

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

11^a COMMISSIONE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

11° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 23 FEBBRAIO 1977

Presidenza del Presidente CENGARLE

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

« Modifica dell'articolo 34 della legge 3 giugno 1975, n. 160, in materia di pensioni » (62) (D'iniziativa dei senatori Cipellini ed altri)

« Interpretazione autentica dell'articolo 34 della legge 3 giugno 1975, n. 160, e proroga dei termini di opzione inerenti » (476) (D'iniziativa dei deputati Mancini Vincenzo ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati)

(Seguito della discussione congiunta e approvazione del disegno di legge n. 476, con assorbimento del disegno di legge n. 62)

PRESIDENTE Pag. 106

IN SEDE REDIGENTE

« Preavviamento al lavoro dei giovani inoccupati » (84) (D'iniziativa dei senatori Ziccardi ed altri)

« Provvedimenti a favore dei giovani inoccupati » (203) (D'iniziativa dei senatori Ferralasco ed altri)

« Provvedimenti straordinari per i giovani non occupati » (309)

« Disciplina del rapporto di lavoro e formazione » (408) (D'iniziativa dei senatori Fermariello ed altri)
(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 107, 126
DALLE MURA (PSI)	111
FERMARIELLO (PCI)	121
GRAZIOLI (DC)	112
LABOR (PSI)	117, 119
LUCCHI Giovanna (PCI)	107
MANCINO (DC)	120, 121, 123 e passim
MANENTE COMUNALE (DC), relatore alla Commissione	119
MITTERDORFER (Misto)	124
ZICCARDI (PCI)	121, 123, 124

La seduta ha inizio alle ore 10,10.

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

IN SEDE DELIBERANTE

« **Modifica dell'articolo 34 della legge 3 giugno 1975, n. 160, in materia di pensioni** » (62), **d'iniziativa dei senatori Cipellini ed altri**

« **Interpretazione autentica dell'articolo 34 della legge 3 giugno 1975, n. 160, e proroga dei termini di opzione inerenti** » (476), **di iniziativa dei deputati Mancini Vincenzo ed altri** (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

(*Seguito della discussione congiunta e approvazione del disegno di legge n. 476, con assorbimento del disegno di legge n. 62*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Interpretazione autentica dell'articolo 34 della legge 3 giugno 1975, numero 160, e proroga dei termini di opzione inerenti », d'iniziativa dei deputati Mancini Vincenzo, Pisicchio e Martini Maria Eletta, già approvato dalla Camera dei deputati, e « Modifica dell'articolo 34 della legge 3 giugno 1975, n. 160, in materia di pensioni », d'iniziativa dei senatori Cipellini, Ferralasco e Lepre.

Ricordo che nella precedente seduta il senatore Ferralasco aveva svolto la relazione e alcuni colleghi erano intervenuti nella discussione generale.

Poichè nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Comunico che la 5^a Commissione ha espresso parere favorevole.

Propongo di procedere all'esame e alla votazione degli articoli del disegno di legge n. 476.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Passiamo pertanto all'esame degli articoli del disegno di legge n. 476, di cui do lettura:

Art. 1.

L'articolo 34, primo comma, della legge 3 giugno 1975, n. 160, va applicato secondo la seguente interpretazione autentica:

« I titolari di pensione di vecchiaia a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori dipendenti, liquidata o da liquidare con decorrenza anteriore al 1° maggio 1968, i quali successivamente alla data di decorrenza della pensione stessa abbiano prestato opera retribuita alle dipendenze di terzi, hanno facoltà di optare, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, per la riliquidazione della pensione in godimento secondo le norme di cui all'articolo 11, primo e terzo comma, ed agli articoli 14, 15 e 16 della legge 30 aprile 1969, n. 153 ».

E approvato.

Art. 2.

Il termine di cui all'ultimo comma dell'articolo 34 della legge 3 giugno 1975, n. 160, è riaperto e prorogato per altri 90 giorni dalla data di pubblicazione della presente legge nei confronti dei pensionati interessati nonchè degli aventi diritto al trattamento di reversibilità.

E approvato.

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

E approvato.

A seguito della votazione testè effettuata, è inteso, ove non si facciano osservazioni, che rimane assorbito il disegno di legge n. 62.

(*Così rimane stabilito*).

IN SEDE REDIGENTE

« **Preavviamento al lavoro dei giovani inoccupati** » (84), **d'iniziativa dei senatori Ziccardi ed altri**;

« **Provvedimenti a favore dei giovani inoccupati** » (203), **d'iniziativa dei senatori Ferralasco ed altri**;

« **Provvedimenti straordinari per i giovani inoccupati** » (309);

« Disciplina del rapporto di lavoro e formazione » (408), d'iniziativa dei senatori Fermariello ed altri

(Seguito della discussione congiunta e rinvio).

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Provvedimenti straordinari per i giovani inoccupati »; « Preavviamento al lavoro dei giovani inoccupati », di iniziativa dei senatori Ziccardi, Di Marino, Galante Garrone, Colombi, Fermariello, Valenza, Ayassot, Bacicchi, Cazzato, Garoli, Tedesco Tatò Giglia, Giovannetti, Lucchi Giovanna, Modica e Urbani; « Provvedimenti a favore dei giovani inoccupati », di iniziativa dei senatori Ferralasco, Cipellini, Finessi, Signori, Ajello, Colombo Renato, Fossa, Scamarcio, Segreto, Albertini, Campopiano, Carnesella, Catellani, Dalle Mura, De Matteis, Di Nicola, Fabbri Fabio, Labor, Lepre, Luzzato Carpi, Maravalle, Minnocci Pittella, Polli, Rufino, Talamona, Viglianesi, Vignola, Viviani e Zito; « Disciplina del rapporto di lavoro e formazione », d'iniziativa dei senatori Fermariello, Di Marino, Tedesco Tatò Giglia, Ruhl Bonazzola Ada Valeria, Garoli, Urbani, Lucchi Giovanna, Bernardini, Ayassot, Conterno Degli Abbati Anna Maria, Colombi, Guttuso, Cazzato, Mascagni, Giovannetti, Salvucci, Ziccardi e Villi.

L U C C H I G I O V A N N A . Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, dal dibattito ricco e articolato che si è svolto mercoledì scorso in questa Commissione sono già emersi con evidenza problemi di fondo essenziali e sono venuti in superficie, più o meno sfumati, due giudizi diversi sulla possibilità di incidere, anche attraverso i provvedimenti che stiamo discutendo, sulla realtà produttiva del paese e sulle sue carenze e distorsioni. Se è vero infatti, che tutti gli interventi sono stati impostati in modo problematico — nè poteva essere altrimenti — è anche vero che ognuno di questi si è caratterizzato per una

componente maggiore o minore di fiducia o di scetticismo a seconda che ponesse l'accento sull'aspetto temporaneo o transitorio dei provvedimenti o sulla loro capacità potenziale di contribuire a modificare la struttura produttiva del paese. Io credo che prima di accingerci a trascrivere il disegno di legge dobbiamo metterci d'accordo sullo obiettivo che intendiamo perseguire. Che cosa vogliamo fare? Vogliamo mettere a punto misure di emergenza, dare una risposta di tipo solamente assistenziale che, restando nella logica del sistema attuale, semplicemente gestisca e controlli le reazioni che il processo di regressione può scatenare nei settori occupazionali più colpiti? Oppure vogliamo tentare di intervenire in positivo e individuare gli strumenti, i modi, le forme di una politica economica diversa, che risolvesse effettivamente i problemi del paese?

Se scegliamo la prima strada, è inutile star qui a discutere. Va bene tutto, anche il disegno di legge così com'è. Se, invece, scegliamo la seconda strada, allora occorre andare fino in fondo con rigorosa coerenza. Nè si può svicolare per la tangente, svuotando il valore di questo progetto di legge, col pretesto che il problema della disoccupazione giovanile si risolve nel contesto della ripresa economica generale, come se questa ripresa fosse un'entità astratta che si cala dal cielo, indipendentemente dai provvedimenti che faticosamente prendiamo giorno dopo giorno. Certo la scacchiera in cui ci muoviamo è molto vasta, ma ogni pedina che muoviamo può accelerare o ritardare il raggiungimento dell'obiettivo finale. E io ho l'impressione che abbiamo tra le mani una pedina importante e che da come la giocheremo dipenderà in gran parte l'avvio di una soluzione in positivo di un problema, quale quello della disoccupazione, che sta diventando esplosivo. Dalle analisi e dagli interventi già fatti, mi pare che tutti siamo convinti che non si può uscire dalla crisi nel modo tradizionale, cioè restringendo la base produttiva e correggendo con misure assistenziali gli squilibri creati nel settore occupazionale dal processo di ristrutturazione in atto, in attesa di godere dei riflessi della ripresa economica di altri paesi.

Del resto è questa una politica economica che non è più agibile per l'alto costo politico ed economico che comporta. Se, infatti, pensiamo al costo delle ore in cassa integrazione, ore improduttive a carico della collettività; se pensiamo alle spese enormi per l'assistenza, sempre meno correttiva degli squilibri del sistema e sempre più clientelare e, quindi, causa di ulteriori squilibri; all'onere che grava sulla bilancia commerciale per l'importazione di beni che potremmo produrre da soli; all'incidenza disgregatrice sul tessuto sociale di una elevata disoccupazione, è chiaro che bisogna imboccare un'altra strada: una strada che punti ad una politica di programmazione, democraticamente controllata, finalizzata all'incentivazione dei settori produttivi e alla piena utilizzazione di tutte le risorse materiali ed umane del paese. Se siamo d'accordo che occorra un nuovo modello di sviluppo, anche questo progetto di legge per l'occupazione deve muoversi in una logica alternativa e legarsi strettamente ad una politica programmata di interventi finanziari, sociali e culturali indirizzati ad obiettivi ben precisi. Ecco allora che la programmazione e il controllo, come è già stato sottolineato negli interventi precedenti, costituiscono gli strumenti di fondo di ogni azione in campo economico e occupazionale. Occorre, insomma, definire molto analiticamente l'assetto produttivo territoriale, i settori che vanno sostenuti e incentivati, studiare le possibilità di collocazione del prodotto sul mercato, predisporre misure graduali di intervento per indirizzare la domanda verso gli obiettivi di produzione che si vogliono perseguire, sottoporre a continuo controllo l'applicazione dei provvedimenti adottati e la loro efficacia.

Dobbiamo ammettere che in Italia questo tipo di impostazione è rimasto finora sulla carta, a livello di buoni propositi, con la conseguenza di sprechi enormi. Non sono mancati gli stanziamenti, anche di finanziamenti consistenti, a favore del Mezzogiorno, a favore dell'agricoltura, eccetera, ma si sono perduti nei mille rinvii di un'assistenza individualistica, clientelare, sono stati fagocitati da una rete mafiosa di speculatori

senza scrupoli, piccoli e grandi, che hanno visto nello Stato sempre e solo la mucca da mungere al sicuro da ogni controllo. Ai danni dello Stato si sono formati dal mattino alla sera grandi e piccoli patrimoni individuali; i finanziamenti, chiesti e ricevuti per finalità ben precise, si sono perduti lungo la strada. Conosco gente che col Piano verde 1 e 2 ha fatto i suoi affari, invece di investire in agricoltura. Ecco perché non è sufficiente fare buone leggi; non è sufficiente, al limite, neppure fare una buona programmazione; occorre individuare la struttura pubblica più idonea a gestirle da vicino e a controllarne l'applicazione in tutte le sue articolazioni e definizioni. Questa struttura pubblica può essere l'amministrazione centrale? Possiamo demandare tutto all'amministrazione centrale e ai suoi strumenti di controllo? Si è dimostrata in grado l'amministrazione centrale di gestire in modo adeguato la realtà economica, complessa e articolata, del nostro paese, di cui anche nei nostri interventi abbiamo rilevato i molteplici aspetti diversi, non solo tra Nord e Sud, ma fra regione e regione e nell'ambito di una stessa regione? È l'amministrazione centrale, nella situazione di sfascio in cui si trova, capace di una programmazione articolata, di una applicazione coerente, di un controllo efficace e tempestivo? È una domanda che pongo, perché dalla risposta che diamo a questa domanda dipende la soluzione del conflitto, che si ripropone ogni volta che poniamo mano ad un disegno di legge, fra due orientamenti diversi: quello che tende a conservare tutto il potere all'amministrazione centrale (non dico statale, perché anche le Regioni e i Comuni sono Stato) e quello che tende a decentrarlo alle Regioni. Il conflitto mi pare sia presente anche all'interno di questo disegno di legge del Governo, creando grosse contraddizioni e ambiguità: il ruolo centrale della Regione, affermato con forza all'articolo 1, viene svuotato fino a diventare marginale negli articoli successivi. Gli emendamenti presentati dalla Democrazia cristiana (Movimento giovanile DC) confermano la mia impressione e sono correttivi in questo senso. Credo tuttavia che questo con-

11^a COMMISSIONE

11° RESOCONTO STEN. (23 febbraio 1977)

flitto nasca da un'impostazione sbagliata del problema. Si tratta di definire esattamente le sfere di competenza: nessuno nega il compito promozionale, di coordinamento e di controllo dell'amministrazione centrale, ma nessuno può svuotare e sottovalutare la capacità di presa sulle realtà territoriali e la specifica funzione di promozione democratica della Regione e degli enti locali. Nel caso specifico del disegno di legge che stiamo discutendo, noi comunisti crediamo che la Regione debba giocare un ruolo fondamentale nell'impostazione di una programmazione di sviluppo economico e sociale, corrispondente alla struttura produttiva e culturale del territorio, e che la Regione, più e meglio dell'amministrazione centrale, possa garantire la corretta gestione e un continuo controllo e soprattutto possa mettere in moto quelle spinte ideali, quella partecipazione democratica che sono indispensabili al successo di questo progetto. Qualcuno ha avanzato dei dubbi, che noi non sottovalutiamo, sulla preparazione delle Regioni a gestire questo progetto di legge. Sappiamo che ci sono Regioni che si stanno impegnando a fondo, che hanno approntato programmi e strumenti per affrontare la disoccupazione ed hanno già accumulato esperienze in questo campo; altre, invece, non hanno ancora preparato nulla, anche solo sul piano di uno studio sistematico del territorio e del tono e del tipo di disoccupazione. E qui lo Stato, l'amministrazione, il potere centrale potrebbero fare molto, con un'opera promozionale di informazione, di divulgazione, di incentivazione, di confronto e di verifica perchè ci siano uno scambio, una circolazione di idee, perchè vengano compresi da tutti i fini e l'impostazione dell'intervento e si recepisca in pieno la logica del provvedimento. Non vedo poi come la gestione regionale possa comportare pericoli di settorializzazione, come paventa — mi sembra — il senatore Deriu; il dosaggio e la distribuzione dei finanziamenti sono strettamente legati ai programmi regionali, al reddito medio, al tasso di disoccupazione. Spetta allo Stato distribuire le quote di finanziamento alle Regioni in modo da diminuire scompensi e squili-

bri; credo però che solo la Regione possa gestire la parte che le spetta nel modo più proficuo e con il migliore controllo possibile. Anche il fatto che noi rivendichiamo alla Regione la gestione dei corsi professionali rientra nella logica di una programmazione aderente alla realtà territoriale in cui le varie fasi dell'intervento che noi ci proponiamo — programmazione, formazione professionale e controllo degli incentivi alle imprese — siano strettamente collegate fra di loro. Insisto sulla necessità di questo nesso, di questo collegamento che va salvaguardato ad ogni costo, se non si vuole ricadere nella solita prassi di misure frammentarie, disorganiche, scollegate, con conseguente dispersione di denaro e di energie. Il disegno di legge del Governo mi pare non tenga sufficientemente presente questo fatto, cui è condizionato il successo di tutta l'operazione, tanto che rende possibile, al limite, una distribuzione degli incentivi alle imprese non finalizzati ad un piano di programmazione territoriale e corsi di istruzione professionale non sufficientemente definiti nel rapporto tirocinio sul lavoro e formazione. A mio parere dobbiamo evitare due pericoli per quanto riguarda i corsi professionali: che sia possibile mettere in piedi corsi di formazione teorici, generici, avulsi dalle tecniche moderne di produzione e non collegati alla reale esperienza del lavoro in fabbrica, o che sia possibile svuotare i corsi di ogni contenuto tecnico e scientifico riducendoli ad un preliminare strettamente limitato ad un lavoro specifico. Perchè nel primo caso rischiano di essere inutili, nel secondo di svuotarsi di quel significato promozionale di comprensione tecnico-scientifica del processo produttivo, che rende possibile quel minimo di elasticità, di adattabilità, di mobilità richieste da un sistema moderno di produzione. Finora, la formazione professionale è stata uno strumento inadeguato e inutile nei confronti del mercato del lavoro, dello sviluppo delle tecniche produttive e dei bisogni di una società in rapida evoluzione, quando non è stata qualcosa di più grave e dannoso: un'occasione di speculazione, di spreco, di clientelismo. A me pare che sia positivo affidare

11^a COMMISSIONE

11° RESOCONTO STEN. (23 febbraio 1977)

alle Regioni la gestione e il controllo: spetterà alla Regione curare il rapporto stretto fra tirocinio sul lavoro e formazione. Se la formazione professionale viene fatta in modo serio può effettivamente diventare il volano di tutta l'operazione di impulso e di sviluppo dell'occupazione, che deve essere l'obiettivo di questo nostro progetto di legge: sia perchè essa può esercitare una funzione correttiva nello squilibrio che si è venuto a creare fra domanda e offerta di lavoro, sia perchè può avere una funzione promozionale dei settori occupazionali più deboli.

Penso, ad esempio, alla manodopera femminile, la quale, proprio perchè è generica e priva, di solito, di specializzazione, è quella maggiormente colpita nei momenti di crisi e relegata ai lavori precari e poco remunerativi. Non sto qui a ripetere dati che tutti conosciamo a memoria e che sono stati riportati anche nella relazione. Basti il fatto che più del sessanta per cento dei giovani in cerca di prima occupazione sono donne. Partire da questo dato e cercare di rispondere con misure concrete non significa, come qui è stato detto, avere una visione settorialistica dei problemi, significa cogliere nel contesto generale la specificità di certi aspetti cui bisogna dare una risposta, se non si vuole compromettere una corretta soluzione globale. La realtà femminile ha subito in questi anni una trasformazione profonda: la donna oggi è più matura e consapevole dei propri diritti e noi, pur non condividendo certi atteggiamenti di protesta dettati dall'emotività e dall'exasperazione, siamo fermamente decisi a difendere il diritto della donna al lavoro alla pari di ogni altro cittadino, proponendo misure che, al di là delle affermazioni di principio, creino le condizioni di una reale parità. Del resto, oggi sarebbe oggettivamente impossibile scaricare la manodopera femminile, come si è sempre fatto nei momenti di crisi, perchè le donne che già lavorano non solo si rifiutano di andarsene e di essere licenziate e lottano a fianco degli altri lavoratori con la stessa grinta e decisione, ma stanno aumentando le giovani in cerca di prima occupazione, che considerano il lavoro uno

strumento di indipendenza economica, di emancipazione sociale e di crescita politica. Ecco perchè nel nostro progetto di legge sul preavviamento al lavoro proponiamo che la percentuale delle donne avviate sia pari a quella delle donne sulla popolazione delle classi di età interessate al progetto e per quanto attiene l'inserimento nei settori produttivi prevediamo che sia prolungata di un anno la durata delle agevolazioni a quelle imprese che assumono manodopera femminile. Si può discutere sulle modalità e le misure da prendere, ma ciò che non possiamo assolutamente accettare è il fatto che il disegno di legge del Governo ignori del tutto il problema.

Ho visto con piacere che in alcune proposte del Movimento giovanile democristiano sono prospettate delle risposte ai problemi cui ho accennato, risposte che correggono le contraddizioni e le lacune del disegno di legge del Governo. Credo, perciò, ci sia già una base sufficiente di conoscenza e di riflessione, di presa di coscienza della complessità della materia per arrivare a soluzioni unitarie e rispondenti alle esigenze del momento. Certo non sarà con questo disegno di legge che risolveremo la crisi dell'occupazione: esso va completato da una serie di interventi, che sono stati più volte richiamati in questa sede, quali la riforma della scuola, dell'università, del collocamento, una legge quadro sulla formazione professionale, e soprattutto va sostenuto da una politica economica che metta in primo piano il diritto al lavoro.

Sono convinta, però, che anche con questo disegno di legge possiamo, se lo vogliamo, dare un contributo significativo alla soluzione del problema. La situazione esplosiva e preoccupante che si è creata nell'università, l'attesa che c'è nel paese che finalmente si faccia qualcosa, esigono tutto il nostro impegno, tutto il nostro sforzo e tutta la nostra intelligenza. Dobbiamo fare presto e cercare di fare bene. Non ci nascondiamo le difficoltà: alla aspirazione dei giovani ad un lavoro, ad un impiego corrispondenti al diploma, alla laurea, considerati come strumenti di emancipazione sociale e di sicura sistemazione economica da parte di quei ceti che solo ora si affacciano all'università, noi possia-

mo rispondere oggi solo con l'offerta di un lavoro quasi certamente manuale e quindi frustrante a causa di condizionamenti sociali e culturali per la cui rimozione nulla abbiamo fatto fin qui. Ad una gioventù figlia del consumismo più sfrenato, non abituata alle rinunce e ai sacrifici, noi chiediamo rinunce e sacrifici. Non sarà facile.

Ci vorrebbe l'opera concorde di tutte le forze politiche, una volontà politica unitaria, una grande spinta ideale, un progetto di vita e di società per il quale valesse la pena di battersi e di lottare. Al di là degli sforzi che facciamo per dare a questi giovani almeno un lavoro — perchè è la condizione essenziale per avere un minimo di speranza per il futuro — credo che questa sarebbe la risposta vera che oggi i giovani avrebbero bisogno di avere da noi.

DALLE MURA. Ho chiesto la parola per dare il mio modesto contributo alla discussione di questo provvedimento per l'occupazione giovanile, sulla cui importanza siamo tutti d'accordo. È vero che il problema dell'occupazione investe tutti i paesi ad economia di mercato, ma è altrettanto vero che in Italia si presenta in maniera così drammatica da investire la credibilità delle stesse istituzioni repubblicane. Si sta estendendo, tra le nuove generazioni, una realtà di spreco e di sottoutilizzazione delle risorse fisiche ed intellettuali di milioni di giovani che l'attuale meccanismo di sviluppo esclude dalla possibilità di trovare un'occupazione adeguata alla propria qualificazione. Si vuol dire che occorre innalzare il livello di istruzione media della Nazione, e questo è molto giusto e quindi opportuno che ci sia l'obbligatorietà dello studio fino ad una certa età; ma è altrettanto giusto che una persona sia obbligata a prostrarre i suoi studi per molti anni e che poi sia costretta a ripiegare su un lavoro molto al di sotto delle sue capacità professionali?

Ho usato non a caso due parole: « obbligato » e « costretto ». Infatti, un giovane di quattordici anni che esce dalla scuola dell'obbligo ha, in pratica, una sola via davanti: proseguire gli studi. Questo avviene per mol-

te ragioni, prima fra tutte la svalutazione cui sono andate incontro la piccola-media industria, l'artigianato, l'agricoltura, sia dal punto di vista dell'importanza sociale che dal punto di vista del profitto. Il giovane non si sente attratto da queste professioni in una società che ha la mania della laurea, del diploma, del pezzo di carta. Inoltre, quand'anche volesse intraprendere un'attività, si trova sbarrata la strada da coloro che, ormai conseguita la laurea e non trovando un impiego adeguato, sono costretti (ed ecco la seconda parola cui accennavo sopra) ad accettare un lavoro qualsiasi. Questa situazione è più accentuata nelle regioni del Meridione.

Per anni nel nostro paese non ci si è preoccupati di ridurre il divario tecnologico esistente tra le regioni del Nord e le regioni del Sud, redistribuendo il reddito in maniera che anche le regioni povere potessero dar corso a quel processo di industrializzazione necessario per una evoluzione capace di trasformare con efficacia il loro tessuto sociale. Si è permesso, invece, con una politica in favore ancora una volta del grande capitale, che il disoccupato, o il sottoccupato, del Sud abbandonasse la sua terra di origine, le sue usanze per trapiantarsi nella nebbia del Nord, senza che nessuno provvedesse alla sua sistemazione e al suo inserimento nel tessuto urbano e culturale della città di adozione. È successo che, anzichè risolvere il problema dell'occupazione meridionale, si è accresciuto il disagio dei lavoratori.

Quanti sono i giovani disoccupati in Italia? Nessuno lo sa con precisione, ma qualunque sia la indicazione esatta (700.000, 800.000, 1.200.000) si tratta di cifre enormi, che lasciano perplessi e danno la misura di quale possa essere lo stato d'animo dei giovani di fronte alle prospettive che si offrono loro: andare ad incrementare la lunghissima lista dei disoccupati o dei sottoccupati. Questi a me sembrano essere anche i motivi di fondo alla base delle agitazioni di questi giorni nelle università.

C'è una crisi morale e sociale che la disoccupazione giovanile accentua ogni giorno di più, creando una frattura ancora più grave

della precedente tra i giovani e i meno giovani, tra le masse occupate e le masse contestatrici.

Non bisogna permettere, in questo momento di così grave tensione, che si procuri ancora un divario nel paese.

Secondo la maggioranza dei sociologi, la disoccupazione giovanile è un fenomeno strutturale, difficile quindi da risolvere con ritocchi e palliativi. Da quando il giovane, dopo le scuole medie, non ha più avuto la possibilità di un lavoro ed è cominciata la corsa al titolo di studio, si è acuita sempre più la pericolosa sfasatura tra offerta di laureati e diplomati e la loro domanda. Il problema, dunque, è ricercare in quale misura si possono reinserire i laureati e i diplomati nel processo di produzione agricola e industriale, a seconda della loro vocazione e a seconda dell'offerta del mondo del lavoro: nell'agricoltura (dove è scarsissima la percentuale di manodopera intellettuale), con iniziative sui problemi dell'inquinamento e della protezione dell'ambiente; con l'istituzione di corsi per specializzazioni in professioni paramediche, analisti chimici, odontotecnici, eccetera; nella forestazione, nella ricerca scientifica; finanziando la piccola e la media industria per la preparazione professionale del giovane. Sono tutte iniziative che possono trovare spazio nel disegno di legge che andremo ad approntare.

Se veramente si vuole, bisogna in concreto affrontare il problema dei giovani non con una legge a carattere assistenziale, ma con una legge concreta, che in tempi relativamente brevi dia sicurezza di lavoro per tutti. Perchè ciò avvenga, bisogna analizzare fino in fondo le cause del gravissimo e generale fenomeno della disoccupazione giovanile e femminile, ponendo mente al fatto che gran parte dei giovani in cerca di prima occupazione risultano ormai in possesso di un elevato titolo di studio. In sostanza, all'interno del gravissimo e generale fenomeno della disoccupazione giovanile e femminile, tende ad emergere una figura sociale, quella del senza lavoro con titolo di studio. Ed è chiaro che il problema dell'occupazione dei giovani non potrà essere comunque avviato a piena

soluzione se non verranno modificate le leggi che hanno guidato in tutti questi anni la nostra economia. E, per ritornare al discorso iniziale, bisogna non sacrificare ancora una volta le regioni che maggiormente hanno sopportato il peso della sottoccupazione e della disoccupazione. In concreto, direi che è nostro dovere fare ogni sforzo perchè questa Commissione rediga una legge che dia speranza.

Non si può affrontare la stesura del disegno di legge se non si esamina tutto il problema degli istituti professionali, che dovrebbero in teoria formare il giovane per essere impiegato nella produzione. Secondo il mio parere, così come è concepito, l'istituto professionale non ha le strutture adeguate alla formazione del giovane. Infatti il giovane apprende teoricamente le materie senza poter fare pratica nei luoghi di lavoro. Si dovrebbe perciò trovare una forma che dia la possibilità all'azienda di poter intervenire sulla formazione professionale del giovane. È ovvio che per far questo bisogna dare alle Regioni la possibilità di programmare il numero dei posti di lavoro in base alle aziende agricole e industriali che operano nel territorio di competenza, al fine della operatività e della ricerca scientifica. In poche parole, non si può affrontare concretamente il problema della occupazione giovanile senza che si sia prima affrontata la riforma della scuola e non si dia corso al più presto alla ristrutturazione dell'industria, dell'artigianato e dell'agricoltura.

Occorre preparare una legge che tenga conto delle nuove realtà del paese. Le Regioni devono avere una loro parte importante. Non si può far finta che non esistano. Una politica che privilegi i soggetti locali è necessaria per tutto il paese, se si vuole ridare slancio all'economia su basi socialmente allargate, senza cadere in una pratica di pianificazione centralistica e burocratica che non risolverebbe le attuali contraddizioni e ucciderebbe ogni capacità di promozione e sviluppo autonomi.

G R A Z I O L I . Devo innanzitutto assolvere un dovere, quello di ringraziare nel mo-

11^a COMMISSIONE

11° RESOCONTO STEN. (23 febbraio 1977)

do più sentito e riconoscente il senatore Mamente Comunale per la relazione introduttiva al disegno di legge che riguarda l'inoccupazione giovanile, una relazione sulla quale si è potuta incentrare una discussione viva, ricca e importante. Ringrazio anche, per quanto è servito a me di conoscenza e di apprendimento, tutti i colleghi intervenuti nella discussione; e, da questo punto di vista, devo dire che molte delle cose dette mi trovano d'accordo. Ovviamente, per evitare che si dilunghi all'infinito il dibattito, non le ripeterò.

Farò prima un breve *flash* sulle cause che hanno portato al fenomeno della disoccupazione giovanile. Da parte di tutti si è detto che la situazione è di natura strutturale, non legata a fattori contingenti, anche se la situazione di crisi, cioè il momento contingente, che attraversa il paese ha aggravato e aggrava lo stato delle cose. Si è detto anche (ed è la verità) che una legge, come quella che stiamo per elaborare in ordine al problema della inoccupazione giovanile, non può certo sperare da sola di invertire la tendenza in atto in questo momento nel paese, che è una situazione di appesantimento nel campo del lavoro. Certo, i fattori che hanno portato all'attuale situazione di crisi, che — ripeto — è una componente importante dell'aggravamento della disoccupazione giovanile, sono tanti: l'affacciarsi di nuovi paesi alla produzione ha messo in crisi molte attività produttive tradizionali, soprattutto quelle legate ai semilavorati; la incapacità da parte del mondo della produzione dopo le lotte sindacali del 1969 ad adeguare, attraverso una impostazione nuova, la propria politica produttiva, ha contribuito ad aggravare la situazione; come anche il tentativo di risolvere il problema del maggior costo del lavoro, frutto delle conquiste sindacali, rifugiandosi nell'area del lavoro nero non è stata certo un'iniziativa capace di portare il paese in avanti, verso un'alternativa e possibilità di produzione più adeguate alla reale consistenza della preparazione del paese. Il nostro sistema, dopo le conquiste sindacali del 1969, doveva individuare nuove aree di produzione, ma solo la parte più sensibile

del mondo industriale l'ha fatto. Tutte queste cause ed altre che non ripeto hanno determinato l'aggravamento di una situazione, che ora sta diventando pesantissima. Un altro dei motivi — che in questa discussione è stato meno evidenziato, ma che credo debba essere oggetto di riflessione — è l'assurdo e incontrollato dilatarsi della spesa pubblica che, unitamente alla fuga di capitali, ha finito per rarefare sempre di più la possibilità di investimenti produttivi. È, questo, un discorso molto serio da fare, anche perchè nel provvedimento governativo ritorna un vizio, quello relativo ai famosi 120.000 posti da aggiungere all'apparato già pesantissimo della burocrazia dello Stato, che finiranno per diminuire ancora di più le possibilità di investimento e di crescita produttiva del paese. Bisogna stare molto attenti a come si investono i pochi soldi a disposizione, per non creare le condizioni di un peggioramento della situazione.

Fra le altre cause che hanno determinato un appesantimento della situazione c'è da aggiungere una che va affrontata (come non è stato fatto a sufficienza, secondo me, dal progetto di legge di riconversione industriale) seriamente, anche se con attenzione e cautela: la mobilità del lavoro all'interno dell'apparato produttivo sia privato che pubblico. È un discorso che dobbiamo fare, perchè si prospetta la possibilità di nuove assunzioni, invece che una diversa utilizzazione delle forze di lavoro che già si hanno. Mi riferisco all'accordo tra il ministro Malfatti e i sindacati della scuola, che dovrebbe avviare all'occupazione una massa notevole di laureati e diplomati, senza tenere conto che la scuola soffre di un sovraccarico di personale, mentre sarebbe più importante rivedere i meccanismi con i quali si è proceduto all'utilizzazione del personale in quel settore.

Bisogna stare molto attenti, perchè si finisce nel tentativo di dare un'occupazione ai giovani, col creare un pensionamento a venti, venticinque anni, perchè di fatto, quando la gente è sottoutilizzata, si creano le condizioni di un vero pensionamento.

Ritorniamo ai veri motivi che sono alla base della impossibilità per i giovani di trovare un'occupazione stabile, che sono motivi generati dalla crisi economica e politica in cui versa il paese. In questo dibattito sono stati affrontati questi due temi in modo analitico e con osservazioni estremamente interessanti. Io credo che il problema della crisi politica preceda quello della crisi economica. È certamente apprezzabile lo sforzo complessivo che le forze politiche del nostro paese fanno per trovare forme di solidarietà che consentano di uscire dalla crisi politica. C'è però un vizio affiorante in tutti i discorsi quando si parla di una solidarietà tra le forze politiche democratiche del paese: nel momento stesso in cui si fa appello alla solidarietà, nessuno vuole rinunciare a quella carica di particolarità e politica e ideologica che ha reso e rende diverso le forze politiche e che di fatto rende più difficile l'operare in termini più concreti per risolvere la crisi politica e quindi economica. Si rende necessario, perciò, uno sforzo di maggiore adeguamento tra l'offerta di operatività solidale e la possibilità reale che questa offerta abbia un concreto modo di esplicarsi.

Quindi, dovrebbero cadere alcune strumentalizzazioni che molto spesso impediscono un rapporto serio e vero tra le forze politiche, ma dovrebbero anche cadere alcune grosse pregiudiziali di ordine ideologico che ognuna delle forze porta avanti nei confronti delle altre.

In merito al disegno di legge debbo fare un'osservazione critica essenziale: questo provvedimento ha un difetto di impostazione. Si è partiti dai sintomi della malattia — la disoccupazione — anziché dalla malattia che li genera, cioè il calo della produzione, della capacità produttiva del nostro paese in questo momento. Partire dai bisogni insoddisfatti per individuare i possibili spazi di occupazione non ha molto significato e rischia di aggravare, anziché risolvere, i problemi di fondo, che sono quelli della produzione e, per altro verso, quelli della crisi politica.

Cosa dovrebbe porsi come obiettivo fondamentale un provvedimento, un intervento nel campo dell'occupazione giovanile? Non credo che una legge parziale come questa possa avere come obiettivo quello di risolvere i problemi di fondo del paese: dobbiamo essere seri e riconoscere che questa legge opera nell'emergenza. Chiarito questo, è necessario, tuttavia, che essa operi in modo che si utilizzino le risorse del paese nel modo più adeguato. Bisogna rivedere in termini corretti, per certi aspetti, il discorso che facciamo intorno al concetto di sociale, creando anche in quest'ambito delle priorità di intervento.

Dobbiamo stare attenti a non cadere, in una situazione di crisi economica e politica pesante, in un vizio che potrebbe condannare il paese alla incapacità di risollevarsi in termini politici e produttivi: il vizio dell'assistenzialismo, che è e diventa sempre più una piaga sociale. L'intervento assistenziale, dovunque, non ha mai creato sviluppo. È un fatto che dobbiamo avere ben presente noi di questa Commissione, che forse più degli altri siamo chiamati ad operare sulla fascia del sociale. È necessario dire queste cose in presenza di un provvedimento-tampone che agisce sì nell'emergenza, ma che è chiamato a guardare avanti e a non operare solo in termini di assistenza.

Quali sono, allora, gli obiettivi da far assumere a questo provvedimento di legge? Avere un carattere generale, con interventi previsti sia nel settore privato che in quello pubblico; rendere effettivo l'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro, realizzando posti realmente aggiuntivi e contratti formazione-lavoro finalizzati all'attività produttiva del paese; ridurre al minimo ogni intervento di tipo assistenziale; tenere ben presenti quelli che sono i gravi problemi aperti nel Mezzogiorno. L'obiettivo importante è insomma quello di evitare la creazione di aree di parcheggio, oltre quella della scuola, e fare un balzo in avanti finalizzando sia gli interventi di formazione che gli altri interventi. Questo disegno di legge dovrebbe, dunque, raccordarsi direttamente con la legge di riconversione indu-

11ª COMMISSIONE

11° RESOCONTO STEN. (23 febbraio 1977)

striale, con i programmi del CIPE, con i programmi già previsti in agricoltura e con altri interventi che lo Stato dovrà fare per aumentare la fascia del lavoro attivo e per cercare di restringere sempre di più la fascia del lavoro inerte e non produttivo.

Mi sembra, però, di intravedere un rischio nel provvedimento: quello di dare troppo spazio ad un terziario non finalizzato, troppo generico, per cui si rischia, di fatto, di cadere in contraddizione con gli obiettivi che il provvedimento si proponeva. Dobbiamo evitare, quindi, che soprattutto nel Sud la legge operi nel terziario in modo vago e indefinito, perchè finiremmo per alimentare la strada del clientelismo, che ha svuotato le energie migliori di riscatto del nostro Mezzogiorno.

Quindi si può operare anche nel terziario, ma collegandosi con alcuni obiettivi di fondo della programmazione nazionale e finalizzando gli interventi nel settore: perciò collegandosi con i progetti della Cassa per il Mezzogiorno, con seri programmi di intervento in agricoltura, con il disegno di legge per la riconversione industriale, con altre iniziative che stanno venendo avanti e che il Governo sta predisponendo. Sarebbe necessario che ai giovani venisse data l'opportunità di una formazione finalizzata all'occupazione nel primario e nel secondario, e anche nel terziario purchè altamente qualificata e strettamente collegata con le riforme che debbono essere varate: per esempio, un terziario che specializzi in modo specifico nel settore sanitario, che dia quindi la possibilità di anticipare la riforma sanitaria. Privilegiare i giovani, quali elementi più deboli in questa situazione di crisi, è accettabile soltanto se la formazione finalizzata è parte integrante, e non secondaria, dell'intervento di avvio alla specializzazione. E finalizzare meglio — ripeto — gli interventi nel Sud darebbe anche la sensazione al giovane di partecipare in modo più responsabile ai processi produttivi e alla trasformazione del paese, di quanto cioè avviene in questo momento per riscattare il paese dalla situazione di grande disagio in cui si trova.

Prima di passare a qualche proposta di integrazione del disegno di legge governativo, vorrei fare un'osservazione critica attorno al discorso qui fatto sulle Regioni. Ho sentito e letto a proposito di questa legge e di altre della scarsa coerenza tra l'iniziale apertura verso le Regioni e gli obiettivi e le indicazioni successivi che vengono fatti. Vorrei dire però — e lo dico con estrema sincerità a costo di apparire sorpassato — che molto spesso facciamo su questo argomento discorsi acritici, che non servono nè alle Regioni nè al progresso del paese. Spesso abbiamo espresso il giudizio che le Regioni possono essere la panacea di tutti i mali, ma il paese crede sempre meno a queste espressioni, anche perchè spesso questi discorsi non sono collegati con le possibilità delle Regioni di corrispondere all'apertura di credito che si fa loro. Sarei d'accordo, invece, nel far sì che anche il discorso delle Regioni si inserisca sempre più nella logica di collegamento alla programmazione regionale. Occorre avviare con le Regioni una sperimentazione sul territorio, basata sulla analisi delle possibilità di sviluppo in aree omogenee e lo studio delle più idonee forme d'intervento per aiutarne il decollo.

Voglio ora portare alcune osservazioni in merito al disegno di legge del Governo, che potrebbero poi anche essere oggetto di emendamenti.

Il provvedimento prevede che le Regioni abbiano il compito di predisporre dei programmi, i quali dovrebbero poi essere finanziati. La Regione quindi li gestisce. Dobbiamo far sì che tutto si svolga nella logica della programmazione nazionale e non, invece, in una logica settoriale.

Seconda osservazione: mi pare di aver colto nel provvedimento un dualismo. La Regione, infatti, programma l'offerta formativa, mentre invece è il Ministero del lavoro che rileva la domanda di lavoro e la domanda formativa. Mi chiedo se questo dualismo sia utile o se non si debba, piuttosto, valutare la possibilità di armonizzare questo problema, che potrebbe diventare grave per la gestione della legge.

Il disegno di legge prevede all'articolo 4 un contratto per chi è in possesso di quali-

fica professionale richiesta, del tipo *part-time* e tempo determinato, senza essere collegato a nessun intervento formativo. Mi chiedo, pur comprendendo il punto di partenza e le motivazioni del legislatore, se non sia utile inserire anche il giovane occupato con questo contratto nella logica di una formazione finalizzata.

All'articolo 5 si prevede la possibilità di stipulare contratti di formazione con giovani compresi tra i 15 e i 22 anni (26 per i laureati e 28 per le pubbliche amministrazioni). Sono dell'avviso che dovremmo evitare tutte queste differenze, stabilendo che possono essere fatti contratti di formazione con giovani tra i 15 e 28 anni, senza altra distinzione. È logico che si debba tener conto della preparazione già acquisita dal giovane.

Gli articoli 5 e 10 prevedono la possibilità per l'impresa di svolgere al proprio interno le necessarie attività formative. Non ho grossi rilievi di principio da fare a questa ipotesi; ma faccio però notare che la proposta mi pare debole. Credo che dovremmo almeno far sì che il programma di formazione debba essere deciso tra le Regioni, l'impresa e le organizzazioni sindacali, e che poi ci sia anche un successivo e continuo controllo del momento formativo da parte della Regione e delle organizzazioni sindacali, perchè, altrimenti, non avremmo molte garanzie di una gestione corretta del processo formativo.

Il provvedimento stabilisce che le Regioni devono provvedere alla formazione professionale. Ma non è forse vero che la maggior parte delle Regioni non gestiscono direttamente la formazione, ma si affidano a quella che un illustre ministro ha detto che concorre a formare una specie di «ladreria» nazionale? Occorrerebbe aggiungere qualcosa perchè le Regioni siano veramente le protagoniste dell'atto formativo. In questo senso mi pare di aver colto nel disegno di legge comunista un passo in avanti. Non si possono fare delle enunciazioni di principio, senza tener conto che le Regioni, almeno parte di esse, non hanno in proposito un proprio supporto adeguato.

C'è poi un'altra osservazione che vorrei fare. Per quanto riguarda i contributi, esiste una sola differenziazione: contributi nord-sud, importante e da mantenere. Credo che, però, potremmo esaminare l'opportunità di apportare ulteriori differenziazioni per agevolare quelle imprese agricole ed artigiane che producono beni in linea con gli indirizzi del CIPE riferentisi al disegno di legge di riconversione industriale, ma che non godono dei benefici di tale provvedimento e ciò allo scopo di rendere più positivo il nostro intervento mediante una maggiore incisività delle norme legislative sulla problematica che queste piccole e medie imprese, ed anche grandi imprese, possono offrire.

Debbo notare a questo proposito che è scarsa o quasi nulla la presenza di programmi relativi al settore dell'agricoltura, tant'è vero che molti colleghi hanno notato questa carenza, questa grossa sfasatura. Pertanto, ritengo sia giusto vedere se sia possibile collegare le iniziative cooperativistiche dei giovani a questo discorso d'intervento, prevedendo sia programmi di carattere formativo per i giovani che si vogliono associare allo scopo di formare cooperative di servizio od altro, sia un'assistenza tecnica per queste forme associative, sia contributi alle spese d'impianto per le cooperative.

Inoltre, sono contrario in termini molto decisi e netti alla prevista riserva del 25 per cento dei posti nei concorsi per la pubblica Amministrazione. Mi pare che ciò non abbia senso, anche perchè in tal modo finiremmo per mettere i giovani contro la complessità della popolazione che aspira ad un inserimento nella pubblica Amministrazione.

Peraltro, come è possibile pensare che nei prossimi anni lo Stato possa aprire l'accesso a 120.000 nuovi posti di lavoro nella pubblica Amministrazione con i tempi che corrono e con la necessità, dichiarata dal Governo e dalle forze politiche, di ridurre la spesa pubblica? Ritengo che ci sia una forte contraddizione fra i propositi dichiarati e quanto stabilito dalle norme legislative.

Sono contrario, inoltre, ai programmi specifici elaborati dalle Regioni in merito ad interventi nel settore pubblico.

11ª COMMISSIONE

11° RESOCONTO STEN. (23 febbraio 1977)

A questo punto, debbo esprimere una mia preoccupazione. Siamo noi in grado di prevedere con certezza che questi giovani, assunti a tempo determinato con un contratto di due anni, possano essere reimmessi, alla scadenza del contratto, tanto facilmente nel mercato del lavoro? Possiamo essere sicuri che non accada invece quello che è accaduto in altri settori e, cioè, che una volta occupato temporaneamente un posto di lavoro, si chieda poi che questa posizione diventi definitiva, complicando così ancora di più la situazione e mettendo ancora di più fortemente in crisi il già precario equilibrio sul quale si reggono le Regioni e gli enti locali? A questo riguardo, quindi, userei molta cautela, mentre sono dell'avviso che si potrebbe pensare ad un piano di riconversione — chiamiamola — pedagogica, soprattutto per i giovani laureati e diplomati, da attuarsi presso le università od altre sedi indicate dalle Regioni e che abbia la finalità di preparare in modo specifico i giovani per avviarli ad un impiego in settori che presentano problematiche aperte ed importanti nel nostro paese. Ad esempio, si potrebbe preparare sotto il profilo pedagogico una serie di diplomati e laureati per utilizzarli nell'inserimento degli handicappati nelle scuole pubbliche. Sarebbe questa una grossa iniziativa ed in tal modo il nostro intervento avrebbe veramente dei contenuti altamente sociali per quel che riguarda il settore dell'inoccupazione giovanile. Allo stesso modo, sarebbe opportuno prevedere, ad esempio, un piano nazionale che prepari una serie di teorici, direi un battaglione di tecnici, per la lotta all'evasione fiscale.

Quindi, non si deve favorire un'occupazione generica, bensì si deve promuovere una preparazione, una formazione per una occupazione finalizzata al perseguimento di importanti obiettivi.

Mi rendo perfettamente conto dei disagi che hanno comportato e dello scalpore che hanno suscitato nell'opinione pubblica i recenti avvenimenti nell'università, però penso di poter dire che il giovane oggi è preso da una disperazione profonda che deriva dalla

sensazione di sentirsi rifiutato dalla società. Per questo a volte reagisce — come abbiamo potuto constatare in questi giorni — in modo assurdo, violento e beffardo, con ciò rifiutando inconsapevolmente di inserirsi nella società. Come ha giustamente osservato il senatore Vinay con un'espressione che mi ha colpito profondamente, noi dobbiamo cercare di fare di questo provvedimento un progetto di vita e tuttavia non credo che questo disegno di legge contenga una tale possibilità e che possa corrispondere a quelli che sono i sentimenti che animavano il senatore Vinay nel momento in cui ci ha offerto un'espressione tanto significativa. Quindi, questo provvedimento non può bastare da solo a raggiungere un simile obiettivo ed in sostanza è questo il senso del mio discorso.

Però, sarebbe già molto non aver suscitato speranze vane ed aver trovato, pur nell'emergenza, il modo di realizzare qualcosa di utile e di positivo per un paese che, pur nelle difficoltà, guarda in avanti.

L A B O R . Signor Presidente, signor Sottosegretario, cari colleghi, mi pare che la grave situazione dei giovani, e non solo nelle università, imponga alcune brevi considerazioni generali che costituiscono la premessa affinché questi provvedimenti possano avere portata realmente operativa.

Noi abbiamo una enorme responsabilità rispetto a queste masse giovanili che nel 1968, come giustamente è stato osservato, combattevano la società del benessere, mentre oggi combattono la società del malessere. Peraltro, sarà opportuno porre la massima attenzione nel cercare di individuare i maggiori responsabili della grave situazione in cui versano i giovani. Quello che è certo è che oggi l'amministrazione centrale dello Stato è impotente a dare una risposta efficace a queste masse giovanili nella attuale, difficile situazione in cui ci troviamo, perchè con il progresso economico si sono prodotti nuovi consumatori (a centinaia di migliaia nelle università e nelle scuole) ma non si sono creati corrispondentemente sufficienti ed adeguati posti di lavoro, che que-

11^a COMMISSIONE

11° RESOCONTO STEN. (23 febbraio 1977)

sti giovani avevano il diritto di attendersi dalla società.

Persino il Presidente del Consiglio ritiene che sia possibile esportare un po' di questa manodopera! Ma oltre il 35 per cento dei disoccupati comunitari è di età inferiore ai 25 anni e la percentuale varia dal 28 per cento in Germania al 44 per cento in Gran Bretagna. Ora, è proprio impossibile immaginare che un'intensa e seria formazione professionale ci permetta di collocare questi giovani all'estero e tantomeno in Germania. Il sociologo Alberoni indica nei suoi studi che nel 1980 l'esercito dei disoccupati con laurea o diploma raggiungerà il milione e mezzo di unità.

I problemi, quindi, sono estremamente complessi ed esigono una politica organica dell'occupazione, un progetto di vita, come giustamente è stato osservato, ma un progetto operativo di una politica economica che fornisca una risposta soddisfacente alle esigenze di questi giovani.

Ora, molti convergono nelle loro riflessioni sul ruolo che potrebbero avere settori produttivi che sono debitori in minor misura delle importazioni e che possono garantire incrementi occupazionali considerevoli, come in Italia potrebbe avvenire per l'elettronica, per la produzione di beni nel settore dell'industria elettrica, nei settori tessili e dell'abbigliamento, nonché nei settori delle industrie meccaniche ed in quelle per la trasformazione dei prodotti agricolo-alimentari.

È certo però che non si perverrà ad una risposta efficace ed operativa se i provvedimenti stessi non metteranno in moto dei processi coordinati e decentrati; se, invece di un collocamento burocratico, non si metterà in moto un ruolo programmatico delle Regioni e non si collegherà questo tema con quello della riconversione industriale e se, come è stato detto stamane, l'uso delle risorse non sarà seguito da un impegno selettivo sul terreno dei cosiddetti sacrifici.

Il professor Frey ha indicato delle iniziative concretamente possibili per i giovani e territorialmente definite, possibilmente a livello comprensoriale, con il concorso ovviamente decisivo delle amministrazioni regio-

nali. Occorre quindi potenziare, a questo livello, particolarmente le minori unità produttive agricole, industriali, commerciali e di trasporto.

La stessa federazione unitaria CGIL-CISL-UIL ha chiesto un impegno verso grandi opere di trasformazione fondiaria, interventi connessi allo sviluppo ed al rinnovamento dell'agricoltura, interventi per la costituzione di centri di assistenza anche sanitaria e di risanamento delle aree urbane, la costituzione di centri per il censimento del patrimonio edilizio, corsi di alfabetizzazione ed infine quell'attività di assistenza e consulenza per aziende e settori pubblici e privati che è nota comune di quasi tutte le richieste.

Quello che non appare con sufficiente evidenza in questo provvedimento è forse il ruolo che possono avere la cooperazione, il mondo agricolo, che hanno espresso potenzialità notevoli e che potrebbero offrire concrete possibilità di occupazione ai giovani. Vengo ora ad alcune brevissime considerazioni nel merito della legge.

La prima obiezione al provvedimento di legge è venuta dal padronato italiano che non è contro la legge, ma ne subordina ogni effetto all'equilibrio economico che si costituirà in questi mesi. In pratica, è disposto ad averne eventuali vantaggi, ma guarda ben più lontano del semplice problema dell'occupazione giovanile che noi qui ci poniamo.

Il provvedimento presenta una certa macchinosità di impianto, con i diversi livelli di competenza che impediscono soprattutto quella regionalizzazione degli interventi che, come già ho avuto occasione di dire in merito alla mobilità del lavoro, anche per l'occupazione giovanile è indispensabile. Regionalizzazione significa anche mettersi a contatto, non labile, come previsto da questo disegno di legge, con le organizzazioni sindacali più direttamente e territorialmente interessate. Regionalizzazione significa anche che le stesse informazioni, relative alle rilevazioni sistematiche sulle prospettive di occupazione a breve termine e sui fabbisogni formativi, vanno riportate al livello regionale dove sia la funzione del collocamento che quella della programmazione economica che quella

della formazione professionale si intersecano e si sostengono a vicenda e dove è più facile dare immediatezza ai dati rilevati, concertare con le realtà di decentramento democratico, con gli istituti di ricerca e con le università le misure conseguenti alle esigenze riscontrate. A livello nazionale questo lavoro è molto più difficile. Il Ministero del lavoro può svolgere un ruolo di orientamento e di coordinamento, ma non può fare di più.

Il *part-time* di cui si parla all'articolo 4, senza esplicita contemporaneità di un'impegno per la formazione, senza contrattazione con il sindacato, senza specificare settori o dimensioni delle imprese interessate, può essere pregiudizievole per un impegno professionale vero del lavoratore. E come tale sarebbe meglio evitare di inserirlo surrettiziamente in questo progetto di legge. Potrà, semmai, venire sperimentato, ma già le donne lavoratrici lo hanno rifiutato al convegno nazionale sull'occupazione.

All'articolo 5 si parla della formazione professionale. Io ritengo che la logica puramente aziendalistica di questo disegno di legge vada superata, perchè non siamo affatto sicuri che questa discrezionalità imprenditoriale, legata ad una mera autorizzazione da parte delle Regioni, aiuti un processo di qualificazione professionale adeguato e non crei, invece, nuovi disoccupati dopo brevi periodi di lavoro. Occorre, invece, un accordo tra le Regioni, le imprese e le organizzazioni sindacali interessate e quegli enti che, molto opportunamente, almeno in una fase transitoria come è detto anche nel progetto del Partito comunista, vengono a realizzare volta per volta delle convenzioni con le Regioni stesse (per la gestione diretta di attività di formazione professionale); altrimenti, in breve tempo, metteremo i giovani in balia del profitto di impresa.

Vi è poi il capitolo della pubblica Amministrazione. È questo un miraggio che anche in altri paesi europei, recentemente in Francia, si è dimostrato del tutto inefficace. La impressione che si ricava leggendo il disegno di legge è quello di un posteggio, accanto al pachiderma della pubblica Amministrazione italiana, di un certo numero di giovani che a vario titolo potrà essere assunto, ma del

quale, vista anche la situazione di blocco delle assunzioni...

M A N E N T E C O M U N A L E, *relatore alla Commissione*. Ma il blocco è superato...

L A B O R . . . e la non ancora avviata riforma della pubblica Amministrazione, è impossibile capire quale sarà l'effettiva sorte. L'unica cosa che si sa è che quegli incarichi che si vorrebbero dare ai giovani nella pubblica Amministrazione riguardano settori delicati (ispezione del lavoro, funzionamento della giustizia, aggiornamento del catasto, eccetera), mentre lo Stato ignora altri settori di possibile impiego: le grandi opere pubbliche, gli interventi di risanamento, la lotta alle evasioni fiscali (con un ruolo preciso in collaborazione con il Ministero) e il collegamento con i servizi sociali e sanitari decentrati.

Non condivido l'opinione del senatore Grazioli: i tempi brevi, una volta che si aggancino i provvedimenti al CIPE, appartengono al mondo dell'immaginazione: anzi, l'ipoteca del CIPE è un ulteriore ostacolo alla celerità anche degli impegni regionali. È vero che non tutte le Regioni, per ora, operano con la stessa efficacia, ma è vero che l'unico livello possibile per attuare i provvedimenti in tempi brevi è quello regionale: far passare tutto attraverso il CIPE vuol dire rallentare gli interventi, con gli esiti che si sono visti all'università di Roma, dove si sono avute esplosioni di disperazione accorata per l'assoluta mancanza di risposte alle speranze di tanti giovani.

Per finire, mi pare sia importante operare sul piano territoriale, su quello della selezione degli interventi, sull'allargamento degli ambiti degli stessi, sulla unicità, già opportunamente proposta dal senatore Grazioli, della fascia dei giovani interessati (dai quindici ai ventotto anni, su una prevalente attenzione al Sud, alla condizione femminile, all'agricoltura. In questo modo la legge potrà essere un avvio di una politica organica del lavoro.

Il disegno di legge ci presenta, nella migliore delle ipotesi, un parallelismo tra iniziative regionali, iniziative aziendali, inizia-

11^a COMMISSIONE

11° RESOCONTO STEN. (23 febbraio 1977)

tive statali del tutto sordinate. Dobbiamo, invece, in questa Commissione, scegliere interventi più efficaci, come quello dell'occupazione, anche se straordinaria, nei servizi utili, con l'affiancamento di una adeguata formazione professionale prospettata nel disegno di legge del Partito comunista; come la proposta, che sarà utile prendere in considerazione, di particolari forme di borse di studio, cioè di un aiuto temporaneo per impegnare i giovani nei servizi a livello territoriale (con formazione professionale) nella agricoltura, nel campo della scuola, nel rafforzamento dei servizi della casa, dei trasporti, della sanità: tre direttrici che soprattutto nel Mezzogiorno hanno ampi spazi. Borse di lavoro, più che di studio, come dice il progetto socialista, che ci permetterebbero una maggiore agilità, creando servizi che potrebbero essere premessa di occupazione stabile per i giovani.

Così come propone anche il progetto presentato dal Partito socialista, le Regioni potrebbero intervenire anche fornendo mezzi di lavoro attraverso mutui, prestiti a basso tasso, agevolazioni bancarie ed altri tipi di integrazione, creando ulteriori posti di lavoro stabile anche per quanto riguarda le iniziative cooperativistiche od associative dei giovani che potranno collaborare a livello di comune, di consorzio ed anche a livello di unità socio-sanitarie, che in alcune regioni d'Italia vengono già sin d'ora felicemente sperimentate.

Concludo rilevando che nel progetto socialista noi insistiamo — e vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi su questo — sull'opportunità di individuare nella nostra Commissione, come anche in altre, un ruolo di possibile interferenza diretta nelle iniziative in esame, perchè non mi sembra del tutto pacifico che le Commissioni parlamentari debbano unicamente servire ad esaminare stancamente, nei modi che conosciamo, i provvedimenti che vengono ad esse assegnati.

M A N C I N O . Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, farò anch'io qualche considerazione, dopo aver dichiarato che, quale membro della Commis-

sione affari costituzionali, trovo in questa sede un rapporto politico diverso dal rigore dei riscontri di costituzionalità delle norme.

Farò ora alcuni rilievi in merito ai provvedimenti in esame, anche perchè credo di dover dare una risposta innanzitutto a me stesso per quanto riguarda una serie di perplessità che il testo legislativo ingenera relativamente ad una strategia generale dello sviluppo del nostro paese.

All'indomani dell'approvazione di questi provvedimenti, com'è logico anche dal punto di vista della correttezza formale, dimenticheremo la piattaforma ideologico-culturale che li ha ispirati. Ci troveremo di fronte ad una serie di norme e tutte le motivazioni a monte saranno completamente trascurate o faranno parte di un ricordo, indubbiamente di rilievo, per il contributo che le forze politiche hanno dato al fine di risolvere il grave problema della disoccupazione giovanile.

Mi pare di rilevare nel disegno di legge una frattura fra motivazione ed obiettivi. Peraltro, la motivazione posta a base di queste norme recepisce, nella evoluzione culturale del problema, una serie di sforzi che sono stati compiuti nelle precedenti legislature da parte delle forze politiche, con riferimento a specifiche iniziative che sono state proposte.

Ho letto con molta attenzione la relazione del collega Manente Comunale e, nell'esprimere l'apprezzamento per il taglio che ha dato, per le perplessità sollevate e per le conclusioni rassegnate, vorrei subito rilevare che occorre metterci d'accordo sulla premessa che ho colto nell'intervento della senatrice Lucchi, la quale, facendo un discorso ampio ed articolato, ha evidenziato nella carenza della programmazione economica nazionale una delle cause del mancato generale sviluppo del nostro paese. Nel caso in questione, non si tratta di ricorrere alla liturgia ricorrente, perchè non affrontiamo difficoltà di carattere congiunturale; peraltro, i disegni di legge che parlano di crisi strutturale della nostra economia mal si collocano all'interno del sistema, essendo assente un piano strategico che consenta il su-

11^a COMMISSIONE

11° RESOCONTO STEN. (23 febbraio 1977)

peramento della profonda crisi economica che attraversa il nostro paese: le crisi di struttura non si possono superare con provvedimenti congiunturali.

Questa è la perplessità che mi fa essere scettico nei confronti di qualunque iniziativa che voglia essere finalizzata al recupero, in termini produttivi, dei giovani disoccupati; come è possibile, onorevoli colleghi, avviare al lavoro i giovani, prescindendo dai rischi non del tutto superati di uno sviluppo zero, che, se si verificherà, darà luogo a gravissime conseguenze sul piano occupazionale in genere e, *a fortiori*, sul piano dell'occupazione giovanile? Personalmente, a dire il vero, più che guardare a generiche modalità dello sviluppo, che sono variabili delle condizioni indispensabili per poter collocare su un piano concreto un disegno di legge rivolto prevalentemente alla disoccupazione giovanile, guarderei ad una serie di collegamenti organici, necessari fra lo sviluppo ed il modello di sviluppo, fra i meccanismi che si adoperano e le correzioni che debbono intervenire nel corso della fase di sviluppo. Proprio oggi che siamo dentro il tunnel della crisi, dobbiamo svolgere attente valutazioni degli strumenti occorrenti per superarla. E per far questo non basta la generica volontà di superamento, nè una serie di proposte generiche, in quanto dobbiamo agire sulle componenti che sono state causa determinante, se non esclusiva, dello stato attuale della crisi produttiva, e non soltanto produttiva, in cui versa il nostro paese.

Sono anch'io del parere che bisogna recuperare la programmazione, ma occorre anche vedere in che modo, perchè non c'è accordo unanime fra le forze politiche su come affrontare questi problemi.

Difatti, posso anche condividere le preoccupazioni di chi vuole evitare di privilegiare il livello superiore, quello dell'amministrazione centrale dello Stato, rispetto al livello inferiore, quello delle Regioni, che resta pur sempre più vicino alle esigenze della qualificazione e della specializzazione; ma mi pare che su questo le forze politiche non sono tutte d'accordo. Mentre da un lato os-

serviamo che la programmazione non può essere soltanto un modello di comportamento per l'amministrazione centrale, dall'altro riteniamo che, anche perchè manca un livello programmatico all'interno del nostro paese, entriamo nel cuore della crisi utilizzando strumenti di intervento tradizionali, quali si sono rivelati quelli adoperati a livello regionale, e magari ci accontentiamo del fatto che, in mancanza d'altro, saranno le Regioni a dover soccorrere lo Stato che non è in condizioni di prevedere e di programmare.

F E R M A R I E L L O . Anche le Regioni dovrebbero fare i piani di sviluppo.

M A N C I N O . Arriverò poi a questo, anche perchè provengo da esperienze regionali e dirò di cose positive, ma anche di cose negative, proprie delle Regioni in generale.

Ora, o utilizziamo il CIPE, pur con tutte le sue difficoltà e le sue lentezze, pur se talvolta è causa di paralisi di iniziative e, quindi, di disoluzioni, o difficilmente, all'interno del nostro paese, recuperiamo un discorso unitario utile non solo al Mezzogiorno, ma anche al Nord.

Z I C C A R D I . Il CIPE sta insistendo per realizzare una costruzione in Basilicata che costerà miliardi e non servirà alla Regione ma al gruppo privato del CIPE.

M A N C I N O . Vorrei completare il pensiero, senatore Ziccardi; probabilmente ci intenderemo. È difficile fare un discorso in termini regionalistici — e non regionali — perchè manca anche a livello delle Regioni la programmazione; è inutile che noi diciamo che la cartella o la camicia, che viene presentata da parte delle Regioni, di una ipotesi di sviluppo rappresenti la programmazione dello sviluppo in Italia. Nessuna Regione, nè quelle che sono ritenute efficienti, nè quelle che sono ritenute o giudicate in ritardo, sono in condizione di offrire un modello programmatico coerente anche con la più moderna cultura della pianificazione. Quindi, ci troviamo di fronte ad una deficienza dello Stato, ma anche

11^a COMMISSIONE

11° RESOCONTO STEN. (23 febbraio 1977)

ad una deficienza delle Regioni. Sicchè non basta dire di essere regionali o regionalisti per poter essere tranquilli con la propria coscienza, quasi che le Regioni siano in condizione di poter presentare progetti organici di sviluppo tali da finalizzare anche la applicazione di questo provvedimento verso l'occupazione. Questo, sul piano generale, lo dobbiamo dire francamente. Il punto è proprio questo. Non condivido la posizione di alcune forze politiche che, anche in occasione della ristrutturazione e della riconversione, hanno fatto della liturgia regionalista uno dei momenti della loro battaglia politica, motivata dalla constatazione delle maggiori difficoltà centrali rispetto al momento regionale. La mobilità della mano d'opera è un vecchio discorso che non mi ha mai visto d'accordo, ad esempio, quando presidente della Regione Lombardia era il collega Bassetti — sostenitore della programmazione territoriale — e presidente della Regione Campania era la modesta persona che vi sta parlando — sostenitore della preliminare programmazione centrale —. La mobilità della manodopera non può essere affidata al momento regionale, perchè essa rimarrebbe dentro la Regione, con i limiti territoriali propri delle Regioni e con grandissime ripercussioni negative a danno proprio di un equilibrio dello sviluppo sul piano più generale. Se è vero che occorre ribaltare la tendenza al congestionamento e riequilibrare, dobbiamo, allora, intrecciare i vari territori regionali attraverso un momento unificatorio, che può essere soltanto ed esclusivamente centrale, certo ancora da inventare. Condivido tutte le critiche che si fanno all'assenza di un organismo capace di avere autorità economica tale da anticipare e da seguire l'andamento dello sviluppo; pur tuttavia noi stiamo facendo una legge, non stiamo denunciando difficoltà a livello centrale o periferico; le Regioni, a mio avviso, devono esercitare tutta la loro autonomia nella fase di applicazione delle linee generali, finalizzate all'occupazione anche di questo settore; diversamente la Lombardia avrà sempre più voce in capitolo, non perchè sia più efficiente ma perchè il mercato dell'occupazione, anche dei giovani, è tale da far

riservare, poi, al Mezzogiorno, così come avviene con l'articolo 13, a fronte dell'assenza di posti in altri settori, il 70 per cento in favore della pubblica Amministrazione: il Mezzogiorno rischia sempre e solamente pubblica amministrazione. Se non vi è un livello di riferimento e di correzione degli squilibri territoriali, l'autonomia istituzionale delle Regioni non è in grado di guidare l'occupazione giovanile in direzione di settori produttivi, con il rischio di stravolgere il significato del disegno di legge, che si degraderà in assistenza pura e semplice. Attenti, dunque, agli strumenti di intervento e alla sede dell'intervento: senza una programmazione centrale, corriamo il rischio di rianimare il vecchio modello di sviluppo e di riprodurlo peggiorato nella situazione generale del paese. Ora, se il momento centrale serve come correttivo, le Regioni, dentro questo disegno centrale, hanno la loro autonomia — e qui le Regioni hanno tutta intera la loro competenza che non dobbiamo inventare attraverso il disegno di legge di cui ci stiamo occupando —; nessuno in materia di formazione professionale può contestare alle Regioni la loro competenza esclusiva in direzione della qualificazione e della specializzazione professionale. Certamente, qui è in gioco anche un momento diverso, perchè si parla di disoccupazione intellettuale a livello di diploma o di laurea. Le Regioni hanno anche una loro competenza, ma non tanta quanta ne occorre per attuare questa legge, che, perciò, delega loro la gestione della disoccupazione intellettuale, in attività di qualificazione e di riconversione, per una più pronta rispondenza ai bisogni del mercato intellettuale. Con la legge in discussione si prevede la delega alle Regioni di una materia non prevista dall'articolo 117 della Costituzione.

Se lo spartiacque è questo, sono corollario le altre considerazioni. Il collega Fermariello me ne può dare atto. A Napoli abbiamo fatto esperienza in materia, attraverso provvedimenti finalizzati alla occupazione, per via delle condizioni di grave crisi dell'economia campana, con le decine e le centinaia di migliaia di disoccupati. Non è un'esperienza del tutto esaltante; non parlo delle

11^a COMMISSIONE

11° RESOCONTO STEN. (23 febbraio 1977)

liste dei disoccupati, cosiddette autonome, che sono una vera anarchia, con la conseguente totale emarginazione degli uffici statali, spogliati di ogni competenza per quanto riguarda la selezione e l'avviamento al lavoro; parlo della dispersione del pubblico denaro, senza avere nè un recupero di attività produttive, nè qualificazione o specializzazione. Queste cose sono accadute non solo immediatamente dopo il colera del 1973, ma anche in momenti successivi, a seguito dei provvedimenti che le forze politiche hanno varato in Parlamento, provvedimenti che si sono palesati soltanto come un tampone, per dare un salario, illusorio perchè precario, e senza alcuna prospettiva rispetto all'avvenire. Anche quando si è reputata necessaria la manutenzione dei beni culturali del centro storico di Napoli, si è utilizzata manodopera non qualificata con la conseguenza che nessuno ha imparato un mestiere e i beni culturali non hanno recuperato nè pregio nè il necessario restauro.

Facciamo attenzione a che questo provvedimento non si configuri tampone; in tal caso avrebbe bisogno di un solo articolo, che abbia una ottica, una strategia e una finalità diversa: se nel nostro paese vogliamo affermare, indipendentemente dalle leggi di mercato, che nessuno può rimanere disoccupato dai 18 anni in su, la conseguenza sarà che o si dovranno trovare posti di lavoro o si dovrà provvedere a mantenere i non occupati mediante il pagamento di uno stipendio-sussidio. Veniamo al problema. Se non lasciamo tutto alla autonomia regionale, ma lasciamo alle Regioni la valutazione autonoma dei propri interventi, nel quadro di un disegno più generale curato dal CIPE al fine di dare sbocchi produttivi alla attività di qualificazione, di specializzazione, di riconversione degli intellettuali disoccupati, mi pare che il taglio del disegno di legge non risponde del tutto a questo obiettivo; l'articolo 13, infatti, crea un pericoloso dualismo con l'attribuzione al Mezzogiorno del 70 per cento delle attività, di cui all'articolo 14. A questo punto il Mezzogiorno si indirizza prevalentemente verso la pubblica Amministrazione. Se è giusto, nessuno denunci, poi, moralisticamente, il parassitismo

burocratico del Mezzogiorno: lo abbiamo voluto tutti. Dobbiamo fare attenzione, perchè, se accettiamo le motivazioni poste a base di questo disegno di legge governativo, non possiamo, poi, condividere la neutralità mantenuta in ordine agli interventi riguardanti il settore privato, che si assume giustamente di volere privilegiare rispetto al settore pubblico; se, però, il risultato è che il settore privato è il Nord e il settore pubblico prevalentemente il Mezzogiorno, ancora una volta abbiamo noi posto altre condizioni di un ulteriore approfondimento delle distanze, anche in termini produttivi, tra Mezzogiorno d'Italia e il Centro-nord del nostro paese.

Z I C C A R D I . Il 70 per cento ha altri significati. Nelle nostre proposte di legge si dice che quel 70 per cento deve diventare lavoro.

M A N C I N O . E questa è anche la mia tesi, ma non del disegno di legge del suo Gruppo, se mi consente, onorevole Ziccardi: teniamo presente che i disegni di legge, quando sono diventati leggi della Repubblica, devono essere letti dagli operatori. Il disegno di legge in esame, nella motivazione, molto intelligentemente, afferma che è privilegiato il settore privato: nell'applicazione, però, diventerà per molti versi privilegiato il settore pubblico. Se il 70 per cento è destinato al Mezzogiorno, avremo una proliferazione di burocrazia aggiuntiva anche rispetto alle occorrenze: quindi, dobbiamo fare attenzione a questo, anche perchè i posti nella pubblica Amministrazione non si incentivano con leggi.

In secondo luogo, dobbiamo tener conto di quella che poi diventa un'altra liturgia ricorrente: l'agricoltura nel Mezzogiorno. Che cosa deve essere l'agricoltura nel Mezzogiorno? È chiaro che se noi vogliamo qualificare o specializzare l'agricoltore, e non soltanto l'agrimensore, abbiamo bisogno di riservare una serie di agevolazioni all'agricoltura, perchè organizzati vere e proprie attività associate; è un compito non facile, dato lo spiccato individualismo, ma mi pare che questa sia la strada: qualificare e spe-

cializzare quegli agricoltori che conferiscano alle cooperative i loro fondi. Come ha detto il senatore Grazioli nel suo pregevole intervento, dobbiamo recuperare l'artigianato e le piccole industrie del Mezzogiorno, a favore dei quali si potranno aumentare le aliquote di finanziamento e fissare agevolazioni fiscali più forti che nel Nord. A me sta bene la strategia, indicata nel disegno di legge del Governo, dell'assoluta priorità nel settore privato; ma se deve essere il privato, indicati anche specifici settori, facciamo in modo che siano posti aggiuntivi in tutto il territorio nazionale e non solo dove sussistono preesistenze...

Z I C C A R D I . Il disegno di legge numero 408 risolve bene questo problema.

M A N C I N O . Quando arriveremo a quel disegno di legge, presenteremo alcuni emendamenti, perchè, a mio avviso avrà bisogno di una rettifica di strategia.

A questo punto penso che dobbiamo fare molta attenzione; non ho una opinione esaltante della esperienza delle Regioni in tema di formazione professionale. Dal momento che le organizzazioni sindacali hanno denunciato dovunque, le distorsioni della gestione della formazione professionale anche da parte delle Regioni, ripetitiva delle attività che una volta venivano svolte dal centro, ci si può rendere conto, colleghi, che accanto alla esigenza che questo settore sia recuperato e canalizzato verso sbocchi effettivamente occupazionali, abbiamo interesse che siano accelerati i tempi della riforma della scuola secondaria e, soprattutto, che sia approvata la legge-quadro per la formazione professionale. Sono queste le condizioni che ci confermano la necessità di realizzare la programmazione, perchè se non vi è una programmazione centrale, è difficile trovare una programmazione regionale che sia coerente con gli obiettivi di equilibrio territoriali: le Regioni hanno le loro esigenze, ma non vorrei che si ripetesse sul piano generale quanto è avvenuto con il piano di sviluppo del Piemonte, dove prevalentemente vi è stata l'esaltazione del secondario: se manca una strategia generale che consenta di gestire la crisi

economica e di sapere prevalentemente in che direzione marcerà il paese a crisi economica superata, difficilmente usciremo dalle condizioni di debolezza della nostra economia. Peraltro, se ripresa ci sarà, poichè nessuna condizione è stata sinora posta per indirizzare verso le aree più deboli insediamenti produttivi, le conseguenze saranno inevitabilmente quelle di un ripristino del funzionamento del vecchio meccanismo. E giusto? Non mi pare. Ma voglio concludere, perchè mi accorgo d'andare fuori tema.

Dobbiamo evitare che i provvedimenti degenerino in una normativa « tampone »: i giovani non vogliono essere pedine temporali nelle mani dell'amministrazione centrale o regionale. Non vorrei che dopo uno o due anni di presunta occupazione lo Stato debba provvedere all'assistenza di coloro i quali si troverebbero di nuovo, inevitabilmente, sul fronte della disoccupazione. In tal modo, avremmo davvero impostato questi provvedimenti in termini negativi, cioè in termini assistenziali, quando l'assistenzialismo è escluso nella premessa del disegno di legge ed è auspicio delle forze politiche e non solo del Governo che venga evitato nell'applicazione pratica del provvedimento.

M I T T E R D O R F E R . Onorevole Presidente, purtroppo non sono membro di questa Commissione (rappresento il membro effettivo del Gruppo misto) e mi rammarico per non aver potuto seguire interamente questo dibattito estremamente interessante dal momento che la disoccupazione giovanile costituisce un assillante problema. Noi vediamo con i nostri occhi a cosa può portare questo fenomeno che è causa di frustrazione per la gioventù la quale, arrivata ad una determinata età con una certa formazione professionale, al momento in cui potrebbe entrare nella fase attiva della propria vita si trova bloccata per mancanza di sbocchi di lavoro.

Effettivamente, questo è un problema grosso ed importantissimo e noi dobbiamo senz'altro cercare di trovare, magari anche per passi successivi di avvicinamento, un modo per superare questa fase che, del resto, non è solo dell'Italia, pur se da noi è

11^a COMMISSIONE

11° RESOCONTO STEN. (23 febbraio 1977)

particolarmente grave, ma anche degli altri Stati europei.

Inoltre, si pone il problema di cercare in questo settore la collaborazione nell'ambito della Comunità europea; non intendo entrare nell'argomento, però mi sembra che questo sia un elemento da prendere in considerazione.

Il tema del mio intervento è però un altro. Mi corre l'obbligo di far presenti certe situazioni specifiche che esistono nelle province autonome di Trento e Bolzano in ordine alle competenze contemplate dal disegno di legge n. 309 e quest'obbligo mi corre per una ragione molto semplice. Noi stiamo elaborando dei provvedimenti sul piano speciale che hanno poteri costituzionali in materie specifiche e, per ciò stesso, si incorre nelle difficoltà che derivano da certi intrecci di competenze che occorre esaminare preliminarmente nel momento in cui si elabora un disegno di legge.

Ora, le province autonome di Trento e Bolzano hanno diversi tipi di competenze. Innanzitutto, hanno una competenza primaria nelle materie di « addestramento e formazione professionale », nonché di « costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali per l'assistenza e l'orientamento dei lavoratori nel collocamento ». Poi hanno una competenza secondaria in materia di « apprendistato, libretti di lavoro, categorie e qualifiche dei lavoratori », e « costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali di controllo sul collocamento ». Le relative norme di attuazione sono state emanate con decreto del Presidente della Repubblica n. 689 del 1973 per quanto riguarda l'addestramento e la formazione professionale e con decreto del Presidente della Repubblica n. 471 del 1975 per quanto riguarda apprendistato, categorie e qualifiche. Questi due decreti, che sono norme di attuazione, hanno fatto subentrare la provincia a tutti gli enti pubblici, statali e parastatali, nell'esercizio delle relative funzioni pubbliche, ivi compreso l'orientamento professionale già istituito con legge provinciale n. 10 del 1960 e confermato dalle norme di attuazione di cui sopra, facendo subentrare l'ente autonomo espressamente an-

che per quanto riguarda l'addestramento professionale per i disoccupati, compresa la erogazione dell'assegno agli allievi.

Oltre a queste competenze primarie e secondarie, abbiamo poi una competenza integrativa, la cosiddetta competenza terziaria in materia di collocamento ed avviamento al lavoro in genere la quale, secondo la dottrina, ammette deroghe alle leggi statali per adattarle alle condizioni regionali. Ora, nel nuovo statuto di autonomia per il Trentino-Alto Adige la legge costituzionale prevede all'articolo 10 anche un'altra competenza che è specifica e unica, vale a dire prevede la precedenza dei cittadini residenti nella provincia nel collocamento al lavoro. Il decreto del Presidente della Repubblica n. 280 del 1974 stabilisce norme di attuazione in materia di disciplina delle commissioni comunali e provinciali per il collocamento al lavoro. In questo decreto è stato precisato che il controllo provinciale sulla precedenza dei residenti riguarda tutti i casi di avviamento al lavoro disciplinato da leggi, comprese le richieste nominative, la classificazione professionale dei lavoratori, il passaggio da un settore produttivo all'altro e da una categoria all'altra dello stesso settore produttivo.

La provincia, avvalendosi anche dei provvedimenti a favore delle popolazioni altoatesine, contenuti nella legge 118 (che prevede all'articolo 13 la facoltà per le province di effettuare censimenti particolari, indagini e rilevazioni statistiche in settori di propria competenza), ha già eseguito rilevazioni sui posti di lavoro esistenti e programmati e sulle qualifiche richieste allo scopo di adeguare il programma annuale dei corsi di formazione professionale disciplinati da una legge provinciale organica, la numero 9 del 1962.

Ho voluto prospettare queste competenze e queste norme legislative in quanto esse regolano materie che hanno attinenza con i provvedimenti che stiamo esaminando.

Ho fatto anche presente che in determinati settori la provincia autonoma di Bolzano ha già legiferato e ha esplicitato una particolare attività amministrativa. Detto

questo, dichiaro che siamo favorevoli alle liste speciali di collocamento previste dal disegno di legge, soprattutto perchè riguardano persone munite di titoli di studio di per sé già superiori al fabbisogno formativo e perchè coloro che cercano lavoro (si tratta di appartenenti a tutti e tre i gruppi linguistici) rifuggono dall'isciversi nelle liste ordinarie in quanto l'attuale organizzazione degli uffici di collocamento è di difficile utilizzazione. In questa situazione di fatto la proposta che vorremmo fare, e che formuleremo in sede di discussione degli articoli per inserirla nel quadro complessivo della legge, è quella di delegare alle province autonome di Trento e Bolzano le funzioni di collocamento vere e proprie, previste dal disegno di legge sulla occupazione giovanile, ai sensi degli articoli 10 e 16 del nuovo statuto di autonomia regionale, per il motivo non ultimo che un compito così nuovo e moderno si inquadrirebbe organicamente nelle funzioni già esercitate. Va anche ricordato che i settori elencati all'articolo 14 del disegno di legge 309, in base a norme di attuazione già emanate od elaborate dalla competente Commissione, appartengono quasi tutti alla competenza autonoma; ad esempio, il Catasto verrà delegato alla Regione in connessione con il libro fondiario; l'ISTAT si appoggerà all'Istituto statistico delle province. Tutto questo è già previsto di modo che la prevista autorizzazione dovrebbe essere intestata alternativamente alle Regioni nell'ambito delle competenze proprie o delegate.

Infine, mi sembra superfluo prevedere una riserva del 25 per cento per i concorsi statali, dato che gran parte dei partecipanti non supera il limite d'età previsto dal disegno di legge, mentre mi sembra che il superamento di un corso teorico e pratico dovrebbe essere premiato, per esercitare un vero richiamo, con un corrispondente vantaggio nell'espletamento del concorso stes-

so; mi riferisco alle previsioni per il pubblico impiego.

Concludo ribadendo che abbiamo un certo numero di competenze autonome tutte toccate dal disegno di legge in esame, ma non tutto è coperto da tali competenze; pertanto, per dare un quadro organico a quello che vogliamo fare, occorre coordinare tutte le competenze; ma poichè quelle primarie non possono essere tolte alle Province e alle Regioni, mentre lo stesso statuto di autonomia prevede la delega di competenze dallo Stato alle Province, faremo la proposta che tale delega, dallo Stato alle Province autonome o alla Regione autonoma avvenga, in modo da rendere possibile un'organica attività in questo settore di primaria importanza.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ritengo opportuno che la Commissione accolga la proposta del relatore, senatore Manente Comunale, del resto condivisa da tutti i Gruppi, di istituire una Sottocommissione che si incarichi della elaborazione di un testo unificato dei quattro disegni di legge. Su tale testo concordato la Commissione porterà a termine il suo esame in sede redigente.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Sono chiamati a far parte della Sottocommissione, presieduta dal senatore Manente Comunale, i senatori Grazioli, Mancino, Fermariello, Ziccardi, Ferralasco, Riva, Vinay, Pinto, Pisanò e Manno.

Il seguito della discussione dei disegni di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 12,35.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
Dott. GIULIO GRAZIANI