far convergere l'attenzione sulle finalità della legge, che accanto ai contratti di lavoro a tempo indeterminato prevede anche i contratti di formazione, sia capace (superato il periodo iniziale di rodaggio) di produrre effetti positivi, stante la validità del principio dell'alternanza scuola-lavoro.

I problemi posti dal settore previdenziale sono di natura prevalentemente finanziaria ed hanno riferimento particolare alla necessità di attuare interventi razionalizzatori, che abbiano la finalità di non far crescere ulteriormente il rapporto tra le risorse destinate al settore e il reddito nazionale.

In proposito va detto che tali caratteristiche si registrano anche in sede comunitaria in quanto vi è la tendenza, per i sistemi di sicurezza sociale, all'aumento dei costi, in misura tale da condizionare la stessa politica economica dei vari paesi.

I fattori relativi al fenomeno possono essere ravvisati nella tendenza alla contrazione della popolazione attiva, per cui vi è una flessione del gettito contributivo, alimentato in base alle persone occupate, mentre, all'opposto, il tasso di crescita della popolazione aumenta progressivamente per l'incremento demografico naturale. Quanto rilevato sul piano comunitario assume un aspetto preoccupante per l'Italia, per la particolare situazione dell'economia nazionale. Pertanto è stato approfondito lo studio della riforma previdenziale, con particolare riguardo ai carichi contributivi. In merito, l'opinione più valida appare quella relativa all'introduzione di un tipo di contribuzione diversificata, che tenga conto del capitale investito e del numero degli occupati; ciò per evitare che le aziende ad alta intensità di capitale siano privilegiate rispetto alle imprese ad alta intensità di personale occupato. Una tale riforma potrebbe realizzarsi attraverso la riscossione unificata dei contributi da abbinarsi a quella tributaria.

La Conferenza nazionale della cooperazione, svoltasi nello scorso mese di aprile, ha fatto compiere un notevole progresso nel campo della conoscenza della peculiarità del movimento cooperativo. Tale circostanza, avvalorata dalla constatazione dello spazio che attualmente il movimento cooperativo occupa e che ancora più occuperà in prospettiva, fa ritenere senz'altro che la cooperazione rappresenta un punto di riferimento culturale e politico, oltre che economico e sociale, per la sua caratteristica di sintesi insostituibile di principi e di valori e per la propria capacità di aggregare energie.

Di qui l'impegno di agevolare la sperimentazione di meccanismi e di procedure che consentano al movimento cooperativo di partecipare all'elaborazione degli indirizzi e delle scelte nel campo dell'organizzazione produttiva. Un altro sostegno da offrire alla cooperazione è quello della riforma legislativa e del rafforzamento creditizio finanziario ed economico.

Riguardo al problema della riforma legislativa occorre tener presente la necessità di garantire la cooperazione da confluenze anomale e speculative e, contemporaneamente, di consentirne la crescita, evitando il pericolo di corporativismi.

Sotto questo riguardo dovrà essere imposta la migliore soluzione dei problemi relativi all'accrescimento delle risorse sia finanziarie che umane e della strutturazione secondo modelli di tipo consortile, da quelli dell'apertura verso proficui rapporti con gli altri soggetti di impresa a quelli di revisione dell'apparato dell'intervento pubblico, sia centrale che periferico.

Il problema del credito si presenta non meno importante di quello della riforma legislativa. La dinamica del movimento cooperativo impone di considerarlo non come richiesta di privilegio assistito, ma come sostegno indispensabile alla natura e allo sviluppo dello stesso. Ne scaturisce, pertanto, la necessità di ricondurre all'ambito cooperativo i settori creditizi ad esso eventualmente sfuggenti insieme all'esigenza di un potenziamento delle forme di credito cooperative (casse rurali, mutue di credito, consorzi finanziari, eccetera).

La politica del credito dovrà, infine, considerare l'opportunità che delle specifiche esigenze di credito e di finanziamento alle imprese cooperative si tenga conto nei diversi provvedimenti settoriali, territoriali e sociali, in rapporto alle capacità di risposta di volta in volta esprimibili dal sistema cooperativo alla soluzione di determinati problemi.

Un'attenta considerazione del settore della cooperazione induce a valutare il contributo positivo che dal movimento cooperativo può essere offerto per la soluzione dei problemi che maggiormente richiedono interventi risolutivi, in particolare quello del Mezzogiorno (che risente ormai in maniera aggravata, la crisi generale del Paese), della disoccupazione giovanile, della spesa pubblica, degli enti locali ed infine del riassetto dei servizi dello sviluppo del terziario, che rappresentano i veri nodi strategici dello sviluppo economico italiano.

Le linee di sviluppo esposte necessitano, per la loro realizzazione, di mezzi e di strumenti che in concreto sono rappresentati da stanziamenti adeguati, per svolgere l'attività di rilancio del movimento cooperativo e da strutture idonee, a livello di amministrazione pubblica, per garantire una programmazione completa e articolata della formula cooperativa, secondo le indicazioni pervenute dalla Conferenza. Tenendo presenti le indicazioni date, si potrà cogliere un momento qualificante della politica di sviluppo e di stimolo del Ministero del lavoro, che deve assumere la funzione di raccordo degli interessi sociali.

Ho voluto sottolineare alcuni aspetti di tale funzione che non può essere disattesa se si vuole dare anche una prospettiva diversa ai compiti di politica sociale da perseguire nell'interesse di un migliore ed ordinato sviluppo della comunità nazionale.

C A Z Z A T O . Signor Presidente, onorevoli senatori, il relatore, anche se in generale, ha richiamato la nostra attenzione sui punti qualificanti della politica del lavoro e sui compiti che stanno di fronte al Ministero. Tuttavia occorre subito dire che, per quanto riguarda la politica della spesa contenuta nel bilancio, essa risente della crisi che attraversa il nostro Paese e manca delle scelte necessarie per determinare una svolta, per

attuare il programma concordato fra i partiti dell'arco costituzionale.

In sostanza, ci troviamo di fronte ad un bilancio che ripete stancamente le cifre del precedente, salvo qualche modifica riguardante i capitoli del personale e l'aumento di spese di gestione delle attuali strutture degli organi del Ministero del lavoro. Ma esso è lontano dall'affrontare un programma per una nuova politica del lavoro e dell'occupazione capace di muoversi sulle grandi scelte economiche e produttive che investe i grandi settori: agricoltura, piani settoriali, Mezzogiorno e uno sbocco diverso alla crisi dell'industria ed in particolare delle Partecipazioni statali.

Tutto ciò è tanto più grave perchè proprio nel momento in cui noi discutiamo il bilancio si stanno verificando fatti gravi: da un lato, il processo accelerato di chiusura delle piccole industrie nel nostro Paese: dall'altro, l'incremento di giorno in giorno delle richieste della cassa integrazione e i licenziamenti nel settore edile e metalmeccanico, oltre alle richieste dell'Italsider di 6.500 operai in cassa integrazione. A ciò occorre aggiungere la drammatica situazione nelle nostre campagne dove, alle esigenze ed alla individuazione di sbocchi occupazionali, che i giovani vanno cercando in una agricoltura rinnovata, industrializzata e quindi capace di competere sul piano internazionale, attraverso l'aumento della produzione e la riduzione dei costi, si incontrano notevoli resistenze nell'attuazione delle scelte concordate fra i partiti, nell'aumento degli investimenti, nella realizzazione dei piani di settore e nella trasformazione dei contratti agrari di mezzadria e colonia e di altre forme contrattuali definite atipiche.

Da tutto ciò si determina lo stato di aggravamento nelle campagne e la continua instabilità di reddito per i giovani coltivatori e di occupazione per gli operai agricoli. In questo quadro debbono essere visti i problemi assistenziali e previdenziali delle nostre campagne che, nel Mezzogiorno, rappresentano un grosso fatto sociale. Non basta — il collega Grazioli riprendeva con calore il problema — sbloccare gli elenchi anagrafici anche sulla base di un voto unanime espresso

dalla Commissione. Io voglio ricordare a me stesso che in quel voto erano esplicitate alcune condizioni per arrivare allo sblocco. Al Governo veniva affidato un mandato esplicito per creare alcune condizioni, ma ciò non è avvenuto.

Anche se occorre riconoscere che una piattaforma unitaria sui problemi dell'occupazione, del collocamento e della previdenza in agricoltura è stata presentata nel frattempo dalla Federazione unitaria CGIL, CISL, UIL; anche se sono iniziati i primi contatti tra sindacati e Ministero del lavoro, bisogna pur dire che essi procedono a ritmo lento e che, al contrario, bisogna accelerare i tempi.

E qui occorre dire subito che non si tratta di discutere — come qualcuno vorrebbe — sul mantenimento o meno degli elenchi a validità prorogata, con alcuni aggiustamenti possibili e marginali del collocamento o della inevitabile evoluzione delle strutture e dei diritti previdenziali dei lavoratori; si tratta, invece, di costruire una nuova politica del lavoro nelle nostre campagne ed in particolare nel Mezzogiorno per ristrutturarlo profondamente partendo dalla politica e dall'intervento dello Stato per la previdenza agricola concepita non più come fatto assistenziale (e per certi aspetti clientelari) ma come momento funzionale per la crescita dell'occupazione e dello sviluppo del lavoro produttivo.

Prima di giungere, quindi, alla eliminazione degli elenchi a validità prorogata — e credo che tutti siamo d'accordo — dobbiamo proporci di realizzare un salto di qualità, una svolta profonda della condizione economico-sociale dei lavoratori delle campagne, cercando di dare risposte adeguate anche ai problemi ed alle contraddizioni nuove aperte nel mercato del lavoro agricolo dalla accentuazione della crisi economica in atto.

Onorevoli colleghi, dobbiamo avere piena consapevolezza che i processi di decadimento e di degradazione economica di larghe zone agricole del nostro Paese (specie nel Mezzogiorno), le scelte di ristrutturazione relativamente in atto nelle aziende agrarie capitalistiche, l'ingresso di forze nel settore in posizione di concorrenza espulse dai settori industriali, particolarmente edili, il rientro di lavoratori emigrati, il permanere e l'am-

pliarsi negli elenchi anagrafici di figure marginali (in gran parte non disponibili ad un lavoro produttivo, ma bisognose di assistenza), la domanda pressante di migliaia di giovani disoccupati, determinano una situazione in cui ad un forte aumento dell'offerta di lavoro si accompagna una riduzione complessiva della domanda di lavoro delle aziende e del monte delle giornate lavorate.

In una tale situazione caotica, è facile lo scontro tra disoccupato e occupato in cui si inserisce il padronato nel tentativo di mettere in discussione le conquiste degli ultimi dieci anni da parte dei lavoratori. Di qui scaturisce la mediazione del caporalato, la mafia che esercita una funzione nell'organizzazione dei trasporti e del collocamento, concorrendo al sottosalario.

Tutto ciò impone un metodo nuovo e forme di gestione del collocamento che superino i limiti di direzione politica sui quali, in occasione della discussione generale sulla riforma del collocamento, abbiamo soffermato la nostra attenzione. Il permanere di tali limiti, che sono seri nel Mezzogiorno, lascerebbe larghi spazi al consolidamento delle spinte interne al mercato del lavoro agricolo, tendente a risolvere il problema dell'occupazione in termini di concorrenza tra i lavoratori, nel quadro di una offerta di lavoro inadeguata e gestita prevalentemente dal padronato, non contrattata tra le parti e tanto meno disciplinata giuridicamente dal potere pubblico e dai suoi organismi.

In tale logica si allontanerebbe la prospettiva di un lavoro stabile per le donne, i giovani e tutti i lavoratori marginali e si accentuerebbero i processi, già gravi oggi, di invecchiamento della manodopera agricola. I problemi della previdenza e del collocamento pongono l'esigenza di risolvere alcuni problemi per facilitare lo scioglimento dei nodi centrali per i lavoratori delle nostre campagne: il superamento della precarietà del lavoro; la cessazione delle discriminazioni e della esclusione delle forze giovanili dal mercato del lavoro agricolo; la persistente incertezza nel godimento dei diritti previdenziali e la disparità rispetto agli altri settori; una riforma delle strutture pubbliche preposte (superando inefficienze e concezioni verticistiche e burocratiche).

Il Governo ed il Ministro del lavoro, per quanto riguarda le loro specifiche competenze, con tali scelte, che qualificano la loro azione, determinano un reale intreccio tra contenuti di politica previdenziale ed iniziative intese a realizzare un sistema di trasformazione delle strutture produttive e di sviluppo agro-industriale programmato e socialmente controllato.

Se si poteva relativamente giustificare l'assenza di un impegno del Governo che andasse in tale direzione sul bilancio del 1977, Ciò non si giustifica affatto, a mio parere, nel preventivo 1978, all'indomani della sottoscrizione del programma che impone scelte ben precise per una politica nuova del lavoro e dell'occupazione.

Onorevoli senatori, il relatore Grazioli non ha risparmiato denunce sulla grave situazione che il Paese attraversa mentre è in atto la discussione sul bilancio, non nascondendo anche alcuni fatti positivi che si sono verificati nel corso dell'ultimo anno. Resta tuttavia il fatto che il bilancio, così come ci viene proposto, non dà segni di una modifica, sia pur graduale, della politica del Ministero del lavoro. Noi riteniamo che il Parlamento non debba trovarsi di fronte a improvvisati provvedimenti del Governo, ma per tempo debba essere messo in condizione di affrontare i gravi problemi del lavoro e della previdenza sociale.

Il collega Ziccardi ha ricordato il provvedimento sulla cumulabilità delle pensioni; è un problema serio, questo, che non può essere affrontato colpendo i più deboli, ma partendo dal far pagare di più chi non paga e colpendo chi evade; dovremo poi affrontare anche il problema che riguarda determinate categorie privilegiate nel nostro Paese, così come deve essere affrontato con urgenza, nel quadro di un disegno più ampio, il problema delle categorie autonome (contadini, artigiani, commercianti, liberi professionisti). In questo ambito deve essere attentamente valutata la piattaforma che i sindacati hanno presentato in direzione di una nuova politica del lavoro, in cui si sostiene la creazione dell'anagrafe delle aziende, l'accertamento delle giornate lavorative, il controllo del carico contributivo, la programmazione della domanda e dell'of-

ferta di lavoro, tutti accertamenti da affidare all'INPS con l'appoggio delle commissioni comunali di collocamento. Temi altrettanto importanti sono la conferma della gestione pubblica del collocamento aggiornato e ristrutturazione delle attrezzature; la registrazione dei lavoratori a tempo indeterminato e a tempo determinato; nuovi criteri di formazione delle graduatorie delle liste dei lavoratori disoccupati e, infine, una moderna politica previdenziale che affermi definitivamente il diritto di parità. Per quanto riguarda gli elenchi anagrafici, ho già detto il nostro pensiero; si rende però necessaria una verifica approfondita dei criteri di formazione degli elenchi, sia per quanto riguarda quelli a validità prorogata che quelli di rilevamento, per evitare abusi e sperperi; dunque bisogna far corrispondere gli elenchi all'effettiva prestazione del lavoro facendo un riesame della situazione contributiva e superando squilibri tra contribuzione e prestazione.

Di fronte alla scadenza del 31 dicembre, non avendo fatto alcun approfondimento, si pone ormai l'esigenza di trovare in ogni caso una soluzione per salvaguardare i diritti previdenziali dei lavoratori, assumendo nel contempo un preciso impegno per avviare processi graduali di verifica con l'individuazione di criteri nuovi, capaci di sbloccare la situazione.

Per questo ritengo che sia quanto mai urgente accelerare i tempi dell'incontro Governo-Sindacati per trovare il più rapidamente possibile una soluzione nel quadro delle proposte formulate per una nuova politica previdenziale e del lavoro e dell'occupazione nel nostro Paese.

Per quanto, infine, riguarda alcune cose non dette nel mio intervento, concordo completamente con quanto affermato dal senatore Ziccardi poc'anzi. Signor Presidente, mi rendo conto che il trovarci a ripetere in questa sede cose più volte dette possa ingenerare in noi un senso di sconforto; tuttavia non credo che questo possa farci giungere a concludere che il dibattito è inutile: sarebbe pericoloso per le stesse istituzioni. Mi sia consentito, a questo proposito, ricordare l'ammonimento di un grande democratico, Churchill, quando diceva che la democrazia

è il peggior sistema, fatta eccezione di tutti gli altri.

Il senatore Grazioli, con la sua relazione di amplissimo respiro e nella quale pienamente mi riconosco, ci ha fornito il senso dei grandi cambiamenti in corso in Italia e nel mondo, all'interno dei quali si colloca, si voglia o no, la tabella n. 15, su cui concordo. È conseguenza di quei cambiamenti se oggi ci troviamo a dover rimeditare questioni che ieri sembravano conquiste; cito, ad esempio, il caso delle pensioni. Alcune di quelle che sette o otto anni fa vennero ritenute delle grandi conquiste sociali, oggi sono considerate delle distorsioni del sistema previdenziale. Il concetto del bisogno e della realtà socio-economica per le pensioni d'invalidità fu introdotto nella riforma pensionistica in sostituzione della capacità di lavoro e fu ritenuto una conquista. L'eliminazione della trattenuta di una parte di pensione a chi lavora venne considerata una conquista; la stessa redistribuzione previdenziale a favore dei lavoratori autonomi venne considerata una grande conquista sociale; oggi proprio queste cose sono di nuovo in discussione. Mi rendo conto che il mondo cambia — e non a caso ho citato i mutamenti coi quali dobbiamo fare i conti — ma ciò mi fa dire che l'aver piena coscienza del cambiamento comporta per le forze politiche l'esigenza di avere una visione non solo immediata, ma pluriennale nel senso di marcia della storia nel nostro Paese, perchè quando noi andiamo dai lavoratori a parlare di austerità, non è che essi non capiscano questa esigenza, ma essi hanno diritto di sapere che cosa ci sarà dopo; credo che nessuno di noi concepisca l'austerità come fine a se stessa in una situazione di progressiva regressione delle attività economiche che ci porta a livelli diversi da quelli raggiunti dai Paesi più sviluppati dell'area nord-occidentale, europei e americani.

Allora, la mia domanda è se questa visione pluriennale c'è e se c'è a sufficienza in ciascuno di noi, nella nostra coscienza. E la risposta che fornisco è che non abbiamo piena coscienza di questo senso di marcia della storia. Anche qui voglio citare alcuni esempi, perchè certe affermazioni debbono essere sempre dimostrate. Meno di un anno fa, in quest'Aula, anzi in sede congiunta con

le Commissioni finanze e tesoro, adottammo il provvedimento sul tetto della scala mobile e oggi, anche in sede autorevole, se ne propone l'abolizione dopo che sull'opportunità di adottare quel provvedimento furono sollevati grossi dubbi anche in sede parlamentare.

Cari colleghi, non si possono fare grossi dibattiti, accennare a possibili soluzioni e poi concludere che tutto rimane come prima per assenza di coraggio nelle conseguenti scelte che si debbono fare. Anche qui mi riferisco, per esempio, al dibattito avvenuto sempre al Senato sul costo del lavoro, egregiamente trattato dal collega Grazioli nella sua relazione.

Una delle cose cui si è accennato (e sulla quale sembrava che ci fosse il generale consenso) è l'impossibilità di tenere in piedi un sistema contrattuale che assommi il decentramento del sistema contrattuale degli Stati Uniti d'America, l'accentramento categoriale dell'esperienza tedesca e gli automatismi di tipo sud-americano, come quello brasiliano.

Si impone a tale riguardo una scelta: o la centralizzazione, cioè il governo centralizzato della politica salariale, o il decentramento e quindi la eliminazione degli automatismi. Non si scappa di qui. È vero che è competenza delle organizzazioni sindacali, ma il potere politico deve parlare chiaro.

Ritengo, pertanto, che per le caratteristiche pluralistiche della nostra società e dello stesso sistema economico che, si voglia o no, è pur sempre a decisioni decentrate, sia più valido un sistema contrattuale decentrato. Ma, allora, bisogna avere il coraggio di imboccare questa strada fino in fondo e non sommare l'uno all'altro.

Un'altra questione, che è stata ampiamente dibattuta, è quella della partecipazione dei lavoratori alle decisioni prese a livello di impresa. Il rischio che corriamo è che la scelta ci venga imposta, prima o poi, dalla Comunità economica europea. E ciò per l'assenza di coraggio da parte nostra di fare autonome scelte in questa direzione.

Poi, c'è il grande polverone giornalistico sollevato dalle conclusioni della Commissione d'inchiesta sulle strutture ed i livelli retributivi. Tanto rumore per nulla.

Nei giovani abbiamo suscitato attese con convegni e con una legge ampiamente propagandata e dibattuta. Io stesso, nell'ambito del mio collegio elettorale, mi sono fatto carico di partecipare a numerosi dibattiti per illustrare il significato di quella legge. In questa sede abbiamo detto che non volevamo invece una legge di tipo assistenziale, volevamo invece una legge di preavviamento per un lavoro produttivo. E proprio in questa sede decidemmo di stralciare da quella legge la parte che riguardava la Pubblica amministrazione, ritenendo che questo aspetto si doveva risolvere con altro provvedimento legislativo e che comunque non era il caso di aprire le porte ad un ulteriore ingrossamento degli organici della Pubblica amministrazione già troppo affollati.

Se guardiamo ai risultati, troviamo che i 653 mila iscritti nelle liste speciali, che lo Stato ha predisposto, hanno come unica prospettiva di lavoro i 200 mila progetti predisposti dagli enti pubblici ed economici. A questo punto ci dobbiamo chiedere se non rientra per questa via dalla finestra quello che abbiamo escluso dalla porta. Perché voglio vedere come sarà possibile resistere alle pressioni di 200 mila lavoratori quando avranno terminato i quattro o i 12 mesi dei contratti di formazione professionale per i progetti di utilità sociale predisposti dalla Pubblica amministrazione.

Onorevole Sottosegretario, oltre ai dati che lei ha citato, quello che mi colpisce è che il 60 per cento degli iscritti nelle liste speciali ha un'età inferiore a 21 anni; che il 75 per cento ha il diploma di scuola media superiore, di cui il 25 per cento (35 per cento donne) presenta la licenza liceale; che il 62 per cento delle iscrizioni è situato nel Mezzogiorno; e che soltanto il 28 per cento degli iscritti si è dichiarato disponibile ad essere assunto con il contratto di formazione. Tutti gli altri chiedono o il contratto a tempo indeterminato o l'impiego pubblico. Tutto questo proprio quando abbiamo affermato che, invece, il problema centrale era proprio quello della formazione professionale.

Se poi guardiamo ai laureati, sempre iscritti nelle liste speciali, abbiamo specializzazioni di laurea pressochè disertate contro altre

sovraffollate: 10 iscritti con laurea in scienze alimentari, due in scienze forestali, tre in statistica, 19 in scienze informatiche, contro i 2.478 di pedagogia, i 2.552 di giurisprudenza, i 2.850 di storia e filosofia, i 6.647 di lettere e via dicendo.

Ma il dato che più ci deve fare riflettere e che non risulta nelle liste speciali è come si distribuisce la percentuale delle forze inoccupate, rispetto al totale degli occupati nel nostro Paese. I disoccupati con età inferiore a 24 anni rappresentano il 14,3 per cento del totale delle forze di lavoro giovanili, mentre i disoccupati con età superiore a 24 anni sono soltanto l'1,6 per cento del totale delle forze di lavoro adulte.

In nessun altro paese industrializzato c'è un divario così forte; e non c'è dubbio che questa accentuazione della disoccupazione nel settore giovanile è anche la conseguenza di un eccesso di difesa del posto di lavoro, difesa di quel posto di lavoro, che dalla Pubblica amministrazione si è trasferita nel settore privato dell'economia.

Il risultato è la tenuta in vita di imprese decotte, cioè fuori mercato, mentre le altre, in tale situazione, cercano di risolvere i loro problemi di competitività e rifiutano nuove occupazioni, magari ricorrendo ad una macchina costosa di cui successivamente ci si può facilmente disfare, mentre non ci si può disfare con uguale facilità di un lavoratore una volta assunto.

Credo che queste considerazioni ci debbano indurre alla conclusione che occorre sgombrare il campo delle scelte di politica economica dall'influenza di un certo tipo di sociologismo pietistico, straccione e paternalistico...

Z I C C A R D I . Chiedo scusa dell'interruzione per dire: dando anche meno spazio a certi sociologi che, chiusi nelle loro case, da carta fanno altra carta senza capire che cosa avviene nel Paese, senza capire che i giovani si orientano anche sulla base di quello che si offre, se riusciamo a convincere gli imprenditori che devono fare i contratti di lavoro e formazione, che devono fare anche delle assunzioni a tempo indeterminato,

noi avremo i giovani disponibili ad andare in tutti i settori.

R O M E I . Senatore Ziccardi, credo che proprio a questo crocevia si possa distinguere lo Stato puramente assistenzialistico da quello che, pur nel rispetto e nella salvaguardia di tutti, favorisce e promuove l'intelligenza e i meriti personali. Uno Stato puramente assistenziale tende a garantire dei diritti senza pretendere degli impegni; i titoli attitudinali diventano, allora, le condizioni familiari, il bisogno, le necessità particolari di ciascuno ed ecco come si formano graduatorie sulla base di requisiti che sfiorano il moralismo, che le scelte economiche vengono motivate da argomentazioni più pietistiche che altro. Non è che si debbano trascurare questi aspetti del problema sociale, ma credo che non sia questo il modo più valido per risolvere situazioni come quella che sta attraversando il nostro Paese: i contentini non servono. Uno stato lungimirante, ispirato a seri criteri di operatività economica e sociale, favorisce lo sviluppo della propria economia utilizzando a questo scopo i migliori cervelli e la forza lavoro più preparata, ben sapendo che soltanto per questa via può proteggere anche i più deboli. Una società in espansione economica che favorisca gli investimenti e la produzione crea le premesse per garantire anche a chi sa e può meno la possibilità di un reddito e di un lavoro soddisfacente per i propri bisogni fisici e morali. Non è facendo della mutua assistenza che si crea nuova occupazione. Il discorso, allora, ci conduce alla formazione professionale e al collocamento che sono al nostro esame e sui quali dobbiamo trovare una soluzione ragionata. Io credo che, in perfetta sintonia con un sistema scolastico inefficace, anche la formazione professionale è condotta, il più delle volte, in modo estemporaneo e non programmatico, spesso indifferentemente se non addirittura in antitesi con gli sviluppi del mercato del lavoro. È necessario, perciò, riformare unitariamente sia le strutture della formazione professionale che il servizio del collocamento, facendo due facce di una stessa medaglia: l'incontro tra domanda e offerta di lavoro presente nel mercato. Solo nell'ambito di una formazione professio-

nale intesa come fattore abilitante e selettivo dell'accesso al lavoro e di un servizio di collocamento volto soprattutto a conoscere i bisogni del mercato e ad orientare i comportamenti dei soggetti che in esso operano, è possibile superare la disputa attorno alla richiesta dell'avviamento numerico o nominativo. Consentitemi a questo proposito di ricordare la proposta avanzata nel recente seminario di studi parlamentari del mio partito per l'istituzione di agenzie regionali cui affidare questi due compiti, oltre alla gestione del salario minimo garantito, in sostituzione della Cassa integrazione guadagni.

Problema della pensione e della previdenza in genere. Si parla, per il 1980, di 13.500 miliardi di *deficit* dell'INPS, somma algebrica derivante dal passivo, che in complesso ammonterebbe a 16.758 miliardi (passivo prevalentemente causato dalla gestione dei lavoratori autonomi), e l'attivo di alcune gestioni. Anche qui ci troviamo di fronte al venir meno di un principio su cui fu basata la riforma pensionistica negli anni 1968-69. Siamo infatti passati da un sistema di « capitalizzazione » a un sistema di « ripartizione » il quale ultimo prevede, per poter funzionare, che ci sia perfetta coincidenza fra entrate contributive e erogazioni previdenziali. Se si viene meno a questo principio, il sistema non regge più. Certi motivi assistenziali sono validissimi, non voglio rimetterli qui in discussione, ma questi motivi, validissimi, non dovevano farci trascurare la necessaria coincidenza fra spese per l'erogazione e entrate contributive. In relazione alla spesa, il tipo di sicurezza sociale, in astratto validissima, che noi abbiamo cercato di instaurare in Italia, anche per chi non poteva pagare i contributi, ci ha portato a questa conclusione: non potendo essere finanziata dallo Stato, né dalle categorie interessate (mi riferisco soprattutto agli autonomi), essa ha fatto carico sugli altri settori produttivi. Il relatore ha parlato di 400 miliardi di entrate nel settore della previdenza agricola e di 4.000 miliardi di uscita. Con maggior precisione (sono dati che si rilevano dal bilancio della SCAU del 1976) si tratta di 384 miliardi di entrate e di oltre 4.500 miliardi di spesa. La differenza tra 4.500 e 384 miliardi è stata coperta in que-

sto modo: 1.184 miliardi dallo Stato e ben 2.945 miliardi derivano dalla cosiddetta solidarietà intercategoriale, per cui, in percentuale, il finanziamento della previdenza nel settore agricolo è così suddiviso: 8,6 per cento dal settore agricolo, 26,2 per cento dallo Stato e 65,2 per cento dagli altri settori produttivi.

Indubbiamente esiste il grosso problema dei coltivatori diretti, perchè il buco maggiore è proprio qui, anche se non solo qui. Vediamo infatti la situazione dei lavoratori dipendenti in agricoltura: i contributi agricoli unificati, che servono a finanziare tutte le prestazioni (mutualistiche e previdenziali), sempre nel 1976 hanno dato un gettito di 156 miliardi di lire; le erogazioni (pensioni, assistenza malattie, assegni familiari, sussidio disoccupazione, ENAOLI) ammontano a 2.219 miliardi, per cui l'8,6 per cento globale del finanziamento categoriale scende al sette per cento nel settore dei lavoratori dipendenti dell'agricoltura.

Nel 1976 gli iscritti negli elenchi anagrafici erano 1.895.672, di cui ben 1.360.755 nel Sud, pari al 71,9 per cento del totale degli iscritti. L'ISTAT, sempre per il 1976, dichiara che i lavoratori in agricoltura sono 1.130.000, di cui 803.000 nel Sud; dunque la differenza tra gli iscritti negli elenchi dello SCAU e quelli censiti dall'ISTAT è di 765.672, mentre per il Sud tale differenza è di 595.755 unità. Facendo un raffronto tra la situazione degli elenchi del 1971 e quella del 1975 balza agli occhi questo dato: gli iscritti negli elenchi di rilevamento (il grosso problema è qui, più che negli elenchi prorogati, dove c'è una diminuzione naturale) cioè quelli che vengono compilati annualmente sulla base dei dati del collocamento dalle Commissioni locali della manodopera agricola, sono aumentati di 308.500, mentre nello stesso periodo la media delle giornate di lavoro per occupati è scesa da 72,3 del 1971 a 62,3 del 1975; in altre parole aumentano gli iscritti, ma diminuisce la media delle giornate lavorative attribuite ai singoli iscritti.

Vediamo ora che cosa avviene sull'altro versante, dove si rileva una macroscopica disparità tra giornate accertate ai fini delle prestazioni e giornate accertate ai fini del pagamento del contributo. Nel 1971 la situazione

era la seguente: su ogni cento giornate accertate ai fini delle prestazioni previdenziali, quelle accertate ai fini del pagamento dei contributi erano 35,6; quattro anni dopo, nel 1975, questa cifra è passata a 29,3. Facendo la somma algebrica fra gli iscritti diminuiti negli elenchi prorogati e l'aumento dei 308.500 degli elenchi di rilevamento, nello stesso periodo, gli iscritti negli elenchi sono aumentati complessivamente del 16 per cento; le giornate di lavoro, sempre ai fini delle prestazioni, sono aumentate soltanto del 4 per cento, mentre le giornate di contributo riscosso sono diminuite del 15 per cento. Di fronte a certi dati io non posso non ricordare, in questa circostanza, che in sede di approvazione della legge sulla cosiddetta disoccupazione speciale (la n. 37 del 1977), abbiamo tutti insieme approvato un ordine del giorno che impegnava il Governo a riordinare il sistema della previdenza agricola secondo alcune linee direttive indicate nell'ordine del giorno stesso, nel convincimento che soltanto nell'ambito di questa riforma fosse possibile superare il problema della proroga degli elenchi. Noi abbiamo abbinato le due cose: riformare il sistema di accertamento e non prorogare gli elenchi. Se non si riforma il sistema, è chiaro che la mancata proroga degli elenchi diventerebbe punitiva e non potrebbe essere accettata. A questo punto mi trovo obbligato a chiedere al Governo (e spero di avere una risposta) quale fine abbia fatto la raccomandazione contenuta nell'ordine del giorno, accettato da tutte le parti politiche. Il 31 dicembre è vicino ed entro questa data noi dobbiamo fare una scelta. Si badi bene, onorevoli senatori, non si tratta di togliere dei diritti, ma, vivaddio, di evitare abusi. Io non posso non ricordare che il sistema degli elenchi anagrafici fu inventato nel 1939, nell'Italietta agricola e sottosviluppata, ed era basato sul cosiddetto presuntivo impiego della manodopera, perchè allora si riteneva che non fosse possibile accertare l'effettiva occupazione nelle aziende agricole: fu di fronte a tale sperimentata impossibilità che si ricorse al sistema del presuntivo impiego. Questo comportava, inevitabilmente, il ricorso agli elenchi. Hanno ragione di esistere oggi, quando abbiamo, in tutta Italia, l'accertamento effettivo e leggi tributarie

che fanno obbligo anche all'impresa agricola di comportarsi come tutti gli altri datori di lavoro, cioè di dichiarare al fisco la retribuzione corrisposta e di consegnare ai propri dipendenti il modello 101? Quindi gli elementi ci sono, sono già previsti dalla legislazione vigente, sia pure pre altra materia, quella tributaria. Il legislatore fiscale ha infatti ritenuto che fosse possibile accertare i salari. Perchè non accertarli anche ai fini previdenziali?

Z I C C A R D I . Se il senatore Romei mi consente, vorrei dire che vi sono sì la legge e gli strumenti, però i contributi che paga il datore di lavoro non sono corrispondenti alle prestazioni. Questo è il dato strutturale che più impressiona.

R O M E I . Non solo non sono corrispondenti, ma c'è anche il fatto che il sistema rende facilissimo non pagare nemmeno quei pochi contributi che la legge prevede. Credo che nell'era dell'elaborazione automatica dei dati sia anacronistico seguitare a ricorrere a procedure amministrative che sono state pensate per situazioni diverse. Ritengo anacronistico e pasticciaccio, talvolta vessatorio il sistema contributivo basato sull'esercizio provvisorio e sul successivo conguaglio, sugli elenchi matricola e la riscossione esattoriale, su esenzioni e sospensioni indiscriminate dall'assolvimento dell'obbligo contributivo. Nulla impedisce sul piano tecnico che questo antiquato sistema di prelievo contributivo possa essere sostituito dal più semplice sistema di pagamento contestuale alla presentazione delle dichiarazioni aziendali, con una sola aliquota percentuale sulla retribuzione corrisposta, in modo da rendere anche più facili le operazioni dei datori di lavoro. Da questa innovazione guadagnerebbero i lavoratori, che vedrebbero finalmente commisurate le loro prestazioni previdenziali alla retribuzione effettiva percepita; ci guadagnerebbero le aziende per la maggiore semplicità amministrativa e sarebbero possibili i controlli sulla veridicità delle dichiarazioni aziendali oggi assolutamente impossibili.

Per ciò, il nodo da sciogliere è di natura politica. È in questa sede che va operata la scelta di tener distinti i problemi e gli inter-

venti di tipo socio-assistenziale da quelli più propriamente assicurativi previdenziali.

Le centinaia di migliaia di lire del sussidio di disoccupazione o degli assegni familiari, così come la costituzione di una posizione pensionistica su 51 giornate all'anno, rappresentano in fondo una forma di redistribuzione della miseria. Sommando insieme questa redistribuzione per quasi due milioni di cittadini, si arriva però a centinaia di migliaia di miliardi a carico degli istituti previdenziali e degli altri settori produttivi.

Mantenere in piedi questo sistema significa tenere in vita una incentivazione al lavoro nero, specialmente nel settore femminile, perchè lavoratori e lavoratrici, nell'illusione di aver conseguito una copertura assicurativa in agricoltura, accettano più facilmente, poi, di andare a lavorare nei cosiddetti lavoratori artigiani, senza assicurazioni sociali e a sottosalarario. E di questo beneficiano gli speculatori senza scrupoli.

Tornando al sistema pensionistico, sono d'accordo con quanto detto da Grazioli; ricordo soltanto che non sono più rinviabili alcune soluzioni come la revisione delle norme sulla pensione di invalidità ed il ritorno alla capacità lavorativa; la revisione del cumulo, il problema delle scale mobili anomale nel settore pensionistico, in analogia alla giungla retributiva, le pensioni sociali, il risanamento delle gestioni degli autonomi.

Per quanto riguarda il settore dei coltivatori diretti è indispensabile una distinzione, almeno sul piano geografico. Non so se sia tecnicamente possibile differenziare i contributi per fasce di reddito, però una distinzione si può fare tra aree di pianura ricche e aree di montagna povere. Insomma, il coltivatore diretto della Valle Padana, della Romagna, eccetera, percepisce un reddito che lo mette in condizione non solo di pagare contributi più elevati delle 70 mila lire all'anno che paga adesso, ma anche di poter aspirare ad una pensione superiore al minimo. È qui che bisogna operare una distinzione di ordine generale assicurando un minimo a tutti e consentendo di avere di più a chi può pagare di più. Si tratterà di approfondire questo problema, tenendo conto delle zone soprattutto dell'Italia Meridionale dove c'è l'abbandono della montagna. Si parla an-

che in sede CEE di integrazione di redditi dei contadini delle aree povere e di sussidi perchè la gente resti. Qui non c'è un problema di pagamento di contributi. Vogliamo spremere il sangue da una rapa? Non viene fuori, certamente. Oppure vogliamo dire ai pochi contadini rimasti di andarsene e accelerare lo sfasciume dei territori meridionali soprattutto di montagna?

Qui veramente si pone il problema della previdenza come mezzo di sussistenza e di permanenza in certe aree. Per cui il discorso è di individuare con esattezza queste aree in cui occorre operare una redistribuzione dei redditi a fini sociali; poi stabilire chi paga. Perchè, almeno in teoria, questa spesa dovrebbe gravare su tutta la collettività nazionale, quindi sul bilancio dello Stato e non sui contributi delle imprese degli altri settori produttivi.

Riguardo alle pensioni — scusate la petulanza — bisogna pur fare qualcosa anche in altre direzioni; un qualcosa che non avrà grosso significato dal punto di vista delle gestioni dell'Istituto nazionale della previdenza sociale, ma che certamente avrà grossissimo significato morale.

Abbiamo stabilito che si va in pensione dopo 40 anni di lavoro con l'80 per cento dell'ultima retribuzione. Anche chi guadagna 165 milioni deve andare in pensione con l'80 per cento del proprio stipendio? Io penso che costui avrà avuto certamente la possibilità di risparmiare e di vivere di quei risparmi. Ed allora perchè erogare pensioni di oltre 100 milioni l'anno?

C'è, poi, la questione dei fondi integrativi. Ci sono numerose categorie, soprattutto nel settore pubblico che, non ritenendo l'80 per cento sufficiente alla vecchiaia, hanno costituito fondi integrativi pensione per arrivare al cento per cento, in certi casi anche al 110 per cento dell'ultimo stipendio.

Nulla da dire se alcune categorie di cittadini che hanno diritto ad un trattamento pensionistico pari all'80 per cento della retribuzione vogliono arrivare al cento per cento e pagano di tasca propria la differenza. Il fatto è però che il più delle volte certe rivendicazioni ricadono nell'area di validità delle disposizioni di legge che regolano la materia specifica, le quali prevedono che

gli oneri relativi al fondo integrativo pensioni siano per un terzo a carico del lavoratore e per due terzi a carico del datore di lavoro; e siccome il più delle volte questo datore di lavoro si identifica con lo Stato, il costo di quelle rivendicazioni finisce per gravare sulla collettività.

S M U R R A , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Esistono categorie per le quali è prevista una indennità di pensione pari al 67 per cento della retribuzione.

R O M E I . Se è necessario chiedere sacrifici ai più poveri, bisogna dimostrare di avere il coraggio di togliere qualcosa anche ai privilegiati.

Ultima questione la riscossione unificata dei contributi previdenziali, di cui si parla da troppo tempo.

Se non ricordo male, nel periodo 1966-67 fu presa la decisione di autorizzare l'INPS a dotarsi di uno dei più grandi centri elettronici di elaborazione contabile esistenti in Europa e nel mondo, il quale doveva essere dimensionato alle esigenze derivanti dalla riscossione unificata dei contributi previdenziali.

Io non sono contrario all'installazione di centri elettronici. Però se abbiamo autorizzato l'INPS ad una spesa ingentissima per dotarsi di un enorme e meraviglioso complesso elettronico che doveva servire per realizzare la riscossione unificata di tutti i contributi, come si può affermare nell'intesa dei sei partiti che questo compito dovrà essere affidato al Ministero delle finanze? Il centro elettronico dell'INPS diventa allora sopra dimensionato!

C'è poi una seconda domanda: il Ministero delle finanze a che punto è in quanto a meccanizzazione? Quando potrà entrare in funzione la ormai famosa anagrafe tributaria basata appunto sull'elaborazione elettronica dei dati? Ho letto il contratto firmato dal Ministro delle finanze con l'ITALSIEL, la società che dovrà gestire tutto il processo di automazione di quel dicastero, e ho notato che vi sono ampie riserve che lasciano quanto meno il dubbio che neppure nel 1980 il Ministero delle finanze avrà pronta la

cosiddetta anagrafe tributaria. Infine, lo spostamento della sede di riscossione dall'INPS al Ministero delle finanze genera un terzo problema, non lieve, dovuto alle differenti caratteristiche del prelievo contributivo rispetto a quello fiscale.

Si tratta di due cose ben diverse. Il prelievo fiscale è inflessibile, si tratta di una operazione rigida. Il prelievo contributivo deve necessariamente essere più flessibile perchè deve tener conto di tante situazioni diverse, della possibilità di accogliere o meno le richieste di sgravi e dilazioni avanzate da imprese in crisi; di valutare insomma ogni singola posizione contributiva. Resta da vedere se il Ministero delle finanze sia in grado di stabilire con il contribuente previdenziale questo tipo di rapporto. Ho sollevato questi dubbi non per dichiararmi contrario in linea di principio al trasferimento di compiti dall'INPS al Ministero delle finanze, ma per sollecitare un approfondimento del problema onde evitare nuove deprimenti delusioni.

Onorevoli colleghi, ho espresso queste mie considerazioni che mi sembravano doverose, ma voglio precisare che malgrado tutto non sono pessimista, anche se alcune cose di cui ho parlato mi preoccupano oggettivamente. Non sono pessimista perchè il nostro Paese ha superato situazioni ben peggiori dell'attuale: si pensi a quella post-bellica. Possiamo uscire anche dalla crisi attuale, a condizione che tutta la classe dirigente abbia il senso della storia e il coraggio delle scelte da operare in questa difficile congiuntura.

Sulla base di queste considerazioni e quindi delle esigenze illustrate condivido la relazione svolta dal senatore Grazioli e dichiaro che voterò in senso favorevole all'approvazione della tabella in esame.

G A R O L I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, capisco il disagio che è stato espresso da qualche senatore discutendo questi problemi di politica del lavoro, in quanto le questioni poste dalla tabella 15 che è al nostro esame non offrono base sufficiente per una discussione concreta. È un disagio che sento anche dentro di me, e quindi capisco anche chi lo ha esplicita-

mente espresso, soprattutto se pensiamo al fatto che questo bilancio e la tabella che lo accompagna — questa è la mia netta impressione — sono stati predisposti e progettati prima di grossi avvenimenti. Mi riferisco al varo della legge n. 382 con tutto quello che ne consegue.

Tra gli adempimenti collegati all'attuazione di questa legge me ne vengono in mente almeno tre: il primo è il grosso problema del trasferimento del personale dallo Stato agli organismi decentrati, trasferimento che qui è stato riecheggiato parlando dei compiti degli Ispettorati del lavoro; compiti nuovi verranno posti dalla legge sulla riforma dell'assistenza pubblica che dovrà porsi l'obiettivo della netta separazione tra assistenza e previdenza (attualmente questi compiti si accavallano all'interno dell'INPS, moltiplicando sulle spalle dell'Istituto pesanti incombenze che dovrebbero invece essere affrontate dallo Stato); altri compiti deriveranno dalla legge sulla riforma sanitaria, il cui *iter* è già cominciato nell'altro ramo del Parlamento.

Sono inoltre convinto che la progettazione di questo bilancio sia stata fatta ancora prima dell'intesa programmatica dei sei partiti avvenuta in luglio. È del tutto evidente che questo bilancio è disancorato anche da questo grosso avvenimento, per cui si può incorrere nello sconforto di cui parlavano Romei e Labor, ragione per la quale si riteneva quasi inutile una discussione sulla materia. Io sono invece d'accordo con quei colleghi che hanno scelto di discutere ugualmente, perchè non credo che possiamo sfuggire alla realtà che abbiamo di fronte.

Il disagio rilevato deriva anche dal fatto — diciamolo pure, signor Presidente — che abbiamo avuto ben poco tempo per potere affrontare in concreto le questioni sul tappeto. E questa è una lamentela che rinnoviamo ogni volta che discutiamo del bilancio. Lo stesso relatore ha dovuto predisporre la sua relazione in modo affrettato, con i documenti che ha potuto trovare. È evidente che non abbiamo quindi avuto il tempo necessario per approfondire in concreto l'esame del bilancio preventivo 1978. Ecco quindi che manifesto anch'io un certo disa-

gio, pur sostenendo la necessità di discuterne.

Non tornerò sul tema tanto dibattuto della situazione economica, dalla quale emerge una grave preoccupazione per l'aggravarsi del fenomeno della disoccupazione in continua e paurosa crescita, in parte per il restringersi delle basi produttive in conseguenza di una crisi economica che perdura, ma soprattutto per l'aumento della domanda di lavoro. E questo è il dato più significativo emerso in questi ultimi tempi. Non mi riferisco soltanto all'enorme numero di giovani iscritti nelle liste speciali, numero destinato senz'altro ad aumentare con la seconda tornata di iscrizioni (si parla che si arriverà al milione di iscritti), ma mi riferisco in particolare a quell'indagine condotta dall'ISTAT nel gennaio di quest'anno, la quale, con nuovi criteri di rilevazione compiuti sul mercato del lavoro, ha scoperto più che nel passato questa vocazione al lavoro, questa domanda di lavoro proveniente da più parti.

I nuovi criteri di rilevazione hanno evidenziato che, in passato, molti disoccupati non si recavano ad iscriversi nelle liste degli uffici di collocamento soltanto perchè lo ritenevano inutile. Pertanto, la rilevazione dei dati veniva fatta in modo distorto. Con questo nuovo tipo di indagine-campione, invece, si è riusciti a constatare che in effetti la domanda di lavoro va molto al di là delle risultanze delle registrazioni pure e semplici fatte dagli uffici di collocamento. Ecco perchè è aumentata, secondo questa rilevazione dell'ISTAT, la nostra popolazione attiva, che è salita dal 34-35 per cento al 39 per cento.

Ritengo sia un fenomeno positivo questa maggiore richiesta di lavoro. E credo che questa sia anche una reazione positiva alla crisi che il Paese attraversa. È una offerta di disponibilità specialmente per il lavoro nei settori produttivi. C'è un dato che colpisce in parecchie regioni, relativo alle iscrizioni nelle liste speciali di cui alla legge 285: è il numero elevato di giovani che chiedono di fare un lavoro qualsiasi. Non in tutte le regioni, ma in parecchie regioni del nord questo fenomeno si è verificato.

Dirò che qualsiasi discorso o intento per una ripresa degli investimenti produttivi, per la lotta contro i due mali del Paese (inflazione e disoccupazione) non può prescindere dall'azione che si deve compiere anche per il risanamento della situazione economica e finanziaria nel settore assistenziale e previdenziale.

Quindi, trascurerò altri argomenti e temi, che del resto sono stati ampiamente illustrati dal collega e compagno Ziccardi, riguardo a quello che è necessario oggi fare per convogliare gli investimenti nei settori produttivi ai fini dell'allargamento dell'occupazione. Mi preoccuperò, invece, con il mio intervento, di porre mente al sistema assistenziale e previdenziale, in modo particolare su quest'ultimo, perchè, di fronte ai dati che sono stati ricordati e di fronte a un disavanzo di 16-17 mila miliardi di lire, quale sarà quello generale che l'INPS raggiungerà alla fine del 1980, non è possibile pensare di uscire da tale situazione, dalla situazione di crisi senza affrontare questo problema.

Sono già stati ricordati i dati ed io non ne aggiungerò altri. Vorrei sapere però cosa succede ora che sono stati stralciati quei famosi tre articoli della legge finanziaria — 9, 10 e 11 — che riguardavano il sistema pensionistico ed in particolare la situazione dell'INPS.

È evidente che questo del risanamento esiste e che sovrasta la tabella 15. È una questione reale e scottante che va affrontata. Voglio entrare subito nel merito per dire la nostra opinione.

Quei provvedimenti riguardanti il divieto di cumulo sono stati ritirati. Bene! Il Governo ha detto che intende ora procedere secondo le linee dell'accordo programmatico di luglio per affrontare in modo globale il risanamento: equilibrare la gestione delle casse degli autonomi; rivedere il sistema dell'invalidità pensionabile; affrontare il problema del cumulo delle pensioni, nonché risolvere il problema dell'unificazione e dell'accertamento dei contributi.

Su tali questioni vogliamo dire la nostra. Ho anche sentito il discorso del senatore Romei e credo che sia bene che su tali que-

stioni le forze politiche vadano ad un confronto ravvicinato, perchè riteniamo urgentemente affrontare questi problemi.

L'accordo programmatico dei partiti prevedeva la risoluzione di tali problemi nel 1977, ma il 1977 è passato senza che nulla si sia mosso; non deve passare anche il 1978. Ed allora la questione è diventata ancora più urgente e bisognerebbe affrontarla almeno in termini concreti entro il 31 dicembre 1977 se vogliamo cominciare a mettere un po' di ordine nel sistema e se vogliamo cominciare ad introdurre risparmi a partire dal 1° gennaio 1978.

La questione più grave, che registra la gran parte del *deficit*, riguarda le gestioni speciali dei lavoratori autonomi, in modo particolare quella dei coltivatori diretti. Già l'anno scorso, di fronte al Governo, che con la tabella 15 voleva presentarci una situazione tranquilla, noi suonammo l'allarme ed invitammo il Governo a prendere provvedimenti ed iniziative. In modo particolare, lo invitammo a prendere contatti con le associazioni delle categorie interessate per vedere insieme come affrontare questo particolare aspetto e quindi avviare un confronto per concordare una strada di risanamento, tenendo presente la gravità della situazione che si era creata.

Sarebbe bene che il Governo dicesse ora che qualcosa è stato fatto, specialmente in questi ultimi tempi, in cui si sono avuti contatti con queste categorie di lavoratori; dicesse che situazione ha trovato e che possibilità vi sono per cercare insieme la strada per affrontare il risanamento.

Questa è la prima domanda che noi poniamo.

La nostra opinione è che forse gli artigiani ed i commercianti hanno, oggi come oggi, la possibilità di agire autonomamente per trovare un equilibrio nella gestione delle casse pensionistiche di queste categorie. Dico forse perchè è necessario fare bene i conti. Sappiamo, del resto, che la solidarietà delle altre categorie, che ha operato fin qui a sostegno delle casse degli autonomi, potrebbe operare anche per l'avvenire a condizione che si mettano le cose in chiaro.

I lavoratori dipendenti, gli operai dell'industria, soprattutto, sanno che parte non

trascurabile dei loro contributi è servita per far funzionare le gestioni degli autonomi. Lo sanno e per quel senso di solidarietà che li anima non si è mai verificata alcuna protesta. Ma la questione ha un limite quando il *deficit* di queste casse rischia di far crollare l'intero impianto previdenziale. Pare che per le categorie degli artigiani e commercianti sia possibile impostare un discorso per risolvere la questione autonomamente. Più difficile è la situazione dei coltivatori diretti, perchè il *deficit* della relativa gestione è pauroso. Di fronte all'entrata di 55 mila lire per ogni iscritto — perchè tanto è il contributo annuo *pro capite* — si avrà una uscita che supera il milione per ogni avente diritto a pensione. Si capisce com'è difficile affrontare questa situazione. Non è nemmeno lontanamente immaginabile l'idea di poter chiamare la massa dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni ad affrontare da soli il risanamento. Questo è da scartare nel modo più assoluto perchè richiederebbe un aumento esagerato delle aliquote contributive. La via da seguire è quella dell'applicazione di contributi ancorati al reddito. Il discorso sostenuto dal senatore Romei sulla diversità dell'agricoltura italiana secondo regioni e zone lo si deve estendere alla diversificazione che c'è all'interno delle categorie: ci sono centinaia di migliaia di piccoli contadini, ma esistono anche contadini medi e grossi agricoltori. Quindi, è obbligatorio andare nella direzione della differenziazione contributiva collegata al reddito.

Però ritengo che qualcosa d'altro si debba comunque fare; ossia si rende necessario un diverso contributo dello Stato, nonchè un contributo della collettività, cioè delle categorie le cui casse di previdenza non versano in condizioni così disastrose, per mettere in condizione la gestione dei coltivatori diretti di trovare il giusto equilibrio.

È necessario considerare quanto è avvenuto nelle campagne negli ultimi 25 anni: una trasformazione tumultuosa della società rurale, che ha portato all'esodo in massa con il conseguente restringimento della platea contributiva e, di contro, l'estensione — anche a causa dei vizi clientelari — della massa degli aventi diritto, dei pensionati. Questo è il dramma in cui si trova la cate-

goria dei coltivatori diretti. Riteniamo quindi che una forma concreta di solidarietà della collettività e dello Stato per il risanamento, necessariamente regolato da un piano pluriennale, sia obbligatoria.

Anche perchè pensiamo che un'azione del genere sia necessaria non soltanto per i bisogni attuali della cassa gestione della Col-diretti, ma per indurre la gente a rimanere a vivere e a produrre nell'agricoltura. E per riuscire in questo dobbiamo garantire non solo che la gente dei campi riceva la propria pensione, ma che questa sarà migliore dell'attuale, più adeguata alle esigenze di una vita civile.

Ma è urgente porre mente anche al riordino del sistema pensionistico dei lavoratori dipendenti, perchè se finora l'assicurazione generale obbligatoria ha potuto chiudere i suoi bilanci in pareggio o magari con qualche utile, già si profila un peggioramento della situazione, e peggio sarà in futuro.

Leggendo il bilancio dell'INPS, infatti, anche per il settore dei lavoratori dipendenti si prevede un disavanzo di circa duemila miliardi alla fine del 1980. È vero che sarà coperto con altre entrate, come quella degli assegni familiari che pare presenterà a fine 1980 circa 6.000 miliardi di attivo; però è anche vero che ci troviamo di fronte ad un innegabile aggravamento della situazione anche per quanto riguarda i lavoratori dipendenti.

Si tratta di andare anche nel settore dei dipendenti ad un riordino che incominci ad eliminare gli sprechi e le sperequazioni esistenti; che riduca gli enormi scarti che si registrano tra pensioni e pensioni, cosa che si verifica anche nell'assicurazione generale obbligatoria; che affronti i problemi del cumulo della pensione e del salario, ma secondo equità e secondo giustizia; che affronti il problema dei ritardi, che creano malcontento e proteste, come ha ricordato il relatore.

Debbo dire che, ad esempio, il divieto di cumulo tra pensione e salario esiste già nell'assicurazione generale obbligatoria. Mi corregga il sottosegretario Smurra se sbaglio, ma attualmente sono in atto norme nel sistema dell'assicurazione generale obbligato-

ria per cui tutte le cifre eccedenti le 100 mila lire di pensione vengono trattenute al pensionato che lavora. Tale divieto sparisce però anche nell'INPS quando le pensioni diventano alte: mi riferisco alle gestioni speciali (autoferrotranvieri, gasisti, elettrici, personale di volo). Se guardiamo poi ai fondi esonerativi, sostitutivi dell'INPS, vediamo che il divieto di cumulo scompare (compresi gli istituti che inquadrano il personale dello Stato, del parastato, eccetera). Affermo allora che, se vogliamo affrontare seriamente la questione del divieto del cumulo salario-pensione, i binari li abbiamo già: si tratta di applicare a tutti quello che già vige per i lavoratori dipendenti inquadrati nell'assicurazione generale obbligatoria INPS. Si incominci, parlando di divieto di cumulo, intanto a non toccare i minimi di pensione che debbono essere garantiti al pensionato; dopo di che si applichi per tutti, se vogliamo fare giustizia, lo stesso criterio.

Sappiamo che si discute da tempo sulla proposta di porre un tetto alle pensioni, cosa che nel sistema dell'assicurazione generale obbligatoria esiste già nella misura di 780 mila lire mensili.

Mi chiedo perciò perchè si cerca di inventare nuovi sistemi se esistono già in atto dei criteri per i lavoratori dipendenti che potrebbero essere estesi a tutte le categorie. Discutiamone, ma la traccia, l'indicazione concreta su come agire c'è già, se vogliamo operare con giustizia. Anche in questo caso si deve constatare che nel sistema dell'assicurazione generale obbligatoria, dove le pensioni sono basse, vige questo tetto, mentre in altri enti che corrispondono pensioni alte il limite scompare. Questo sistema di sprechi crea malcontento, e proteste, mentre il Paese ha bisogno di trovare mezzi sufficienti per avviare una diversa politica economica onde uscire dalla crisi in cui versa.

Voglio accennare anche all'esistenza di uno « zoccolo » delle pensioni, cioè il fondo sociale che corrisponde a tutti i pensionati la somma di lire 12 mila costituenti la base di ogni pensione sulla quale poi si costruisce la pensione contributiva o retributiva. Se vogliamo incominciare a risparmiare e a fare giustizia, mi chiedo se è mai possibile che

ci sia un concorso solidale dello Stato su pensioni che superano una certa cifra. Credo che questo « zoccolo » abbia un significato solo quando si sia di fronte a pensioni di 250 o 300 mila lire, oppure quando, sommando pensione e salario, si arrivi alle 350-400 mila lire. A mio avviso è opportuno fissare un tetto oltre il quale la solidarietà della collettività a mezzo dei contributi dello Stato non deve più verificarsi. Questa è un'altra delle ipotesi da seguire. Forse non porterà grandi vantaggi, perchè sappiamo che, specialmente nel sistema INPS, le pensioni che superano le 250-300 mila lire non sono in gran numero; è però evidente che una eventuale misura di questo tipo corrisponde a criteri di giustizia, oltre che consentire qualche risparmio.

Richiamo ancora una volta l'attenzione sulle conclusioni dell'indagine conoscitiva svolta da questa 11^a Commissione nella passata legislatura, sulla quale stiamo lavorando, per ricordare che le risposte ai quesiti posti all'INPS dalla nostra Commissione per proseguire l'iter del lavoro intrapreso sono arrivate in questi giorni. La loro attesa è la ragione per cui si è avuto un momento di pausa nella nostra attività in questo campo. Ora, arrivata la risposta, si può continuare l'opera e credo che potremo fare un lavoro utile e proficuo nei giorni che verranno. Comunque, ripeto, richiamo l'attenzione su quelle conclusioni perchè affrontavano in maniera adeguata il problema della revisione dei criteri per l'assegnazione della pensione di invalidità, anche se la nostra proposta aveva creato alcune perplessità e qualche protesta, quando dicevamo che era giunto il momento di assegnare la pensione di invalidità soprattutto guardando — soprattutto, e non esclusivamente — alla menomazione delle condizioni psicofisiche dell'interessato e non alle particolari condizioni sociali in cui esso vive e lavora.

Mi pare che se vogliamo giungere nel 1978 a porre un freno al dilagare delle pensioni di invalidità, bisogna cominciare subito ad operare in tal senso, ritornando al concetto che la pensione si assegna quando c'è effettivamente l'impossibilità di lavorare. Questo ci permetterebbe anche di affrontare, in

concreto, il miglioramento delle pensioni per gli invalidi veri e propri. L'invalido totale, cioè colui che non può cumulare salario e pensione ma che vive soltanto di quest'ultima, non è giusto, quando specialmente diventa inabile al lavoro in giovane età, che vada in pensione col minimo. Bisogna calcolare la pensione come se si fosse lavorato per 40 anni, salvo la possibilità di rivedere lo stato di invalidità; non c'è dubbio che se vogliamo operare negli interessi dell'invalido totale, se vogliamo veramente trattare come si deve l'invalido totale, bisogna cominciare a mettere ordine in questo sistema: non possiamo andare avanti con 600.000 pensioni di invalidità all'anno: tante sono state concesse nel 1976 e altrettanti se non più saranno per gli anni a venire se non interverrà una qualche modifica.

L'ultima questione riguarda l'unificazione della riscossione dei contributi; ritengo che ormai sia indilazionabile, soprattutto per unificare gli sforzi nella lotta contro l'evasione contributiva; sappiamo che sull'argomento sta discutendo la XIII Commissione della Camera; sappiamo anche che il Governo ha chiesto di sospendere la discussione per affrontare tale problema insieme alle altre necessarie misure di risanamento.

Noi vorremmo che in questa sede si desse una risposta certa e ci associamo alla richiesta fatta dal senatore Romei in proposito. Mi sia però consentito di esprimere perplessità in base a certe voci che corrono circa gli impegni assunti dal Governo di giungere all'unificazione nella riscossione e accertamento dei contributi attraverso il sistema tributario erariale, utilizzando, eventualmente, le agenzie di cui lo Stato si avvale per la riscossione di tutti gli altri contributi e ciò per gli stessi motivi enunciati dal senatore Romei. Sappiamo che l'INPS ha fatto sforzi enormi per dotarsi di apparecchiature per far fronte a questi bisogni; sappiamo che con tutti i difetti che esistono, i costi dell'INPS sono assai ridotti (circa il 3 per cento), mentre è noto che i costi di riscossione riguardanti l'impianto attuato dal Ministero delle finanze si moltiplicano per due se non per tre. Queste sono soltanto alcune delle osservazioni che si possono fare in pro-

posito, ma noi riteniamo che un simile criterio di unificazione non corrisponda all'esigenza di una seria lotta all'evasione contributiva. Pensiamo che sia necessario dotare l'INPS della possibilità di collegarsi direttamente ai sindacati, ai consigli di fabbrica, perchè se non ci sarà questo concorso dei lavoratori per vigilare sull'evasione contributiva non riusciremo a vincere questa battaglia.

Vi è poi l'esigenza di rivedere la normativa riguardante la contribuzione: è mai possibile che, dopo aver lavorato un anno, un lavoratore ne aggiunga altri quattro di contributi volontari, dopo di che si presenta a chiedere la pensione di invalidità e se non gli viene concessa dall'INPS gliela concede, dopo il ricorso, il magistrato? Pensiamo che in questo meccanismo ci siano delle distorsioni che vanno modificate: al momento attuale ciò diventa una truffa legalizzata ai danni dell'intera collettività, ai danni di chi versa regolarmente.

Esiste ancora il problema della discriminazione delle scale mobili anomale, esiste la esigenza di cominciare a creare le basi di un sistema pensionistico unico, e parlo di « basi » perchè ci vorranno non pochi anni per raggiungere quel traguardo.

Queste, insieme con altre, sono le questioni che si pongono al Governo e sulle quali, in base all'accordo programmatico, il Governo deve pronunciarsi senza esitazione. Bisogna affrontare questi problemi nel giro di qualche settimana, anche se ci rendiamo conto delle difficoltà e del fatto che essi non si possono risolvere senza il confronto con le categorie interessate. Per trovare in tempi rapidi la soluzione del problema del riordino del sistema previdenziale dobbiamo, già nel 1978, cominciare a mettere ordine.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, il seguito dell'esame del disegno di legge è rinviato alla seduta che avrà luogo domani. Nel corso di tale seduta, se non si fanno osservazioni, propongo che si concluda il dibattito.

La seduta termina alle ore 13,25.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 27 OTTOBRE 1977

Presidenza del Presidente CENGARLE

La seduta ha inizio alle ore 10,20.

LUCCHI GIOVANNA, segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1978 (912)

— Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Tabella n. 15).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1978 — Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ».

COPPO. Signor Presidente, onorevole Ministro, non ho intenzione di parlare a lungo perchè sarà indubbiamente più utile per la Commissione ascoltare la replica dell'onorevole Tina Anselmi a conclusione del dibattito.

Alcuni punti, però, intendo sottolinearli. Il senatore Labor ha parlato dell'inutilità e della non funzionalità di questa discussione; io, che di solito non condivido molto le opinioni dell'onorevole Labor, devo dire che questa è una delle poche volte che ha ragione, perchè effettivamente il modo in cui è stata collocata la materia del bilancio, che è una delle prerogative del Parlamento, negli anni di grazia in cui viviamo è a livello ridicolo. Discutiamo di conti che non possono essere modificati, quindi la nostra è una presa d'atto di una contabilità; la discussione che si svolge in questa sede è un colloquio tra iniziati, più o meno, poi viene un Ministro che ci risponde sul sentito dire da altri e che altri ancora preparano perchè lui qui parli. Pertanto torno a dire che ha perfettamente ra-

gione il senatore Labor. Gli ordini del giorno sono un modo di accontentare gli interroganti, e anch'essi non servono a niente, perchè non vengono neanche letti nel corso dell'*iter*; però purtroppo dobbiamo far finta di stare a cavallo e dirò, pertanto, due cose, su cui desidero attirare l'attenzione della Commissione e del Ministro e che derivano dalle conclusioni della Commissione d'inchiesta sui livelli retributivi.

Io credo che il Ministro abbia avuto occasione di notare come in quel documento ci sia un tentativo di mettere in condizioni il Ministero del lavoro di avere un determinato tipo di potere. Questo problema, che è stato affrontato anche dal senatore Ziccardi, è discusso da tanti anni ma non verrà risolto sin quando non verrà depositato un documento *ad hoc*. Pertanto l'ordine del giorno possiamo pure farlo, ma non succederà niente fin quando, ripeto, non verrà depositato un apposito documento formale, anche in funzione del fatto che se il collocamento prenderà un certo tipo di dimensioni, dovrà essere fatto in maniera diversa, e non mi riferisco all'etichetta. Ma quello che mi preme far rilevare è che noi, entro brevissimo tempo, ci troveremo di nuovo — come è nel ritmo normale del Paese — di fronte ad un rinnovo generalizzato della contrattazione collettiva, soprattutto nell'industria, nel commercio e nell'agricoltura. Tutti parlano di problemi di ristrutturazione del salario; c'è una polemica in corso sulle dichiarazioni di Trentin che ha ripreso alcune delle conclusioni cui è pervenuta la Commissione dei livelli retributivi; è dell'altro ieri il seminario della UIL, che pareva fosse contraria, eccetera; però, senza con questo voler anticipare nulla su quella che potrà essere l'iniziativa del Parlamento per quanto riguarda la riduzione degli automatismi, l'eventuale soppressione della liquidazione, è importante che queste cose si verificino prima dell'inizio della stagione contrattuale, altrimenti non si verificheranno più, a mio avviso; quanto meno, con gravissime difficoltà. Mi è parso di capire, sia nell'intervista di Trentin, poi ripresa da molte parti, che nel seminario della UIL, una tendenza a darvi luogo con un negoziato di carattere interconfederale. Mi sembra opportuno, a questo punto, che il Ministro prenda

un'iniziativa in tale settore, non perchè convochi le parti o faccia lui quello che le parti devono fare, ma una iniziativa di sollecitazione su questo problema, perchè non si tratta più di fatto privato o collettivo, a seconda del contratto, ma ormai ha un interesse pubblico rilevante anche in relazione a determinati interventi già compiuti, come ad esempio quello sulle scale mobili o altri, che hanno attirato l'attenzione sull'esigenza di mettere ordine. Senza farla troppo lunga, questa è la prima questione che mi interessava porre.

Il secondo punto riguarda la scadenza, a fine anno, della previdenza in agricoltura; il problema della classificazione agricolo-industriale di un settore particolare come quello della cooperazione è di difficile, se non impossibile soluzione, ma abbiamo anche i problemi più generali che riguardano l'intero sistema previdenziale italiano. Io vorrei richiamare l'attenzione sull'esigenza di non far passare questa scadenza: non è possibile andare a fine anno con un'altra proroga, congelando ancora per qualche tempo tutta quella struttura particolare che riguarda i contributi in agricoltura e tutti quei vari sistemi che hanno dimostrato di non essere ormai più sopportabili; certo, i tempi tecnici sono molto brevi, perciò prego il Ministro di sollecitare la questione (credo che gli uffici finora non abbiano fatto nulla di concreto in proposito); però noi abbiamo l'impegno politico di affrontare tale tema prima della fine dell'anno. Questo lo dico in relazione anche ad un altro problema sul quale richiamo l'attenzione dell'onorevole Ministro. Siamo in una fase per cui, alla fine dell'anno, termina il provvedimento di fiscalizzazione; personalmente non sono stato mai favorevole a questo tema che considero una manovra di incentivazione soltanto se si ha idea di che cosa incentivare; se si vuole generalizzare, allora non significa più niente se non ridurre i contributi, ma questi si possono ridurre sino al punto in cui non vanno in disavanzo gli enti di gestione, pertanto si tratta di una politica dissennata che non dobbiamo proseguire. Però sono convinto, come credo lo siano tutti, che noi dobbiamo cercare sempre più di unificare e — se mi passate il termine — livellare il tipo delle prestazioni nel nostro siste-

ma previdenziale, togliendo le differenze esistenti tra agricoli e industriali — che è uno dei motivi del nostro contendere e così raggiungendo quell'omogeneità cui, tutto sommato, siamo abbastanza vicini. Sul problema delle contribuzioni relative del sistema è opportuno dire che è venuta l'ora di avere un quadro di riferimento chiaro: non è previsto da nessuna norma, non è dunque obbligatorio che i contributi siano uguali per tutti: possiamo fare anche una politica articolata dei contributi, ma dobbiamo sapere che tipo di politica facciamo. Certe aziende hanno un certo tipo di contributi, quelle agricole hanno il sistema forfettario, abbiamo la politica dei giovani, abbiamo la riconversione per la quale è previsto un altro tipo ancora di contribuzione. Io sono convinto dell'importanza di razionalizzare questo tipo di problema, nel senso che, a mio giudizio, deve esserci un'articolata fissazione dei livelli di contribuzione; ma che sia pensata e ponderata in funzione di quello che si vuole ottenere, altrimenti si portano — come stiamo facendo — al disastro le gestioni, senza ottenere, di converso, nessun risultato utile. Questo lo dico in funzione di un fatto: quello che mi spaventa nei prossimi mesi — visto che tutti facciamo finta di non saperlo — è che noi possiamo avere una forte rata di disoccupazione; non occupazione dei giovani, ma addirittura avremo disimpiego di quelli che attualmente sono impiegati; nessuno pensi che io voglia fare del pessimismo gratuito: i dati sono quelli che conosciamo; è inutile farsi molte illusioni e se gli investimenti resteranno ai livelli attuali la situazione tenderà a peggiorare, non certo a migliorare. Bisogna quindi tenere presente anche questo fenomeno e opportunamente seguirlo; uno dei modi per far ciò è di cercare di fare sì che ci siano forme di incentivazione nei punti sostanziali di ripresa; tanto per capirci: se abbiamo interesse che certi settori esportino di più, bisogna rivolgere i sistemi di fiscalizzazione verso questi settori e non verso altri in cui il problema non ha alcuna rilevanza ai fini del nostro sviluppo. In secondo luogo dobbiamo badare più concretamente al problema del sostegno dell'occupazione. Il relatore ha parlato della necessità di riformare la cassa integrazione guadagni, ma diciamo chiara-

mente che la si vuole riformare oggi quando è diventata ormai un cesto rotto. Allora cerchiamo di capire che cosa dobbiamo fare; io sono convinto che non si può accettare una forma di disimpiego come quella che si va verificando senza fare una politica di sostegno. Si fa strada e viene avanti l'idea dei famosi tentativi dei fondi (ci sono tanti convegni che stanno discutendo di queste cose e anche io andrò a discuterle, tanto per perdere un po' di tempo, ma non credo che sia questa la via giusta), ma la soluzione, a mio avviso, sta nel poter rivedere congiuntamente questi due o tre problemi di sostegno, che sono poi: 1) il modo come si applica la riconversione (questa legge fantomatica durata due anni e non ancora applicata), che è un problema che va gestito soprattutto nella parte che ha affaticato noi, cioè laddove si parla del fondo di riconversione; 2) riportare la Cassa integrazione guadagni alle sue due reali funzioni, una normale, legata alle flessioni altrettanto normali di una azienda (che oggi è completamente stravolta), e l'altra, speciale, legata alla riconversione.

Siamo arrivati al punto che questi strumenti importanti noi li stiamo vanificando con gente che rifiuta la cassa integrazione come se fosse una cosa delittuosa. E ciò deriva dalla cattiva collocazione. Su questo problema richiamo l'attenzione perchè sia considerata, in questo scorcio di tempo, una regolamentazione, in quanto questi sono strumenti che hanno bisogno di certezza.

Mi fermerei qui nelle considerazioni, richiamando l'attenzione soltanto su questi aspetti, che mi sembrano più rilevanti, nel senso che il Ministero attui questa politica di sostegno e di sviluppo dell'occupazione e di riordino dei problemi previdenziali, che sarà uno dei punti di svolta gravi nella situazione finanziaria e di bilancio del Paese.

P R E S I D E N T E . Dichiaro chiusa la discussione generale. Prego il relatore di svolgere la sua replica.

G R A Z I O L I , *relatore alla Commissione.* Molto brevemente, tanto per ringraziare i colleghi Ziccardi, Labor, Manente Comunale, Cazzato, Garoli e Coppo per gli interventi intorno ai problemi della tabella 15, per

ringraziare il Ministro della presenza e per chiedere scusa dell'insufficienza della mia introduzione e, probabilmente, della mia replica.

Nessuno, durante la discussione, ha messo in evidenza il volume complessivo della spesa che è tra i più elevati dei paesi europei. Un po' tutti, invece, hanno cercato di vedere come sia possibile passare da una quantità di spesa apprezzabile ad una qualità di servizi previdenziali ed assistenziali diversi in modo da operare una svolta nel sistema previdenziale ed assistenziale italiano. Una svolta importante c'è già stata ed è stato questo volume enorme di contributi che abbiamo distribuito; ma in questo volume sono rimaste sacche di assistenzialismo e di privilegi che hanno sminuito complessivamente il valore degli interventi.

Il senatore Ziccardi ha posto, durante il suo apprezzabile intervento, un problema che ritengo di non secondaria importanza in relazione al ruolo del Ministero e di questa Commissione. Ziccardi si chiedeva come intendono operare il Ministero, la Commissione, il Governo a conclusione della indagine sulla cosiddetta Giungla retributiva, per la quale siamo riconoscenti all'amico Coppo. È una domanda che giro evidentemente a me stesso e al Ministro perchè credo che, fra le altre cose, sia già una delle preoccupazioni del Governo e del Ministro far sì che questa giungla retributiva sia diradata. Ma dubito che esista una scure in grado di sfrondate rami così consolidati. Tuttavia è un problema vero che la gente avverte, è un problema di natura psicologica che andrebbe, secondo me, affrontato con decisione.

L'amico Labor è intervenuto per dire che non sarebbe intervenuto nella discussione!

L A B O R . Ho dovuto dire quello che ho detto.

P R E S I D E N T E . Il senatore Coppo si è dichiarato completamente d'accordo con lei, senatore Labor!

G R A Z I O L I , *relatore alla Commissione.* Nell'intervento del senatore Manente Comunale, fra le altre cose, si è accennato al problema della cooperazione. Qui debbo di-

re che dopo la Conferenza nazionale della cooperazione sarà utile che il cammino della legge Pacini, che mi pare sia stata accompagnata da un disegno di legge presentato dal gruppo comunista, sia un cammino abbastanza veloce.

Credo che la cooperazione, che svolge un ruolo importante per la nostra economia, potrebbe essere lo strumento capace di svolgere un'attività positiva e risolutiva nell'ambito della crisi e credo che avere uno strumento legislativo adeguato, da mettere al servizio di una cooperazione nuova, sarebbe una cosa estremamente importante. Mi associo, pertanto, a quanto diceva Manente Comunale in relazione a questo fatto.

Il senatore Cazzato, tra le varie ed importanti osservazioni, si è soffermato in modo particolare sul problema relativo agli elenchi anagrafici speciali in agricoltura. Anche Coppo ne ha fatto cenno. Cazzato ha fatto una osservazione, che ritengo importante. Ha detto che siamo ormai vicini alla scadenza del 31 dicembre e si è chiesto se sono state rimosse le cause che hanno determinato l'esistenza di questo elenco anagrafico o se queste cause rimangono ancora. Se noi continuiamo a rimanere nella logica dell'assistenza, dobbiamo anche sapere che l'assistenza non crea nuova occupazione. Entriamo, perciò, in un vortice dal quale non è possibile uscire. È certo che non potremo dimenticare le situazioni di fatto che hanno determinato il formarsi di questi elenchi anagrafici ed è certo però che non possiamo continuare sulla vecchia strada. Veramente potremmo finire di morire di assistenza, come qualche paese ha dimostrato, purtroppo, in questi anni.

Il senatore Romei ha svolto un intervento assai preciso e puntuale, corredato di dati anche preoccupanti in relazione a diversi problemi. Ne raccolgo qualcuno. Ha fatto un discorso estremamente interessante relativamente alla disoccupazione giovanile. S'è chiesto se l'ipotesi dello sviluppo del nostro reddito del 2 per cento sia una ipotesi capace di assorbire manodopera o sia una ipotesi, invece, come dice Coppo, che fa prevedere nuova disoccupazione. E in relazione a questo Romei si chiedeva se aldilà delle occasioni che gli enti locali, lo Stato, gli enti pub-

blici sapranno offrire ai giovani, ci saranno possibilità di un loro inserimento anche nelle attività private, nell'industria.

Credo di capire lo stato l'animo di Romei e credo anche che sarà estremamente difficile che possiamo corrispondere alle attese che abbiamo suscitato quando abbiamo esaminato, con le indicazioni essenziali del Ministro, la legge sull'occupazione giovanile. Ma nel momento in cui si affronta il discorso sull'occupazione giovanile non bisogna dimenticare il discorso complessivo dell'occupazione e bisogna tenere d'occhio i dati della disoccupazione che dall'anno scorso a quest'anno si è notevolmente allargata. Mi pare che dall'agosto del 1976 all'agosto del 1977 si sia ampliata del 25,5 per cento la fascia della disoccupazione. Inoltre, a questo vanno aggiunte (l'ho rilevato dal confronto) le tabelle relative all'elenco speciale per i giovani, da cui si scopre che su 630 mila giovani 242 mila circa non erano mai stati iscritti nelle liste ordinarie.

A questo punto mi pare logico riferire una domanda che avevo posta all'interno della mia relazione e cioè se possiamo, come forze politiche e sociali, accettare che, nel momento in cui si opera per la difesa del salario, si possa pensare che ci sia spazio per un ampliamento ancora più importante per il lavoratore del contenuto complessivo del salario.

Se ci poniamo degli obiettivi — ad esempio quello della lotta alla disoccupazione — dobbiamo dire che bisogna cercare di reinvestire contestualmente operando per creare nuovi spazi per nuove possibilità occupazionali.

Non so se questo discorso possa essere accettato da tutti, ma ritengo che in un momento di emergenza occorra saper scegliere gli obiettivi veri, ed in questo caso l'obiettivo vero e principale è la lotta alla disoccupazione.

Bisogna, quindi, creare le condizioni per un inserimento di nuova forza lavoro senza creare sacrifici e senza creare condizioni di pesantezza per chi già lavora. E questo va fatto tenendo conto che l'adeguamento attorno ai salari, posto in essere dagli strumenti che abbiamo creato, è stato un momento di difesa importante del salario. A questi si sono aggiunti nuovi contratti che

hanno dato al lavoratore qualcosa di più rispetto a quanto il lavoratore aveva l'anno precedente; e questo non è in diretta sintonia con il problema della disoccupazione.

Io non ho sentito se non la coda dell'intervento del senatore Garoli e glie ne chiedo scusa, ma le cose che ha letto mentre ero presente erano di grandissimo interesse; mi riferisco al discorso sul riordino del sistema pensionistico in Italia; si tratta di affermazioni che, a mio giudizio, vanno meditate, perchè nel momento in cui ci si pone nell'ottica di rivedere anche la giungla che esiste all'interno del sistema pensionistico, bisogna non lasciarsi prendere da facili *slogan* (cumulo-salario-pensione) che possono essere devianti. Bisogna invece, complessivamente, avere di fronte a noi i dati reali su cui operare, tenendo conto delle cose che già esistono, degli strumenti operativi esistenti, senza inventarne di nuovi, ma cercando di battere, laddove ci sono, dei privilegi consolidati che han fatto sì che alcune categorie meno snidabili e più protette di altre sfuggissero alla logica di disposizioni di legge che già dovrebbero regolare il problema pensione-salario. Credo che su questo punto dell'intervento del senatore Garoli occorra fare molta attenzione.

Ringrazio poi il senatore Coppo, di cui condivido appieno le tesi esposte e non aggiungo nulla a quanto da lui detto questa mattina in Commissione.

Concludo con quanto avevo iniziato a dire e cioè che certamente la Commissione si rende conto del grande volume d'interventi nel campo sociale che il Paese realizza e fa; la Commissione, quindi non chiede un aumento degli interventi — almeno da quel che ho capito — ma chiede che si ponga mano ad un riordino complessivo delle varie gestioni perchè alla quantità corrisponda una qualità apprezzabile. Mi associo inoltre a quanto detto dalla Commissione — e se possibile con maggior vigore affermato dal senatore Romei — sulla necessità di uscire dalla logica stracciona dell'assistenzialismo, che altro non produce che disimpegno, altro non produce che situazioni che perpetuano, per certi aspetti, un costume antico, tipico delle nostre classi più povere, che non sono mai state mes-

se in condizione di camminare con le proprie gambe e che, invece, oggi devono essere impegnate a farlo. È un problema anche di rivoluzione culturale, come diceva il senatore Vinay, ma anche un problema di rivedere, tutti insieme, i meccanismi che operano nel settore dell'assistenza per determinare un salto di qualità, per battere l'assistenzialismo, che in un momento di crisi come l'attuale è forse uno dei nemici più gravi del sistema, perchè finisce col corrodere le poche disponibilità che abbiamo senza creare possibilità di reddito, senza creare possibilità di occupazione, mortificando, invece, situazioni magari sane, situazioni che magari potrebbero essere esaltanti.

ANSELMI TINA, *ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Credo che, al di là di aspetti rituali esistenti nella discussione del bilancio, sia proprio l'esame in Commissione che permette di affrontare i problemi con maggiore aderenza alla loro sostanza, con minor attenzione alla forma; affrontarli, cioè, nel momento in cui il Ministero del lavoro, e per i problemi esistenti nel Paese e per un passaggio di competenze che viene avanti con riforme che sono anche collegate all'attuazione di principi costituzionali, viene ad essere posto in discussione nella sua stessa struttura e nel suo stesso ruolo. Concordo sul fatto che questo periodo è di transizione per il Ministero, periodo che va gestito nel senso di individuare con maggior precisione le politiche che ad esso rimangono, dotandolo di mezzi, di strumenti e di capacità operative. Oggi come oggi esso è una macchina che, per varie cause non risolte, è estremamente difficile gestire secondo le finalità che derivano dall'insieme di alcune riforme.

La politica del Ministero del lavoro, lo stesso interrogativo se debba chiamarsi così o non Ministero degli affari sociali, tutto questo è un fatto nominalistico e non ha importanza; ha invece importanza cogliere, nel momento in cui queste nuove politiche vanno precisandosi, la capacità di darci strumenti nell'interesse del Paese che rispondano agli obiettivi che dobbiamo perseguire, di una realtà italiana che è cambiata, che è sempre più raccordata a un processo unitario che

l'Europa va perseguendo con politiche anche economiche e quindi anche occupazionali che sempre più si collegano a scelte che facciamo con altri paesi. Le riconversioni dei settori dell'acciaio e delle fibre tessili non possono che essere importate con un quadro di riferimento mondiale, non soltanto europeo per non correre il rischio di mantenere in piedi strutture fittizie che non potrebbero comunque più essere salvate perchè all'autarchia nessuno può pensare che si possa tornare.

Ho voluto richiamare questa problematica al centro della quale oggi si trova il Ministero del lavoro, certamente inadatto come strutture, come qualità di personale (si pensi all'impoverimento che abbiamo avuto negli ispettorati del lavoro), ma che tuttavia deve poter assolvere almeno quei compiti che gli sono rimasti.

Si pensi, ad esempio, alla formazione professionale: nel momento in cui andiamo a svolgere un'azione di promozione e di collaborazione con le Regioni perchè questa legge venga gestita nel migliore dei modi, vediamo come accanto alle competenze delle Regioni, che devono rimanere e che nessuno intende mettere in discussione, ci sia però la necessità di un quadro, di un orientamento della formazione professionale che risponda globalmente alle necessità del Paese per non andare a ricreare sacche di disoccupazione che, per la loro dimensione, non abbiano una prospettiva di uscita nemmeno quando sia possibile una ripresa economica. Vi sono, quindi, grossi problemi che oggi abbiamo dinanzi e che esigono un modo diverso di pilotare la politica del lavoro in Italia e quindi, probabilmente, anche strutture e organizzazioni diverse che occorre dare allo Stato.

Vivamente rammaricata per non aver potuto personalmente seguire l'intero dibattito, desidero ringraziare il senatore Graziosi per la sua relazione e tutti i senatori per i loro interventi, proprio per l'attenzione e lo sforzo di cogliere questi problemi e per l'offerta di intuizioni, di proposte e di indicazioni che certamente, al di là dell'approvazione formale del bilancio, rimangono e non possono che rimanere come oggetto di una considerazione politica per le scelte che, del

resto, stiamo già facendo in riferimento ad alcune riforme essenziali per la politica del lavoro nel nostro Paese.

Debbo subito ammettere la difficoltà di illustrare la spesa del ministero a più forte caratterizzazione sociale, in presenza anche di una valutazione delle ultime vicende economiche, quale si rileva dalla relazione previsionale e programmatica per il 1978, che prevede un aumento del prodotto lordo interno del Paese del 2-2,5 per cento. Certamente, se questo sarà, come è nelle previsioni, il tasso di crescita del reddito, il problema occupazionale nel nostro Paese si aggraverà. Già nell'anno in corso abbiamo avuto dati significativi in questo senso. È vero che il numero dei disoccupati è aumentato anche in relazione alla legge sui giovani disoccupati che del resto ha solo portato alla luce un problema che già esisteva, anche se nascosto, ma vi è stato anche un certo numero di persone che sono uscite dall'occupazione, perchè con questo tasso di crescita del reddito le aziende non sono nemmeno in grado di autofinanziarsi per i processi di ristrutturazione dovuti a necessità tecnologiche. Non parliamo poi dei processi di riconversione e ristrutturazione che per alcuni comparti industriali ci sono imposti dalla situazione mondiale o europea nel settore. Mi riferisco al settore delle fibre e degli acciai, in particolare.

Questo è il quadro nel quale si collocano gli interventi previsti dalla complessa attività del Ministero e che dà a questi interventi una particolare connotazione di supporto verso una ripresa degli investimenti e, quindi, verso un ampliamento dell'occupazione. Al momento, però, il problema della disoccupazione nel nostro Paese presenta dimensioni notevoli e maggiori rispetto alla situazione che si registra nei Paesi comunitari. Gli ultimi dati disponibili offrono la dimensione, la struttura e la dislocazione territoriale della disoccupazione quale risulta dall'offerta di lavoro. Alla fine di agosto le unità iscritte nella prima e seconda classe delle liste di collocamento ordinario ammontavano a 1.531.569 con un aumento, nei confronti del corrispondente mese del 1976, di 311.123, pari al 25,5 per cento, come ricordava il relatore Grazioli.

In particolare, i disoccupati per cessato rapporto di lavoro erano 824.488, quelli in cerca di prima occupazione 620.995, mentre i due terzi del totale erano concentrati nelle regioni meridionali e insulari.

Se consideriamo che dei 635.000 giovani registrati dalle liste speciali previste dalla legge n. 285, 241.000 hanno dichiarato di non essere iscritti anche nelle liste ordinarie, si può facilmente dedurre che a fine agosto, nel complesso, avevamo circa 1.800.000 disoccupati.

Le rilevazioni hanno evidenziato inoltre il carattere prevalentemente intellettuale della disoccupazione giovanile: il 58 per cento degli iscritti nella lista speciale possiede infatti un diploma o una laurea. Nel Mezzogiorno vi è addirittura una sostanziale identificazione tra giovani disoccupati e disoccupazione intellettuale, essendo ben 213.000 i diplomati e laureati in cerca di una prima occupazione.

Conseguentemente, per impostare il futuro in modo realistico, per evitare che alla ripresa permangano le discrasie che hanno finora caratterizzato il mercato del lavoro, deve essere affrontata la crisi che da più di un decennio ha investito il mercato stesso e il suo funzionamento.

Le difficoltà delle aziende, prima congiunturali poi strutturali, hanno spinto le stesse ad operare un accentuato processo di decentramento produttivo che ha portato ad un blocco delle assunzioni e dello stesso *turn-over* e ad una moltiplicazione dei lavori non istituzionali, con l'effetto della creazione di un secondo mercato del lavoro, quello occulto, quello cioè che fra secondo lavoro dei già occupati, lavoro dei pensionati, lavoro a tempo parziale, lavoro a domicilio, eccetera, conta ormai milioni di « posizioni di lavoro » non controllabili, nemmeno da parte delle forze sociali. Quando, infatti, nella legge sul lavoro a domicilio abbiamo voluto affidare agli enti locali e alle forze sociali la possibilità di iscrivere d'ufficio i lavoratori a domicilio per cercare di incidere nella realtà con più forza, eliminando la procedura burocratica, lo stesso sindacato si è trovato nell'impossibilità di gestire il problema. Di fronte al dato sconcertante che non sono nemmeno trecento in tutta Italia le commissioni co-

munali che dovrebbero occuparsi del lavoro a domicilio, ho fatto fare una verifica per vedere se le commissioni non si fossero costituite perchè una delle parti si era « defilata » rendendone impossibile la formazione e il funzionamento: è risultato che le commissioni non erano state nemmeno richieste, a dimostrazione di quanto il dato reale su cui ci muoviamo renda impossibile l'operatività anche di una legge voluta unanimemente dalle forze politiche e sociali.

Al di là di questa obiettiva difficoltà, lo stesso organico del Ministero del lavoro è stato falciato dai noti provvedimenti sugli esodi anticipati del personale. L'organico degli ispettori del lavoro, ad esempio, conta oggi soltanto 1285 unità, evidentemente del tutto inadeguate alla consistenza delle aziende soggette all'osservanza delle leggi in materia di lavoro.

La stessa azione delle organizzazioni sindacali, diretta ad evitare grossi fenomeni di disoccupazione derivanti dalla crisi di molte grandi e medie aziende, ha finito per privilegiare la difesa di coloro che erano già occupati creando non solo un blocco dei processi di mobilità, ma anche una sostanziale emarginazione e ciò contro la stessa volontà dei sindacati, delle fasce meno forti dell'offerta di lavoro, cioè i giovani, le donne e in parte gli anziani. Del resto, lo stesso sistema produttivo tenta di sfuggire a questa rigidità e si rivolge sempre più spesso ad investimenti di alta tecnologia che portano, però, direttamente ad una riduzione del numero degli occupati.

Decentramento industriale, mercato del lavoro occulto, blocco della mobilità di lavoro, terziarizzazione esasperata del sistema seguita poi dai vincoli che non hanno consentito l'ulteriore espansione del settore, sono i problemi che abbiamo di fronte.

Per raggiungere una soddisfacente soluzione di questi problemi il Ministero del lavoro è impegnato, con l'ausilio del Parlamento e delle parti sociali, ad evitare che si possa ancora operare in modo casuale e frammentario.

L'impegno volto a rilanciare i processi di mobilità e a creare nuovi posti di lavoro istituzionali, e cioè, in sintesi, una riattivazione

del mercato di lavoro ufficiale e una compressione di quello occulto, dovrebbero dare in concreto spazio all'assunzione delle giovani leve del lavoro.

La stessa legge n. 285 sull'occupazione giovanile, pur essendo stata approvata sotto la spinta dell'emergenza, costituisce un'occasione notevole per intervenire sulla struttura del mercato del lavoro avendo potenzialità che non sono state ancora sufficientemente considerate. Mi riferisco in primo luogo a quel particolare aspetto della legge che concerne la cooperazione.

Devo ringraziare quanti in occasione della discussione su questo bilancio hanno ripreso i temi della cooperazione. Devo dirvi che la collaborazione molto concreta che si è realizzata fra confederazioni della cooperazione e ministero in preparazione e per lo svolgimento della prima conferenza nazionale sulla cooperazione continua e pur nelle difficoltà di bilancio si è avuto dal Tesoro un raddoppio della somma messa a disposizione per l'azione promozionale della cooperazione.

Ebbene, proprio la legge sui giovani disoccupati privilegia in vario modo il momento cooperativo attribuendogli un ruolo primario nel settore agricolo; perchè non è immaginabile che il giovane, singolarmente, senza il sostegno della cooperazione, vada a reinserirsi o a inserirsi per la prima volta, magari senza avere una provenienza contadina, nell'agricoltura. È molto difficile far uscire il contadino dall'individualismo e farlo entrare nella cooperazione. Ma se c'è un mondo in cui la promozione umana, le qualità dell'uomo sono privilegiati rispetto agli incentivi economici è quello dell'agricoltura e, di conseguenza, della cooperazione nell'agricoltura.

Se non c'è questo sostegno culturale di strumenti all'interno della cooperazione per i giovani non illudiamoci che possano esserci altre strade per operare questa saldatura. La legge n. 285 privilegia in vario modo lo strumento cooperativo, attribuendogli un ruolo primario nel settore agricolo ed in quello dei servizi sociali e quindi assegnando alle regioni l'assunzione delle iniziative dirette a favorire nel settore agricolo la promozione e l'incremento della cooperazione a preva-

lente presenza di giovani per la messa a coltura di terre incolte, per la trasformazione dei prodotti agricoli e per la gestione dei servizi tecnici per l'agricoltura. Ed anche qui si deve andare ad utilizzare i fondi che la stessa Comunità europea mette a disposizione dei paesi comunitari attraverso la terza e la quarta direttiva; fondi che, tranne tre regioni, non sono stati utilizzati nel 1976. Abbiamo decine e decine di miliardi fermi perchè le regioni non hanno ancora assunto la direttiva che la loro legislazione prevede. È un nocumento non solo per l'agricoltura, ma anche per l'occupazione. Infatti, la quarta direttiva prevede l'assunzione di specialisti. Quindi, si andrebbero ad ottenere notevoli risultati in termini di occupazione, perchè la quarta direttiva prevede l'assunzione di laureati, di tecnici e di specialisti. Ed è una cosa estremamente grave che nel 1976 centinaia di miliardi siano rimasti fermi alla Comunità europea e non siano stati utilizzati.

Alcune considerazioni merita, poi, la possibilità offerta dalla legge n. 285 in materia di formazione professionale, presupposto indispensabile per un migliore funzionamento del mercato del lavoro.

Se non cambiamo la qualità della formazione professionale, avremo disoccupazione anche quando vi sarà un'offerta di lavoro. Quindi, bisogna attuare una politica della formazione professionale che abbia, fra l'altro, anche di vista il quadro complessivo del Paese. Pensiamo ai 160 mila operatori nella professione paramedica che mancano e all'esubero di diplomati in altri settori che non potranno mai essere utilizzati. Anche qui la competenza è delle regioni. Ma è necessario, altresì, un indirizzo, una programmazione in modo che non si verifichi che una regione — si pensi alla Sardegna — che va a determinare una politica professionale tutta in una direzione e che è costretta a dare borse di studio per avere infermieri specializzati, quando questi infermieri specializzati vengono nel continente e trovano un posto rimangono qui, vanificando gli intenti della regione stessa.

Questo è uno dei dati che si sono scoperti incontrando i giovani. Vi sono queste realtà che esigono una programmazione ed una

qualità diversa della formazione professionale. Anche alla Conferenza sull'occupazione giovanile femminile il dato che è emerso è la mancanza e quindi l'esigenza di professionalità. Questo è lo sforzo che dobbiamo fare se non vogliamo rimanere chiusi nella logica che diciamo di voler superare.

Quindi, la prima riflessione che dobbiamo fare riguarda l'opportunità che i piani di formazione professionale da svolgere per agevolare l'inserimento dei giovani nei processi produttivi non siano avulsi da quelli riguardanti i processi di riadattamento degli operai a seguito della riconversione e ristrutturazione industriale. In altri termini, si chiede che le Regioni affrontino i problemi della formazione con programmi che scaturiscano da una visione unitaria e globale.

Per quanto concerne le linee di intervento del Ministero, esse sono, com'è noto, contenute nella legge-quadro già all'esame del Parlamento. Debbo solo in proposito ribadire la necessità che i programmi formativi della legge n. 285 siano aperti alle opportunità offerte dal Fondo sociale europeo. Dobbiamo stare attenti al modo con cui affrontiamo i problemi dal punto di vista legislativo affinché il Fondo sociale applichi rigorosamente i suoi criteri. Venerdì prossimo ci sarà la riunione conclusiva per la riforma sociale a Bruxelles ed in quella sede si dovrà tendere ad ottenere, nell'ambito degli orientamenti per la gestione di tale Fondo, che sia i progetti di formazione professionale in genere, sia quelli speciali, di cui agli articoli 2 e 26 della citata legge, siano ammessi a livello di priorità, in modo da essere presi in considerazione ai fini dell'intervento finanziario del Fondo.

La nostra è fra le leggi europee una delle più interessanti. Credo che sarebbe utile che il Parlamento ne facesse un'analisi completa insieme alle altre leggi europee ed introducesse progetti speciali anche per la parte che riguarda le donne. Sono risultati che si sono ottenuti grazie alla posizione dell'Italia e che il Fondo sociale, nella riunione di venerdì, dovrebbe assumere.

Infine, un altro aspetto della legge n. 285 da sottolineare è lo stanziamento di fondi per opere socialmente utili da eseguirsi dal-

lo Stato e dalla Regione con l'impiego di giovani disoccupati. Questo tipo di intervento, che può essere utilizzato con maggiore immediatezza, deve privilegiare soprattutto il Mezzogiorno, dove sono di gran lunga inferiori le possibilità di occupazione nel settore privato. Da questo punto di vista ho dovuto rivedere i piani che mi erano stati presentati dai vari ministeri. In essi vi era una distribuzione che privilegiava il centro nord e che ho dovuto riequilibrare. Era un punto politico che andava garantito proprio in relazione a quello che significa la disoccupazione nell'Italia meridionale ed insulare.

Già con delibera adottata nello scorso agosto il CIPE ha provveduto alla ripartizione del complessivo stanziamento di 90 miliardi per il 1977 destinando alla realizzazione dei progetti per servizi socialmente utili la somma di lire 80 miliardi nella considerazione che esistevano obiettive difficoltà per l'utilizzazione di maggiori somme nel settore privato.

Anche per il 1978, stante la persistenza della crisi che investe la nostra economia, la gran parte dello stanziamento dovrà essere destinata al settore pubblico, il quale è ancora chiamato a svolgere un ruolo di supplenza rispetto al settore privato, in particolare per quanto riguarda il Mezzogiorno.

Pertanto, mi accingo a proporre al CIPE una nuova delibera che, tenuto conto del previsto stanziamento globale di 380 miliardi per il 1978, ne destini 290 al settore pubblico dato che i residui 90 miliardi sono sufficienti a coprire una possibile previsione di avviamento al lavoro nel settore privato.

Con la stessa delibera sarà confermata la ripartizione degli stanziamenti tra Stato e Regione nella rispettiva misura del 40 e 60 per cento, nonchè la destinazione del 70 per cento di queste somme all'Italia meridionale.

Ma il più importante banco di prova della legge speciale sull'occupazione giovanile rimane sempre quello della riapertura del mercato del lavoro. Se le imprese (quelle grandi e medie come quelle piccolissime cui abbiamo esteso la applicabilità della legge) non avranno il coraggio di assumere giovani, la legge resterà confinata prevalentemente nei servizi pubblici, e di conseguenza, non

potrà raggiungere gli obiettivi sperati. Ogni giovane che viene occupato nel settore pubblico viene a costare dieci volte tanto quanto verrebbe a costare nell'impresa privata.

Per scongiurare questa eventualità bisogna sostenere i livelli di attività incrementando principalmente le esportazioni — come è stato sottolineato dal senatore Coppo — attraverso una maggiore competitività dei nostri prodotti, competitività che è la risultante del costo del lavoro, di quello del denaro nonchè della espansione della spesa pubblica.

Voi sapete che invece la spesa pubblica aumenta a tutti i livelli e che si parla di contenerla e di tagliarla; in realtà diventa molto difficile fare operazioni di questo genere. Il contenimento deve comunque essere realizzato, anche perchè la proporzione tra spesa pubblica e quantità di denaro destinato agli investimenti va questo anno riducendosi rispetto alla proporzione dell'anno 1976.

Sul costo del lavoro è noto il senso di responsabilità manifestato dai sindacati; all'inizio del 1977 si sono raggiunte, attraverso specifici accordi, maggiori possibilità nell'uso della forza lavoro tradottasi in aumento di produttività. È noto che a parità di occupazione si sono registrati negli ultimi mesi significativi aumenti delle ore lavorate; notevoli riduzioni delle ore perdute per scioperi e per le assenze hanno consentito il raggiungimento di tale risultato.

Tuttavia, il costo del lavoro in Italia, come si evince dalla relazione previsionale e programmatica, supera quello che si registra negli altri Paesi nostri diretti concorrenti. Conseguentemente per sostenere e possibilmente incrementare le esportazioni potrebbero rendersi necessarie ulteriori riduzioni. Il supero dei costi salariali che quest'anno è stato ridimensionato con il noto provvedimento che ha previsto la parziale fiscalizzazione degli oneri sociali potrebbe essere fronteggiato o con l'ampliamento delle intese già raggiunte tra le parti sociali o con l'eventuale rinnovo del citato provvedimento.

Il ridimensionamento del costo del denaro è strettamente legato a quello del disavanzo pubblico, il cui contenimento è quindi con-

dizione necessaria per allentare la pressione sulle disponibilità finanziarie che occorrerebbe indirizzare verso gli investimenti produttivi che, in uno con l'utilizzazione di tecnologie più avanzate, assicurano ampi assorbimenti di manodopera. Il tema della spesa pubblica è uno di quelli maggiormente analizzati nei giorni scorsi, soprattutto per quanto riguarda i disavanzi previdenziali e i modi per correggerli.

Fin dallo scorso anno, in risposta ad una serie di interpellanze svolte al Senato, delineai i profili di quella che, a mio avviso, è la linea da seguire per una razionalizzazione dell'attuale sistema al fine di correggere le storture che nel sistema stesso si manifestano in seguito allo stratificarsi di norme emanate in tempi diversi, in un contesto economico nazionale ed internazionale profondamente diverso dall'attuale.

Già in quella sede richiamai l'attenzione del Parlamento sulla necessità di un intervento risanatore delle gestioni pensionistiche con particolare riguardo a quelle dei lavoratori autonomi. A questo proposito devo dire che le parti sociali sono largamente disponibili e non abbiamo difficoltà per quanto riguarda il settore dell'artigianato e del commercio. Rimane più difficile la soluzione del problema in agricoltura. Vi è un'obiettivo difficoltà tecnica circa la determinazione del contributo rispetto al reddito, data la situazione del catasto, e perchè non è possibile fare un aumento indiscriminato *pro capite* in quanto si andrebbe a colpire anche là dove, sulla base delle direttive della CEE, ed esempio, dovremmo addirittura integrare il bilancio delle famiglie con contributi. Per esempio nelle aree montane. In queste aree, stante il basso reddito, provocheremmo un ulteriore abbandono della terra con ripercussioni anche sull'ambiente estremamente gravi. Non si può perciò aumentare *pro capite* il contributo perchè si andrebbe a penalizzare ulteriormente una fascia di popolazione che invece va sostenuta. È anche vero che vi sono aree a cultura intensiva dove non è assolutamente giustificata l'aliquota contributiva che si paga oggi. Ma è difficile, come dicevo, data la situazione del catasto, trovare una soluzione equa e tecnicamente possibile. Ecco

la difficoltà che dobbiamo superare in questi giorni per il riassetto del sistema previdenziale. Dobbiamo anche correggere quelle distorsioni esistenti sia per quanto riguarda l'invalidità pensionabile che per quanto riguarda gli elenchi anagrafici in agricoltura ponendo chiaramente una distinzione tra politica previdenziale e politica assistenziale. La necessaria correzione delle pensioni di invalidità e la ripulitura degli elenchi anagrafici elimineranno gli abusi che ci sono in tutte e due le direzioni (chè delle mogli dei farmacisti e dei parenti che figurano negli elenchi anagrafici sappiamo tutti dalle denunce che ogni tanto si riesce a fare).

È anche vero, però, che queste distorsioni sono avvenute per coprire aree dove non è necessaria una politica assistenziale; ma allora va chiarito che si tratta di un'area dove si deve operare in termini di politica assistenziale; non è possibile che il sistema previdenziale si faccia carico di problemi assistenziali; se non avremo il coraggio e la capacità di operare con questa distinzione, tutte le distorsioni rimarranno, con le conseguenze che ognuno di noi sa.

In questo contesto deve essere affrontato e risolto anche il problema dell'assistenza ai disoccupati, al momento articolata in numerose forme, con trattamenti estremamente diversificati (dalle 800 lire al giorno del trattamento ordinario a circa il 90 per cento del salario quando assume la forma della Cassa integrazione guadagni), nonché il problema degli elenchi dei lavoratori agricoli a validità prorogata e di rilevamento.

Anche tale questione scaturisce da un grosso squilibrio tra la spesa (2.219 miliardi di lire) e l'entrata (156 miliardi di lire) determinato, oltre che dalla oggettiva esiguità del gettito contributivo (vige il sistema del salario convenzionale), da una colossale distorsione applicativa del sistema degli elenchi dei lavoratori agricoli dipendenti. In effetti, detti elenchi sono inflazionati da persone che non hanno diritto alle prestazioni assistenziali e previdenziali. Il rilevante numero dei soggetti coinvolti nelle eventuali riforme del sistema, la dimensione e la complessità dei problemi comportano, ovviamente, la responsabilità collegiale del Governo.

Posso comunque anticipare che sono allo studio diverse ipotesi di soluzione della complessa problematica (che sto esaminando con gli organi tecnici e le parti sociali) che mi riservo di portare a conoscenza di questa Commissione non appena saranno definite.

Vi è, infine, il problema delle evasioni contributive che hanno raggiunto importi che si stimano tra i 3.000 e i 5.000 miliardi l'anno. Indubbiamente il fenomeno risulterà notevolmente ridotto in conseguenza di una disciplina che attui la riscossione congiunta di tutte le forme e tipi d'istituto. L'accordo fra i partiti pare debba avvenire sulla riforma del fisco. Tale riforma costituisce una decisione politica già presa, poichè nell'accordo tra i partiti figura una esplicita scelta in tal senso. Gli studi già avviati congiuntamente dal Ministero del lavoro e dal Ministero delle finanze consentono di affermare che esistono già oggi le preliminari condizioni tecniche per tale abbinamento, per quanto riguarda sia il versamento congiunto, sia la necessaria automazione delle procedure complessive di contabilizzazione e di controllo. I principali vantaggi di questa soluzione si concretano:

a) nell'eliminazione di una inutile e costosa duplicazione di strutture per la riscossione delle imposte e dei contributi sociali, con evidente semplificazione delle incombenze a carico dei datori di lavoro (unicità di dichiarazione e di versamento) e della Amministrazione (unicità della riscossione e dell'accertamento);

b) nella riduzione dell'evasione contributiva, derivante non solo dai più facili controlli contabili, ma anche dall'equiparazione — anche sotto il profilo sanzionatorio — dell'obbligo di versamento dei contributi all'obbligo fiscale, con esclusione di inaccettabili discrezionalità;

c) infine, nella più razionale ed efficace organizzazione dell'accertamento con forme unificate di repressione dell'evasione fiscale e contributiva.

Gli altri aspetti delle attività ministeriali sono in gran parte connessi al decentramento da attuarsi in forza della legge n. 382 e di talune iniziative legislative all'esame del

Parlamento. Pertanto, i programmi di attività del Ministero nelle materie interessate dai provvedimenti anzidetti, come quella della prevenzione tecnica degli infortuni sul lavoro, dovranno tener conto delle indicazioni che scaturiranno dalla definizione dei compiti di pertinenza delle Regioni.

Anche qui credo che dobbiamo stare attenti a ciò che la legislazione degli altri paesi europei ha già prodotto e anche a ciò che in sede comunitaria si sta prefigurando. Voglio dire, ad esempio, che il sistema inglese (che giudico il più efficace tra quelli realizzati in Europa), parallelo al servizio sanitario nazionale, ha creato un servizio della prevenzione tecnica per gli infortuni sul lavoro, unificando categorie che vanno dai pompieri sino ai controllori delle macchine sulle navi, con un grosso centro di ricerche a monte, che studia il problema dei gas, delle leghe metalliche, eccetera, tutti aspetti scientifici e tecnologici che oggi richiedono non solo il massimo sforzo finanziario e di individuazione del personale (altra forma di collaborazione con le università), ma che sul piano europeo si sta cercando di istituzionalizzare; cioè già in sede comunitaria si sta studiando l'opportunità di creare, per la prevenzione tecnica degli infortuni sul lavoro, qualcosa che abbia carattere europeo, sia per il momento della ricerca, sia per la legislazione, la stessa omologazione delle macchine e degli impianti, di modo che, essendoci libertà di circolazione delle macchine e competitività dei prodotti, non avvenga che la nostra legislazione sia più restrittiva (abbiamo casi specifici nel settore chimico) di quella di altri paesi, col risultato che attività chiuse in Italia sono andate a collocarsi in altri paesi europei, determinando una pura perdita che non ci ha affatto salvaguardato dalle conseguenze di certe operazioni. Vi ricordo, ad esempio, il caso dell'olio di colza, ma c'è un insieme di realtà dove, se non si concentra il momento della ricerca per arrivare ad una legislazione che sia omogenea, veramente questa diventa una strada che va a privilegiare alcuni paesi nei confronti di altri, attraverso una forma di concorrenza (termine improprio e anche riduttivo), e comunque

rispetto a problemi dove la salvaguardia del lavoratore e la protezione dell'ambiente non possono più essere un fatto discrezionale, ma devono avere quel respiro e quella portata che fa di una comunità, una comunità, appunto, che tende a garantire ai cittadini le stesse condizioni.

Mi pare che sia i vostri interventi, come la replica del senatore Grazioli e lo stesso sforzo personale mio per dare una risposta puntuale a quanto è stato posto in discussione, ci portino ad una conclusione, cioè non tanto di aver chiarito i punti di arrivo precisi, quanto quella di aver raggiunto sensibilità, attenzione e individuazione di problemi, di prospettive, di traguardi nel momento in cui l'Italia si trova a vivere due passaggi: da un lato un processo di decentramento che rende efficace la stessa funzione pubblica, dall'altro un processo di unificazione su spazio europeo, che è elemento di progresso non solo economico, ma anche sociale e politico, all'interno del quale l'Italia vuole rimanere. Saldare questi due momenti con una capacità di sviluppo del Paese nella sua interezza, credo che passi largamente attraverso le scelte e il lavoro che questa Commissione e il Ministero del lavoro dovranno svolgere nei prossimi mesi.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il Ministro del lavoro per la sua ampia e dettagliata relazione.

Comunico alla Commissione che i senatori Coppo, Bombardieri, Grazioli, Deriu, Ziccardi, Tourn Maria Luisa, Garoli, Romei, Vinay e Dalle Mura hanno presentato il seguente ordine del giorno:

La Commissione lavoro, emigrazione e previdenza sociale del Senato,

in sede di discussione della tabella 15 del bilancio dello Stato, ha soffermato in particolare la propria attenzione sui due più preoccupanti aspetti della politica del lavoro individuati nella già grave situazione occupazionale con la prospettiva di un suo ulteriore peggioramento e nel crescente deficit degli enti previdenziali.

La Commissione ritiene che la soluzione di questi gravi problemi esiga un ruolo diverso del Ministero del lavoro e della previdenza

sociale all'interno delle necessarie scelte di politica economica di respiro pluriennale che pongono al centro la soluzione dei problemi del lavoro, dell'occupazione e della sicurezza sociale. In particolare, per quanto riguarda i problemi dell'occupazione, è indispensabile una specifica politica del lavoro che solleciti e condizioni scelte di investimenti pubblici e privati finalizzati all'allargamento della base occupazionale e produttiva nel Mezzogiorno, in altre aree del Paese e in settori come quelli dell'agricoltura, dell'artigianato, della piccola e media industria suscettibili di sviluppo.

Ciò premesso, la Commissione impegna il Governo:

1) a) a promuovere la realizzazione di una organica politica dell'impiego che, attraverso la responsabilizzazione delle parti sociali e dei poteri centrali e periferici dello Stato e degli altri Enti, dia impulso alla soluzione dei problemi dello sviluppo economico e dell'occupazione, promuovendo idonee iniziative legislative intese a ristrutturare la organizzazione statale e a riformare la legislazione sul collocamento ordinario collegata alle leggi speciali ed adeguata alle nuove esigenze manifestatesi recentemente, le quali postulano una efficace politica della mobilità del lavoro, territoriale, intersettoriale e interprofessionale allargata all'area comunitaria sulla base della piena conoscenza del fenomeno occupazionale, da realizzarsi anche con la creazione dell'anagrafe del lavoro e dei servizi di compensazione territoriale a livello sia locale che nazionale e intercomunitario;

b) a venire incontro alle pressanti istanze occupazionali provenienti dalla massa dei giovani in cerca di lavoro individuando ed attivando i necessari punti di raccordo tra la scuola ed il mondo del lavoro e le Regioni, per realizzare una formazione professionale polivalente, aderente ai fabbisogni qualitativi e quantitativi del mercato del lavoro nazionale;

c) a procedere alla regolamentazione del lavoro a *part-time*, atteso il crescente aumento dei rapporti instaurati con tale forma, i quali, per la particolare natura, sfug-

gono al controllo ed alla regolamentazione, con grave pregiudizio dei lavoratori contraenti;

d) a procedere rapidamente alla riforma della legislazione sul collocamento delle categorie protette, sollecitando i lavori in corso;

e) a considerare l'esigenza del mantenimento al lavoro e del sostegno dei guadagni dei lavoratori nei settori in crisi con un'azione collegata all'attuazione della legge di riconversione industriale, da un lato, e ad una politica di fiscalizzazioni funzionali ai settori da sviluppare particolarmente quelli rivolti all'esportazione, dall'altro;

2) a prendere le iniziative opportune suggerite dalle conclusioni della Commissione parlamentare di inchiesta sulle retribuzioni, favorendo in modo particolare una iniziativa interconfederale per la ristrutturazione del salario prima dei rinnovi contrattuali delle grandi categorie; e dando contenuto ai ruoli nuovi necessari alla amministrazione del lavoro in un Paese industrializzato;

3) ad impostare una rinnovata politica prevenzionale nei luoghi di lavoro mediante l'aggiornamento e la revisione delle relative disposizioni per adeguarle alla mutata tecnologia e ai nuovi processi produttivi che impiegano sostanze e metodi altamente pericolosi per la salute del lavoratore; mediante, inoltre, un'indispensabile ed efficiente unificazione di Enti ed Istituti pubblici specializzati;

4) a dare luogo alle iniziative rese necessarie nel settore pensionistico e indicate anche nelle conclusioni della Commissione parlamentare per le retribuzioni per dare armonicità ai trattamenti ed equilibrio nella gestione, confermando l'impegno di riordinare la previdenza in agricoltura entro le scadenze previste;

5) ad impostare ed attuare, secondo il criterio del settore organico per materia, una politica di rilancio, di promozione e di sostegno della cooperazione, secondo gli orientamenti emersi nella recente Conferenza nazionale della cooperazione e di presentare un'organica legge in materia di credito alla cooperazione;

6) a procedere alla emanazione di apposite norme che prevedano in modo funzionale ed organico il rinnovamento delle strutture centrali e periferiche del Ministero del lavoro, con la conseguente unificazione degli organi periferici e dei ruoli dell'Amministrazione, adeguatamente potenziati in quantità e qualità, anche in relazione all'importanza dei servizi dell'impiego, per i quali è da prevedersi l'applicazione di esperti in politica economica, di psicologi, sociologi, assistenti sociali, eccetera;

7) ad avanzare opportune proposte di modifica delle norme vigenti, al fine di incrementare sempre più la presenza degli operatori del Ministero del lavoro presso i competenti Servizi ed organismi dei Paesi della Comunità economica europea per una maggiore tutela dei lavoratori italiani ivi residenti, così come ripetutamente richiesto dagli stessi rappresentanti del settore affari sociali della Comunità.

L A B O R . Al comma quarto, proporrei di sostituire l'espressione « ... per dare armonicità ai trattamenti ed equilibrio nella gestione » con la seguente « ... per avviare una unificazione delle condizioni e delle misure dei trattamenti pensionistici ».

C O P P O . Per quanto riguarda la parola « armonicità » la correzione può essere opportuna, ma non per la parola « equilibrio », perchè si vuol dire equilibrio di pensioni.

L A B O R . Allora preciserei la parola « armonicità », perchè mi sembra che non esprima nemmeno l'intenzione di coloro che hanno redatto il testo.

C O P P O . Su questo punto posso esser d'accordo. La parola « armonicità » era stata usata per non dire che gli autonomi debbono avere lo stesso trattamento, mentre invece il problema reale resta quello dei lavoratori dell'agricoltura.

L A B O R . Appunto per questo io ho precisato: « avviare una unificazione ... ».

C O P P O . Comunque, non mi oppongo a questa modifica, purchè si lascino le parole « equilibrio nella gestione ».

L A B O R . Propongo di sostituire alle parole « per dare organicità ai trattamenti ed equilibrio nella gestione » le seguenti: « per avviare una unificazione delle condizioni e delle misure dei trattamenti pensionistici e garantire l'equilibrio della gestione ».

P R E S I D E N T E . Mi sembra che tutti siano d'accordo su questa modifica. Vi sono altre osservazioni?

Z I C C A R D I . Si potrebbero sopprimere al numero 6) le parole: « per i quali è da prevedersi l'applicazione di esperti in politica economica, di psicologi, di sociologi, assistenti sociali, eccetera ».

C O P P O . Sono d'accordo.

A N S E L M I T I N A , *ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Anche il Governo è d'accordo.

P R E S I D E N T E . Il numero 6) viene così modificato.

A N S E L M I T I N A , *ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Vorrei un chiarimento. Al numero 1) la Commissione « impegna il Governo a promuovere la realizzazione di una organica politica dell'impiego ». Tutti hanno detto che va rafforzata la azione di coordinamento e di programmazione del Ministero del lavoro, ma proprio qui, dove mi sembra opportuno, non se ne parla.

C O P P O . Infatti, in un primo momento era stata inserita nell'ordine del giorno la frase « coordinata dal Ministero del lavoro » che poi è stata tolta perchè la politica di impiego non la può fare il Ministro del lavoro, la deve fare il Governo.

A N S E L M I T I N A , *ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Alla lettera c) è scritto: procedere alla regolamentazione del lavoro a *par-time* ». Vorrei che mi fosse

chiarito che cosa s'intende con questa espressione. Sul lavoro a domicilio c'è già una legge; la stessa commissione centrale del Ministero, almeno per ora, non ritiene che vi siano modifiche legislative da apportare. Se si tratta solo del lavoro *part-time*, personalmente non ritengo opportuno introdurlo con una regolamentazione legislativa, ma lasciarlo, come sta avvenendo, alla gestione contrattuale.

C O P P O . Non intendevamo parlare di lavoro a domicilio. Regolamentare il lavoro *part-time* non vuol dire regolamentarlo per legge. Può venire introdotto anche attraverso la contrattazione collettiva. La verità, però, è che c'è un'opposizione sostanziale a questo tipo di lavoro nel nostro Paese.

A N S E L M I T I N A , *ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Fortunatamente devo dire di no. Ne ho parlato diverse volte con i rappresentanti sindacali e ho constatato che a livello delle confederazioni non vi è ostilità al *part-time*, anche se viene condivisa la mia posizione di non regolamentarlo per legge.

C O P P O . Allora possiamo dire: « promuovere, favorire... ».

A N S E L M I T I N A , *ministro del lavoro e della previdenza sociale*. « Favorire la regolamentazione del *part-time* attraverso la contrattazione ».

P R E S I D E N T E . Possiamo formulare così la nuova dizione: « Promuovere l'introduzione del lavoro *part-time* attraverso la contrattazione collettiva ».

Z I C C A R D I . Vorrei proporre di specificare meglio al numero 1/b) l'impegno del Ministero del lavoro per quanto riguarda la emanazione di un piano nazionale di orientamento e formazione professionale. Perchè nell'ordine del giorno è detto implicitamente, ma è meglio specificarlo.

C O P P O . Abbiamo voluto evitare di scrivere « piano » perchè la competenza in questo caso è regionale.

Z I C C A R D I . Proporrei allora: « Le linee di un programma come punto di riferimento per l'autonoma opera delle regioni ».

A N S E L M I T I N A , *ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Questo è un punto che deve essere chiarito in sede di legge quadro sulla formazione professionale. Comprendo le vostre preoccupazioni, ma deve esserci una politica della formazione professionale che abbia un quadro nazionale di riferimento.

L A B O R . Potremmo specificare: « orientamenti ed impostazione globale ».

C O P P O . Secondo me si potrebbe dire: « Per realizzare una formazione professionale polivalente e globale ».

M A N E N T E C O M U N A L E . Ci perverrà il provvedimento sulla materia. Esamineremo la questione in quella sede. Adesso basta averlo ricordato.

C O P P O . Basterebbe dire: « per realizzare una formazione professionale globale e generalizzata ».

Z I C C A R D I . Io richiamerei il concetto di una politica nazionale.

A N S E L M I T I N A , *ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Visto che la legge quadro sulla formazione professionale è *in itinere*, ritengo che sia sufficiente ricordare che esiste il problema di questo accordo, senza entrare in sfere di competenza che sono delle regioni.

C O P P O . Potremmo allora dire: « per realizzare una formazione professionale globale e generalizzata... ».

A N S E L M I T I N A , *ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Con questa integrazione sono favorevole all'ordine del giorno.

G R A Z I O L I , *relatore alla Commissione*. Sono anch'io favorevole all'ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . Dò allora lettura dell'ordine del giorno firmato dai senatori Coppo, Bombardieri, Grazioli, Deriu, Ziccardi, Tourn Maria Luisa, Garoli, Romei, Vinay, Dalle Mura nella seguente definitiva formulazione:

La Commissione lavoro, emigrazione e previdenza sociale del Senato, in sede di discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per il 1978, ha soffermato in particolare la propria attenzione sui due più preoccupanti aspetti della politica del lavoro, individuati nella già grave situazione occupazionale (con la prospettiva di un suo ulteriore peggioramento) e nel crescente *deficit* degli enti previdenziali.

La Commissione ritiene che la soluzione di questi gravi problemi esiga un ruolo diverso del Ministero del lavoro e della previdenza sociale all'interno delle necessarie scelte di politica economica di respiro pluriennale che pongono al centro la soluzione dei problemi del lavoro, dell'occupazione e della sicurezza sociale. In particolare, per quanto riguarda i problemi dell'occupazione, è indispensabile una specifica politica del lavoro che solleciti e condizioni scelte di investimenti pubblici e privati finalizzati all'allargamento della base occupazionale e produttiva nel Mezzogiorno, in altre aree del Paese e in settori come quelli dell'agricoltura, dell'artigianato, della piccola e media industria suscettibili di sviluppo.

Ciò premesso, la 11^a Commissione permanente del Senato, impegna il Governo:

1) a promuovere la realizzazione di una organica politica dell'impiego che, attraverso la responsabilizzazione delle parti sociali e dei poteri centrali e periferici dello Stato e degli altri enti, dia impulso alla soluzione dei problemi dello sviluppo economico e dell'occupazione, promuovendo idonee iniziative legislative intese a ristrutturare l'organizzazione statutale e a riformare la legislazione sul collocamento ordinario collegata alle leggi speciali ed adeguata alle nuove esigenze manifestatesi recentemente, le quali postulano una efficace politica della mobilità del lavoro, territoriale, intersettoriale

e interprofessionale allargata all'area comunitaria sulla base della piena conoscenza del fenomeno occupazionale, da realizzarsi anche con la creazione dell'anagrafe del lavoro e dei servizi di compensazione territoriale a livello sia locale che nazionale e intercomunitario;

2) a venire incontro alle pressanti istanze occupazionali provenienti dalla massa dei giovani in cerca di lavoro, individuando ed attivando i necessari punti di raccordo tra la scuola ed il mondo del lavoro e le regioni, per realizzare una formazione professionale globale e generalizzata, aderente ai fabbisogni qualitativi e quantitativi del mercato del lavoro nazionale;

3) a promuovere l'introduzione del lavoro « part-time », attraverso la contrattazione collettiva, atteso il crescente aumento dei rapporti instaurati con tale forma, i quali, per la particolare natura, sfuggono al controllo e alla regolamentazione, con grave pregiudizio dei lavoratori contraenti;

4) a procedere rapidamente alla riforma della legislazione sul collocamento delle categorie protette, sollecitando i lavori in corso;

5) a considerare l'esigenza di mantenere il lavoro ed il sostegno dei guadagni dei lavoratori nei settori in crisi, con una azione collegata all'attuazione della legge di riconversione industriale, da un lato, e ad una politica di fiscalizzazione funzionale ai settori da sviluppare, particolarmente quelli rivolti all'esportazione, dall'altro;

6) a prendere le iniziative opportune suggerite dalle conclusioni della Commissione parlamentare d'inchiesta sui livelli retributivi, favorendo in particolar modo una iniziativa interconfederale per la ristrutturazione del salario prima dei rinnovi contrattuali delle grandi categorie; e dando contenuto ai nuovi ruoli necessari all'amministrazione del lavoro in un paese industrializzato;

7) ad impostare una rinnovata politica prevenzionale nei luoghi di lavoro mediante l'aggiornamento e la revisione delle relative disposizioni per adeguarle alla mutata tecnologia e ai nuovi processi produttivi che im-

piegano sostanze e metodi altamente pericolosi per la salute del lavoratore; mediante, inoltre, un'indispensabile ed efficiente unificazione di enti ed istituti pubblici specializzati;

8) a procedere alle iniziative rese necessarie nel settore pensionistico ed indicate anche nelle conclusioni della Commissione parlamentare di inchiesta sui livelli retributivi per avviare una unificazione delle condizioni e delle misure dei trattamenti pensionistici e garantire l'equilibrio della gestione, confermando l'impegno di riordinare la previdenza in agricoltura entro le scadenze previste;

9) ad impostare ed attuare, secondo il criterio del settore organico per materia, una politica di rilancio, di promozione e di sostegno della cooperazione secondo gli orientamenti emersi nella recente Conferenza nazionale della cooperazione e a presentare una organica legge in materia di credito alla cooperazione;

10) a procedere alla emanazione di apposite norme che prevedano in modo funzionale ed organico il rinnovamento delle strutture centrali e periferiche del Ministero del lavoro, con la conseguente unificazione degli organi periferici e dei ruoli dell'Amministrazione, adeguatamente potenziati in quantità e qualità, anche in relazione all'importanza dei servizi dell'impiego;

11) ad avanzare opportune proposte di modifica delle norme vigenti, al fine di incrementare sempre più la presenza degli operatori del Ministero del lavoro e della previdenza sociale presso i competenti Servizi ed organismi dei Paesi della Comunità economica europea per una maggiore tutela dei lavoratori italiani ivi residenti, così come ripetutamente richiesto dagli stessi rappresentanti del settore affari sociali della Comunità. (0/912/1/11-tab. 15)

Poichè i presentatori insistono per la votazione, metto ai voti l'ordine del giorno testè letto sul quale il relatore e il rappresentante del Governo hanno espresso parere favorevole.

(E approvato).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto il senatore Garoli. Ne ha facoltà.

GAROLI. Signor presidente, onorevoli Ministro, anzitutto intendo ringraziare l'onorevole Anselmi per le ampie informazioni che ci ha fornite su tutto il fronte della politica del Ministero del lavoro. Forse la esigenza di questa ampia informazione ha posto in ombra quei problemi che riteniamo più urgenti e scottanti, sui quali abbiamo cercato di scavare nel corso della discussione svoltasi sul bilancio, anche nel tentativo di dare qualche indicazione concreta per risolverli. E mi riferisco in particolare a quei problemi più acuti e più urgenti che attengono alla esigenza di risanamento finanziario del sistema previdenziale, alla esigenza di cominciare a disboscare la giungla anche in questo settore per creare condizioni di giustizia e di perequazione, alla esigenza di cominciare ad avviare il sistema unico del pensionamento in Italia.

Ora, su queste questioni la risposta del Ministro mi pare che non sia stata adeguata all'urgenza che le questioni stesse presentano, ma prendo atto della disponibilità qui dimostrata a riprendere il discorso tra breve su ciascuno dei problemi segnalati.

Per quanto concerne il nostro atteggiamento conclusivo sul bilancio, io preannuncio il voto di astensione del Gruppo comunista. Credo che questo atteggiamento sia stato ampiamente motivato nel corso della discussione, ma voglio soltanto ricordare a conclusione due ragioni fondamentali. La prima è la seguente: il bilancio che ci è stato presentato è ancora un bilancio di attesa, è un bilancio di transizione; in sostanza un bilancio un po' disancorato dai grossi problemi che sono stati oggetto della nostra discussione in que-

sti giorni: riordino del sistema previdenziale e assistenziale in direzione del sistema della sicurezza sociale.

Il bilancio sorvola ancora una volta su queste questioni ed è anche, in un certo modo, scollegato dalla stessa intesa programmatica raggiunta a luglio dai sei Partiti.

La seconda è una ragione di fondo: lo stesso esecutivo è formato da un Governo di transizione, non certamente adeguato agli sforzi che la disoccupazione nel Paese richiede. Quindi, non ci opporremo all'approvazione della tabella 15, ma naturalmente ci asterremo, volendo con questo atteggiamento manifestare il nostro impegno nell'azione, per passare dalle parole ai fatti, dall'intesa programmatica alla realizzazione, nonchè per superare positivamente questa fase e per dare al Paese un governo che, basandosi su un ampio appoggio popolare, abbia la forza di fronteggiare come si deve i gravi problemi che oggi assillano le masse in generale e i lavoratori in particolare.

PRESIDENTE. È così esaurito l'esame della tabella n. 15. Non facendosi osservazioni resta inteso che la Commissione conferisce al senatore Grazioli il mandato di trasmettere alla 5^a Commissione permanente un rapporto favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per il 1978, quale risulta con la nota di variazione alla predetta tabella (912-bis), tenute presenti le considerazioni emerse dal dibattito.

La seduta termina alle ore 12,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. RENATO BELLABARBA