

La seduta comincia alle 17,15.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del ministro del lavoro e delle politiche sociali, Roberto Maroni, sulle linee programmatiche del suo dicastero in materia di politiche previdenziali, del lavoro e dell'occupazione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, del ministro del lavoro e delle politiche sociali, Roberto Maroni, sulle linee programmatiche del suo dicastero in materia di politiche previdenziali, del lavoro e dell'occupazione.

Procediamo oggi alla attesa audizione del ministro Maroni, che ha dovuto rimandarla almeno un paio di volte per una serie di impegni di grande rilievo, ma che si era impegnato ad essere ascoltato dalla Commissione nei tempi più ristretti possibili per rendere più articolate dichiarazioni programmatiche. Non tacerò che da parte di taluni membri della Commissione è stata manifestata una certa impazienza per questo incontro, anche con qualche connotazione critica, perché, essendo di fronte ad una attiva presenza del ministro su tematiche oggetto di grande attenzione da parte dell'opinione pubblica, delle ca-

tegorie e degli ambienti politici ed a suoi pronunciamenti importanti su argomenti di attualità, si reclamava che la sede istituzionale, cioè questa Commissione, fosse il teatro privilegiato di confronto, da anteporre ad ogni altro. Per onore di completezza, debbo far presente che il ministro ha motivato questa pur breve dilazione adducendo non soltanto i suoi impegni, per la verità di grande rilievo, ma anche il fatto che intendeva venire in Commissione con la « polpa » del ragionamento e non soltanto con l'apparenza; si trattava cioè di discutere dei provvedimenti materiali sui quali il Governo intende presentarsi al confronto, non solo con le parti sociali ma con le parti politiche, con i gruppi parlamentari, e non di rendere soltanto delle più o meno evanescenti o generiche dichiarazioni politico-programmatiche che non rappresentassero un terreno reale e concreto di confronto.

Con questa pur doverosa premessa, confidando che questa prima audizione sia densa di contenuto e dia la possibilità di comprendere quali sono le linee prioritarie sulle quali il Governo intende stimolare il lavoro della Commissione, nella certezza che questa non sarà l'unica occasione che esaurirà il confronto, anche di natura eminentemente programmatica, ho il piacere e l'onore di dare la parola al ministro Maroni.

ROBERTO MARONI, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Svolgerò una relazione sulle iniziative che il Governo intende prendere sul terreno del lavoro e della previdenza e poi farò un accenno al tema dell'immigrazione — anche se ha un riflesso marginale, seppure importante,

sulla questione del lavoro -, perché su questo tema sono state dette e scritte molte cose che non corrispondono *in toto* alle iniziative che il Governo ha in animo di assumere e che comunque riguardano direttamente, anche se solo in parte, le questioni legate al mondo del lavoro.

Nel corso del primo semestre di quest'anno, il mercato del lavoro appare avere esaurito la progressione che lo aveva caratterizzato nel corso degli ultimi due anni. Il ritmo di crescita dell'occupazione è dapprima rallentato, poi, secondo l'ultima rilevazione dell'Istat sulle forze di lavoro, è risultato negativo. D'altra parte, il tasso di disoccupazione è ancora sceso e i contratti di lavoro tipici appaiono essere nuovamente prevalenti rispetto ai contratti atipici.

Questa situazione testimonia dello sforzo che ancora deve essere compiuto per raggiungere livelli medi di occupazione e di disoccupazione in linea con gli altri paesi europei. Il tasso di occupazione in Italia rimane attestato al 53,5 per cento, risultando il più basso tra i paesi dell'Unione europea, con persistenti difficoltà strutturali: basso livello di occupazione giovanile, profonde differenze di genere, squilibri regionali. Il tasso di disoccupazione è sceso sotto il 10 per cento, ma è altrettanto innegabile che esiste un *gap* di quasi due punti percentuali rispetto alla media dell'Unione europea.

Primario obiettivo del Governo è quindi la promozione di azioni funzionali al rapido innalzamento del tasso di occupazione, in modo tale da conseguire gli obiettivi (quantitativi ma anche qualitativi) indicati dal Consiglio europeo di Lisbona del 2000 e da quello di Stoccolma di quest'anno. Il Governo italiano intende far proprio l'obiettivo dell'Unione europea di realizzare condizioni di piena occupazione (o, quanto meno, di piena occupabilità, quindi mettendo tutti in condizione di trovare un lavoro), con una particolare attenzione alla qualità del lavoro. Per questo motivo, nel documento integrativo del Piano nazionale per l'occupazione 2001, indirizzato nei giorni scorsi a Bruxelles, sono stati esplicitamente indicati

target quantitativi coerenti con le azioni previste anche nel documento di programmazione economico-finanziaria appena presentato, da raggiungere entro la corrente legislatura, pari al 58,5 per cento nel 2005 ed al 61,3 per cento nel 2010.

Il tema della qualità del lavoro è ugualmente importante, anche alla luce del recente consiglio informale dei ministri del lavoro dell'Unione europea di Liegi, al quale ho personalmente partecipato. Una società attiva è la condizione necessaria per la sostenibilità del sistema di protezione e sicurezza sociale, per la prevenzione dell'esclusione sociale e per l'adeguamento del tessuto produttivo alle esigenze della società dell'informazione e della conoscenza.

Le indicazioni e le proposte che seguono, che il Governo intende fare, riguardano tutte - lo dico preliminarmente - le aree e le fasce deboli del mercato del lavoro. Non richiamerò quindi, esplicitamente, il Mezzogiorno in quanto tale, perché esso costituisce la ovvia priorità, il necessario parametro di una politica rivolta all'innalzamento del tasso di occupazione generale e femminile in particolare.

A questo Governo non sfugge il giudizio della Commissione europea, espresso recentemente nella prima bozza di « Rapporto congiunto sull'occupazione 2001 », fortemente critico verso il nostro paese né che alcune di quelle critiche hanno un fondamento di verità. In questo documento l'autorità comunitaria rileva che l'Italia ha finora reagito in misura insufficiente ai processi europei di coordinamento delle politiche occupazionali, nonostante i primi anni di attuazione della strategia europea per l'occupazione (prevista dal trattato dell'Unione europea) abbiano chiaramente dimostrato come le linee guida comunitarie in materia di occupazione non si traducano in vincoli ma costituiscano stimoli imprescindibili nella prospettiva della modernizzazione del mercato del lavoro e delle relazioni industriali in Italia. Sono ormai molti anni che le nostre politiche occupazionali vengono giudicate severamente in Europa ed

è pertanto ferma intenzione di questo Governo fare tesoro degli ammonimenti e delle giuste critiche che provengono da Bruxelles, invitando tutti i soggetti istituzionali — il Parlamento, le regioni, gli enti locali e le stesse parti sociali — a fare altrettanto. Occorre che tutti prendiamo atto che anche in materia di lavoro e di disoccupazione le competenze sono ormai distribuite fra diversi livelli, comunitario, nazionale e regionale. In tale quadro ognuno deve assumersi le proprie responsabilità.

Per questo motivo, il Governo intende procedere nel 2002 alla preparazione del Piano nazionale di azione per l'occupazione, in stretta collaborazione con le regioni e le parti sociali. Una delle ragioni per cui, come dicevo all'inizio, la nostra politica occupazionale è tanto severamente criticata in sede comunitaria è proprio la mancata valorizzazione del partenariato istituzionale e sociale. È però assolutamente necessario che anche le regioni e le parti sociali prestino maggiore attenzione alle responsabilità che anche ad esse derivano dall'applicazione della strategia europea per l'occupazione.

Se il nostro obiettivo è il rapido innalzamento del tasso di occupazione, le prime decisioni del Governo in materia di mercato del lavoro sono state costruite al fine di conseguire questo traguardo. Inoltre, il Governo ritiene urgente stimolare il sistema economico con provvedimenti in materia di lavoro ed occupazione che rimuovano quelli che potremmo chiamare « colli di bottiglia », cioè quelle strozzature che ostacolano il pieno e libero dispiegarsi del fare impresa o comunque della produzione di beni e di servizi. Il Governo intende avviare un programma di riforme più complessivo dell'ordinamento del lavoro, anche tenendo conto di una visione federalista dello Stato. Per procedere in questa direzione il Governo sta approntando un « libro bianco » in materia di mercato del lavoro e relazioni industriali, che sarà portato alla consultazione delle istituzioni e delle parti sociali immediatamente dopo la pausa estiva. Naturalmente questo disegno riformatore dovrebbe, nelle

nostre intenzioni, trovare come elemento di rafforzamento un'intesa triangolare, che veda anche le parti sociali condividere la politica per l'occupazione, congiuntamente alla verifica sulla stabilità del sistema pensionistico ed ai conseguenti rimedi. Mercato del lavoro e riforma dello Stato sociale costituiscono, peraltro, due facce della stessa medaglia.

Alcune prime azioni sono state varate nell'ambito dei provvedimenti che costituiscono il cosiddetto « pacchetto dei 100 giorni ». Mi riferisco, anzitutto, alla trasposizione nella legislazione italiana della direttiva comunitaria sul lavoro a termine, attribuendo importanza all'intesa raggiunta tra importanti organizzazioni sociali degli imprenditori e dei lavoratori. In questo modo si è valorizzato il dialogo sociale, senza interferire in alcun modo con le scelte delle parti sociali in termini di reciproco riconoscimento e di condivisione del contenuto delle intese e, nello stesso tempo, si è dato un segnale di tempestività, rispettando i termini assegnati dall'Unione europea per l'implementazione della direttiva. Il Governo si dichiara favorevole a privilegiare il dialogo sociale per trasporre le direttive comunitarie, in omaggio a quanto previsto dallo stesso Trattato dell'Unione europea, ma al tempo stesso avverte che, qualora le parti sociali non riescano a trovare apprezzabili margini di intesa, si assumerà tutte le responsabilità e procederà nell'opera traspositiva autonomamente, pur considerando con la massima attenzione i suggerimenti provenienti dallo stesso partenariato sociale.

In secondo luogo, proprio nella logica pertinente dell'Unione europea si deve considerare il provvedimento finalizzato all'emersione del lavoro sommerso, cui seguirà una continua e coerente strategia volta a ridurre il livello della pressione fiscale e contributiva. Il disegno di legge recentemente presentato contiene una articolata relazione, che mi esime dal soffermarmi ulteriormente su un provvedimento che il Governo considera del tutto prioritario, e di cui auspica un celere iter legislativo.

In terzo luogo, al fine di innalzare la quota di spesa per formazione ed addestramento, nonché per aumentare l'occupabilità dei lavoratori, sono state previste, nella cosiddetta Tremonti-*bis*, norme volte a detassare gli investimenti in formazione e capitale umano. Ciò dovrebbe consentire una più attenta destinazione di risorse ed azioni che difficilmente trovano una chiara e puntuale applicazione da parte delle imprese. L'obiettivo finale è quello di creare posti di lavoro « buoni », tali da garantire un accrescimento della qualità del lavoro, così come ci chiede l'Unione europea.

Già nei prossimi mesi, poi, verranno adottati una serie di interventi volti a riattivare il mercato del lavoro, attraverso la rimozione di tutti quei vincoli che rendono difficile il pieno manifestarsi delle dinamiche « sane » del mercato. Ciò non significa, naturalmente, abbandonare al proprio destino i più deboli o i gruppi a rischio di esclusione sociale, per i quali verranno sempre definite misure finalizzate a garantirne la piena partecipazione alle dinamiche della domanda e dell'offerta. Occorre, tuttavia, rendere più fluido il mercato del lavoro ed impedire che venga sommerso da una serie di lacci e laccioli, frutto dell'eccessiva, confusa e contraddittoria legislazione di cui ha sofferto il mercato del lavoro italiano. Una legislazione che, nelle intenzioni, doveva proteggere il lavoratore, spesso, al contrario, non ha fatto altro che intensificare situazioni di privilegio dei cosiddetti *insider* (cioè coloro che sono occupati e beneficiano di tutte le protezioni), mentre coloro che sono rimasti fuori, con questo quadro normativo, hanno visto aumentare la durata della loro disoccupazione e della loro inoccupazione.

Sul versante della regolazione dell'incontro tra domanda e offerta, si intende procedere a una semplificazione degli strumenti di controllo degli intermediari privati (agenzie di lavoro interinale, agenzie private di collocamento, società di *outplacement* e di ricerca e selezione del personale), garantendo maggiore certezza e semplicità nei regimi autorizzatori ed

eliminando il vincolo dell'oggetto sociale esclusivo (che ha rappresentato un forte freno allo sviluppo degli operatori del mercato che maggiormente si sono mostrati idonei a canalizzare domanda e offerta di lavoro, cioè le società di lavoro interinale), in modo da evitare che occasioni di lavoro regolare si disperdano nel mercato del lavoro non istituzionale e irregolare.

Peraltro, opportuni adattamenti del quadro legale potranno favorire una migliore circolazione delle informazioni e, soprattutto, l'effettivo avvio di un mercato competitivo del collocamento, ove una molteplicità di operatori privati potrà garantire al contraente debole una ben più efficace conoscenza delle opportunità ed insieme stimolare l'adeguamento dei servizi pubblici all'impiego nelle aree, in particolare al sud, ove sono più necessari. Alla trasparenza del mercato del lavoro dovrà infatti contribuire anche la definitiva attivazione del sistema informativo del lavoro (SIL), inteso come insieme unitario e coordinato di tutte le risorse informative.

Contemporaneamente a queste misure, si dovrà proseguire nella modernizzazione dei servizi (pubblici e privati) all'impiego, modernizzazione che dovrà consentire un approccio preventivo in materia di lavoro, insistentemente, e spesso inutilmente, richiesto all'Italia dall'Unione europea fin dal lancio della strategia europea dell'occupazione nel 1998. Il decreto legislativo n. 181 del 2000 rimane certamente la cornice normativa per l'attuazione concreta di politiche preventive, attribuisce ai servizi all'impiego, tra gli indirizzi generali, il compito di effettuare una proposta di adesione ad iniziative di inserimento lavorativo, di formazione e riqualificazione di disoccupati e inoccupati di lunga durata, non oltre i dodici mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione (sei mesi per coloro che godono di trattamenti previdenziali). Lo stesso decreto prevede, inoltre, l'offerta, a tutti i giovani disoccupati, di un colloquio di orientamento entro sei mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione. Il Governo si impegna, in questa

prospettiva, a orientare, insieme con le regioni e gli enti locali, con maggiore decisione i servizi all'impiego verso logiche preventive, al fine di ridurre i flussi e le permanenze nella disoccupazione.

Sempre in una prospettiva attiva e preventiva, si procederà alla riforma degli ammortizzatori sociali e degli incentivi all'occupazione, in modo da portare a razionalizzazione - e semplificare - un quadro normativo diventato non solo ineffettivo e inefficace, ma anche fonte di spreco di risorse pubbliche che vanno ora dirottate sulle politiche attive del lavoro. Queste ultime dovranno essere orientate in particolare a sostenere le fasce deboli del mercato del lavoro e, più in generale, a promuovere la continua occupabilità dei cittadini attraverso la formazione permanente. Il Governo, come ho dianzi detto, ha già provveduto a sostenere gli investimenti nella formazione attraverso la cosiddetta Tremonti-*bis*, privilegiando finalmente la domanda rispetto alle tradizionali politiche di sostegno dell'offerta formativa.

Elementi chiave di questa riorganizzazione nella direzione di sistemi equi e maggiormente favorevoli all'occupazione sono: l'innalzamento del livello di protezione sociale contro la disoccupazione; la verifica dell'eventuale introduzione, sulla scia di quanto avvenuto in altri paesi, di sussidi monetari o di deduzioni fiscali di cui si può godere parzialmente anche in presenza di lavoro remunerato, al fine di contrastare le trappole della povertà (come, ad esempio, il *family credit* della Regno Unito, una deduzione di imposta riservata ai lavoratori con basse retribuzioni e familiari a carico); l'introduzione di sussidi erogati condizionatamente alla ricerca attiva di un'occupazione, al fine di incentivare il lavoro e prevenire gli abusi; la verifica dell'eventuale introduzione di sistemi di tassazione favorevoli all'attivazione ed all'impiego dei lavoratori a bassa qualificazione; la conferma delle già previste misure di incentivazione fiscali e contributive (crediti di imposta, riduzione dei contributi sociali) in caso di assunzione di disoccupati; il rafforzamento delle

funzioni ispettive di verifica dell'effettivo stato di disoccupazione da parte dei centri per l'impiego e delle direzioni provinciali del lavoro. La ridefinizione degli incentivi economici (ma anche normativi) all'occupazione si propone, invece, l'obiettivo di evitare concorrenze improprie tra i diversi strumenti contrattuali e un loro più fluido impiego rimuovendo i vincoli e gli oneri più esasperati.

In tale quadro, uno sforzo di maggiore attenzione verrà rivolto all'attuazione di interventi di prevenzione della disoccupazione di lunga durata dei lavoratori anziani e di prolungamento della loro vita attiva. Tali misure si muoveranno nella direzione di quelle che recentemente hanno incluso la restrizione delle regole di accesso ad alcuni schemi previdenziali, la riduzione nel livello dei sussidi e l'incentivazione, sul fronte sia della domanda sia dell'offerta di lavoro, della permanenza dei lavoratori anziani nella vita lavorativa.

La riattivazione del mercato del lavoro passa anche attraverso una revisione delle tipologie contrattuali ammesse e regolate dall'ordinamento giuridico. È allo studio del Governo la sperimentazione di nuove tipologie contrattuali che colgano l'incessante diversificazione dei modi di lavorare tipica di un'economia terziarizzata, predisponendo un sistema regolatorio non necessariamente per legge ma anche ricorrendo alle tecniche innovative della « regolazione leggera », basata quindi su codici di buone pratiche, linee guida ed orientamenti. Particolare attenzione verrà dedicata all'ipotesi di rispondere alle modifiche dell'organizzazione del lavoro introducendo la tipologia del cosiddetto « lavoro a progetto ». Inoltre, si procederà a una maggiore incentivazione del lavoro a tempo parziale, anche rivedendo la disciplina delle cosiddette « clausole elastiche » (cioè l'arco temporale in cui può essere richiesta la prestazione ad orario ridotto, senza predeterminare in anticipo la quantificazione dell'orario stesso) ed in ogni caso riportando la legislazione italiana all'ispirazione comunitaria della direttiva di cui costituisce trasposizione.

In tale quadro è altrettanto urgente procedere al completo recepimento nell'ordinamento giuridico italiano della direttiva comunitaria 93/104 in materia di orario di lavoro, alla luce dell'accordo fra le parti sociali che risale al 1997, così da superare i dubbi interpretativi in materia di straordinario ed in ossequio alla sentenza di condanna della Corte di giustizia delle Comunità europee per il ritardo nel recepimento nella precedente legislatura.

Nella stessa direzione si muove la delega, chiesta dal Governo, per la predisposizione di un testo unico in materia di salute e sicurezza del lavoro. Il Governo ritiene assolutamente indilazionabile che si giunga al più presto alla sistemazione coordinata di una materia così complessa ed intricata, effettuando opportune semplificazioni che realizzino lo spirito della normativa comunitaria - garantire la sicurezza - spesso smarrito nell'opera traspositiva dei precedenti Governi, che hanno talvolta introdotto inutili appesantimenti.

La riorganizzazione dei contratti deve anche interessare i lavoratori extracomunitari, che sono necessari per fare fronte alle esigenze del nostro sistema produttivo e che vengono in Italia con l'obiettivo di accrescere le loro competenze professionali. Mi riferisco, ovviamente, a quelli regolari. Si rende necessaria, pertanto, l'introduzione di un contratto di soggiorno per lavoro a tempo determinato e indeterminato, destinato ad integrare le attuali tipologie a disposizione di questi lavoratori, allo scopo di agevolarne in particolare le prime esperienze di lavoro e di garantire - allo stesso tempo - l'effettivo rispetto dei doveri di rimpatrio nel caso di mancato rinnovo del contratto stesso o di una sua sostituzione con altro tipo di contratto. Apposite normative saranno rivolte a promuovere l'autoimpiego dei lavoratori immigrati nell'artigianato, nel commercio e nella piccola impresa.

Il Governo intende altresì procedere ad una più tempestiva ed efficiente definizione dei flussi migratori compatibili e delle relative quote, attraverso un maggiore coinvolgimento di regioni, enti locali

e parti sociali, in modo che costituiscano effettivo orientamento dei comportamenti dei datori di lavoro. La qualificazione dei flussi potrà essere conseguita anche attraverso attività di formazione e selezione a cura, in particolare, delle organizzazioni dell'impresa e del lavoro autonomo nei paesi di origine con i quali è stato stipulato o verrà stipulato un accordo di riammissione. Alcune esperienze sono già in corso, fatte da associazioni imprenditoriali ed anche, a livello istituzionale, da un paio di regioni.

Non si potrà ignorare certo la situazione, spesso caratterizzata da comportamenti irrispettosi delle esigenze degli utenti e dei consumatori, del conflitto nei servizi essenziali, con particolare riferimento al settore dei trasporti. Il Governo ritiene che le modifiche apportate lo scorso anno alla legge che regola l'esercizio del diritto di sciopero in questo contesto non siano state adeguatamente valorizzate dalle parti sociali interessate, ed invita la Commissione di garanzia ad utilizzare più incisivamente l'attribuzione dei poteri accordati dalla legge, intensificando la propria attività anche in funzione di mediazione e di conciliazione dei conflitti. Sarebbe altamente auspicabile che nell'ambito della procedura di conciliazione e di raffreddamento di cui parla la legge venisse sperimentato lo strumento del referendum preventivo, almeno in forma consultiva, o che comunque le parti dessero vita a prassi innovative in questo senso.

La modernizzazione del mercato del lavoro e delle relazioni industriali costituisce, in definitiva, l'obiettivo di sintesi di un complesso di interventi che dovranno coinvolgere amministrazioni centrali, regioni ed enti locali unitamente alle parti sociali, incidendo inevitabilmente sulle stesse tecniche di regolamentazione dei rapporti di lavoro.

Anche in materia di lavoro il federalismo appare avviato a consolidarsi in relazione alla modifica della Costituzione e all'auspicabile rinegoziazione, in tal senso, tra le parti degli accordi del 1993 e del 1998 relativi agli assetti contrattuali. Lo

studio di una nuova disciplina generale di cornice dovrà essere avviato allo scopo di offrire alle regioni, alle province e alle parti sociali, chiamate a valorizzare le peculiarità dei mercati locali del lavoro, un quadro unitario e coerente con il principio di sussidiarietà.

La sostenibilità, la stabilità e l'organizzazione interna del sistema previdenziale sono di fondamentale importanza per la coesione sociale, lo sviluppo e la competitività del paese. Le riforme susseguitesi nel corso degli anni novanta, volte a conseguire obiettivi di stabilità finanziaria, di equità ed efficienza del sistema, hanno prodotto alcuni risultati importanti. Tuttavia, la natura intrinseca dei sistemi pensionistici comporta la necessità di adottare provvedimenti che esplichino la loro efficacia anche nel lungo periodo, sicché la periodica verifica dei risultati conseguiti, delle linee di tendenza in atto, è una prassi alla quale risulta necessario attenersi. Il Governo affronterà dunque la verifica della situazione complessiva del sistema previdenziale al fine di migliorare i livelli di equità all'interno e tra le diverse generazioni e, soprattutto, di consentire al nostro paese di migliorare i livelli di competitività, che soli possono garantire il mantenimento e il miglioramento dei sistemi di *welfare*.

In ventuno anni il numero totale delle pensioni (non dei pensionati) è aumentato di oltre il 25 per cento, passando da 17,2 a 21,6 milioni; la pensione media è aumentata di quasi il 90 per cento in termini reali, passando da 8,6 a 15,3 milioni annui (in lire 2000); la spesa totale è più che raddoppiata in termini reali passando da 148 mila a 331 mila miliardi, mentre il rapporto tra spesa totale e PIL è cresciuto di oltre quattro punti percentuali, passando da 10,6 per cento al 14,7 per cento.

Confrontando invece i tassi di variazione annui del PIL reale con quelli della spesa pensionistica, sempre in termini reali, si nota un notevole rallentamento del tasso di crescita della spesa (addirittura diminuita in termini reali nel 1995 e nel 2000) e una forte riduzione del divario tra crescita della spesa e quella del PIL;

tuttavia si evidenzia che, anche nel periodo successivo all'avvio del processo di riforma nel 1992, la crescita della spesa supera mediamente quella del PIL.

La verifica sul sistema previdenziale prevista per l'autunno non può essere disgiunta da una analisi attenta delle prospettive del sistema, dalla sua attuale organizzazione gestionale e normativa, dalle tendenze riguardanti la demografia e il mercato del lavoro e dovrà altresì considerare i riflessi in termini di competitività, costo del lavoro e sviluppo occupazionale, derivanti dall'integrazione del paese nella Unione europea.

Per consentire al Governo di effettuare una verifica seria sul sistema previdenziale, da farsi con le parti sociali prima della fine di settembre, questa mattina ho insediato una commissione di esperti indipendenti, composta da professori universitari ed analisti della materia, che forniranno al Governo una valutazione sull'impatto che la riforma previdenziale ha avuto per i conti dello Stato, dando così indicazioni utili al Governo durante il negoziato con le parti sociali.

ALFONSO GIANNI. Chi presiede la commissione, ministro?

ROBERTO MARONI, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. La commissione sarà presieduta dal sottosegretario Alberto Brambilla (*Interruzione del deputato Carbonella*).

Non può, infatti, essere ignorato che la crescente integrazione tra i paesi dell'Unione, all'interno della cornice imposta dal patto di stabilità e sviluppo, da un lato spinge verso la rimozione di ostacoli alla libera circolazione del lavoro e del capitale, e dall'altro richiede una progressiva armonizzazione delle strutture dei costi a carico dei sistemi produttivi, tra cui quelli connessi al finanziamento dei modelli previdenziali. A tale proposito il Consiglio europeo di Goteborg del giugno 2001, sulla scorta delle indicazioni definite a Lisbona, si impegnava a preparare per l'incontro di Laeken del prossimo dicembre un rapporto sulla sostenibilità dei sistemi pen-

sionistici europei. Il documento preparatorio, redatto dal Consiglio lo scorso 3 luglio, si riferisce espressamente alla sostenibilità finanziaria e al ribilanciamento tra i differenti pilastri nei sistemi pensionistici, al fine di pervenire alla salvaguardia della funzione sociale di detti sistemi in vista dei problemi connessi con l'invecchiamento della popolazione.

In particolare, appare utile una articolazione dei modelli previdenziali su più pilastri; tale impostazione, già avviata in molti paesi europei e completata in altri (l'Olanda e il Regno Unito), oltre che garantire una maggiore sicurezza di prestazione a lavoratori e pensionati, rafforza il sistema finanziario e la sua capacità di sostenere lo sviluppo del paese attraverso una migliore allocazione dei flussi di risparmio.

La verifica sarà finalizzata a rendere più trasparenti i criteri di determinazione di alcuni parametri chiave del sistema previdenziale ed a valutare la loro adeguatezza alla luce delle attuali tendenze socio-economiche e demografiche del paese.

Essa si baserà su quattro principi: il primo è quello della flessibilità, in base al quale ogni lavoratore deve poter scegliere consapevolmente quando andare in pensione; il secondo principio prevede la certezza dei diritti, cioè un patto tra i lavoratori e lo Stato in base al quale, fermi restando i diritti dei già pensionati, una volta maturato il diritto alla prestazione pensionistica nel regime previdenziale a cui è iscritto, il lavoratore può chiedere all'ente di competenza la certificazione della propria posizione assicurativa, nella quale si attesti il diritto al conseguimento della pensione; il terzo principio è quello relativo all'equità dei trattamenti contributivi e prestazionali, sia all'interno della stessa generazione che tra diverse generazioni, il che implica una stretta correlazione tra contributi versati e prestazioni; il quarto principio riguarda una maggiore giustizia di base, prevedendo che particolari fasce di pensionati, in precarie condizioni di salute, autosufficienza, reddito o

in età avanzata, possano fruire di prestazioni previdenziali e assistenziali migliori delle attuali.

All'interno di questo schema occorre un ripensamento ed una eventuale allocazione della attuale composizione degli oneri contributivi gravanti sulla previdenza di base e su quella complementare, con una più coerente armonizzazione delle aliquote tra le diverse categorie di lavoratori anche secondo le direttrici tracciate dalle precedenti riforme. Un tale approccio, da un lato ridurrebbe gran parte delle pratiche elusive sotto il profilo contributivo, e dall'altro favorirebbe certamente il decollo della previdenza complementare lasciando come scelta dei lavoratori l'eventuale utilizzo del trattamento di fine rapporto. Quest'ultimo peraltro, a causa delle scarse risorse da dirottare agli ammortizzatori sociali e alle politiche per la famiglia e per gli individui, rappresenta già un potente ammortizzatore sociale.

Queste linee di intervento del Governo presuppongono l'attuazione delle procedure di concertazione con le parti sociali, previste dai relativi protocolli di intesa.

Il Governo dunque intende procedere a questo grande disegno di modernizzazione con la piena valorizzazione del dialogo sociale, ricercando ove possibile intese triangolari. Più puntuali indicazioni troveranno nel « libro bianco » in materia di lavoro ed occupazione la sede naturale di approfondimento. Questo Governo intende dunque innovare anche nel metodo del confronto, offrendo in anticipo i materiali di base su cui poi verranno elaborate le scelte di proposta legislativa. È un metodo proprio delle democrazie più consolidate che riteniamo di adottare anche nel nostro paese. È un metodo che si impone per la complessità delle scelte e che si risolverà nel ripensamento globale di tutto l'ordinamento giuridico del lavoro (legislativo e contrattuale), in vista della riforma federalista dello Stato che costituirà il momento di radicale rinnovamento dell'Italia.

Voglio concludere esaminando brevemente due questioni: la prima è quella dell'immigrazione di coloro che arrivano

in Italia senza permesso o che commettono reati, ed è di competenza del Ministero dell'interno; la seconda riguarda la programmazione dei flussi degli arrivi dei cittadini extracomunitari e il loro percorso di integrazione nella nostra società. Questo secondo aspetto ricade nelle competenze del mio dicastero, in cui si raggruppano quelle attribuite agli altri dicasteri e nei dipartimenti della Presidenza del Consiglio, fino alla riforma Bassanini.

Sull'ultima questione non esiste ancora una iniziativa legislativa del Governo: sono state presentate alcune iniziative legislative da vari gruppi parlamentari, esaminate dal Governo. La nostra decisione è stata di valutare l'impatto della normativa esistente, in particolare della legge Turco-Napolitano, e di procedere ad una revisione dei meccanismi che hanno determinato, da una parte, ingressi illegali non quantificabili ma sicuramente ingenti, e dall'altra ingressi legali che non si sono tradotti in occupazione, se è vero che gli iscritti extracomunitari al collocamento in attesa di lavoro sono circa duecentomila. Le richieste pressanti provenienti dalle regioni settentrionali - ma non solo - sono di avere a disposizione un numero di lavoratori extracomunitari molto superiore a quello programmato dal Governo Amato. È una contraddizione che deriva sia dai meccanismi di applicazione della normativa del settore, fra cui quelli disegnati dalla legge Turco-Napolitano, che devono essere corretti.

Pochi giorni fa, la Commissione europea ha emanato una proposta di direttiva sui cittadini extracomunitari, istituendo un collegamento tra il loro ingresso nell'Unione europea e l'attività lavorativa: lavoro subordinato a tempo indeterminato e a tempo determinato, e lavoro autonomo. Si sono fissati dei principi molto chiari: in particolare collegando, per il lavoro a tempo determinato, la validità del permesso di soggiorno alla durata del contratto di lavoro. Si tratta un principio di cui si è parlato molto sui giornali, che è anche condiviso in Europa.

Esiste poi la particolarità del cosiddetto lavoro stagionale, che ha determinato il

provvedimento di aumento delle quote di ingresso per 6 mila 400 unità, su richiesta specifica delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano, a cui ho dato corso; si tratta di lavori legati al mondo dell'agricoltura e del turismo. Non ho voluto accogliere le richieste provenienti da alcune regioni meridionali, per la ragione che in quelle zone, esistendo un tasso di disoccupazione, soprattutto giovanile, molto elevato, le imprese devono sforzarsi di privilegiare l'assunzione della manodopera italiana, prima di servirsi, in maniera troppa disinvolta, di quella proveniente da altri paesi extraeuropei.

Specifico brevemente che cosa ho voluto dire parlando di contratto di soggiorno: non è una definizione giuridica strettamente intesa, è semmai un indicazione semantica che deve essere approfondita e che si colloca tra il contratto di lavoro ed il permesso di soggiorno, con l'obiettivo di far coincidere al massimo gli ingressi con gli occupati. Se riusciremo, attraverso meccanismi in via di definizione, a far coincidere coloro che arrivano in Italia con coloro che trovano occupazione, sia a tempo determinato sia a tempo indeterminato - stagionali o nel lavoro autonomo - sposteremo il problema dei cittadini extracomunitari dal terreno dell'ordine pubblico a quello delle politiche sociali. Dobbiamo garantire perciò l'integrazione sociale di chi viene in Italia per lavorare, passando dal lavoro, all'assistenza, alla previdenza e agli alloggi, senza fare però discriminazioni al contrario verso i cittadini italiani e coinvolgendo non solo lo Stato e - per questo ho parlato di contratto sociale - le istituzioni locali, ma anche le parti sociali e, in particolare, il mondo delle imprese che trae beneficio dall'arrivo di questa manodopera e non può pensare di porre a carico dello Stato tutti gli oneri ed avere tutti i benefici, ma deve, invece, contribuire al processo di integrazione sociale di chi viene in Italia per lavorare, a tempo sia determinato sia indeterminato.

Il lavoratore extracomunitario, da parte sua, deve garantire il lavoro, il rispetto delle leggi e, nel momento in cui il con-

tratto di lavoro scade, il ritorno al paese d'origine, sempre che non dovesse trovare un'altra occupazione. Rimane però aperto il problema, che ancora non abbiamo affrontato, dei ricongiungimenti e degli ingressi per motivi diversi da quello del lavoro. Tuttavia, se investiamo molto sulla necessità di garantire che il numero di coloro che entrano sia uguale al numero di coloro che trovano lavoro, affronteremo la questione in un modo nuovo e risolveremo molti dei problemi che finora si sono posti.

Infine, un accenno all'organizzazione del nuovo ministero. Ritengo giusta la riforma, in quanto permette al Governo di avere una visione unitaria di tutti gli aspetti in cui si organizza il sistema di protezione sociale nei confronti della collettività, in tutte le sue forme: dall'infanzia fino alla pensione di anzianità, passando dal lavoro e dalla famiglia. L'approccio unitario del Governo in questo settore, soprattutto per quanto riguarda le politiche attive del lavoro e quelle di sostegno alle condizioni di disagio sociale che molti lavoratori hanno, è certamente una cosa utile.

Sto sperimentando alcune difficoltà nell'integrazione fra le due strutture: il Ministero del lavoro presenta una struttura molto articolata sul territorio, con oltre diecimila dipendenti; il dipartimento delle politiche sociali è, invece, una struttura snella ed agile con poco più di cento dipendenti ed ha compiti essenzialmente di programmazione generale delle iniziative e di gestione dei fondi. Sotto la mia direzione vi sarà un coinvolgimento sempre maggiore degli enti locali - regioni, province, comuni - a cui spetta, non solo in base al principio di sussidiarietà ma anche secondo le norme di legge, l'attuazione concreta (ai comuni in primo luogo) delle politiche sociali. Inoltre, applicheremo, nella parte in cui non lo è ancora, la legge di riforma n. 328 del 2000, che ho avuto modo di giudicare una buona legge. Inoltre, alcune deleghe sono scadute e dovranno essere ripresentate (i provvedimenti sono in corso di pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*).

La legge prevede che la gestione degli ingenti fondi di cui il dipartimento dispone vengano, nella stragrande maggioranza, attribuiti alle regioni, alle province e ai comuni. In ciò, tuttavia, verifico un'altra difficoltà che bisognerà superare. Mi riferisco alla contesa tra enti locali e regioni nella ripartizione e nella gestione di questi fondi. Ritengo che occorra dare indicazioni precise affinché, non solo nella gestione dei fondi ma anche nell'attuazione delle politiche sociali con i piani provinciali di attuazione delle stesse, le regioni non commettano l'errore di trasformarsi in tanti piccoli ministeri, accentrando in sé compiti di gestione che devono invece essere lasciati ai comuni e alle province. Sotto questo profilo, sarò molto attento e se necessario - per definire meglio le reciproche competenze programmatiche e gestionali - proporrò al Parlamento delle modifiche legislative.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro per l'ampiezza e l'approfondimento della sua esposizione programmatica, che offre ai colleghi un terreno interessante di confronto.

Do ora la parola ai colleghi che intendano formulare domande o richieste di chiarimento.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ANGELO SARTORI

ALFONSO GIANNI. Signor ministro, ho ascoltato la sua relazione, che andrebbe valutata «in controtelaio» con il testo del documento di programmazione economico-finanziaria; tuttavia, poiché al DPEF dedicheremo un'apposita discussione, mi si permetterà di non tenerne conto.

Il suo intervento ha toccato diversi temi. Mi soffermerò solo su alcuni aspetti che, dal mio punto di vista, sono estremamente rilevanti e sottolineano il mio totale disaccordo con quanto da lei esposto.

Una delle dichiarazioni fatte dal Governo non appena insediato è stata quella della prosecuzione di una politica di con-

certazione; anzi, è stato addirittura annunciato che entro il prossimo autunno vi sarà un confronto con le organizzazioni sindacali ai fini di rilanciare tale concertazione. Osservo una clamorosa contraddizione tra questa dichiarazione di disponibilità al dialogo e all'approfondimento e il comportamento concreto del Governo.

Signor ministro, lei ha dichiarato che il Governo deve assumersi le sue responsabilità; su tale principio convengo anch'io, tuttavia, una cosa è assumersi le proprie responsabilità, altra cosa è utilizzare il confronto con le organizzazioni sindacali perseguendo lo scopo di una divisione delle medesime. Un conto è che il Governo decida, nel caso dei contratti a termine, di assumere un orientamento interpretativo della direttiva europea in materia (sul quale non sono d'accordo; e potrei anche spiegare perché l'idea dei contratti a termine è profondamente sbagliata proprio dal punto di vista dello sviluppo di un'economia moderna); altro conto è costruire artatamente una divisione interna alle organizzazioni sindacali, accordarsi con una parte minoritaria delle medesime e presentare ciò come un atto dovuto da parte del Governo.

Sono due cose radicalmente diverse. Naturalmente, in politica ognuno sceglie la propria strada; ognuno può vantare voti e consensi - lo vedremo nel tempo -, però occorre almeno che vi sia una corrispondenza tra le parole e la sostanza di ciò che si vuole indicare. Questo non è assumersi le proprie responsabilità, ma praticare una linea di divisione in campo sindacale e sposarla come tattica del Governo. Ciò avviene non soltanto nel caso dei contratti a termine, ma, in maniera ancora più grave, nella vicenda dei metalmeccanici, dove assistiamo ad un esito clamoroso, signor ministro. Siamo di fronte al fatto che il cosiddetto principio del sindacato maggiormente rappresentativo, contestato attraverso un referendum rimasto inascoltato da questo Parlamento (e chi non l'ha ascoltato oggi raccoglie amari frutti, perché se fosse stata approvata la proposta di legge Smuraglia non saremmo nell'attuale condizione; ma del senno del poi ne

sono piene le fosse e, comunque, è meglio avere il senno anche dopo, piuttosto che perseverare diabolicamente nell'errore), viene contraddetto in modo clamoroso dal Governo.

Si tratta di un fatto clamoroso che il Governo accetti o, in sostanza, faccia intendere che tra le parti sociali vi sia un accordo su una vicenda contrattuale tra la rappresentanza padronale e la minoranza degli iscritti alle organizzazioni sindacali, i quali - detto per inciso - a loro volta sono la minoranza della categoria dei metalmeccanici. Quindi si tratta della minoranza della minoranza. Lei sa che gli iscritti alla FIOM sono 360 mila, quelli alla FIM non superano i 150 mila; non sa - perché non lo sa nessuno: glielo dico io che ho fatto il sindacalista - quanti sono gli iscritti alla UILM, che non superano 60 mila: questo significa che la Federmeccanica ha concluso un accordo con la minoranza degli operai metalmeccanici sindacalizzati, i quali a loro volta sono la minoranza della categoria dei lavoratori metalmeccanici. Ciò contraddice il principio della maggiore rappresentatività e pone un problema enorme. Lei ha parlato di referendum preventivo in materia di diritto di sciopero: il problema non riguarda il referendum per decidere uno sciopero, ma è quello di definire - e in questo senso vi era uno spazio nella passata legislatura; speriamo vi sia anche in questa - una normativa che stabilisca su basi democratiche il principio della validità *erga omnes* del contratto.

Vi è un solo criterio: non quello dell'iscrizione ai sindacati, ma quello della verifica democratica del mandato. Non chiedo che siano votate le piattaforme (questo è un *interna corporis* delle organizzazioni sindacali), ma gli esiti delle medesime: poiché esse hanno valore nei confronti di tutti, bisogna che i lavoratori e le lavoratrici di questo paese dicano se sono o meno d'accordo. Un sindacato può anche avere 20 iscritti, ma se ha la capacità di intuire i bisogni ed i desideri della grande maggioranza della popolazione, può anche vincere sul campo. Ciò risolverebbe mille problemi (quello della veri-

fica degli iscritti, dell'autorevolezza ed altri ancora), perché si potrebbe vedere ciò che effettivamente conta. Ebbene, nell'intenzione del suo ministero, stando alle sue parole, non vi è traccia alcuna di un ragionamento di tale natura, che a me pare una questione essenziale sollevata dalla vicenda attuale, cioè dal comportamento del Governo sulla questione dei contratti a termine, da quello della Federmeccanica e dai giudizi dati dal Governo - anche tramite la sua autorevole persona - sul contratto dei metalmeccanici.

Un'altra questione che intendo sollevare, da lei trattata anche piuttosto ampiamente (e di ciò la ringrazio), è quella relativa alla disoccupazione ed al mercato del lavoro. Lei ha giustamente detto che la disoccupazione italiana, pur essendo diminuita dal punto di vista percentuale (forse al di sotto delle due cifre), rimane di due punti superiore alla media europea. Abbiamo anche altri differenziali negativi: in termini di evasione ed elusione fiscale a fini pensionistici; dal punto di vista della sicurezza sul posto di lavoro (incidenti mortali e malattie professionali), e così via. Nel contesto europeo esistono, nel campo di pertinenza del suo ministero, differenziali negativi che dovremmo cercare di rimuovere, come ad esempio il tasso di occupazione. Il nostro è il più basso d'Europa: siamo attorno al 53,4 per cento; l'Inghilterra si trova intorno al 70 per cento e la media europea è di 10 punti percentuali superiore alla nostra. In base a questa banale considerazione (e accettando per un momento di ragionare in termini di contesto europeo), dovremmo agire contemporaneamente su due versanti: innalzare il tasso di occupazione e diminuire il tasso di disoccupazione. Dobbiamo fare entrambe le cose. Mi pare di capire che l'indirizzo del ministero sia prevalentemente orientato sul versante dell'innalzamento del tasso di occupazione: ma non sono assolutamente d'accordo su come si vuole innalzarlo, cioè attraverso la dilatazione di quella grande « zona grigia » che è il lavoro precario, attraverso i contratti a termine. Dall'arti-

colo apparso su *Il Sole 24 ore* - più che mai organo del padronato italiano, dopo il giro di vite sulla sua direzione -, sulla revisione della legislazione in materia di *part time*, di cui lei obiettivamente non ha parlato...

ROBERTO MARONI, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. L'unica cosa di cui non ho parlato è la riforma dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori.

ALFONSO GIANNI. Questo argomento lo tratterò alla fine.

La questione, se ho bene inteso, riguarda l'estensione (ancora non ho capito con quali formule) del lavoro interinale, che è stato istituito sulla base di un accordo con le organizzazioni sindacali da me ritenuto (allora ero un sindacalista) un accordo di « pastafrolla » (ed infatti così è stato), che escludeva dal lavoro interinale alcune categorie e alcune qualifiche e che gradualmente è stato disatteso. In occasione della discussione durante la passata legislatura sulla traduzione in legge del cosiddetto pacchetto Treu, furono posti una serie di paletti e di limitazioni che, mi pare di capire, l'attuale Governo intende travalicare o togliere del tutto. Insisto nel dire che non è questa la strada. Se facciamo riferimento alla letteratura economica più recente, vi sono anche dichiarazioni autorevoli su questo tema. L'ultima è quella di uno dei tanti premi Nobel per l'economia, Heckmann, il quale giustamente rilevava che la dilatazione dell'area del lavoro a termine, nelle varie tipologie che lo compongono, abbassa la qualità dell'occupazione. Ed effettivamente è così: se dilatiamo il contratto di lavoro a termine e ne moltiplichiamo le figure, addirittura abbassiamo anche la possibilità della durata del medesimo (vi sono statistiche di contratti al di sotto della settimana nel caso italiano).

Non tocco ora il capitolo dell'immigrazione; si tratta di un tema *in cauda venenum* e ne parlerò alla fine. Di che qualità dell'occupazione intendiamo parlare? Ci stiamo ispirando al modello americano; ma, come dice l'ex ministro del

lavoro di Clinton - uno dei pochi uomini che ha abbandonato un ruolo pubblico per dedicarsi principalmente alla propria famiglia - il cosiddetto basso tasso di disoccupazione americano, addirittura al di sotto del 5 per cento, nasconde in realtà una condizione sociale di estrema precarizzazione del rapporto di lavoro, con il fenomeno dei poveri che lavorano, i *working poor*, e con salari estremamente bassi (come recentemente ha dimostrato una sociologa americana, la quale ha deciso per due anni di andare a lavorare, per provare effettivamente la realtà dei lavoratori americani, ed ha trovato condizioni insopportabili, come l'impossibilità di avere una casa). Questa è una realtà di precarizzazione che comporta una miseria generalizzata interna al mondo del lavoro, mentre prima era esterna, ed una cattiva qualità di condizioni di lavoro, con una bassa produttività. L'impresa si espande dove vi è un punto di produttività più basso, come avviene nella catena della produzione degli hamburger e in certi sistemi di servizi. Questo tipo di modello, come paese all'interno dell'Europa, dovremo cercare di evitarlo; anzi le preannunciamo le barricate e tutte le iniziative possibili contro ogni forma di estensione del lavoro a termine. A mio parere, bisognerebbe intraprendere la strada esattamente opposta: ritornare, rivisitandola naturalmente, ad una casistica determinata che motivi il ricorso al lavoro a termine, cercando di stabilizzare il rapporto di lavoro.

Gli ammortizzatori sociali sono un'altro settore che rappresenta un differenziale negativo. Nella classifica dei paesi dell'OCSE siamo terzultimi; peggio di noi stanno la Polonia e la Grecia. Dal punto di vista dell'assistenza diretta ai disoccupati, spendiamo 14 mila 400 miliardi annui - dati della passata gestione di bilancio - sotto forma di incentivi alle imprese sotto la voce occupazione, ottenendo semplicemente una dilatazione del precariato, ma non spendiamo direttamente per i disoccupati.

Questo veramente è un problema che va risolto: mi riferisco, appunto, alla que-

stione degli *insider* e degli *outsider*; personalmente, proporrei di dare - misura a mio avviso necessaria - un salario sociale ai disoccupati in modo da non limitare il sistema degli ammortizzatori sociali - nel cui dettaglio entreremo poi - alla cassa integrazione e alla mobilità. Anche a tal fine si possono adottare vari sistemi. Ad esempio, si può seguire un sistema di *benefit transfer*: cioè, sempre esemplificando, cedere ad un disoccupato - purché iscritto, senza successo, da oltre un anno alle liste del collocamento - un milione al mese per due anni a condizione che, se un imprenditore lo assume prima che i due anni siano trascorsi, si possa decidere che il detto importo (che gli sarebbe spettato se la disoccupazione si fosse protratta) rimanga all'imprenditore. Si può, quindi, stabilire un sistema di convenienza reciproca tra disoccupato, Stato e imprenditore: il disoccupato, perché trova lavoro; lo Stato, perché poi non spende più; l'imprenditore, perché ha un incentivo. Si potrebbero, per tale via, aumentare reddito, capacità di spesa e capacità di consumo; si potrebbero altresì migliorare, sottraendole al ricatto del piccolo «lavorretto», le condizioni di vita di molti disoccupati. Tali misure, dunque, costituirebbero una strada alternativa sulla cui importanza mi permetterei di insistere.

Anche in considerazione del giusto richiamo del presidente ad essere breve, passerei senza indugio ad affrontare la questione delle pensioni. A me pare che i dati forniti dal ministro Tremonti siano esattamente funzionali ad una doppia tattica: infatti, se le sue asserzioni non troveranno corrispondenza nella realtà, il Governo sarà stato «bravo» perché avrà evitato il discostamento dall'obiettivo indicato dal patto di stabilità e riequilibrato i conti pubblici; se, invece, il «buco» di bilancio, sia pure di entità minore del previsto, si verificasse, ciò offrirebbe l'alibi per sostenere l'impossibilità di attuare quanto promesso. Nella situazione attuale, mi pare vi collochiate nella seconda prospettiva.

Infatti, già da ora, secondo le previsioni recate dal documento di programmazione

economico-finanziaria, l'aumento delle pensioni minime sfumerebbe, ormai, nelle brume di un progressivo slittamento nel tempo e di una modulazione graduale dell'intervento. Si tratta, invero, di una misura che Rifondazione comunista, con una proposta emendativa, aveva cercato di introdurre nella passata legge finanziaria; era una misura la cui opportunità abbiamo ribadito nel nostro programma elettorale: non avremmo problemi, come vi abbiamo detto quasi sfidandovi a farlo effettivamente, a votare un provvedimento di tale natura se il Governo lo adottasse. Ad ogni modo, ne discuteremo poi in sede di esame del documento di programmazione economico-finanziaria.

Si ipotizza la cosiddetta flessibilità dell'età pensionabile, che, se ho ben capito, costituirebbe un disincentivo ad andare in pensione e un'assenza di diritti in merito alla scelta del momento del pensionamento. Non condividiamo l'ispirazione di una tale previsione, che contrasta con la giusta aspirazione di chi, dopo una vita di lavoro, vuole uscire dal mondo lavorativo; contrasta, inoltre, con l'esigenza di non disattendere le aspettative di accedere al mercato del lavoro, nutrite dalle giovani generazioni. Dunque, si finirebbe per non incrementare quel tasso di occupazione che pure parrebbe, ma solo a parole, essere all'attenzione del Governo. Una tale circostanza, francamente, mi pare grave.

Penso - ma ne discuteremo in sede di esame del documento di programmazione economico-finanziaria - che la questione delle pensioni sia un nodo politico, non contabile. Lo ha detto anche il Ragioniere generale dello Stato, Andrea Monorchio: sulla base dei conti, delle tendenze e delle previsioni, la scelta se intervenire con un taglio, comunque esso sia modulato, sulla spesa pensionistica non è una scelta obiettiva o motivata da ragioni contabili; è solo ed esclusivamente una scelta politica.

Quindi, chi una tale scelta la compie, poi se ne assume la responsabilità; in ciò, appunto, risiede uno dei motivi più forti di disaccordo con le dichiarazioni del ministro. Tralascio, anche per consentire ai colleghi di poter intervenire a loro volta,

gli altri argomenti che avrei voluto portare: avremo tempo, nel prosieguo della legislatura, di trattarli.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, considerata la disponibilità del ministro ad un successivo incontro, desidero ricordarvi che quanti, come l'onorevole Gianni, non abbiano potuto toccare tutti i punti su cui desideravano intervenire, potranno in quell'occasione formulare altre domande.

ROBERTO ROSSO. Desidero, anche a nome del gruppo di Forza Italia, complimentarmi col ministro per aver cercato - poi valuteremo il riscontro negli atti concreti del Governo - almeno di delineare la terza via tra l'economismo americano (la cosiddetta globalizzazione del sistema, che configura ormai il lavoratore sempre più e soltanto come consumatore) e il modello che, proposto da Gianni e anche da altri colleghi, richiama, evidentemente, un passato preoccupante. Con la detta terza via s'intende fare riferimento a quell'economia sociale di mercato la quale, oggetto di campagna elettorale da parte della Casa delle libertà, veniva avversata dalla forza politica che lei, onorevole Gianni, rappresenta, forza politica che, invero, incuteva, nei sogni di molti, una preoccupazione che, evidentemente, alla luce della relazione del ministro, non sembra proprio poter essere, oggi, confermata.

Vorrei, dunque, esprimere tre osservazioni: citavo prima l'esigenza di rimanere al testo costituzionale e, conseguentemente, quella di mantenere la dignità costituzionale del cittadino collegata al lavoro e non al consumo. Credo che anche la forza politica a cui lei appartiene - non solo la nostra coalizione - debba sentire prioritaria tale preoccupazione. La dignità di *status* del cittadino in Italia è fondata sul lavoro e non possiamo ridurre, fino a farli scomparire, diritti indisponibili. Credo che l'impostazione seguita dal Governo sia il perseguimento di un innalzamento serio e doveroso dell'età di pensionamento al fine di evitare le pensioni di giovinezza; al contempo, davvero non è concepibile che si pensi, in futuro, di

espungere dall'ordinamento tre diritti indisponibili (alla salute, alle ferie ed al pensionamento). Credo che l'impostazione a cui, nella prossima finanziaria e nei disegni di legge collegati, il Governo dovrà attenersi terrà conto, necessariamente, di ciò. Occorrerà, cioè, ragionevolezza nell'innalzamento e non potrà aversi, *de facto*, l'estinzione dei diritti.

Il lavoratore non è soltanto una risorsa dell'impresa, è egli stesso il soggetto dell'impresa: in fondo, economia sociale di mercato significa proprio valorizzare tale sua posizione, fondandone i diritti. L'impresa non genera soltanto diritti per il portatore di capitale e per il produttore, ma anche e specialmente per il lavoratore. Questa verità, oggi non sempre chiara (neppure per le forze di sinistra), dovrebbe tornare ad essere patrimonio comune di tutte le forze costituzionali all'interno di questo Parlamento.

La seconda osservazione riguarda la volontà di mantenere alto - ma solo quale metodologia e non quale vincolo o attribuzione di un potere di veto - il livello di concertazione con le parti sociali: a tale riguardo, condivido la sua relazione ed i primi atti del Governo; ricordo, anzi, che vi è stata, sul tema, anche la pronta risposta al *question time* da parte del Vicepresidente del Consiglio. Dunque, la concertazione non va intesa come attribuzione alle parti sociali di un diritto di veto; al contrario, si deve rifiutare (secondo quanto diceva prima l'onorevole Gianni) il metodo seguito nel passato (in base al quale, appunto, bastava il veto di uno ad impedire il consenso di molti). Auspicherei, inoltre, che si procedesse ad individuare e a verificare la disponibilità delle forze di sinistra a proseguire il ragionamento che l'onorevole Gianni ha in qualche modo intrapreso sulla vincolatività *erga omnes* dei contratti collettivi nonchè sul metodo da seguire per attribuire tale valore giuridico a siffatta fonte. Esiste un principio costituzionale - principio che, in Italia, in cinquant'anni di vita parlamentare, non si è mai voluto applicare - sull'effettiva rappresentatività delle forze sindacali e sulla parlamentarizzazione del

metodo relativo alla costituzione del contratto collettivo di lavoro. Sarebbe interessante vedere fin dove la sinistra potrà spingersi sul tema che noi, per quanto ci riguarda, riteniamo di poter tranquillamente e serenamente affrontare.

Infine - e così arrivo alla terza osservazione -, noto che, per la prima volta, da parte di questo Governo, in modo esplicito, si manifesta la disponibilità ad utilizzare il TFR a fini previdenziali. Dunque, un Governo che si definisce di centrodestra sposterebbe dall'impresa al lavoratore la disponibilità, a fini previdenziali, di un fondo che attualmente serve soltanto di riserva al sistema imprenditoriale italiano. A tutela di quanti, per usare una definizione dell'onorevole Gianni, diventano *outsider* rispetto al mercato del lavoro, credo che, da una ribalta forte, da parte del Governo si debba dire «no» alla introduzione di quelle misure di stampo americano secondo le quali si attribuisce il salario sociale di disoccupazione alle persone che il lavoro lo perdano o non lo trovino. Si tratta evidentemente di rafforzare le politiche attive del lavoro e cercare di favorire l'accesso a questo particolare mercato. In un paese che ha ancora una così forte scala di richieste di lavoro - specialmente al nord, onde il bisogno di riequilibrio territoriale - si deve evitare, a mio avviso, di vincolare lo Stato nazionale sulle posizioni che, in America e in certe società del nord Europa, oggi, venuta meno la convenienza a diventare un *insider*, hanno determinato una permanenza nella condizione di *outsider*.

Per quanto concerne la previdenza, ho esaminato la relazione sul DPEF e posso dire che emerge che abbiamo oggi, rispetto alla media europea, nel campo previdenziale, quattro punti aggiuntivi di spesa, a fronte invece di una modalità partecipativa del *welfare* che è inferiore alla media europea. Se la spesa per la previdenza è di quattro punti superiore, essendo del 14,6 a fronte di una media europea che è del dieci e mezzo, ciò significa che il *welfare* che, invece, non arriva alla media europea è molto sotto-stimato. Credo si debba porre in termini

onesti e sinceri, in una società così squilibrata a favore di chi esce dal processo lavorativo, un sistema di riequilibrio, a favore soprattutto della famiglia media italiana, vero ammortizzatore sociale oggi esistente in Italia. Si tratta, invero, di un ammortizzatore sociale - la famiglia - tutto a costo privato e in nulla a costo pubblico, sia che si guardi alla normativa sulla maternità sia che si consideri l'assistenza a coloro che all'interno del sistema del lavoro italiano non trovano integrazione e sono mantenuti appunto dalla famiglia. Già precedentemente ho anticipato, signor ministro, che quale relatore sul DPEF, in vista della relazione della Commissione bilancio, formulerò un invito esplicito affinché, a favore della famiglia media italiana, si tenda, nel mentre si opera per una ridefinizione del *surplus* di spesa previdenziale, ad un riequilibrio - possibile ed auspicabile in termine di socialità - della normativa vigente.

L'ultima considerazione concerne il diritto di soggiorno: ebbene, il collegamento - lo voglio ricordare ai colleghi della sinistra - del diritto di soggiorno ad un contratto di lavoro non è un'invenzione del centrodestra italiano; è, piuttosto, la pratica quotidiana dei governi laburisti del nord Europa, a partire dall'Inghilterra. Quest'ultima importa quote di extracomunitari non per nazionalità ma per condizione e qualifica del lavoro, onde si inferisce la ragione per cui, anziché potenziali disoccupati, importa lavoratori. È pazzesco che in Italia, con la domanda di lavoro che, soprattutto nelle società del nord, oggi esiste, vi siano duecentomila iscritti alle liste di collocamento, prevalentemente nel nord Italia. Si tratta soprattutto di extracomunitari che, evidentemente, in questo momento non trovano lavoro per mancanza di qualificazione o per altro (e, forse, in alcuni casi non vogliono neppure trovarlo). In Israele una simile normativa è talmente radicata che il diciotto per cento della base occupazionale israeliana è oggi condizionata dal collegamento del diritto di lavoro al diritto di soggiorno. Una società che funziona in modo corretto è stata retta su queste basi da un partito

che si dichiarava laburista e che è riconosciuto dall'Internazionale socialista.

Vorrei, infine, esporre il mio punto di vista su quanto diceva l'onorevole Gianni circa l'interessante tema della vincolatività *erga omnes* dei contratti collettivi: al riguardo, voglio soltanto ricordare all'onorevole Gianni che la proposta da lui avanzata equivarrebbe, in termini parlamentari, alla continua sottoposizione a referendum di ogni normativa approvata dal Parlamento. Infatti, la sottoposizione, dopo la firma dei sindacati, di ogni contratto di lavoro al giudizio degli iscritti significherebbe che ogni volta che la si approvi, la legge dovrebbe, comunque, seguire una procedura referendaria.

ELENA EMMA CORDONI. Tu sei eletto come noi...

ROBERTO ROSSO. Si tratta - in conclusione - di assicurare, con criteri oggettivi, l'esercizio democratico dei poteri del sindacato in corrispondenza con la delega alla rappresentanza ricevuta dalla base costituita dagli iscritti.

EMILIO DELBONO. Innanzitutto, malgrado il tempo a disposizione sia, con tutta evidenza, scarso, chiederei all'onorevole ministro di rendere noti i contenuti delle deleghe ai sottosegretari. La mia non è una domanda casuale ed anzi vi tornerò, poi, rapidamente. Ciò che, in realtà, del suo intervento preoccupa, onorevole ministro Maroni, è il combinato disposto tra quanto detto e scritto nel DPEF e ciò che, non detto e non scritto nel DPEF, pure si palesa, in modo particolare in materia previdenziale.

Assistiamo, infatti, ad una drammatizzazione del peso della previdenza nel nostro paese: lei ha richiamato i quattro punti percentuali in più rispetto alla media europea; ha detto che la spesa pensionistica cresce più della crescita del PIL. Malgrado ciò, nel DPEF, sono indicate misure assolutamente vaghe che non sarebbero in alcun modo in grado di controllare l'evoluzione della spesa previdenziale: l'estensione del sistema contributivo

a chi ha maturato più di diciotto anni di contributi nel 1995 e l'abolizione del divieto di cumulo, misura, anche quest'ultima, la quale non contribuirebbe in maniera significativa ad arginare la spesa previdenziale. In realtà, le intenzioni del suo dicastero sono differenti e lei, secondo me, inevitabilmente ci spiegherà qual è la linea programmatica (linea che, lo ripeto, traspare). Il vero indirizzo che si ha intenzione di seguire è, infatti, quello manifestato dal suo sottosegretario al lavoro Brambilla in più di un'occasione, indirizzo perseguito sostanzialmente con due strumenti: l'abbassamento progressivo del peso delle aliquote contributive fino a farle arrivare al 24 o 25 per cento, come ha sostenuto, appunto, il suo sottosegretario e, contemporaneamente, l'avvio di una novità assoluta, cioè la costruzione non di una previdenza integrativa ma di un secondo pilastro della previdenza, come anche lei in questa sede ha ribadito e come, d'altra parte, è scritto anche nel DPEF.

Non a caso lei ha inserito i cosiddetti fondi pensionistici nel capitolo sui mercati di capitali, per equiparare fondi chiusi e aperti sotto il profilo della tassazione, rendendo identiche le opportunità e le opzioni per i lavoratori nella scelta tra i due tipi di fondi, dando una sonora bastonata alla costruzione organica della riforma Dini - che ha avuto anche il suo contributo - ed avviando invece un processo di finanziarizzazione del sistema previdenziale, secondo un modello americano. Questo è un fatto assolutamente nuovo nelle proposte del Governo, in quanto risulta evidente che il futuro sarà sì il contenimento della spesa previdenziale, ma per la semplice ragione che, con il sistema contributivo e con una aliquota al 25-26 per cento, un operaio metalmeccanico andrà in pensione con circa 700 mila lire al mese. E se costui non si sarà dotato di un consistente fondo di previdenza (non integrativa, ma parallela), non sarà in condizioni di sopravvivere. Risulta quindi chiaro che questo è il nodo della questione: o scherzate quando dite che

volete riformare strutturalmente il sistema pensionistico, oppure, al contrario, dovete indicare quale è l'altra strada.

Lei non ha fatto alcun accenno all'accelerazione dell'entrata a regime della riforma Dini, che invece varrebbe la pena di richiamare; non esiste una volontà vera di intervenire su altre metodiche e meccanismi del sistema previdenziale, bensì si prospetta un cambiamento notevole: altro che economia sociale di mercato! In questo modo si rischia di destrutturare il sistema previdenziale italiano. È evidente che è necessario fare chiarezza.

Quando fate balenare la questione dell'innalzamento ad un milione delle pensioni, nel DPEF - a meno che non abbiate scritto una cosa diversa - vi riferite a quelle sociali, e non ai trattamenti previdenziali dei lavoratori dipendenti ed autonomi che sono sotto il milione. Che cosa volete allora? Innalzare ad un milione le pensioni sociali o farlo solo per quelle frutto di versamenti contributivi, cambiando sostanzialmente tutta l'impostazione del provvedimento?

Un altro punto è la distinzione tra la previdenza e l'assistenza: si intende procedere ad una loro netta distinzione, rendendo più agevole affrontare il tema della riforma del sistema pensionistico, senza far balenare, come afferma il sottosegretario Alberto Brambilla, al quale ha dato surrettiziamente la delega per la materia previdenziale...

ROBERTO MARONI, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Faccia lei: sta dicendo tutto lei! «Surrettiziamente» non mi sembra un termine corretto: non c'è nulla di surrettizio in quello che facciamo!

EMILIO DELBONO. Surrettizio no, ma è importante sapere che se un sottosegretario ha la delega su una materia determinata diventa un interlocutore.

ROBERTO MARONI, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Sono io l'interlocutore!

EMILIO DELBONO. Ma vedo che il sottosegretario in questione partecipa anche a momenti istituzionali, sia con lei sia senza di lei. Ho assistito ad un suo intervento, senza di lei, in cui sosteneva queste tesi. Comunque, è chiaro che sull'innalzamento ad un milione delle pensioni sociali e di quelle minime, non ci tireremo indietro: non c'è soltanto Rifondazione comunista. Si tratta solamente di capire in che modo riusciremo a soddisfare questa esigenza.

Sulla concertazione, ministro, siamo d'accordo con lei. Non ci stupisce e non crediamo che sia una forzatura prendere atto che la concertazione non debba essere né unanimità né unanimità; ma è importante, come lei ha detto e sostenuto, regolare la rappresentanza e la rappresentatività sindacale, sia dei lavoratori sia degli imprenditori.

D'altra parte, la Margherita ha già affermato, in altra occasione, che non ha trovato assolutamente disdicevole l'adozione da parte del Governo dello schema di decreto legislativo in materia di contratti a termine. È chiaro però che in materia - senza negare che nella passata legislatura sono stati introdotti consistenti elementi di flessibilità nel mercato del lavoro, sia con il pacchetto Treu sia con i successivi interventi che hanno ulteriormente esteso il lavoro interinale - pensiamo ad un sistema comunque tutelato, con coperture di natura previdenziale ed assicurativa, per garantire il lavoratore. Invitiamo quindi il Governo a rendere stabile il rapporto di lavoro: dobbiamo in qualche modo incentivare la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato verso una maggiore stabilizzazione, affinché la flessibilità non diventi precarietà.

Quanto al sistema di collocamento - anche lei ha insistito per una maggiore fluidità del mercato del lavoro e del collocamento - nel DPEF si parla di creare efficaci strutture operative per il lavoro. Oggi lei ha chiarito in parte questa espressione ambigua, affermando che, a partire dalla riforma Bassanini, si deve cominciare con i servizi per l'impiego sul terri-

torio, gestiti dalle amministrazioni provinciali, strutture che già ora - grazie anche al Governo dell'Ulivo - permettono un progressivo « federalismo » nei sistemi del mercato del lavoro. È quindi evidente che un conto è dare vita ad un sistema pubblico integrato, dove la domanda e l'offerta di lavoro si incontrano, altra cosa è invece privatizzare questo sistema. Dobbiamo lavorare per un sistema di collocamento integrato, tra pubblico e privato, costituito da agenzie private e da strutture gestite dagli enti locali. Naturalmente, ciò deve valere anche per il cosiddetto collocamento obbligatorio - lei non ha avuto il tempo di parlare di questo nuovo sistema, che si interseca con la riforma Bassanini e che ha avuto una sua compiuta realizzazione con legge ordinaria approvata nella scorsa legislatura - perché, se così non fosse, saremmo alquanto preoccupati: lasceremmo infatti i soggetti più deboli in balia del mercato.

Circa i contratti di soggiorno, penso che si possa inventare di tutto per governare il fenomeno migratorio, ma i due temi non sono necessariamente collegati, avendo lei stesso fatto trasparire l'esistenza di problematiche complesse. Nei fatti, non esiste una coincidenza esatta tra il permesso di soggiorno ed il contratto di lavoro: è possibile che una persona entri nel nostro paese con contratto di lavoro e che, pur interrompendosi, quest'ultimo ne nasca un altro. Chiariamo quindi se, nell'eventualità della scadenza del contratto di lavoro, esiste la possibilità di un rimpatrio « forzoso e coatto » immediato. Questo è un problema che già si dovette affrontare con la legge Turco-Napolitano, per i permessi di soggiorno annuale, che consentivano una sopravvivenza ed una integrazione. Mi pare di capire che lei voglia procedere anche all'integrazione di coloro che rimangono e si stabilizzano nel nostro paese (la legge Turco-Napolitano faceva riferimento alla carta di soggiorno, che concedeva maggiore stabilità alle persone integrate nella nostra società): come riusciremo a mettere insieme tutte queste cose?

Le chiedo infine che lei provveda ad intervenire nelle prossime settimane su

quanto sta accadendo nel nostro paese: mentre ci preoccupiamo dei cosiddetti flussi e dei contratti di soggiorno, molti immigrati, presenti nel nostro territorio con visti Schengen o con permessi di turismo, lavorano in nero, soprattutto nel settore dei servizi alla persona. In queste settimane inoltre, anche per effetto della legge sulla chiamata dell'imprenditore per gli immigrati che dovrebbero essere fuori dal nostro territorio nazionale, avviene una sorta di sanatoria, che evidentemente non risponde né alla legge né alla volontà di chi l'ha approvata. Dobbiamo quindi introdurre elementi di deterrenza rispetto all'entrata clandestina nel nostro paese e di favorire un'entrata regolare nel mercato del lavoro. Di questi problemi però non stiamo parlando, e tale elemento di fortissima patologia dovrà comunque essere affrontato attraverso un rigoroso intervento dell'ispettorato del lavoro, per contrastare anche la piaga degli infortuni sul lavoro. Spero che lei sia particolarmente

attento a combattere questi avvenimenti, che si producono maggiormente al nord, provvedendo con forza al rafforzamento della rete degli ispettorati.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro per la sua esposizione e i colleghi per i loro interventi. Registro la volontà del ministro a tornare in Commissione per un prossimo incontro, il che darà la possibilità anche agli altri colleghi di intervenire.

Il seguito dell'audizione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 19.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 1° agosto 2001.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

