

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

11^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, previdenza sociale)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE OCCUPAZIONALE IN ITALIA

11° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 30 NOVEMBRE 1993

Presidenza del Vice presidente SMURAGLIA

INDICE

Indagine conoscitiva sulla situazione occupazionale in Italia

Documento conclusivo

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 3, 10
CONDARCURI (<i>Rif. Com.</i>)	9
DANIELE GALDI (<i>PDS</i>)	7
PELLEGATTI (<i>PDS</i>)	3

I lavori hanno inizio alle ore 15,40.

DOCUMENTO CONCLUSIVO

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di uno schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla situazione occupazionale in Italia.

Riprendiamo la discussione, sospesa nella seduta del 10 novembre scorso.

PELLEGATTI. Signor Presidente, colleghi, l'indagine promossa dalla nostra Commissione è da parecchi mesi alla nostra attenzione. Si tratta di una iniziativa che ci ha dato l'opportunità di seguire passo passo la grave crisi occupazionale che interessa il nostro paese.

Se rileggiamo i resoconti delle audizioni, in particolare quella dell'ex ministro del lavoro Cristofori, ci rendiamo conto che, fra gli stessi interessati, ossia i Ministri competenti, non vi era la consapevolezza della dimensione esatta che avrebbe raggiunto il fenomeno nel nostro paese. Ciò ha fatto sì che le misure adottate in questi mesi siano risultate insufficienti, inadeguate non solo a contrastare la grave situazione, ma anche ad affrontarla.

Il decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, e gli altri che in questi mesi sono stati approvati dal Parlamento, sono serviti a ben poco, così come appare ancora largamente insufficiente lo sforzo fatto per reperire risorse nella legge finanziaria appena approvata dal Senato. È vero che ora il Ministro del lavoro può contare su circa 1.300 miliardi per interventi finalizzati a risolvere la crisi occupazionale, ma l'impegno di spesa diventa ridicolo se si considera la ripartizione sul triennio che si è fatta delle risorse disponibili.

Ho voluto ricordare a tutti noi questo aspetto perchè lo schema di documento al nostro esame, pur soffermandosi sul dramma della disoccupazione, non indica però quali misure, anche straordinarie, occorra adottare per affrontarlo; di fatto, quando passa a esaminare l'aspetto delle risorse necessarie, il «dramma» scompare. Si è arrivati anzi a liquidare la realtà tentando di mettere in discussione i dati. Mentre il Ministro del lavoro e la Banca d'Italia si interrogavano sull'esattezza del dato in base al quale 500.000 persone avrebbero perso il lavoro nel corso del 1993, i risultati delle indagini promosse da vari istituti di ricerca riproponevano la reale portata del dramma.

Sul fatto che il deterioramento della situazione economica generale abbia prodotto importanti conseguenze sul mercato del lavoro, nessuno nutre dubbi; già nel 1992 l'occupazione totale era diminuita di 200.000 unità, e questa veniva annunciata come la contrazione più sensibile degli ultimi vent'anni. Anche sul fatto che la

situazione è ora notevolmente peggiorata nessuno ha dubbi, e, nonostante la confusione delle cifre, appare evidente la serietà del dramma della disoccupazione.

Certo, in una fase di recessione, il calo dell'occupazione non rappresenta una novità, ma nella situazione attuale si registrano fatti nuovi, quali, ad esempio, la riduzione dell'occupazione nel settore dei servizi. In passato l'andamento dell'occupazione nel terziario mostrava, anche in piena crisi, una tendenza alla crescita che compensava, almeno in parte, la caduta nel settore industriale. Ora anche nei servizi cominciano a manifestarsi riduzioni del personale, tanto che il ministro Giugni ha qui annunciato, durante la discussione della legge finanziaria, che i prossimi provvedimenti riguardanti gli ammortizzatori sociali dovranno interessare anche il settore del terziario.

Anche il calo dell'occupazione nell'industria presenta aspetti diversi dal passato, in quanto riguarda anche il personale impiegatizio, e le ultime notizie sulla Fiat confermano questo aspetto. Il calo dell'occupazione interessa sia le imprese di grandi dimensioni sia quelle medie e piccole, invertendo una tendenza precedente per cui era la piccola impresa a sostenere l'andamento dell'occupazione a fronte della riduzione della grande impresa. Nella fase attuale, la contrazione degli occupati nelle imprese con oltre 500 addetti è passata dal 7,1 per cento in meno della fine del 1992 al 5,8 per cento in meno dei primi sei mesi del 1993. Vorrei sottolineare, come ha fatto il collega Smuraglia, che un documento sul problema della disoccupazione non può non tener conto delle cifre e dei dati ad esso relativi.

Nelle imprese minori le variazioni negative sono più contenute, ma, dato il differente volume di occupazione, si stima che il calo sia equivalente alle percentuali sopra riportate: nel primo semestre, come ho già ricordato, si è registrato un calo di circa il 5,8 per cento. Altri dati allarmanti riguardano l'utilizzo della cassa integrazione guadagni: nei primi otto mesi del 1993, le ore autorizzate di cassa integrazione ordinaria e straordinaria nell'industria hanno superato del 25,1 per cento quelle autorizzate nel corrispondente periodo del 1992, in cui pure si era registrato un aumento abbastanza consistente rispetto al passato.

Il ricorso alla cassa integrazione presenta forti differenze secondo il settore e l'area geografica di appartenenza delle imprese, e tra le regioni che registrano i tassi di incremento più elevati vi sono la Lombardia, il Piemonte, il Trentino-Alto Adige. È questo un dato importante che rispecchia un fatto che noi abbiamo più volte evidenziato nel corso di questi mesi, e cioè che le aree di crisi sono dislocate in tutto il territorio nazionale. La Lombardia detiene il primato in termini di volume di ore autorizzate di cassa integrazione; seguono poi il Piemonte e la Campania.

Questi dati, considerati insieme al fatto che la produzione industriale continua a calare, registrando da gennaio a settembre una flessione del 3,8 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, dimostrano che la ripresa è più lontana di quanto invece indichino le previsioni ottimistiche di alcuni economisti. Mi pare comunque sia opinione diffusa che la possibile ripresa dell'economia non porterà ad un aumento dei livelli occupazionali.

Per questo occorre intervenire in diverse direzioni, procedendo innanzi tutto al risanamento del debito pubblico e del nostro bilancio, cui devono collegarsi misure capaci di riavviare lo sviluppo, salvaguardando nuovi livelli e ricercando nuove opportunità di lavoro.

Fino ad ora si è percorso solo un tratto di questa strada, cioè si è operato sull'avvio del risanamento, e i primi risultati sono una riduzione del tasso di interesse e una inflazione rimasta al di sotto delle previsioni.

Va però detto che questo è avvenuto perchè, dopo la svalutazione della lira, l'allora governo Amato ha messo in moto una manovra di compressione della domanda globale, attuata soprattutto attraverso il contenimento della spesa pubblica e un aumento brusco del prelievo tributario.

Sul piano della spesa pubblica va ricordata l'operazione selvaggia compiuta sulla previdenza, già sottolineata da alcuni interventi dei colleghi in Commissione. Si è adottato il blocco e la sospensione delle pensioni anticipate, si è deciso un aumento dell'età di pensionamento, ed è venuto meno l'aggancio non solo rispetto all'aumento del costo della vita ma anche al tasso di inflazione reale.

Sul piano del prelievo tributario bisogna aggiungere che ormai siamo a livelli talmente elevati da essere ritenuti insopportabili anche da Ministri dell'attuale Governo.

La situazione determinatasi con questa operazione ha portato ad un notevole restringimento dei consumi e, naturalmente, con la diminuzione della domanda, la crisi produttiva e occupazionale è inevitabile.

Per questo noi insistiamo nel dire che, pure di fronte ad una recessione che interessa tutta l'Europa occidentale, come sostiene anche il documento, vi è un'aggravante per il nostro paese, e per questo sono necessari interventi straordinari.

L'attuale Governo, che pure ha avviato una fase di risanamento del nostro bilancio che tutti possiamo constatare, tuttavia non dispiega le risorse e le forze necessarie per avviare una fase di sviluppo che crei maggiore occupazione.

Nel documento conclusivo si dice, fra l'altro, che il dramma della disoccupazione non sembra essere un fenomeno congiunturale; se è così, come possiamo intervenire? Se il Governo intende controllare seriamente il livello della domanda globale allo scopo di contrastare le pressioni inflazionistiche e di contenere le importazioni, deve operare perchè si espandano le esportazioni, ma non può farlo pensando di agire solo nel momento favorevole dato dalla svalutazione della lira; ugualmente non è possibile realizzare una riduzione del costo del lavoro comprimendo di fatto i salari. In questi giorni la stampa ha pubblicato alcuni dati secondo i quali nel 1993, seguendo una tendenza già registrata nel 1992, si è avuta di fatto una riduzione del salario che si aggira intorno al 2 per cento. È una riduzione importante e pesante, se teniamo conto che il salario medio nel nostro paese oscilla intorno al milione e 200 mila lire.

La politica industriale deve essere fatta oggetto di particolari attenzioni, visto che la nostra industria è avviata verso modificazioni strutturali che potrebbero rivelarsi irreversibili. Dopo il periodo della grande industria pubblica e privata di cui stiamo in questo periodo

scoprendo i mali, le connivenze, le coperture e le amicizie politiche, abbiamo avuto e tuttora abbiamo un sistema basato su piccole e piccolissime imprese, che in passato ha retto abbastanza bene l'urto della crisi, anche perchè è riuscito ad avvantaggiarsi notevolmente della svalutazione della nostra moneta, ma che oggi risente comunque della congiuntura sfavorevole e quindi non è più in grado di assorbire la maggior parte della mano d'opera che viene espulsa dalle grandi imprese.

Naturalmente, una politica sociale deve essere seguita da una politica attiva del lavoro. Al riguardo siamo molto critici circa quanto viene detto nel documento conclusivo che la Commissione si accinge a votare, nel quale dovrebbe essere dato maggiore spazio a queste tematiche e ai necessari rilievi critici. Il Ministro del lavoro nei mesi scorsi ha vissuto su una posizione di rendita per cui tutto veniva rapportato agli accordi sul costo del lavoro. È stato sicuramente un momento importante della vita del nostro paese, ma l'accordo del luglio scorso, se non verrà accompagnato da una seria politica attiva del lavoro, non potrà da solo costituire l'elemento trainante di una politica per lo sviluppo e l'occupazione. Fino ad ora, tra l'altro, di tali accordi è stata applicata solo la parte relativa al blocco della scala mobile con la conseguente riduzione dei salari. La parte attiva, quella che doveva mettere in moto, secondo lo stesso accordo, i meccanismi necessari per creare occupazione, è ancora lontana dall'essere applicata. Più volte il Ministro del lavoro ha annunciato che ci si è incamminati su questa strada: il Consiglio dei ministri ha varato una parte dei provvedimenti previsti, ma finora il Parlamento ha avuto contezza soltanto dei decreti relativi agli ammortizzatori sociali. Credo che questi ultimi siano necessari in questa fase poichè non esiste una politica del lavoro capace di offrire alternative a chi viene espulso dal sistema produttivo. Tuttavia, insieme al tentativo di arginare la forte disoccupazione di ritorno esistente nel nostro paese, è necessario porre in essere altri meccanismi per creare occupazione, che non possono essere ricercati unicamente in una maggiore flessibilità del mercato del lavoro, che del resto ha ormai raggiunto livelli molto elevati. Ormai nessuno può più parlare di lacci o di legacci poichè non esiste più nulla. La speranza è adesso legata alla possibilità di una ulteriore flessibilità dovuta all'aumento del numero dei contratti di formazione lavoro o del lavoro interinale? Sappiamo però che questi elementi, pur essendo importanti e discutibili, non possono da soli creare occupazione. È necessario intraprendere altre strade.

In molti paesi industrializzati, ad esempio in Francia e in Germania, paesi a noi molto vicini, si sta discutendo della riduzione dell'orario di lavoro. Questo è un elemento importante ma in Italia, per il veto della Confindustria, non lo si può discutere; esiste nel nostro paese la formula dei contratti di solidarietà, che però rappresentano una tematica diversa rispetto alla riduzione dell'orario di lavoro.

Non desidero soffermarmi sull'accordo stipulato dalla Volkswagen che, per le sue caratteristiche, non potrebbe essere applicato da noi, bensì su alcuni temi in discussione in Francia, dove la decisione della riduzione dell'orario di lavoro non è legata alla crisi o alle proposte di questa o di quell'azienda ma è inserita in un progetto più generale.

Infatti, alla riduzione dell'orario non corrisponde quella del salario, così come avviene per i contratti di solidarietà: esiste un sostegno e pertanto la riduzione del salario risulta irrilevante rispetto alla riduzione dell'orario di lavoro.

Vi è la necessità di una politica attiva del lavoro e di non ricorrere ancora una volta a facili ottimismo pensando che con il lavoro interinale, con i contratti di formazione lavoro o con le chiamate nominative si possa risolvere la questione occupazionale nel nostro paese. Ormai il costo del lavoro si è ridotto moltissimo e siamo nella media europea. C'è però la necessità di intervenire perchè alla riduzione del costo del denaro e del lavoro le imprese rispondano con proposte finalizzate a incrementare l'occupazione. Viceversa, nessuna ripresa (o ripresina) riuscirà a garantire occupazione o nuova occupazione. Non si potrà far fronte alle drammatiche cifre che ho ricordato durante il mio intervento e che devono essere costantemente oggetto di discussione; esse non possono non trovare spazio e valutazioni all'interno del nostro documento conclusivo perchè parlando del dramma dell'occupazione non possiamo non sottolinearne tutti i suoi aspetti. Alcune fasce di lavoratori, a causa del sesso o dell'età avanzata, in questo momento stanno pagando più di altre.

In un recente studio della Confindustria è contenuto un riferimento da tenere in debita considerazione: la provincia di Modena, che presentava uno dei più alti tassi di occupazione, vede oggi un incremento della cassa integrazione pari al 58 per cento, quasi esclusivamente nei settori tessile, dell'abbigliamento e della maglieria, cioè in quelli maggiormente presenti in tale provincia. Se scorriamo altri dati riportati nello studio citato, ci accorgiamo che i settori tessile e calzaturiero (localizzati prevalentemente nelle regioni Emilia, Marche e Veneto) sono i più interessati dal fenomeno della cassa integrazione. Occorre tra l'altro considerare che nei settori sopra ricordati gran parte del lavoro è affidato a contoterzisti, quindi a piccolissime aziende in cui non esistono la cassa integrazione o gli ammortizzatori sociali.

Per concludere, ritengo debba essere evidenziato come la crisi ricada in maniera notevole sulla mano d'opera femminile; le donne sono le prime ad essere espulse dal mondo produttivo, nonostante le azioni positive, le pari opportunità, le leggi approvate anche da questo Parlamento, e difficilmente riescono a trovare una nuova collocazione nel mercato del lavoro.

DANIELE GALDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è chiaro a tutti che la questione della crisi occupazionale nel nostro paese deve essere affrontata attraverso un programma di ampio respiro da parte dello Stato, poichè la ripresa dell'occupazione non può essere lasciata solo all'andamento del mercato.

Per uscire dalla crisi occupazionale vi è assolutamente bisogno che il nostro apparato produttivo sia in grado di competere; ciò significa non solo contenimento del costo del lavoro, ma soprattutto sviluppo tecnologico, obiettivo che nel nostro paese non è stato perseguito. Abbiamo più volte sottolineato che la classe imprenditoriale italiana non ha investito quando la situazione era migliore; parliamo sempre della crisi e della riduzione occupazionale, ma non esaminiamo mai

fino in fondo le ragioni per le quali si è arrivati a questo punto. La classe imprenditoriale ha preferito investire in modo diverso e quindi non si è preparata al nuovo processo che veniva avanti.

Le nuove tecnologie portano a una riduzione drastica degli addetti e così pure la ristrutturazione del terziario, che prima invece assorbiva i lavoratori espulsi dal mondo della produzione. Oggi questo non avviene più, anche perché ai processi di concentrazione della distribuzione consegue una forte riduzione del settore del commercio.

Nell'area in cui io vivo si riscontra la presenza di gruppi stranieri, in particolare tedeschi, che sono entrati nel mondo della distribuzione; ciò determina la chiusura di una miriade di negozi, molto più che non la *minimum tax*.

Anche nel settore dell'amministrazione pubblica si assiste al contenimento di un'occupazione che per un certo periodo è stata forzata e gonfiata. Quel che succede oggi era quindi prevedibile e si poteva perciò agire per tempo.

Purtroppo, come dicevo, questo non è avvenuto e oggi abbiamo bisogno di misure straordinarie per far fronte all'attuale situazione. Nel documento conclusivo della nostra indagine vi sono carenze molto gravi da questo punto di vista. Ad esempio, non si fa assolutamente cenno a molti settori del mondo del lavoro: mi riferisco all'occupazione femminile, che continua a permanere in stato di sofferenza, al settore degli invalidi e al loro collocamento obbligatorio nel mondo del lavoro. *I dati relativi a questi ultimi sono davvero allarmanti e testimoniano che da tempo nessun lavoratore disabile ha più ricoperto un posto di lavoro. In molte aziende la percentuale di disabili è di molto inferiore alla quota stabilita per legge. Non si fa inoltre alcun riferimento al fatto che spesso gli handicappati sono costretti ad uscire dal mondo del lavoro a seguito di pressioni di tipo personale.*

Ritengo che nel documento conclusivo dell'indagine sull'occupazione si debba far riferimento anche a queste situazioni, dando così un segnale, senza limitarsi a far riferimento alla riduzione dei posti di lavoro e alle misure straordinarie, rappresentate soprattutto da ammortizzatori sociali antecedenti.

Chiedo pertanto che il documento venga integrato con questi aspetti. Ritengo che nel nostro paese si renderanno necessari interventi straordinari e che non saranno sufficienti neppure la riduzione dell'orario di lavoro, i contratti di solidarietà, il ricorso a lavori socialmente utili, all'utilizzo di lavoratori in cassa integrazione o in mobilità o di giovani in attesa di occupazione, come è previsto nel decreto che sarà al nostro esame in questa settimana.

Saranno quindi necessari interventi più incisivi. Anche nel dibattito che si è svolto in Aula la scorsa settimana sulla riduzione o meno delle 48 ore lavorative settimanali e sulle direttive comunitarie in materia, ho sottolineato l'esigenza che si cominci a parlare davvero di tutti i settori occupazionali, riconoscendo dignità non solo al lavoro in ambito produttivo, ma anche a tutta una serie di attività che possono rappresentare una valvola di sicurezza e di sviluppo per le giovani generazioni che non trovano collocazione in questo momento. Occorre, dicevo, riconoscere pari dignità a tutti i lavori, ivi compresi quelli di solidarietà, di assistenza e di tutela ambientale. Vi sono settori che non

sono mai presi seriamente in considerazione, anche con riferimento ai posti di lavoro che possono offrire, come, ad esempio, il settore dei servizi sociali. In questo campo, per una cattiva amministrazione non sono state utilizzate appieno neppure le risorse che lo Stato aveva stanziato. Se ci proponiamo di riprendere davvero l'intero discorso sulle possibilità lavorative di questi settori, sarà necessario anche attivare procedure volte a snellire le pratiche burocratiche.

Vorrei fare un esempio al riguardo: dei 30.000 miliardi stanziati nel 1988 per costruire residenze sanitarie assistenziali per anziani, handicappati, malati mentali, tossicodipendenti, non è stato speso nulla. Vi sono dei progetti che non sono andati avanti, mentre avrebbero rappresentato un'occasione, in molte zone, di ripresa dell'occupazione tanto nel settore edilizio quanto in quello dei servizi sociali, dando uno sbocco lavorativo a molti giovani. È necessario quindi avere ben chiaro che occorre definire e sostenere obiettivi sinergici rispetto all'attuale frammentazione e settorializzazione.

Ritengo che il documento conclusivo che ci è stato proposto non tenga conto di tutto ciò che concorre a creare il tipo di sviluppo che ho delineato e quindi opportunità diverse per l'occupazione in Italia.

CONDARCURI. Signor Presidente, vorrei esprimere le mie personali riserve in ordine allo schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sull'occupazione.

Il problema occupazionale è molto complesso, come la stessa situazione economica e politica del nostro paese. Pertanto, pur apprezzando il lavoro svolto, non posso non muovere delle critiche rispetto al fatto che nel documento conclusivo, che ha toccato prevalentemente alcuni settori produttivi e alcune aree di crisi del nostro paese, si rileva una totale mancanza di valutazioni approfondite sulla crisi di settori come l'agricoltura, il commercio, lo stesso artigianato, i servizi, i trasporti e così via.

Devo inoltre esprimere alcune riserve relativamente all'impegno assunto dalla Commissione di rendere più concreta questa indagine rispetto alle varie realtà del paese, effettuando sopralluoghi nelle zone dove più drammatica risulta la situazione occupazionale. Purtroppo, questo impegno non è stato mantenuto e la Commissione non ha svolto i dovuti sopralluoghi in quelle aree specifiche dove la situazione riflette per intero il generale problema della disoccupazione. Mi riferisco in modo specifico alle regioni meridionali che continuano ad essere penalizzate: in esse il dramma si tramuta in emergenza e si rasenta la ribellione dei lavoratori. Vorrei ricordare in modo particolare le giornate drammatiche vissute a Crotone e a Gioia Tauro, nonché in altri centri della regione Calabria.

Le soluzioni prospettate non affrontano in modo concreto la emergenza occupazionale. Nella realtà meridionale il 20 per cento della popolazione è attualmente toccato dal dramma della disoccupazione e alla Calabria spetta il primato con il 30 per cento.

La nostra indagine conoscitiva sulla situazione occupazionale in Italia avrebbe dovuto essere finalizzata alla ricerca di soluzioni più appropriate per risolvere questo drammatico problema. Poiché non risponde a tale obiettivo, ribadisco le mie riserve sul documento

conclusivo. Le soluzioni non possono più essere di natura assistenziale e provvisoria; è stata abolita la legge sugli interventi straordinari nel Mezzogiorno e quindi è necessario adottare provvedimenti concreti e mirati, nonché piani di intervento finalizzati a creare possibilità di occupazione effettiva e non fittizia, così come purtroppo è avvenuto in altre aree del nostro paese.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione sulla relazione conclusiva.

Onorevoli colleghi, vorrei ricordare che il documento conclusivo relativo allo svolgimento dell'indagine in titolo sarà votato in una prossima seduta.

I lavori terminano alle ore 16,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici
DOTT.SSA MARISA NUDDA