

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

11^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, previdenza sociale)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE OCCUPAZIONALE IN ITALIA

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 3 MARZO 1993

Presidenza del Presidente GIUGNI

INDICE

Indagine conoscitiva sulla situazione occupazionale in Italia

Audizione del Responsabile del Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri

PRESIDENTE	Pag. 3, 8, 11	BORGHINI	Pag. 3, 8, 9 e passim
CAPPIELLO (PSI)	14, 15		
CONDARCURI (Rif. Com.)	16		
COVIELLO (DC)	13		
LORENZI (Lega Nord)	9		
MANFROI (Lega Nord)	10		
MERIGGI (Rif. Com.)	12		
MINUCCI Adalberto (PDS)	10		
PELLEGATTI (PDS)	11		
STEFANELLI (PRI)	15		

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Gianfranco Borghini, responsabile del Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

I lavori hanno inizio alle ore 15,40.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione occupazionale in Italia.

È in programma oggi l'audizione del dottor Gianfranco Borghini, responsabile del Comitato di coordinamento per l'occupazione presso la Presidenza del Consiglio.

Audizione del dottor Gianfranco Borghini

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Borghini per aver accolto l'invito della Commissione e gli do senz'altro la parola per un'esposizione introduttiva.

BORGHINI. Desidero anzitutto ricordare che la decisione di istituire presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri una cosiddetta *task force* sull'occupazione deriva dall'accordo sindacale del 31 luglio 1992, stipulato tra le organizzazioni sindacali, quelle datoriali ed il Governo e trae origine da due motivazioni fondamentali.

In primo luogo determinare, in un periodo difficile della vita produttiva ed occupazionale del nostro paese, una forma di concertazione nel governo dei processi di ristrutturazione dell'apparato produttivo nazionale, processi indotti da un lato dall'apertura del Mercato unico europeo e dall'altro dalla necessità di avviare un processo di privatizzazione. Proprio per la consapevolezza di dover affrontare una fase di ristrutturazione dell'apparato produttivo, che non può non comportare problemi occupazionali, si è convenuto tra le parti sociali che il modo migliore per affrontare tali questioni fosse quello di creare uno strumento di coordinamento presso la Presidenza del Consiglio dei ministri in cui le organizzazioni sindacali, quelle datoriali ed i Ministeri competenti potessero incontrarsi.

In secondo luogo, si trattava di impedire che la crisi di alcuni comparti produttivi (segnatamente dei comparti siderurgico, chimico e metallurgico, cioè dei grandi settori di base, che devono riorganizzarsi), sommandosi alla crisi territoriale, potesse innescare in punti nevralgici del nostro paese processi di degrado economico-sociale. L'esempio più evidente è quello del Sulcis iglesiente, ove la crisi strutturale di alcuni settori produttivi si somma alla crisi territoriale. La combinazione di questi due fattori crea in determinate aree del paese un processo di declino, di declassamento, di collassamento della struttura produttiva economica, tale da richiedere forme di intervento mirato.

Questa *task force*, nata con le citate motivazioni, si configura come una sede di confronto permanente sulle politiche industriali ed occupazionali, in cui misurare la necessità dei processi di riorganizzazione ed i loro effetti occupazionali. Ad esempio, la questione della riorganizzazione dei settori armiero ed aeronautico è stata trattata in sede di Presidenza del Consiglio dei ministri con il contributo della *task force* con il seguente tipo di approccio: si sono riuniti i Ministeri interessati, le imprese che operano in questo campo e le organizzazioni sindacali per fare il punto su come gestire la ristrutturazione ineluttabile di tale apparato produttivo, avendo riguardo sia a non perdere importanti competenze tecnologiche sia a non creare problemi occupazionali troppo difficili e, laddove si creino, ad individuare strumenti idonei a gestire questi processi.

Si tratta di avere a disposizione uno strumento di pronto intervento e di approccio ai problemi derivanti dalla crisi di aree. Da questo punto di vista, il Comitato di coordinamento introduce un elemento di novità e pone anche dei problemi. Sia al Senato sia alla Camera sono state sollevate obiezioni, del tutto fondate e legittime, circa il carattere di tale struttura e la sua funzione; obiezioni che ritengo potranno essere superate, anche se si tratta di un tema ancora aperto, con l'istituzione del Ministero per le privatizzazioni recentemente decisa dalla Presidenza del Consiglio e con l'aggancio della *task force* a questa struttura ministeriale.

Diviene altresì maggiormente evidente il rapporto tra il Comitato di coordinamento e l'intervento nelle aree ove i processi di dismissione delle partecipazioni statali creano problemi occupazionali rilevanti, che coincidono quasi sempre con le crisi di settore.

Un primo compito di questa *task force* è quello di contribuire, unitamente ai Ministeri del bilancio e del lavoro, alla definizione delle aree di crisi. Ad esso abbiamo fatto fronte lavorando insieme ai rappresentanti dei citati Ministeri, anche se il nostro lavoro era in qualche misura obbligato dallo stesso decreto-legge, giacché quest'ultimo, fissando come punto di riferimento la normativa comunitaria, di fatto delinea come aree di crisi in cui intervenire quelle ricomprese nell'obiettivo uno e nell'obiettivo due, nelle quali possono essere attivati gli strumenti del contributo diretto o indiretto alle imprese.

A questo compito abbiamo assolto. Il Ministro del bilancio si è recato di recente a Bruxelles per portare a termine una trattativa che consentisse di utilizzare in modo maggiormente elastico tali parametri e quindi di ricomprendere nelle aree di declino industriale anche zone che attualmente si situano al di fuori. Si tratta di un lavoro che nei prossimi giorni dovrà concludersi operativamente, poichè esiste un vincolo di legge per l'emanazione di un decreto entro sessanta giorni e abbiamo ormai quasi raggiunto tale termine.

Il nostro compito principale è tuttavia quello di evidenziare entro questo più vasto perimetro delle aree di crisi i punti su cui è indispensabile intervenire per evitare fenomeni di declino e di declassamento di intere zone del paese.

Questo obiettivo è difficile da raggiungere restando all'interno dei parametri fissati dalla Comunità. È questo uno dei punti di cui si è discusso a Bruxelles, anche se non so con quale esito poichè il Ministro

del bilancio non ha ancora riferito. Farò comunque un esempio concreto. Senza dubbio una delle aree di maggiore declino industriale nel nostro paese è quella di Porto Marghera. Se la isoliamo dal resto del Veneto possiamo parlare, senza esagerazioni, di rottamazione e di degrado dell'area. Purtroppo essa non rientra nelle aree dell'obiettivo due e quindi teoricamente non saremmo in condizioni di intervenire. Tuttavia ciò è inammissibile, anche in considerazione della collocazione geografica di tale area. È in corso una trattativa per vedere in che misura sia possibile by-passare questi vincoli. Problemi analoghi esistono per le zone di Pontedera, che ha conosciuto un declino industriale significativo, o della Val Camonica, ove si registra una profonda crisi della siderurgia.

È nostra opinione che ci si dovrebbe orientare nel senso di intervenire anche laddove la Comunità non ci consente di utilizzare tutti gli strumenti disponibili.

Ammettendo per assurdo che la zona di Porto Marghera non rientri tra le aree di declino industriale, si dovrebbe egualmente predisporre un programma per il suo recupero, utilizzando gli strumenti consentiti. Non si può certo abbandonare quest'area al proprio destino.

Per quanto concerne la selezione delle altre aree, ci siamo mossi con il seguente criterio: incrociare la crisi territoriale con la crisi dei settori industriali (si tratta di un criterio empirico, che ha dato gli stessi risultati cui si può giungere con metodi più sofisticati). Dall'intreccio dei due fattori emergono aree in cui operano prevalentemente le partecipazioni statali e quindi assume maggiore forza il discorso di governare i processi di riorganizzazione del sistema delle imprese partecipate con la promozione attiva di nuove attività sostitutive; emergono poi aree in cui esistono problemi territoriali acuti.

Vi sono tre grandi aree metropolitane in cui è in atto un declino industriale che deve essere bloccato per invertire la tendenza. Poi vi è una serie di aree territoriali in crisi.

Le tre grandi aree metropolitane di cui ho detto sono quella di Genova, quella di Porto Marghera e quella di Napoli, ove si verificano acute crisi occupazionali sulle quali occorre intervenire per frenare il processo e rovesciarlo. La mia personalissima opinione è che se l'Italia non riesce a reindustrializzare in modo accettabile quelle tre aree, il sistema paese non sarà in grado di funzionare. Al fine di rovesciare la tendenza al declino bisogna compiere un intervento particolare, specificamente concentrato e organizzato.

Concludendo dirò ancora qualcosa su questo punto.

Per quanto riguarda le aree territoriali ci stiamo già muovendo con una serie di iniziative di cui dirò. Teniamo conto che vi sono anche altre zone di crisi, ma quelle che evidenziano particolarmente le loro difficoltà sono Taranto, la Calabria (in particolare Crotone e Reggio Calabria), la Valle del Basento, Messina (per la recente chiusura della Pirelli), il Sulcis iglesiente; altri punti di crisi acuta sono Grosseto, Piombino e La Spezia. Vi sono inoltre problemi nell'area di Trieste, nella provincia di Torino e in quella di Varese: in quest'ultima provincia, salvo il settore aeronautico e quello armiero, vi è una sorta di collasso.

L'individuazione di queste aree è venuta a seguito dell'utilizzo di parametri particolari e sulla spinta delle indicazioni delle organizzazioni sindacali e delle amministrazioni locali.

Sono possibili tre forme di intervento in quelle aree. Innanzi tutto, attivare il Fondo per l'occupazione di cui al decreto emanato all'inizio d'anno che dovrà essere reiterato previa opportuna integrazione. In sostanza, si tratta di rendere disponibili le risorse: come è stato già osservato, malgrado il nome, il Fondo non serve a creare occupazione, è piuttosto volto ad incentivare la mobilità o a rallentare l'uscita dal processo produttivo.

Esso prevede una serie di incentivi per le imprese che desiderano assumere lavoratori oppure concede una consistente dote ai lavoratori che intendono mettersi in proprio. Mancano invece strumenti atti a creare nuove opportunità di lavoro: non credo che si possa considerare tale il salario di ingresso, qualora dovesse essere introdotto: si tratta infatti di uno strumento molto discutibile. Comunque mi pare che l'orientamento del Ministero del lavoro sia quello di stipulare una convenzione con delle agenzie, in modo da funzionare come sportello per l'attivazione delle iniziative nelle aree di crisi.

Il secondo strumento è quello di esercitare nell'area di crisi una funzione di coordinamento e velocizzazione della spesa; si tratta di valutare l'ammontare delle risorse immediatamente spendibili sparse nei vari capitoli della spesa pubblica e concentrarle in iniziative, in modo tale da determinare un volano che rimetta in movimento le attività produttive nella zona prescelta. Sebbene anche in questo caso non si tratti di nuovi fondi, il meccanismo può rivelarsi utile, in determinate aree.

Infine, si può vedere se è possibile promuovere nuove attività produttive nelle aree di crisi e in tal caso se si può finalizzare l'attività all'assorbimento di lavoratori che sono risultati esuberanti. È questo il compito sul quale, come *task force*, dovremmo concentrarci maggiormente. È anche il compito più difficile, perchè come tutti sanno il nostro paese in questo campo non ha una grande tradizione. Noi abbiamo grande esperienza nella gestione della mobilità per la reindustrializzazione, essendoci affidati nel passato a strumenti che però oggi non sono più praticabili: il prolungamento indefinito della cassa integrazione, il mantenimento in vita di attività produttive che non potevano più stare in piedi, il ripiano ogni anno di situazioni finanziarie che continuavano a svalutarsi. Non essendo più possibile utilizzare tali strumenti, è obbligatorio pensare a strumenti di governo della mobilità, ad iniziative che diano luogo a nuove attività produttive in grado di stare autonomamente in piedi.

Naturalmente non è facile avviare questi processi, anche perchè siamo in una fase nella quale le risorse disponibili sono esigue e quindi non vi sono fondi disponibili.

Ad ogni modo il nostro ruolo non è di sostituirsi alle forze produttive locali; la nostra struttura non può dar luogo investimenti diretti: possiamo invece, impegnarci in un'opera di riorganizzazione e di «galvanizzazione» - se si può dire - delle forze produttive sul territorio.

Il principio fondamentale al quale ci si può ispirare è che nessuno può determinare una situazione di esuberi senza porsi contemporaneamente la domanda di quale contributo può offrire per risolvere il problema. Cito un esempio: quando la Pirelli ha chiuso lo stabilimento di Villafranca Tirrena, contestualmente, in un accordo siglato a Palazzo Chigi con l'intervento anche della *task force*, la stessa Pirelli si è impegnata a costituire una società di promozione insieme alla GEPI, conferendo a detta società gli impianti e le aree. In tale modo si può vedere quali attività sostitutive possono sorgere nell'area, cioè senza disimpegno, bensì con un'assunzione di responsabilità. Si tratta di società di promozione a termine che durano tre o quattro anni, cioè l'arco di tempo necessario per gestire la mobilità, le quali dovrebbero garantire ai lavoratori un sostegno e la ricerca di nuove opportunità di lavoro.

Del resto, questo modello è stato sperimentato a Chivasso e a Lambrate, con formule diverse. In tutti i luoghi in cui si determinano situazioni del genere si può dar luogo ad un coinvolgimento attraverso attività di promozione che aiutino a far nascere nuove attività produttive.

Anche il caso di Piombino è stato drammatico e molto discusso; lì si è verificato un esubero occupazionale consistente. A parte il giudizio che può essere espresso sull'accordo e in particolare sul numero degli esuberi (poteva essere minore o maggiore di quanto è stato) aspetto che compete alle parti sociali che hanno siglato l'accordo, si è addivenuti comunque ad una soluzione positiva e importante. Infatti, per la prima volta, contestualmente alla definizione degli esuberi, vi è anche un impegno per investimenti in nuove attività produttive; si è inoltre costituita una società di promozione che coinvolge la Lucchini e la SPI, per la ricerca di nuove attività lavorative.

Dunque, in tutti i luoghi in cui il paese si vede costretto a ridurre l'occupazione, occorre riuscire a garantire contemporaneamente un processo di messa in moto o di ricerca di nuove attività.

Ciò è reso possibile dal fondo di rotazione previsto dall'articolo 3 del decreto. Tale fondo prevede 100 miliardi per ciascun anno del triennio e dovrebbe essere utilizzato in modo particolare nelle aree in cui le partecipazioni statali operano dismissioni. Esso consente al Ministero delle privatizzazioni di avere a disposizione una sorta di cassa che, nelle aree di crisi in cui le partecipazioni statali dismettono, renda operativo il meccanismo di ricerca di nuove attività. Inoltre le partecipazioni statali dovrebbero accogliere l'invito del Governo ad istituire un fondo per la reindustrializzazione in questi territori.

Se il modello che ho testé ricordato nelle sue linee generali dovesse risultare proficuo, si porrebbe effettivamente il problema di come coordinare l'azione delle varie società di promozione di cui il paese dispone (cioè la GEPI, la SPI, l'Enisud e via dicendo). In questa fase appare necessario garantire presso la Presidenza del Consiglio una forma di coordinamento intelligente.

Per dare un'informazione su come ci siamo mossi in alcune aree, ho già parlato di cosa si è cercato di fare a Piombino e a Messina, due dei punti di crisi più acuta. Per quanto concerne gli altri punti difficili (al riguardo saranno graditi suggerimenti), quale il Sulcis iglesiente, di

cui credo si discuterà in Senato domani con il ministro Baratta, il meccanismo delle società di promozione non appare sufficiente. Sarebbe quindi opportuno, per alcune aree del paese investite da crisi particolarmente gravi ove è difficile immaginare terapie immediate, applicare un meccanismo simile a quello che è stato applicato in Scozia.

In quell'area si è abbattuto il costo del lavoro a livelli tali da creare un vero e proprio *dumping* sociale gestito, che ha invogliato i produttori di elettrodomestici francesi a trasferirsi in quelle zone. Non suggerisco l'adozione di un identico meccanismo, tuttavia faccio notare che vi sono aree del paese in cui il degrado è giunto ad un livello tale che solo con terapie-urto ci si potrà riprendere.

L'area di Porto Marghera ha invece, a mio avviso, enormi potenzialità di sviluppo e quindi non sono giustificate le attuali lamentele, mentre è vero che manca un elemento di coordinamento. Per tale area si potrebbe forse pensare ad uno strumento di coordinamento e di promozione che abbia il carattere di una vera e propria società per azioni, sia pure a termine, a capo della quale vi sia un *manager* di provata capacità, in modo da promuovere, una volta garantita la disponibilità delle aree, il prodotto-Marghera sui mercati internazionali.

Una volta affrontati i vari punti di crisi si dovrebbe adeguare i diversi strumenti alla specifica natura del caso. Si va da aree speciali come quella del Sulcis iglesiente ad aree, quale Porto Marghera, in cui si sperimenta la formula del cosiddetto sviluppatore, ad aree, quale Genova, in cui si potrebbe pensare ad una sorta di *authority* che coordini i vari interventi.

PRESIDENTE. Dottor Borghini, vorrei anzitutto avere informazioni sulla attività del Comitato, giacchè si tratta di un esperimento di carattere innovativo. Desidererei inoltre conoscere quali siano i rapporti con il Ministero del lavoro.

BORGHINI. Come ho ricordato inizialmente, tale struttura è nata da un'intesa sindacale ed è composta da rappresentanti delle organizzazioni sindacali, da rappresentanti della Confindustria e della Confapi e da rappresentanti della Lega delle cooperative. Sono poi rappresentati i Ministeri del lavoro, dell'industria, del tesoro e del bilancio nel quale ultimo è stato assorbito quello del Mezzogiorno; a questi si aggiungerà ora il Ministero per le privatizzazioni.

Non disponiamo di alcun apparato, tuttavia possiamo di volta in volta avvalerci del contributo della GEPI, della SPI, delle agenzie o di personale che, in seguito all'istituzione del Ministero per le privatizzazioni, il Ministro ritenga utile distaccare presso la Presidenza del Consiglio.

Per quanto concerne i rapporti con il Ministero del lavoro essi sono assolutamente privi di contrasti, poichè svolgiamo funzioni del tutto diverse: la nostra funzione ha inizio ove termina quella del Ministero del lavoro. Laddove il Ministero ha raggiunto un'intesa sindacale, ma essa crea problemi di esuberi e di reindustrializzazione interveniamo per individuare una soluzione.

Per quanto concerne la gestione del fondo essa è inequivocabilmente nelle mani del Ministero del lavoro; nelle aree di crisi noi possiamo tutt'al più svolgere una funzione di stimolo e di supporto.

LORENZI. Ho seguito con grande interesse le argomentazioni svolte, in particolare il riferimento al Regolamento CEE n. 2052/88 ed agli obiettivi uno e due.

Vorrei far riferimento a quanto lei ha affermato circa la possibilità di modificare i criteri con cui sono stati disegnati tali obiettivi, in particolare l'obiettivo uno che è quello relativo al sottosviluppo.

La provincia di Cuneo, come lei sa, ha enormi problemi per quanto concerne i servizi. Con il senatore Carlotta, ed anche nel corso dello svolgimento di interrogazioni, si era parlato della possibilità di un rilancio dell'occupazione e dell'utilizzo di questo fondo per interventi che vengono chiesti ormai da decenni e che, anzichè incidere su realtà in questo momento fallimentari, potrebbero operare su realtà ancora in grado di recepire innovazioni. È senz'altro questo il caso della regione Calabria, ma desidero riferirmi alla provincia di Cuneo ed in particolare alla cosiddetta autostrada della morte. Come sapete in Italia vi è una sola autostrada ad unica carreggiata, la Torino-Savona, il cui ampliamento, attraverso l'intervento del Ministro del lavoro, potrebbe creare occupazione nel campo dell'edilizia.

Ricordo poi il ruolo di «finestra sull'Europa» della provincia di Cuneo, una finestra che volutamente è stata tenuta chiusa per decenni, forse perchè si pensava che quella provincia aspirasse ad un'autonomia più marcata sul modello della Valle d'Aosta. Ebbene, la «finestra» è aperta soltanto al valico del Tenda, con una galleria vecchissima che crolla un pezzo dopo l'altro.

Si è parlato più volte del raddoppio dell'autostrada Torino-Savona, del collegamento con la Francia, dell'autostrada Cuneo-Nizza, iniziative che potrebbero servire a rilanciare l'occupazione e ad incidere positivamente su un territorio la cui popolazione gode di un soddisfacente reddito *pro capite*, ma soffre un sottosviluppo dei servizi. È una popolazione molto laboriosa i cui soldi, depositati in banca, vanno a finire nell'aberrante debito pubblico.

Si intervenga dunque nella provincia di Cuneo, sono decenni che aspettiamo. L'onorevole Costa adesso è ministro: sono vent'anni che si propone di raddoppiare l'autostrada Torino-Savona, dove si registra il numero più alto di incidenti stradali. Vi sono dunque anche ragioni etico-morali per intervenire.

Anche l'autostrada Cuneo-Nizza deve essere costruita. Il Ministro dei lavori pubblici ha affrontato questo argomento in più occasioni. Insomma, la provincia di Cuneo potrebbe recepire questi investimenti.

Le chiedo, quindi umilmente, non arrangantemente, se è possibile prendere in considerazione iniziative di questo genere.

BORGHINI. Posso risponderle, senatore Lorenzi, solo in merito ai criteri. Come ricordavo prima il ministro Reviglio ha avviato una trattativa serrata con la CEE, al fine di ottenere una modifica dei parametri, in modo da intervenire nelle aree di crisi senza violare i

vincoli comunitari. In tal modo sarà possibile ridefinire le aree di intervento. Però non so quale sia l'esito delle trattative.

Per quanto riguarda le questioni infrastrutturali, vorrei ricordarle che è in atto una trattativa tra il Governo e la regione Piemonte per giungere ad un accordo di programma. La regione Piemonte selezionerà le opere che ritiene immediatamente cantierabili, quelle più utili ai fini dello sviluppo e dell'occupazione.

MINUCCI Adalberto. Nell'elenco di Ministeri, organizzazioni ed enti che costituiscono la rete con la quale la *task force* mantiene rapporti in vista della realizzazione dei progetti, manca qualsiasi riferimento alla formazione e alla riqualificazione della forza lavoro. Invece, ritengo che una ripresa dei livelli occupazionali sarà possibile solo se cambierà la qualità della forza lavoro. Temo che se non si dà luogo ad uno specifico programma, con obiettivi cadenzati nel tempo, da realizzare fin dal breve termine, non solo le esigenze occupazionali rimarranno uguali a quelle che si presentano oggi, ma soprattutto non aiuteremo l'apparato produttivo del paese a reggere il confronto con altre economie che, mi pare, stanno sbrogliandosi meglio di noi di fronte al processo di ristrutturazione.

Esistono nel vostro gruppo specialisti che si interessano di questo aspetto?

BORGHINI. Sì, nel Comitato vi sono due rappresentanti del Ministero del lavoro i quali si occupano proprio di questo problema. Vorrei ricordare che nel decreto - e un elemento di novità - figurano proprio misure di sostegno a questo settore.

Vi è poi la questione più generale della riforma della normativa vigente in materia di formazione del lavoro, uno dei temi più discussi e controversi che, se fosse risolto, aiuterebbe enormemente.

MANFROI. Vorrei rivolgere al dottor Borghini una domanda a proposito del costo dell'energia elettrica nel settore siderurgico, uno di quelli maggiormente in crisi in questo momento. La produzione siderurgica richiede un alto consumo di energia elettrica e la crisi è determinata in gran parte proprio dall'alto costo dell'elettricità. L'alto costo delle risorse energetiche impedisce alla nostra industria di essere competitiva rispetto a quella di altri paesi comunitari e del resto dell'Europa. Non intendo riaprire vecchie polemiche in tema di energia nucleare, ma è chiaro che l'alto costo dell'energia elettrica incide negativamente nella crisi dell'industria siderurgica.

Domando se il Governo ha preso in considerazione l'ipotesi di ridurre il costo dell'energia elettrica almeno per queste industrie cosiddette «energivore».

BORGHINI. A questa domanda dovrebbe rispondere il Ministro dell'industria. Posso dirle quello che so, perchè mi sono occupato del settore delle ferroleghie. Se non ricordo male le tariffe elettriche sono abbastanza agevolate per l'industria siderurgica. Tuttavia non è questa la principale causa di crisi del settore siderurgico, perchè gli alti costi gravano piuttosto sul debito pubblico: il differenziale lo paghiamo noi, non i produttori siderurgici.

Al contrario i produttori delle ferroleghie sono penalizzati. Prima erano equiparati ai produttori di alluminio e pertanto godevano di una rilevante esenzione sulle tariffe elettriche. Nelle ultime delibere del CIPE l'equiparazione è venuta meno e ciò mette fuori mercato i produttori di ferroleghie che sono quasi tutti concentrati in Val Camonica. Sarebbe pertanto auspicabile un intervento specifico.

Per la siderurgia il problema principale sembra essere quello della ricapitalizzazione dell'ILVA. La vicenda è all'attenzione del ministro Baratta; è un grande enigma e siamo tutti in attesa della soluzione. Vi è poi il problema difficile della ulteriore razionalizzazione che ci viene richiesta dalla Comunità europea, che comporterà, soprattutto nel settore dei prodotti «lunghi» importanti tagli occupazionali, quasi tutti concentrati nella provincia di Brescia.

Per il settore siderurgico sono questi i punti più difficili.

PRESIDENTE. In una recente intervista il professor Rey ha affermato che i lavori pubblici cantierabili darebbero lavoro solamente agli extracomunitari. In altre parole, la forza lavoro italiana difficilmente si potrebbe avvalere dell'offerta di lavoro resa disponibile da una politica del genere.

BORGHINI. I dati che finora ci sono pervenuti mostrano che i lavori pubblici riguardano imprese che in realtà occupano in gran parte manodopera italiana.

PRESIDENTE. L'affermazione ovviamente aveva valore di paradosso. Non aveva nulla a che vedere con l'occupazione degli extracomunitari. Il senso era che si mette in moto un'offerta di lavoro di cui i disoccupati italiani con un più alto tasso di scolarizzazione non possono usufruire.

BORGHINI. In parte è vero. Faccio presente che vi sono una serie di Ministeri che non riescono a spendere i fondi stanziati per i piani informativi. Sarebbe opportuno che il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni attivasse i progetti che riguardano i settori informativi. Si offrirebbe in tal modo del lavoro qualificato e non in modo esclusivo agli extracomunitari.

PELLEGATTI. Vorrei una delucidazione dal dottor Borghini sui criteri che la *task force* adotta per l'individuazione delle aree di crisi. Mi domando in particolare se siano quelli indicati dalla Comunità europea, oppure se tali criteri comprendano, ad esempio, il tasso di disoccupazione, il numero delle aziende che chiudono o dei lavoratori che vengono espulsi dal processo produttivo.

Ho l'impressione che per alcune aree del paese non si riesca a cogliere l'incidenza reale del problema. Nelle cosiddette aree-sistema, con una forte presenza di piccole imprese artigiane e industriali, la disoccupazione è molto più strisciante di quel che si pensa. Desto molta più eco la chiusura di un'impresa con 2.000 dipendenti piuttosto che di cinque o dieci imprese che danno impiego rispettivamente a 50 o a 100 lavoratori. Non lo si prenda per campanilismo, ma nell'area da cui

provengo la chiusura dei laboratori artigiani del settore dell'abbigliamento causerà, secondo una stima recente, la perdita di 5.000 posti di lavoro.

Il ministro Cristofori nell'audizione di venerdì scorso ha ventilato l'ipotesi della creazione di un fondo specifico a favore delle piccole imprese artigiane ed industriali. L'utilizzo degli ammortizzatori sociali tradizionali sarebbe inopportuno, vista l'indisponibilità delle associazioni sindacali di settore ad affrontare la questione della cassa integrazione. Vorrei al riguardo maggiori informazioni.

BORGHINI. Circa la definizione delle aree di crisi, criteri adottati sono stati quelli individuati dalla CEE, che definiscono l'ambito entro cui ci possiamo muovere. Vi sono però situazioni di crisi che non rientrano in nessuna delle categorie definite dalla Comunità e per le quali non sappiamo come intervenire. Il decreto-legge, che dovrebbe essere reiterato dopodomani, prevede l'utilizzo incrociato dei criteri della crisi di settore e della crisi territoriale, in modo da evidenziare le aree di maggiore sofferenza, e del criterio delle dismissioni delle partecipazioni statali. Vi ricordo però che la CEE ha impugnato il decreto e quindi non siamo certi dell'ammissibilità di tale soluzione.

Abbiamo affrontato il tema dei distretti o bacini, cui faceva esplicito riferimento la precedente formulazione del testo del decreto-legge. In questo caso è la stessa legge n. 317 ad essere stata impugnata dalla Comunità (in questo senso deteniamo un vero e proprio *record*) non riconoscendo quest'ultima il criterio del distretto. Purtroppo questo è l'unico mezzo in nostro possesso per l'individuazione di aree-sistema che abbisognano di sostegno.

Riguardo al settore tessile e dell'abbigliamento dovremo al più presto tenere un incontro con le organizzazioni sindacali per trovare il modo di intervenire in queste aree-sistema anche al di fuori delle normative comunitarie. Paradossalmente vi sono aree, come quella di Carpi, che collassano pur all'interno di una regione ricca. L'idea è di intervenire agendo al massimo sui fattori esterni.

Non so se il Ministro abbia fatto riferimento ad uno specifico fondo. L'articolo 2 del decreto-legge contiene una serie di norme a sostegno della piccola e media impresa; alcuni strumenti, come la cassa integrazione, sono considerati di difficile applicazione da parte delle imprese. In tal senso sarebbe opportuna una qualche modifica. Si è affrontato il problema della ricapitalizzazione delle imprese attraverso il Mediocredito, l'Artigiancasse e così via. L'ipotesi di un fondo specifico e la benvenuta, ma deve essere verificata.

MERIGGI. Nella regione dell'Oltrepò pavese, la crisi economica si ripercuote in modo più pesante che in altre zone della Lombardia. Abbiamo alle spalle una legge regionale che partiva dal risanamento del dissesto idrogeologico per innestare su quello la possibilità di uno sviluppo socioeconomico dell'intera zona.

Poi, per ragioni che non sto a ricordare, essa non ha trovato attuazione. Mi domando se in una zona che risente in modo particolare del grave degrado economico, al posto di forme contingenti e marginali di intervento, come quella del FIO, non abbia più senso programmare

un intervento attraverso progetti distinti per settori economici o, al contrario, indirizzarsi verso il «piccolo cabotaggio». Ed inoltre, come *task force*, cosa potete fare in tal senso?

BORGHINI. Se l'area è fuori dei confini stabiliti dalla Comunità per noi è difficile intervenire. Tuttavia non mi sembra questo un problema rilevante, giacchè lo strumento principe suggerito per intervenire in questa situazione è quello dell'accordo di programma. Da parte del Ministro del bilancio c'è la disponibilità a rivedere tutti gli accordi di programma con le regioni. Ciò consentirebbe di evidenziare all'interno di queste ultime delle aree in cui intervenire in modo mirato. Il meccanismo dell'accordo di programma consente di attivare sul territorio interventi, contributi, sostegni. Quindi, a mio avviso, si dovrebbe partire dalle regioni.

COVIELLO. Desidero anzitutto esprimere apprezzamento per l'esauriente relazione del dottor Borghini ed anche per il metodo scelto per evidenziare i settori in crisi e le aree di intervento territoriale.

Da questa analisi emergono tre grandi aree metropolitane ed una serie di isole. Non so tuttavia se le questioni vadano valutate in questo modo. È vero infatti che vi sono aree metropolitane del Nord, quali quelle di Genova e Porto Marghera, ma esiste anche una grande area ove vi è una forte coincidenza tra crisi di settore e sottosviluppo antico. Mi riferisco all'area del basso Lazio e del medio Tirreno fino alla Calabria ed alle isole, con Taranto quale punta estrema di crisi, escludendo l'Abruzzo, il Molise e la Puglia.

Nella sua relazione, dottor Borghini, ha sottolineato la seguente differenza. Ha parlato di aree che hanno bisogno soltanto di un raccordo esistendo in esse delle potenzialità endogene. Ha portato l'esempio di Porto Marghera, ove sarebbe sufficiente un capo progetto che riorganizzi i fattori della produzione adeguandoli alle nuove tecnologie ed ai nuovi mercati per trovare in sede locale le potenzialità per il rilancio. Ha poi parlato dell'area del Sulcis iglesiente, un'area di tale arretratezza per cui bisognerebbe intervenire con strumenti diversi dal passato, probabilmente gabbie salariali o un abbattimento del costo del lavoro ad un punto tale da rendere appetibile quell'area. Si tratta, insomma, di aree in cui la situazione è così grave da non esservi possibilità alcuna di mettere in moto in sede locale processi di autopropulsione.

L'area del basso Lazio e del medio Tirreno, comprese la Sicilia e la Sardegna, è in questo senso omogenea, giacchè alla crisi di settore si accompagna un vecchio sottosviluppo, che è dato dall'incidenza della disoccupazione di lungo termine.

Come si pone tale questione rispetto all'abolizione degli strumenti di intervento straordinario? Non vorrei che rientrasse dalla finestra quanto è stato cacciato dalla porta. Mi chiedo se in qualche modo non si debba rivedere la polemica antimeridionalistica che ha avvelenato determinate questioni e ci ha fatto interrompere un processo che era iniziato, paragonabile a quello dell'area adriatica.

Poichè la *task force* non opera interventi di settore ma decide strategie industriali, occupazionali e territoriali, mi chiedo se non si

potesse compiere una rimeditazione. Ad esempio il bilancio non ha ancora messo in moto la cifra di 3.200 miliardi. Nel Parlamento sono state sollevate polemiche circa il trasferimento della Piaggio e della Fiat nel Mezzogiorno. Ritengo che questi rappresentino fattori di sviluppo che potrebbero interessare un territorio più vasto, per avviare un processo di allargamento di alcune situazioni.

Chiedo quindi se in questa *task force* non vi sia una struttura che valuti situazioni non dell'ultima ora o degli ultimi anni, ma ben più antiche che rischiano di permanere anche in futuro.

BORGHINI. Il tema proposto richiederebbe ulteriori approfondimenti e non so se sarò in grado di rispondere compiutamente. Mi limito ad osservare che la nuova legge per l'intervento nelle aree di crisi, la legge n. 488 alla quale si sta lavorando, è vero che estende la possibilità di intervenire anche in aree di declino del Centro-Nord, tuttavia mantiene una netta differenziazione negli strumenti di intervento.

Resta del tutto evidente per quanto riguarda l'area del Mezzogiorno che gli strumenti di sostegno agli investimenti devono essere di gran lunga superiori, anche di tre volte, a quelli che possono essere messi in moto in aree diverse. Mi sembra che ciò venga mantenuto, diversamente sarebbe difficile pensare ad una reindustrializzazione e ad uno sviluppo industriale nel Mezzogiorno. Comunque su un tema di questo genere bisognerebbe interpellare il Ministro del bilancio cui compete anche la responsabilità per il Mezzogiorno.

Circa la questione del Sulcis iglesiente e delle aree di particolare degrado, la mia proposta non è stata quella delle gabbie salariali; ho detto soltanto che dobbiamo riflettere. Quando la Scozia si è trovata in una situazione drammatica ha sperimentato determinati strumenti. Dobbiamo quindi pensare anche noi a muoverci in tal senso. In ogni caso resta vero che in un'area come quella del Sulcis iglesiente non è sufficiente l'agenzia di promozione, che pure è stata istituita sul territorio per attività diversificate e non è sufficiente l'eventuale riattivazione della Carbosulcis, ancorchè problematica, ma bisognerebbe pensare ad una forma di intervento straordinaria.

CAPPIELLO. Uno dei problemi è che questa crisi occupazionale è assai più pesante di altre perchè in altri momenti in qualche modo il settore dei servizi riusciva a contemperare la crisi occupazionale delle imprese e delle aziende, mentre oggi non è più così. Credo siano circa 90.000 le piccolissime e le medie aziende che hanno chiuso. Credo che assai opportunamente il senatore Coviello abbia introdotto la diversificazione tra crisi di settore e crisi territoriale all'interno del Mezzogiorno, giacchè esistono in esso diverse realtà tant'è vero che la realtà dell'Abruzzo è completamente diversa da altre e forse non dovrebbe rientrare in questo ambito, l'area cui il collega Coviello faceva riferimento presenta differenze sostanziali rispetto ad altre dello stesso Mezzogiorno. Volevo chiedere se dopo aver condotto tale analisi, dopo che sono state ipotizzate alcune strategie occupazionali, si è posta anche l'esigenza di valutare la situazione della componente femminile della popolazione occupata, che sembra abbia pagato il prezzo più alto della crisi. Questo, sia perchè è massicciamente presente nei settori più in

crisi (manfatturiero, servizi eccetera), sia perchè nei momenti di difficoltà è la componente che più facilmente viene spinta fuori dal processo produttivo ovvero indotta a non entrarvi.

Credo che valga la pena, per la *task force*, individuare e sottolineare una serie di dati il più possibile precisi: quelli che vengono dalla Presidenza del Consiglio dovrebbero essere i più veritieri, diretti e confrontati. Se dall'analisi emergesse questa situazione, quali strategie occupazionali potrebbero essere messe in atto per sostenere in particolare questa componente? Prima, lei ha parlato dei problemi di ricapitalizzazione dell'impresa: le 90.000 imprese che hanno chiuso (magari solo formalmente, perchè alcune di esse si sono riconvertite o hanno portato avanti del lavoro nero, comunque si sono riadattate) sono arrivate a tale punto perchè hanno lavorato unicamente per pagare gli interessi passivi alle banche.

Infine, desidero osservare che la disoccupazione femminile è molto più alta perchè più elevata è la domanda di occupazione. L'analisi che si fa oggi, nel 1993, è ben diversa da quella di quindici anni fa.

BORGHINI. Condivido le sue osservazioni, senatrice Cappello. Proprio in considerazione di questo aspetto, la Commissione per le pari opportunità ha chiesto e ottenuto di partecipare alla *task force*, designando due rappresentanti, i quali dovrebbero aiutarci a fornire qualche risposta.

CAPPIELLO. Gli organismi preposti alle pari opportunità hanno compiti specifici: sono sicuramente importanti e necessari, ma non si può loro affidare la responsabilità di una decisione. Essi hanno il compito di individuare ed eliminare le discriminazioni nel mondo del lavoro, tra gli occupati, ma solo rispetto ad una serie di progetti specifici. È un compito limitato anche se è fondamentale. È utile che tali organismi siano rappresentati presso il Comitato che lei coordina, ma dovrebbe esservi un intervento molto più incisivo, che non può venire da un organismo di parità.

BORGHINI. Colgo l'opportunità per dire qualcosa sul Mezzogiorno. Per alcune aree che stanno per uscire dall'obiettivo uno (è il caso dell'Abruzzo o della provincia di Latina), si potrebbe prevedere un meccanismo di *decalage*, atto ad evitare che un'area si trovi promossa di colpo in serie A. Infatti, in tal caso, i contraccolpi potrebbero essere molto negativi.

STEFANELLI. Di fronte alla situazione catastrofica che si è determinata, mi chiedo se non sia il caso di approntare un fondo volto all'incentivazione degli investimenti nel settore terziario. Così come in altri momenti di crisi, quest'ultimo è riuscito a far fronte alla situazione di difficoltà e sarebbe opportuno consentire l'accesso agevolato a fondi di incentivazione.

BORGHINI. Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è già stato istituito un Osservatorio sulle attività delle piccole e medie imprese, coordinato dall'ex senatore Tommaso Mancina. L'Osservatorio

è rappresentato anche nella *task force*. Esso ha curato la definizione dell'articolo 2 del decreto, che contiene una serie di misure che si muovono nella direzione da lei indicata, senatore Stefanelli. Certo, sarebbe auspicabile poter disporre di maggiori mezzi. Si tratta di norme che riducono il costo del denaro e agevolano il ricorso al credito.

Purtroppo, nessuno riesce a farsi sentire dalle banche: non vi è riuscito Amato, non vi è riuscito neppure Ciampi. Da parte delle banche si dovrebbe ottenere una condotta meno indifferente verso le imprese.

CONDARCURI. Dottor Borghini, lei ha presentato le grandi questioni nazionali, le gravi situazioni di crisi, illustrando i criteri dell'analisi della crisi strutturale e territoriale.

Certamente questi criteri saranno oggetto di discussione nel paese e ci porteranno a comprendere valore e finalizzazione. Mi auguro che gli orientamenti poc'anzi espressi vengano in parte modificati alla luce del dibattito testè svolto. Le altre aree di crisi individuate, con questi criteri devono rimanere subordinate alle tre aree principali? O non si corre il rischio di alimentare nuove sperequazioni e un divario nello sviluppo delle diverse aree del paese, che già in passato ha determinato gravi scompensi, non soltanto territoriali ma economici, civili e sociali?

Nella scorsa audizione il Ministro del lavoro ci ha mostrato dei dati preoccupanti, evidenziando le aree di maggiore crisi occupazionale. Mi sembra che le stime, in relazione alla media nazionale, pecchino per difetto per quanto riguarda il Mezzogiorno, dove si concentra circa il 30 per cento della disoccupazione nazionale. I criteri di individuazione devono essere identici per tutte le aree, semmai per quelle di maggiore crisi dovranno poi subentrare delle priorità d'intervento.

Si è parlato di alcune regioni del Mezzogiorno. In particolare per la Calabria lei si è riferito alle aree di Crotone e di Reggio Calabria e per la Sicilia a Messina. In Calabria esiste un intreccio di crisi strutturali, economiche, sociali e morali, con una disgregazione del territorio e della stessa società. Infatti i problemi della regione non si limitano solo a Crotone o a Reggio Calabria, ma investono anche, ad esempio, Gioia Tauro. C'è necessità di infrastrutture come dighe e vie di comunicazione. Queste ultime in particolare hanno una grande funzione di accelerazione dei processi di crescita e sviluppo. Mi domando allora se questi criteri permettano di individuare le aree di crisi in maniera soddisfacente. Sono convinto che, se rimane l'attuale impostazione, nel paese vi saranno momenti di ulteriore tensione perchè le aspettative non vengono soddisfatte.

BORGHINI. L'attenzione per le aree di crisi è generalizzata, non c'è una selezione che privilegi un'area rispetto all'altra. Il meccanismo fondamentale che viene attivato è l'accordo di programma tra la regione e lo Stato.

Per quanto riguarda la Calabria è in atto una trattativa - non semplice ad onor del vero - per definire alcune delle grandi priorità che riguardano l'intera regione e non soltanto Crotone e Reggio Calabria. All'interno della questione calabrese (infrastrutture, opere pubbliche, interventi a sostegno dell'economia, e così via) vi sono delle aree in cui è andato avanti un processo di grave deindustrializzazione, come per

Crotone, o di crisi industriale, come per Reggio Calabria. Per queste aree si è tentato di individuare degli strumenti di intervento sul territorio più ravvicinati ed adatti alla situazione concreta nella quale si deve intervenire. Ciò non vuol dire escludere altre aree, ma risolvere i problemi di maggior acutezza. Non mi sembra si possa affermare che vi è una sorta di discriminazione nei confronti di determinate aree o settori.

PRESIDENTE. Nella sua relazione mi sembra di aver colto una punta di scarso interesse per l'introduzione di strumenti più elastici o flessibili, in rapporto ai loro effetti occupazionali. Personalmente, pur condividendo misure quali il salario di ingresso o il lavoro interinale, mi chiedo se in una fase di recessione non si corra il rischio di un uso distorto di questi strumenti con nessun effetto sull'occupazione o, peggio, con un effetto contrario a quello desiderato. Mi sembra molto interessante l'esempio della Scozia, in cui si tenta di ottenere lo sviluppo di un'intera area mediante un taglio drastico di determinati costi, in particolare di quelli del lavoro.

Visto che nel Mezzogiorno misure quali l'esenzione dai contributi previdenziali o i contratti di formazione lavoro non hanno avuto successo, mi domandavo se, come incentivo all'occupazione, non potesse essere utile ridurre i salari - tenendo conto che esiste una soglia critica piuttosto che continuare con misure parziali che servono, sì, a diminuire il costo del lavoro, ma non riducono la disoccupazione.

Ringrazio comunque il dottor Borghini per la competenza e la precisione dimostrate nel rispondere alle nostre domande.

La seduta è tolta alle ore 17,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT.SSA MARISA NUDDA

