SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

11ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, previdenza sociale)

COMUNICAZIONI DEL SOTTOSEGRETARIO DI STATO PER IL LAVORO E LE POLITICHE SOCIALI SACCONI SUI CONTENUTI DEL PIANO NAZIONALE D'AZIONE PER L'OCCUPAZIONE

7º Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 GIUGNO 2002

Presidenza del presidente ZANOLETTI

CG 0409

TIPOGRAFIA DEL SENATO (500)

INDICE

Comunicazioni del sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Sacconi sui contenuti del Piano nazionale d'azione per l'occupazione 2002

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 6, 14 e *passim*
* BATTAFARANO *(DS-U)* 9
* DEMASI *(AN)* 6
FLORINO *(AN)* 12
MORRA *(FI)* 11
SACCONI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali* 3, 8, 14
* VIVIANI *(DS-U)* 7, 8

N.B. – L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Nazionale: AN; CCD-CDU:Biancofiore: CCD-CDU:BF; Forza Italia: FI; Lega Nord Padania: LNP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l''Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma.

Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Sacconi.

I lavori hanno inizio alle ore 15,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Sacconi sui contenuti del Piano nazionale d'azione per l'occupazione 2002

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le Comunicazioni del sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Sacconi sui contenuti del Piano nazionale d'azione per l'occupazione per il 2002.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è, dunque, adottata per il prosieguo dei lavori.

Come consuetudine, il Governo illustrerà il Piano, sul quale la Commissione esprimerà il proprio parere.

Do quindi la parola al sottosegretario Sacconi, ringraziandolo per la sollecitudine con cui ha accolto l'invito della Commissione a svolgere l'audizione odierna.

SACCONI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*. Signor Presidente, esprimerò alcune considerazioni sulle linee che caratterizzano il Piano nazionale d'azione per l'occupazione 2002 (NAP), rinviando ulteriori valutazioni a seguito di eventuali richieste degli onorevoli senatori.

Nell'ambito della Strategia europea per l'occupazione, dal 1998 l'Italia, al pari di ogni Paese membro dell'Unione europea, è tenuta a presentare annualmente un Piano nazionale di azione per l'occupazione alla Commissione europea. L'edizione del Piano, oggi al nostro esame, sarà l'ultima redatta secondo lo schema adottato in questi anni, in quanto, a partire dall'anno prossimo, il documento dovrà essere predisposto secondo nuovi criteri non ancora definiti. Alla definizione di tali criteri concorrerà anche il rapporto di valutazione sull'impatto della Strategia europea per l'occupazione prodotto dall'ISFOL e trasmesso alla Commissione europea nel marzo 2002 dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Il nuovo documento dovrà avere una stretta sincronizzazione con le linee guida per l'occupazione e gli indirizzi generali per le politiche economiche, decisi dal Consiglio europeo di Barcellona del marzo 2002.

Il NAP 2002 è costruito sulla base degli orientamenti della Strategia europea per l'occupazione, che si articolano su quattro pilastri (occupabilità, imprenditorialità, adattabilità, pari opportunità) e sulle azioni d'intervento previste dalla Linee guida che la Commissione europea ha definito quali azioni d'intervento.

Il NAP 2002 è stato redatto attraverso un lavoro interministeriale condotto da una commissione, che ho avuto l'onore di presiedere, della quale faceva parte anche il professor Marco Biagi, la cui drammatica morte, come comprenderete, ha contribuito, unitamente ad altri fattori, al ritardo nella presentazione a Bruxelles del documento. Alla redazione hanno concorso anche i Ministeri dell'economia, dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica, delle attività produttive, dell'ambiente, per la funzione pubblica, per l'innovazione e le tecnologie, per le pari opportunità. La redazione ha coinvolto anche le amministrazioni locali, in modo particolare le Regioni in relazione alla competenza delle stesse in materia di programmazione. Le province, invece, hanno potere d'implementazione con riferimento soprattutto ai servizi all'impiego.

Il NAP 2002 contiene una rassegna delle azioni condotte nel corso del 2001 dai Governi che nell'anno si sono succeduti e descrive le politiche per l'anno 2002. Purtroppo, il documento, visti i termini entro i quali deve essere prodotto, non contiene indicazioni per i futuri impegni di spesa, che saranno oggetto del Documento di programmazione economico-finanziaria.

Nel NAP dell'anno corrente, inoltre, non si trovano le indicazioni, emerse nel corso del confronto con le parti sociali, che attengono, ad esempio, agli impegni di spesa relativi al rafforzamento degli ammortizzatori sociali o ad altri aspetti che saranno meglio definiti in sede DPEF. Questa è una delle carenze che dovrebbe essere superata dai nuovi parametri in base ai quali dovrà essere redatto il prossimo Documento e che – insisto – si sostanziano soprattutto nella sincronizzazione tra la politica per l'occupazione e la politica economica.

In sintesi, nel documento il Governo riconferma l'obiettivo di legare la sua azione a *target* quantitativi, inquadrati nel contesto più generale della Strategia europea per l'occupazione e indica un tasso di occupazione generale del 58,5 per cento da conseguire nel 2005, il che significa un incremento di circa 4 punti percentuali rispetto al tasso del 2002, che è del 54,6 per cento. A ciò aggiunge quello di un *target* per l'occupazione delle donne del 46 per cento (5 punti circa d'incremento rispetto al 41,1 per cento del 2001) e un tasso di occupazione dei lavoratori al di sopra dei 55 anni del 40 per cento (12 punti percentuali in più rispetto al 2001).

Le azioni qui descritte sono ben note ai commissari in quanto sono recenti gli interventi che il Governo ha proposto. Essendo stato redatto secondo una logica compilativa, quindi non innovativa, il NAP non poteva che descrivere azioni oggetto di iniziativa legislativa o comunque interventi varati di recente che fanno riferimento alle criticità del mercato del lavoro in Italia. Non richiamo tali criticità, che riguardano un *gap* ter-

ritoriale e generazionale; in genere, si tratta delle posizioni lavorative di cui abbiamo in questa sede più volte discusso.

Nel documento si sottolinea piuttosto come tutta l'azione del Governo sia stata rivolta alla valorizzazione delle risorse umane, secondo gli obiettivi emersi nei Consigli europei di Lisbona e di Barcellona. Non a caso, tali obiettivi sono stati recentemente condivisi anche dalle parti sociali; essi consistono in una convergenza tra le ragioni della competitività e quelle dell'inclusione sociale, attraverso l'investimento nelle risorse umane e l'inclusione di un maggior numero possibile di persone nel mercato del lavoro.

Il NAP ricorda all'Europa che l'Italia ha intrapreso azioni volte: a contrastare l'economia sommersa; a promuovere livelli di educazione e di formazione delle persone ben superiori rispetto a quelli tradizionalmente registrati nel nostro Paese (quindi si fa riferimento alla riforma dei cicli scolastici e del sistema educativo, alle politiche della formazione praticate anche a livello regionale, dando conto delle numerose iniziative al riguardo); a favorire l'organizzazione e l'ammodernamento del nostro mercato del lavoro secondo gli orientamenti oggetto del disegno di legge che la Commissione ha recentemente licenziato per l'Aula del Senato.

Infine, si sottolinea l'azione del Governo per cercare, in particolare, di innalzare il livello di inclusione nel mercato del lavoro delle donne, non solo con riferimento alle politiche del lavoro in senso stretto, ma anche ad una migliore conciliazione fra tempi di lavoro e tempi di vita. Non a caso, il documento cita il disegno di legge in materia di asili nido, volto a dotare le famiglie monoparentali di servizi per la custodia di bambini in età compresa tra 3 mesi e 3 anni.

Un'attenzione specifica è rivolta allo sviluppo del Mezzogiorno. Anche in questo contesto si inserisce l'auspicio affinché le parti riescano a definire un nuovo modello contrattuale. Si ribadisce in questa sede quanto già indicato nel Libro bianco, cioè l'esigenza di un modello contrattuale che consenta una ridistribuzione della ricchezza secondo criteri molto più efficienti e ancorati ai luoghi nei quali la ricchezza viene prodotta e la produttività o i risultati di impresa possono essere misurati in modo tale che ad essi si colleghi una componente significativa della retribuzione.

Come ho detto, nell'ambito delle buone pratiche, comunque delle politiche attive del lavoro, si considerano non soltanto quelle generalmente promosse dal Governo e dal Parlamento, ma anche e soprattutto quelle oggi oggetto di iniziativa e di azione da parte delle Regioni, con le quali – segnalo ancora una volta – questo documento è stato condiviso soprattutto nella sua metodologia di redazione e anche nella oggettiva descrizione delle politiche praticate e di quelle promesse per l'anno 2002.

L'ultima considerazione che vorrei fare riguarda proprio questo esercizio, che si è svolto secondo quanto la Commissione europea auspica soprattutto per i Paesi che hanno una distribuzione delle competenze di tipo federale o comunque che investe non soltanto le amministrazioni centrali. Questo esercizio ha consentito un dialogo più intenso tra lo Stato e le Regioni, quindi non si è trattato di un'attività meramente burocratica, ma

penso di poter dire, in particolare, che ha segnato una forte convergenza istituzionale su tutto quanto possiamo iscrivere nella politica di organizzazione del mercato.

Mentre per quanto riguarda una nuova regolazione dei rapporti di lavoro sono comprensibili anche approcci diversi – ma le Regioni hanno più volte riconosciuto come in fondo questa materia debba collocarsi nell'ambito dell'ordinamento civile e quindi nelle competenze esclusive dello Stato – per quanto riguarda l'organizzazione del mercato vi è un mutuo riconoscimento delle rispettive competenze tra Stato, Regioni e province e vi è anche una virtuosa convergenza istituzionale in ordine alla comune volontà di organizzare un mercato efficiente e trasparente.

Ricordo anche agli onorevoli senatori che, fra pochi giorni, nella prossima seduta delle Conferenza unificata, si dovrebbe arrivare finalmente ad un accordo in ordine alla costruzione del nuovo sistema informativo del lavoro che si chiamerà Rete dei servizi al lavoro. Al riguardo si è già registrato un accordo tra le Regioni e lo Stato; mi auguro che tale accordo includerà anche le province nei prossimi giorni.

La Rete ha come presupposto proprio una certa condivisione dei modi con i quali realizzare una diffusa presenza di servizi pubblici e privati all'impiego in un rapporto cooperativo e competitivo tra di loro.

Questa è la principale sfida che impegna l'Italia che, nei 4 anni trascorsi e quindi per i 4 documenti che si sono succeduti, è stata rimproverata soprattutto per l'incapacità di prevenire il formarsi di esclusione sociale, cioè per il fatto che l'Italia dimostra ancora di non avere un mercato efficiente e sufficientemente monitorato nel quale emerga per tempo la condizione di chi, abbandonato a se stesso, si avvia verso un percorso di esclusione sociale.

La prevenzione di questo fenomeno richiede, appunto, un mercato organizzato e, quindi, una riduzione dei tempi di disoccupazione. Il superamento di questo primato negativo dell'Italia, quello dei disoccupati di lungo periodo, coloro che per oltre 12 mesi non ricevono né una proposta di lavoro né una proposta di formazione, si áncora molto alla realizzazione di queste azioni che – come dicevo – sono lo scopo delle nostre politiche del lavoro e che consistono soprattutto nell'organizzazione del mercato.

Come ho detto all'inizio, sono a disposizione per ulteriori chiarimenti riguardanti il documento.

PRESIDENTE. Ringrazio il Sottosegretario per la sua esposizione.

Dichiaro aperto il dibattito sulle comunicazioni del Governo.

DEMASI *(AN)*. Signor Presidente, ringrazio il Sottosegretario per la relazione e mi riservo di intervenire in maniera più diffusa in un momento successivo, dopo aver letto l'intero testo che ci è stato consegnato.

Gradirei una spiegazione sui quattro pilastri e sul contributo che è stato fornito dalle Regioni alla redazione del presente documento. Abbiamo ascoltato dalle parole del sottosegretario Sacconi che sono previsti degli incrementi percentuali di occupazione di tutto rilievo, specialmente nel settore dei lavoratori anziani.

Se facciamo attenzione al Mezzogiorno d'Italia, ci rendiamo conto che la situazione della terza età è particolare e i valori indicati dal Sottosegretario devono ritenersi ancora più elevati, almeno nelle aspettative. Tali particolarità influenzeranno i programmi che saranno realizzati attraverso le politiche di Governo e in particolare alla luce di quanto emergerà dal DPEF e rappresenteranno una sorta di piattaforma di verifica, di «prova del nove» del documento che stiamo esaminando.

Proprio con riferimento al Mezzogiorno d'Italia e al contributo delle Regioni all'attuazione dei programmi annunciati in materia di occupazione, vista la situazione che si registra in tema nei diversi settori d'intervento delle Regioni, in particolare dalla Campania, vorrei sapere sulla base di quali dati parametrici tali enti hanno ritenuto di contribuire, partendo dalla situazione indicata, alla realizzazione dei valori percentuali che ci sono stati indicati come obiettivi occupazionali.

VIVIANI *(DS-U)*. Come ha giustamente sottolineato il Sottosegretario, il NAP nasce da un impegno, assunto a livello europeo dagli Stati membri, a presentare alla Commissione europea, entro una certa data, il relativo documento. Come è stato correttamente rilevato, tale documento, inquadrandosi nelle politiche dell'occupazione stabilite a livello europeo, ha carattere prevalentemente descrittivo: tende a dimostrare quanto il nostro Paese abbia cercato di applicare la Strategia europea fondata sui quattro pilastri e sulle diverse azioni indicate.

Quest'anno al NAP viene data particolare enfasi. A differenza degli altri anni è stato presentato alla stampa come un Piano del Governo per l'occupazione.

Vorrei porre alcuni interrogativi e sollevare qualche problema sulla base della lettura della prima parte del documento.

Il NAP dà atto di significativi risultati occupazionali ottenuti negli anni precedenti in termini sia quantitativi sia qualitativi. Il primo problema che sorge è che i traguardi quantitativi indicati dal Sottosegretario indicano che, nei prossimi anni, in base ai dati illustrati, l'occupazione dovrebbe crescere meno di quanto è cresciuta negli ultimi anni durante il periodo dei Governi del centro-sinistra. Inoltre, se questi sono i traguardi che ci proponiamo per il 2005, nonostante il documento sia ottimistico, appare chiaro che non si può raggiungere un tasso di attività del 70 per cento entro il 2010: ci vorrebbe una crescita media dell'occupazione annuale di circa il doppio di quanto indicato. Tutto sommato, si ha l'impressione che lo stesso Governo non creda nei grandi risultati, almeno quantitativi, derivanti dalle proprie politiche.

Rispetto alla Strategia europea, sono poi indicati come adempimenti dell'Italia sia il provvedimento già discusso da questa Commissione, ora all'esame dell'Assemblea del Senato, sia il decreto legislativo di riforma del collocamento che, peraltro, non abbiamo ancora visto, nonostante sia stato approvato da tempo dal Consiglio dei Ministri. Nel documento però tali provvedimenti sembrano dati per acquisiti, mentre nella realtà devono ancora concludere il relativo *iter* parlamentare.

In riferimento alla valorizzazione delle risorse umane, ho la sensazione che la riforma dei cicli formativi, così come è prospettata, sollevi una serie di problemi, soprattutto per quanto riguarda il ruolo dei pilastri – se così vogliamo definirli – formativi (formazione professionale e in alternanza) più direttamente connessi all'ingresso nel mondo del lavoro e allo sviluppo dell'attività lavorativa. A me sembra che nel progetto del ministro Moratti questi due pilastri siano sostanzialmente ridimensionati rispetto alle acquisizioni legislative precedenti. Peraltro, nei provvedimenti sinora esaminati, la strategia da seguire nel settore della formazione appare debole; dal punto di vista quantitativo, inoltre, non sono assegnate risorse adeguate.

Ricordo che nel Patto per il lavoro del 1998 era previsto un aumento dallo 0,30 allo 0,50 per cento del monte salari delle risorse destinate alla formazione dalle imprese, previsione che è stata sostanzialmente abbandonata. Lo stesso documento afferma che, sostanzialmente, dal punto di vista finanziario la strategia della formazione è incentrata, pressoché esclusivamente, sul Fondo sociale europeo, che è molto importante. Se si tiene conto però dei problemi dell'Italia e del suo ritardo in termini di livelli formativi medi, soprattutto nel mondo del lavoro, vi è chiaramente bisogno di un investimento maggiore.

Dal punto di vista qualitativo – ne abbiamo discusso anche in passato – si sceglie, sostanzialmente, di privilegiare l'impresa come soggetto che svolge attività formativa connessa al mondo del lavoro. Ciò significa ridimensionare il ruolo della formazione professionale e in alternanza rispetto all'assolvimento dell'obbligo formativo che considero, invece, un obiettivo di civiltà nel nostro Paese, indispensabile da raggiungere se si vuole essere competitivi anche per quanto riguarda il fattore umano.

Un altro interrogativo sorge sul ruolo delle parti sociali, sollecitate nel documento ad individuare una nuova struttura contrattuale, in conformità a quanto oggi chiede la CONFINDUSTRIA.

SACCONI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*. Non è esatto! Lo chiedono la CISL e la UIL. Non è esattamente quello vuole CONFINDUSTRIA che, per la verità, non sta chiedendo nulla.

VIVIANI *(DS-U)*. Mi lasci concludere il ragionamento e vedrà che forse non siamo molto lontani.

Concordo sulla necessità di una pratica contrattuale che sappia cogliere meglio l'adeguamento dei salari ai livelli di produttività laddove e come si producono. Il problema è che, ad esempio, CONFINDUSTRIA vede in questo la necessità di passare da due a un solo livello contrattuale prevalentemente periferico.

Io, invece, ritengo necessaria una pratica che sposti il baricentro della politica salariale dal contratto nazionale, che comunque deve continuare a svolgere il suo ruolo. Affermo ciò anche dal punto di vista del Governo, nel senso che senza uno strumento di regolazione dei salari sarebbe molto

difficile l'attuazione di una politica dei redditi. Deve invece esserci maggiore adeguamento ai livelli di produttività laddove si determinano.

Tra l'altro, una soluzione del genere dovrebbe consentire di superare un aspetto negativo indicato nella recente relazione del Governatore della Banca d'Italia: nel nostro Paese, a differenza di quanto avviene in altri, come gli Stati Uniti, vi è una distribuzione del reddito prodotto a svantaggio del lavoro dipendente, cosa che invece in altri Paesi non avviene. Certamente uno dei motivi è anche questo.

Quindi, la sollecitazione è corretta e credo sarebbe sbagliato pensare di passare da due livelli di contrattazione salariale ad uno solo.

Invece, ritengo molto importante la collaborazione interistituzionale, specie dopo l'approvazione della riforma del Titolo V della Costituzione. Come del resto indica la legge, una seria ed efficace politica del lavoro non può che nascere da una forte integrazione e da un impegno strategico comune delle istituzioni ai diversi livelli. Bisogna dunque percorrere con maggiore vigore questa strada.

Da questo punto di vista, non so se questo processo di «rilegificazione» generale, che il Governo ha voluto intraprendere per dare un'impronta propria ed esclusiva pressoché a tutta la materia della politica del lavoro, vada in questa direzione o invece non crei qualche problema in più nel senso che arresta alcuni processi in corso e probabilmente rallenta l'azione riformatrice delle Regioni e delle province.

Ci interessa soprattutto riscontrare quanto queste indicazioni generali e di principio siano supportate dai dati e da politiche del lavoro più mirate, che dovranno figurare nei documenti e nelle iniziative legislative che verranno e in particolare nel DPEF.

BATTAFARANO *(DS-U)*. Signor Presidente, condivido le argomentazioni del senatore Viviani e, quindi, non le riprenderò. Invece svilupperò altri ragionamenti sul Piano nazionale d'azione per l'occupazione, presentato dal sottosegretario Sacconi.

Il documento, per la sua natura compilativa, cita politiche dell'attuale Governo di centro destra e in parte gli ultimi provvedimenti del Governo di centro sinistra; naturalmente richiama anche direttive dell'Unione europea. Quindi, per tanti aspetti, si tratta di riferimenti dovuti e non si può pertanto affermare che quanto descritto vada tutto bene o tutto male.

Naturalmente saremmo molto contenti se nel 2005 avessimo 1.400.000 occupati in più. Il punto, tuttavia, è se tale previsione sia realistica e da quali elementi tragga origine.

Avverto un limite, al quale mi pare facesse riferimento anche il Sottosegretario. Il documento nasce dall'analisi degli interventi in materia di lavoro prescindendo dagli interventi più generali di politica economica, tant'è vero che è stato diffuso prima del DPEF. Quindi c'è il rischio che questa crescita di 1.400.000 posti di lavoro sia legata a provvedimenti che si possono giudicare in modo differente – infatti la pensiamo diversamente dal Governo – in materia di riforma del mercato del lavoro. Noi invece siamo convinti che una crescita dell'occupazione non possa dipen-

dere solo da eventuali elementi aggiuntivi di flessibilità e di riforma del mercato del lavoro, ma da robusti interventi di politica economica.

Voglio fare tre esempi che mi paiono assolutamente in contraddizione con l'obiettivo di una crescita così cospicua indicata dal NAP. Essi riguardano il lavoro sommerso, il Mezzogiorno e l'innovazione.

Se guardiamo al sommerso, che pure il documento cita, fino adesso i tanto decantati provvedimenti dei 100 giorni (per intenderci, la legge Tremonti-*bis)* hanno avuto un risultato del tutto trascurabile. Quando due mesi fa abbiamo esaminato il provvedimento di proroga dei termini per la presentazione della denuncia di attività sommersa, ricorderete che i lavoratori emersi risultavano poche centinaia rispetto alla cifra preventivata, certo da raggiungere nel giro di qualche anno, addirittura di 900.000 unità. Dopo un anno, le politiche governative in materia di emersione dal sommerso evidenziano un fallimento per quanto riguarda il numero complessivo dei lavoratori emersi. O si verifica un'inversione di tendenza oppure l'emersione per i prossimi quattro anni inciderà in misura irrilevante nel raggiungimento di 1.400.000 posti di lavoro in più; o cambia la politica oppure questa voce non inciderà sul tetto complessivo.

Per quanto riguarda il secondo punto, come è noto, la disoccupazione italiana è prevalentemente collocata al Sud; poi c'è la disoccupazione femminile e in parte anche quella degli *over* 55.

Senatore Florino, lei è meridionale come me: pensa che il Governo nel primo anno abbia adottato una seria politica per il Meridione? Se guardiamo agli strumenti principali messi in atto dai Governi di centro sinistra in passato, mi pare che siano stati quasi tutti bloccati. Il prestito d'onore ha incontrato serie difficoltà, nel senso che coloro che hanno atteso, che hanno formulato progetti, attendono ancora i finanziamenti. La programmazione negoziata è ferma. Non si è realizzata la cumulabilità del credito di imposta con la Tremonti-*bis*, con il risultato che gli investimenti crescono più al Nord che al Sud. Per quanto riguarda le grandi infrastrutture – com'è noto – il primo pacchetto di grandi investimenti della legge Lunardi prevede una sola grande opera al Sud, che è il ponte sullo Stretto di Messina, che però avrà tempi molto lunghi; nell'immediato, non c'è un rilancio degli interventi per le infrastrutture nel Mezzogiorno.

Quindi, gli interventi messi in atto dai Governi di centro sinistra sono stati bloccati. L'attuale Governo ha il diritto di cambiare politica e di adottarne un'altra, ma non si vede quale essa sia.

Poiché la disoccupazione italiana è prevalentemente meridionale, in che modo si pensa di aggredirla, stante il fatto che, da un lato, si bloccano i provvedimenti messi in atto dai Governi di centro sinistra e, dall'altro, l'attuale Governo non adotta politiche alternative, come pure sarebbe suo diritto?

Poiché, come è noto, nella competitività globale conta molto la capacità di vincere la concorrenza sui mercati, una voce fondamentale è l'innovazione. Nella finanziaria approvata a fine dicembre, proprio per quanto riguarda la voce «ricerca scientifica e innovazione» sono stati compiuti passi indietro negli stanziamenti finanziari.

L'obiettivo di aumentare l'occupazione è certamente condivisibile, ma proprio alla luce dei rilievi che ho formulato e del fatto che il NAP nel tempo viene prima che sia conosciuto il DPEF (quindi anche prima che siano rese note le scelte di politica economica che il Governo vorrà adottare e ci auguriamo faccia a sostegno della crescita, dello sviluppo delle infrastrutture del Mezzogiorno, dell'innovazione, che a nostro parere costituiscono priorità fondamentali), temo che la cifra sia stata indicata in modo abbastanza casuale. Infatti, non sono previsti atti di politica economica che giustifichino quell'obiettivo. Naturalmente il 2005 è lontano e probabilmente il Governo si augura che il trascorrere del tempo sia favorevole, che l'economia mondiale e nazionale migliorino e ci si possa avvicinare all'obiettivo enunciato, ma assolutamente infondato.

Queste sono le considerazioni critiche che, insieme a quelle del senatore Viviani, il Gruppo DS formula rispetto ad un piano che ci pare scarsamente credibile ai fini del perseguimento dell'obiettivo indicato.

MORRA *(FI)*. Sarebbe stato opportuno avere un po' di tempo a disposizione per leggere il NAP prima di esprimerci. Ad ogni modo, da una lettura veloce, si coglie qualche segno positivo in relazione anche alle obiezioni sollevate da ultimo dal senatore Battafarano sul Mezzogiorno.

A nostro giudizio, la questione meridionale può essere avviata a soluzione solo con politiche convergenti e sinergiche tra Stato, Regioni e autonomie locali in genere. In proposito, percepiamo un segnale diverso da parte del Governo. Finalmente si coglie non solo un'attenzione strategica diversa in materia di occupazione tra il Nord e il Sud, ma anche la volontà del Governo di porre in atto politiche differenziate legate al territorio. In tal senso (altro elemento positivo), quando si parla di politiche legate al territorio, vi è un richiamo forte alle Regioni e alle autorità locali oltre che al Governo.

Se le grandi opere saranno poste in essere a livello centrale senza un collegamento con il territorio e con le politiche regionali, che sempre più incideranno sullo sviluppo locale, a nostro giudizio non daranno i risultati auspicati da noi uomini del Mezzogiorno. Invito anzi il Governo a collegare sempre più le politiche di infrastrutturazione alle politiche regionali di sviluppo, in particolare per le Regioni rientranti nell'Obiettivo 1 e che coincidono con il Mezzogiorno nella sua interezza. Vi è stata in passato e continua ad esserci oggi una mancanza di collegamento forte tra le politiche regionali, messe in atto dai fondi strutturali, e le politiche perseguite dal Governo centrale, che dovrebbero invece energicamente legarsi.

Nel NAP cogliamo, in qualche modo, l'intenzione del Governo di collegare le sue politiche a quelle regionali. Ci auguriamo che l'Esecutivo proseguirà su questa strada mettendo in atto, con maggiore determinazione, questo rapporto. A nostro avviso, le risorse oggi a disposizione delle Regioni rientranti nell'Obiettivo 1, legate ai fondi strutturali, non sono utilizzate nel modo migliore rispetto alle potenzialità che dalle stesse ne potrebbero discendere.

Ci riserviamo comunque di esprimerci successivamente in maniera più compiuta sul documento.

FLORINO *(AN)*. Signor Presidente, vorrei aggiungere anch'io qualche considerazione, pur non avendo avuto l'opportunità di leggere il documento presentato questa mattina.

Innanzi tutto, invito l'opposizione a prendere per buone le intenzioni del Governo, così come in passato abbiamo fatto noi dai banchi dell'opposizione. L'intenzione di aumentare entro il 2005 il tasso di occupazione generale di 5 punti rispetto ai 3 punti percentuali indicati dal precedente Governo dovrebbe indurci a riflettere sul ventaglio di proposte elencate nel Piano nazionale d'azione per l'occupazione.

Vorrei brevemente soffermarmi sulla questione del Mezzogiorno, che è molto difficile liquidare in due parole. Con l'occasione, richiamo l'attenzione del senatore Battafarano, che mi ha chiamato in causa quale collega meridionale, su una puntualizzazione che riguarda la legge obiettivo. Ebbene, per la regione Campania la legge obiettivo, sottoscritta dal ministro Lunardi e dal presidente della Regione Bassolino, riguarda una serie di investimenti di notevoli dimensioni; il fondo a disposizione ammonta a circa 17.000 miliardi di vecchie lire. Indubbiamente si tratta di opere che creeranno nuovi posti di lavoro. Tutto dipende da come le Regioni attiveranno queste procedure per incrementare l'occupazione. Quindi, è importante il segnale contenuto nella legge obiettivo, soprattutto per quanto riguarda le infrastrutture, di cui ha tanto bisogno il Mezzogiorno e soprattutto la regione Campania.

Per il sommerso non si può certo parlare di fallimento. Anche il centro-sinistra ha provato quanto sia difficile fare uscire allo scoperto chi preferisce rimanere fuori dal contesto socio-economico per evitare problemi connessi alla fuoriuscita dal sommerso. È come fare uscire i delinquenti dalle loro tane promettendo un'amnistia; i lauti guadagni derivanti dalla criminalità nel contesto di una società purtroppo marcia (almeno per quanto concerne il Mezzogiorno) ci hanno di fatto impedito di risolvere molti problemi.

Mi corre però l'obbligo di richiamare l'attenzione del Governo su alcune questioni che mi stanno a cuore: il Mezzogiorno e soprattutto la regione Campania non possono più vivere di assistenzialismo. A mantenere in piedi la crisi del sistema occupazionale nel Mezzogiorno e soprattutto nella regione Campania è stata una serie di interventi che – a parere del sottoscritto, forse non di altri – hanno incoraggiato l'assistenzialismo, distogliendo l'attenzione di molti dal tema reale dell'occupazione. Mi riferisco al reddito d'inserimento minimo che consente a tanti di rimanere nel limbo della disoccupazione senza uscire dal disagio sociale. La legge, a questo proposito, è chiara in quanto stabilisce che il reddito d'inserimento minimo deve concorrere a sconfiggere l'emarginazione, creando occupazione.

Un altro *escamotage* che attecchisce in una società come quella meridionale, che tende all'assistenzialismo piuttosto che a creare posti di la-

voro, è individuabile nell'inserimento dei nipoti nello stato di famiglia, per riscuotere i relativi assegni familiari: in tal caso, quegli «inoccupati» beneficeranno di quest'ulteriore elargizione assistenziale, senza con ciò risolvere realmente i loro problemi.

Per quanto riguarda il prestito d'onore, dai dati a nostra disposizione non si evince il numero degli occupati nel contesto della società meridionale e soprattutto nella regione Campania. Significo poi l'esistenza di un «cono d'ombra» su quella che sembrava una buona legge, la n. 488 del 1999, applicata e sfruttata al massimo dal Centro al Nord, ma di fatto fallita nel Mezzogiorno. Ad oggi, infatti, non è ancora quantificabile il numero di occupati generato dai fondi distribuiti.

Preferirei non citare un caso per evitare di affondare il dito nella piaga e propormi come senatore del Mezzogiorno autolesionista, ma la mia memoria va anche al passato, che può rappresentare però il presente e il futuro. Ricordo le centinaia di miliardi elargiti per creare occupazione nelle aree del cosiddetto cratere *ex* articolo 32 della legge n. 219 del 1981. Ebbene, a distanza di tempo, l'amara sorpresa è stata che, rispetto alle centinaia di miliardi erogati e rispetto ai 15.000 posti di lavoro che dovevano scaturire nelle aree del cratere, si parla di appena 2.000-2.500 unità a pieno regime che lavorano in nelle industrie.

C'è una profonda crisi che attanaglia il sistema nel Mezzogiorno, soprattutto nella Regione che più mi interessa, ma questa crisi non è da addebitare alle varie iniziative messe in campo dai Governi di centro sinistra o di centro destra. Occorre incidere sul tessuto socio-economico della città, esplorando i meandri oscuri, per consentire l'emersione dei cosiddetti disoccupati, in realtà lavoratori in nero, che però incidono dal punto di vista statistico. Sono del parere che dovremmo fare a meno della statistica e guardare alla realtà in piena coscienza ovvero avere la profonda cognizione che gran parte dei cittadini che statisticamente risultano disoccupati fruisce dei cosiddetti ammortizzatori sociali – definiamoli così – che di fatto non consentono l'ingresso sul mercato del lavoro, come sarebbe invece necessario per elevare le nostre Regioni.

Mi auguro che il Piano nazionale d'azione per l'occupazione per il 2002 riesca ad incidere in maniera positiva, così come gli obiettivi previsti dal Consiglio di Lisbona.

Vorrei aggiungere un'osservazione che riguarda il programma per migliorare la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro (pagina 17). Caro Sottosegretario, se abbiamo il compito di discutere della questione del lavoro, non possiamo non prendere in considerazione la salute dei lavoratori e i luoghi di lavoro. Il decreto legislativo n. 626 del 1994 e la legge n. 242 del 1996 non hanno risolto il problema dell'infortunistica e della sicurezza dei lavoratori sui posti di lavoro. In Italia c'è il più alto numero di incidenti e di decessi sul lavoro in Europa. Siamo l'ultimo Paese europeo nel campo della prevenzione. Soprattutto le Regioni meridionali pagano questa situazione, perché non c'è controllo nei cantieri, nelle piccole e medie industrie. La sequenza delle morti bianche è così numerosa da far impallidire i Paesi evoluti.

Il Governo deve incidere di più con provvedimenti tesi all'eliminazione di questa piaga, che tocca soprattutto la coscienza di tutti noi, che più volte l'abbiamo affrontata. Sono state costituite, ad esempio, Commissioni d'inchiesta, una delle quali presieduta dal compianto senatore Lama. Girammo in lungo e in largo l'Italia, nel tentativo di eleborare normative atte a garantire la sicurezza dei lavoratori. Successivamente, ci sono stati anche altri interventi, come ad esempio quelli del senatore Smuraglia, intesi a risolvere questo annoso problema.

Dobbiamo interrogarci sui motivi per i quali non è stato ancora risolto.

PRESIDENTE. Dichiaro concluso il dibattito sulle comunicazioni del Governo.

Invito il Sottosegretario a replicare ai quesiti formulati.

SACCONI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali.* Vorrei, in primo luogo, ricordare che gli obiettivi quantitativi che si rinvengono in questo Piano sono la riproduzione di quelli contenuti nel Documento di programmazione economico-finanziaria del 2001. Non poteva che essere così, per il limite insito nei tempi di redazione di questo documento, che deve prescindere dal nuovo DPEF. Gli obiettivi di crescita dell'occupazione si collegano anzitutto agli andamenti economici, alle previsioni e alle politiche che intendono realizzare correzioni di questi andamenti.

L'unica novità fra gli obiettivi quantitativi riguarda gli *over* 55. Si è voluto soltanto declinare un obiettivo, questo sì, ambizioso, per quanto riguarda la crescita del bassissimo tasso di occupazione degli *over* 55, il cui dato, come voi sapete, non solo è particolarmente basso nella media generale, ma è anche bassissimo se si guarda alle Regioni cosiddette ricche. Ad esempio, nel Nord-est, siamo al di sotto del 23 per cento. A tale riguardo, nell'ambito del documento vi sono spiegazioni tali da ritenere possibile, nel contesto di una crescita media di circa 5 punti, l'obiettivo di una crescita più forte per gli *over* 55, consentita dal bassissimo tasso di partenza.

Vorrei, al riguardo, dire al senatore Viviani che gli obiettivi di crescita entro il 2005 sono superiori a quelli del precedente periodo, ma ovviamente e soprattutto sono più faticosi, nel senso che un conto è crescere al ritmo di 1 punto l'anno intorno al 50 per cento, un altro è farlo nelle percentuali successive. Dipende dal punto di partenza. Più si sale e più la crescita è ardua ovvero maggiore è l'aspirazione per quanto riguarda il conseguimento di alti tassi di occupazione e più occorre lavorare sul coefficiente che collega la crescita economica con la crescita dei posti di lavoro.

Già il Libro bianco e questo Piano affermano che il cosiddetto pacchetto Treu ha prodotto risultati positivi, ancorché modesti, tanto che tutta la politica proposta dall'attuale Governo intende muoversi dalle premesse di quel provvedimento, sviluppandone le potenzialità molto di più di quanto non abbiano fatto i Governi della scorsa legislatura. Quindi, le ca-

ratteristiche contenute nel pacchetto Treu e la volontà di introdurre nel nostro mercato del lavoro elementi di flessibilità, coniugati con elementi di sicurezza, caratterizzano l'attuale politica di Governo. Pertanto, il perseguimento di obiettivi ambiziosi nei prossimi anni si áncora, da un lato, sia a previsioni di una crescita adeguata dell'economia sia a politiche che consentano all'economia nazionale di collegarsi appieno alle opportunità internazionali, dall'altro lato, a politiche del lavoro tali da rimuovere quegli ostacoli che fino ad ora hanno rallentato la traduzione in posti di lavoro dell'incremento della ricchezza nazionale.

Ciò è descritto ampiamente in questo documento.

Gli obiettivi verranno ridefiniti nell'ambito del Documento di programmazione economico-finanziaria con riferimento al complesso delle politiche economiche e sociali.

Per quanto riguarda le specifiche politiche, è stato ricordato come questo documento abbia un contenuto di tipo compilativo con riferimento alle politiche sia del Governo sia delle Regioni. Le politiche attive descritte nel documento attengono, quindi, alle competenze delle Regioni, ad esempio in materia di formazione, oppure riguardo alle fasce deboli del mercato del lavoro. Tali politiche regionali però non sono tali da poter analiticamente, cioè secondo un modello anche matematico, concorrere ciascuna in maniera specifica agli obiettivi di incremento del tasso di occupazione; non siamo ancora addivenuti ad una metodologia così sofisticata da poter definire l'apporto di ciascuna Regione ad un obiettivo specifico. Sono le politiche che incoraggiano una previsione di un certo tipo, ma non sono appunto definibili dal punto di vista quantitativo per ciascuna delle Regioni.

Della collaborazione interistituzionale ho già parlato e mi fa piacere che nel dibattito sia stata evidenziata.

Per quanto riguarda alcuni degli atti principali delle politiche di Governo, ricordo che, con riferimento all'emersione del lavoro sommerso, è attualmente in corso un tavolo di confronto con le parti sociali che verosimilmente darà luogo ad ulteriori provvedimenti. Le parti sociali verranno anche invitate a produrre un avviso comune sui modi con cui esse potranno concorrere agli obiettivi di emersione. Ciò significa che il Governo condivide l'esigenza di un maggiore coinvolgimento di esse, non tanto in funzione di una sorta di procedura aggiuntiva nei processi di emersione ma, al contrario, perché mobilitandosi, ovviamente in forme ordinate e organizzate, possono concorrere alla creazione e al consolidamento di un contesto quanto più ostile all'economia sommersa e quanto più favorevole all'emersione.

Ricordo, inoltre, che i dati ISTAT del mese di aprile in parte possono essere ragionevolmente imputati non all'effetto diretto dei provvedimenti di emersione, ma all'effetto indiretto che una campagna volta all'emersione dell'economia sommersa può ragionevolmente produrre. Quanto più questa campagna sarà «partecipata», tanto più tali effetti potranno prodursi a fianco di quelli auspicati in termini diretti dai programmi di emersione.

Non bisogna dimenticare che ormai si profila una misura aggiuntiva come quella dell'emersione del lavoro sommerso degli immigrati, che da ora in poi potremmo chiamare di emersione dei contratti di soggiorno, che ci auguriamo abbia effetti importanti anche da un punto di vista quantitativo.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, oltre ai richiami riferiti alle politiche del Governo, è in atto un confronto con le parti sociali che consentirà, da un lato, di sottolineare ulteriormente la priorità dello sviluppo del Sud per la crescita dell'intero Paese, dall'altro, di mettere a fuoco quei meccanismi auto propulsivi che dovrebbero far superare al Mezzogiorno la dipendenza dall'intervento assistenziale tradizionalmente registrata.

D'altronde, con riferimento ai dati forniti dall'ISTAT sul Meridione, si registra un *trend* positivo che evidenzia un incremento dei posti di lavoro regolare, perfino superiore nel Mezzogiorno rispetto al Nord; incremento che può far bene sperare in un quadro di azioni volte anche a dare certezze a questa parte d'Italia.

Ho notato anche ieri, al tavolo di confronto con le parti sociali, che l'elemento della certezza offerta agli investitori tanto finanziari quanto industriali, cioè agli investitori che si interessano alle infrastrutture così come a quelli che si interessano alla delocalizzazione di impianti produttivi, è un requisito essenziale al quale il Governo intende prestare molta attenzione.

Sono stati segnalati, ad esempio, gli strumenti della programmazione negoziata. Ricordo a tal proposito il caso di Manfredonia, che ha registrato un tempo incredibilmente lungo, quattro anni, per investitori abituati a decidere rapidamente ed a rivolgersi soprattutto verso Paesi dell'allargamento, piuttosto che verso il Mezzogiorno.

Ci sembra importante, invece, nei prossimi mesi attrarre nel Mezzogiorno propensioni a delocalizzare insediamenti produttivi in ragione, da un lato, di una volontà di intraprendere, dall'altro, prendendo atto delle condizioni di saturazione del Nord; ragioni che, combinate tra loro, offrono al Mezzogiorno opportunità straordinarie, che devono essere raccolte in primo luogo in termini di certezze. Mi auguro che nei prossimi giorni la conclusione dei lavori del tavolo di confronto con le parti sociali consentirà di acquisire ulteriori indicazioni per una politica condivisa tra Governo e parti sociali in ordine a questo tema. Ciò vale anche per l'impiego di fondi strutturali di cui si sta parlando in quella sede.

Infine, intendo svolgere un'osservazione riguardo al modello contrattuale.

Non è certamente compito del Governo indicare quale modello le parti debbono preferire. La tesi di un livello o dei due livelli può anche agevolmente incontrare una sintesi in un primo livello cornice e in un secondo che, se adeguatamente praticato, potrebbe assorbire il primo nel senso di rappresentare un livello di definizione molto più avanzato e, quindi, assorbente quello definito nel primo. Il Governo a questo riguardo può confermare la volontà di favorire l'adozione di un modello contrattuale più equilibrato sul territorio e rispetto alle imprese, accentuando l'in-

centivo già oggi a disposizione delle parti per la componente variabile della retribuzione.

Si è poi obiettato che si parla di provvedimenti *in itinere* dandoli per acquisiti. Il documento descrive le politiche per il 2002 e, quindi, in qualche modo, scommette sull'approvazione entro l'anno delle misure proposte, nel senso che non potrebbe neppure presentare alla Commissione europea iniziative che nell'ambito dell'anno non si possano realizzare.

Purtroppo il decreto legislativo in materia di collocamento ha superato i termini di trasmissione al Parlamento nella sua fase di esame da parte della Conferenza unificata, conclusasi con un voto unanime dello Stato, delle Regioni e delle autonomie locali. Proprio oggi credo sia stato presentato un emendamento ad un provvedimento, che presto dovrebbe arrivare all'esame del Senato, che contiene una breve proroga che consenta l'esame da parte delle Commissioni parlamentari, nei tempi dovuti, dello schema di decreto legislativo.

Posso dire con soddisfazione che la pazienza con cui è stato formulato, se non altro, ha portato un vantaggio che è pari o superiore rispetto al tempo di adozione. Mi riferisco al fatto che questo decreto legislativo è stato concordato con tutte le parti sociali, a parte qualche leggera critica da parte delle organizzazioni imprenditoriali sulla tempestiva comunicazione dei dati relativi all'assunzione, ed è stato condiviso – come dicevo prima – dalle Regioni e dalle autonomie. Questo consenso, pazientemente realizzato, mi auguro consentirà di recuperare il tempo in qualche modo perso che ha portato al superamento, seppure di poco, dei tempi della delega. In teoria il termine non è ancora superato, ma lo è stato quello utile per il pronunciamento da parte delle Commissioni parlamentari. Di qui l'esigenza di una piccola proroga.

Per quanto riguarda la salute e la sicurezza dei luoghi di lavoro, nel documento essa è fortemente sottolineata perché fra gli obiettivi della Strategia europea per l'occupazione vi è anche la qualità del lavoro. Questo Governo ha inteso declinare la qualità del lavoro in due modi: lavoro sicuro e lavoro regolare.

A questo riguardo, si ricorda che il Governo auspica di ricevere dal Parlamento una delega per predisporre un Testo unico in materia di sicurezza. Si tratta della premessa normativa di un'azione molto più diffusa affinché, anche in questo caso, non vi sia un secondo mercato che sfugge totalmente alle regole, nel quale vi siano pericoli per l'incolumità delle persone, al quale questo Ministero ha deciso di rivolgere prioritaria attenzione. Mi riferisco al mercato sommerso e in particolare a quello dell'edilizia, dove l'assenza totale di regole – come è stato detto – crea condizioni di immanente pericolo per i lavoratori.

Con queste osservazioni credo di aver considerato tutte le domande che mi sono state rivolte.

Ci auguriamo che la Commissione dell'Unione, rispetto alla ripetitività dei quattro rapporti degli anni scorsi, voglia considerare le novità che sono state introdotte con questo esercizio dal punto di vista del merito e anche del metodo.

PRESIDENTE. A conclusione di questo dibattito, mi permetto di formulare una sola osservazione.

Raccomando al Governo di definire al più presto il provvedimento, cui ha accennato il Sottosegretario, e ciò mi ha fatto piacere, di emersione del lavoro irregolare degli immigrati. Lo ritengo un intervento molto importante proprio all'interno della lotta al sommerso che noi vogliamo portare avanti.

Ringrazio tutti gli intervenuti e in particolare il sottosegretario Sacconi.

Dichiaro chiusi i lavori.

I lavori terminano alle ore 16,30.

Licenziato per la stampa dall'Ufficio dei Resoconti