

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 494

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SAVIO, ALESSI, ALIVERTI, ALTERIO, ARMELLIN, BIAFORA, BONSIGNORE, BORRA, BOTTA, CACCIA, CARELLI, CASTELLOTTI, SILVIA COSTA, DAL CASTELLO, DEGENNARO, FRANCESCO FERRARI, FORTUNATO, FRASSON, FUMAGALLI CARULLI, GELPI, GIOVANARDI, GOTTARDO, ANGELO LA RUSSA, LATTERI, LIA, LUCCHESI, LUSETTI, MALVESTIO, VINCENZO MANCINI, MAZZOLA, MICHELINI, NENNA D'ANTONIO, NICOTRA, NUCCI MAURO, PERANI, PIREDDA, POLIZIO, SANTUZ, SILVESTRI, TASSONE, TEALDI, TORCHIO, URSO, VISCARDI, VITI, ZAMBON, ZARRO, ZOPPI**

Istituzione del Fondo di solidarietà nazionale per l'occupazione temporanea di giovani disoccupati e norme transitorie in materia di occupazione

*Presentata il 30 aprile 1992*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La solidarietà verso le parti deboli della società è un dovere primario che uno Stato veramente democratico deve imporre alle parti sociali.

La solidarietà è alla base di significativi fenomeni sociali tanto nelle società evolute industriali quanto in quelle arcaiche agro-pastorali.

Nelle società industriali moderne, accanto ai fenomeni di solidarietà soltanto morale, c'è anche quella materializzata in atti economici che si sviluppa in genere all'interno di gruppi caratterizzati da forti vincoli, e c'è anche quella istituzionaliz-

zata che va dalle forme cooperative e mutue, alla stessa previdenza sociale organizzata in enti pubblici, gestiti o controllati dallo Stato, e in organizzazioni private.

Le società italiana ed europea stanno vivendo un momento di particolare e intensissima congiuntura di crisi sociale ed economica, caratterizzata da un altissimo tasso di disoccupazione.

Il gravissimo smarrimento, che spesso è angoscia e disperazione, di cui è preda la grande maggioranza dei disoccupati italiani, deve avere il primo posto tra le preoccupazioni di chi gestisce la società.

Ciò non solo e non tanto per il grave pericolo sociale che rappresenterebbe una così enorme massa di disperati, senza futuro, qualora divenisse oggetto di attenzione organizzativa di teorie eversive, estremiste e totalitarie, ma soprattutto per la inumana sofferenza che la disoccupazione, senza speranza e senza sostegno, produce in tante persone e famiglie.

La solidarietà completa e dignitosa, nel senso che non deve essere minuita e offensiva, deve divenire fatto istituzionale e programmato dello Stato e delle varie altre istituzioni.

Non è sostenibile con alcuna motivazione che centinaia di migliaia di ultratrentenni che ancora non hanno conosciuto il lavoro, possano accettare il principio che prima occorre rimettere in moto i meccanismi di riaccumulazione di risorse da investire e poi, attraverso gli investimenti, creare i nuovi posti di lavoro.

Occorrerebbe innanzi tutto che la normativa sul collocamento prevedesse la priorità di assunzione in base all'anzianità; finché questo non avverrà, gli ultratrentenni fanno, con disperazione, che corrono il rischio di non essere mai chiamati a lavorare, perché, ovviamente, soggetti più giovani, più preparati o di più recente formazione avranno il predominio nel sistema di selezione per l'assegnazione dei posti liberi nei vari settori. La stessa apertura alle chiamate nominative rischia di rafforzare questa paura.

L'applicazione di una maggiore solidarietà verso i gruppi più deboli della società deve essere tale però da non incidere negativamente sul rilancio del processo di sviluppo anche se, forse, sarà inevitabile una certa diminuzione del tenore di vita individuale.

Occorrerà trovare il coraggio e la forza di una giusta austerità che sia premessa sia alla solidarietà sia al rilancio dello sviluppo fino a che non verrà riasorbita la disoccupazione.

Tuttavia poiché lo sviluppo dipenderà dalla massiccia introduzione di sempre più sofisticate tecnologie robotiche e informatiche che espelleranno gradualmente

rilevanti quote di forze-lavoro, non solo operaie, dal processo produttivo, occorreranno manovre molto complesse e difficili per mantenere gli attuali tassi di attività della popolazione.

Il mantenimento di livelli occupativi accettabili potrà essere compatibile con il superammmodernamento tecnologico che la concorrenza internazionale ci impone, soltanto se saranno adottate manovre di solidarietà adeguate. Tali manovre saranno possibili solo se saranno volute da tutte le parti politiche, sociali e sindacali.

Sembra comunque prevedibile che in mancanza dei necessari coraggiosi aggiustamenti i livelli di disoccupazione continueranno a crescere con gravissimi rischi umani e sociali.

Probabilmente non esistono alternative alla riduzione dell'orario di lavoro, beninteso senza intaccare la competitività aziendale.

L'avvento della produzione basata sulla robotica, sull'elettronica, sulla informatica, sulla telematica comporterà notevoli sacrifici sociali forse paragonabili a quelli succeduti alle macchine a vapore. Per quanto riguarda la disoccupazione, nelle società che riusciranno a dominare e sviluppare i processi, avverrà ciò che avvenne con l'introduzione del trattore che anziché distruggere i cavalli sostituiti nel lavoro, consentì di mantenerli anche senza lavorare utilizzandoli per altri obiettivi, per esempio per il tempo libero.

La progressiva applicazione ai processi produttivi di sempre maggiori e rivoluzionarie scoperte della scienza e della tecnica, comporta successi ed egemonie per quei popoli che sono dominatori della ricerca pura e applicata, per gli altri invece non può che produrre subalternità politica ed economica.

La tecnologia robotica è in continua evoluzione in termini sia quantitativi sia qualitativi. Da tempo è stata superata la prima generazione di robot caratterizzati da una limitata programmabilità, mentre la seconda generazione sta per essere superata e sostituita dalle macchine a controllo numerico. Sta diventando sempre

meno utopistico il pensare a fabbriche senza operai!

La disoccupazione derivante dall'ammodernamento tecnologico degli impianti ha avuto in Europa uno sviluppo allarmante.

Nel 1979 i disoccupati del complesso dei paesi della Comunità economica europea ammontavano al 5,5 per cento della popolazione attiva, nel 1983 la percentuale è salita al 10,6 per cento, nel 1984, all'11 per cento; nel 1987 era all'11,7 per cento.

In termini numerici nel 1986 il totale dei disoccupati ammontava a 12.700.000 persone di cui il 35 per cento giovani con meno di 25 anni. Nonostante il rallentamento in atto dei ritmi di crescita della disoccupazione, nel 1988 i disoccupati della Comunità europea ammontavano a circa 16 milioni di unità.

Il tasso più alto, in percentuale di disoccupati rispetto alla popolazione attiva, lo hanno i paesi del Benelux, con il 14 per cento, segue l'Olanda e poi l'Italia con il 11,7 per cento.

Se però si considera che il tasso di attività della popolazione italiana è più basso della media europea di diverse unità percentuali, con punte regionali del 37 per cento come è il caso della Sardegna, questo dato di minore percentuale italiana ha un valore meno positivo per il nostro paese.

Le prospettive europee sembrano piuttosto buie secondo le stime del CES (Confederazione europea dei sindacati) secondo cui, a fronte dei prevedibili 16 milioni di disoccupati, in Europa si potranno creare nei prossimi anni al massimo 7 milioni di nuovi posti sia con investimenti enormi pari al 10 per cento del totale del prodotto interno lordo della Comunità, sia con la riduzione generalizzata dell'orario di lavoro, sia con uno straordinario aumento degli aiuti ai paesi in via di sviluppo.

La CEE si trova in uno stato di grave crisi di prospettive occupazionali: basti pensare che negli ultimi dieci anni gli Stati Uniti d'America hanno creato 20 mi-

lioni di nuovi posti di lavoro, mentre da noi i nuovi posti sono stati appena 7,5 milioni, cioè l'occupazione è tornata ai livelli che la CEE aveva nel 1961.

È in conseguenza di ciò che un quarto dei giovani europei sotto i 25 anni è senza lavoro. Purtroppo in Italia questa percentuale è superiore ad un terzo (34 per cento) mentre in Germania è inferiore ad un settimo (14 per cento).

Il maggior tasso di disoccupazione europea rispetto agli USA deriva sia da una minore modernità della struttura economica (il processo di terzizzazione dell'economia in America ha raggiunto il 70 per cento, mentre da noi il livello è fermo al 52 per cento) sia dalla maggior vivacità della economia americana rispetto a quella europea (basta pensare che negli USA le nuove società costituite in questi anni sono 35 volte maggiori delle società fallite mentre nella CEE si registra una sostanziale uguaglianza).

In Europa, il dibattito sulle politiche da adottare per fronteggiare la dilagante disoccupazione giovanile impegna politici, economisti, uomini di governo e sindacati.

In Germania è in atto da tempo uno scontro frontale tra Governo, industriali e sindacati dei metalmeccanici per la riduzione della settimana lavorativa a 35 ore.

Secondo il sindacato IG Metall la necessità di ridurre la settimana lavorativa a 35 ore è assoluta, per poter dare lavoro ai disoccupati. Secondo gli imprenditori una simile riduzione dell'orario di lavoro aumenterebbe i costi aziendali in misura tale da mettere fuori mercato le produzioni tedesche.

In Francia si ripropone il problema della riduzione dell'orario di lavoro dopo che nel 1981 era stato ridotto di un'ora, senza particolari risultati in termini di nuova occupazione.

Il primo ministro francese si è di recente pronunciato per la riduzione dell'orario di lavoro settimanale a 35 ore argomentando che la nuova società post-industriale che sta nascendo non deve essere caratterizzata dalla disoccupazione.

Secondo le dichiarazioni del primo ministro francese alla riduzione dell'orario di lavoro deve corrispondere una riduzione del salario perché « non si possono chiedere posti di lavoro per un numero crescente di disoccupati e contemporaneamente concedere un aumento del potere d'acquisto per coloro che beneficiano di un posto di lavoro ».

Se la proposta francese andasse avanti e si creasse uno spazio europeo di contrattazioni, probabilmente l'Europa invertirebbe la tendenza al declino che si sta manifestando da tempo.

Il Nobel Leontief ha di recente sostenuto che i paesi sviluppati devono necessariamente risolvere il problema della rimessa in moto del processo di sviluppo, soprattutto aiutando i paesi sottosviluppati ad avviare economie di sviluppo, adottando il massimo di tecnologie avanzate al loro interno.

Anche Leontief avverte che le nuove tecnologie non solo aumenteranno in maniera formidabile la produttività ma espelleranno dal processo produttivo sia operai sia quadri intermedi.

Per rioccupare le forze di lavoro espulse dalle nuove tecnologie non c'è altro modo che diminuire l'orario di lavoro. Anche se questo non piacerà certo — dice Leontief — alle imprese.

Secondo Modigliani tutto il mondo sviluppato sta vivendo un periodo di « furibonda transizione e l'ansia di non perdere la corsa è dominante ».

Il prevalere della competitività determina nei paesi sviluppati una notevole indifferenza verso « la sottoclasse dei disoccupati » che, secondo il direttore della London School of Economic Dahrendorf, « è un mostro sonnacchioso e pericoloso » verso cui la società contemporanea sbaglia a provare « più fastidio che preoccupazione ».

Sull'esigenza di intervenire con sollecitudine è d'accordo anche Lombardini, secondo il quale, al fine di meglio calibrare gli interventi occorre, tra l'altro, tener presenti alcune condizioni e problemi:

1) la nuova divisione internazionale del lavoro conseguente anche alla diffu-

sione delle tecnologie avanzate spesso incorporate in macchine, l'ampio ricorso alla pratica del *dumping*, per cui alcuni paesi vendono sottocosto;

2) il prevalere di paesi emergenti a bassi salari che mettono fuori mercato le produzioni dei paesi ad alti salari;

3) le resistenze spesso insuperabili attorno alle strutture esistenti che la nuova fase rende obsolete e che sono quindi da abbandonare;

4) il rifiuto della introduzione di tecnologie avanzate;

5) l'abbassamento della produttività in reazione alla introduzione di tecnologie avanzate;

6) l'eccessivo dilatarsi della spesa pubblica durante le crisi acute, che anziché rappresentare un rimedio alla crisi ne rappresenta un fattore di potenziamento per i vari fenomeni inflattivi;

7) l'incremento degli investimenti determina più spesso contrazione di occupazione in cambio di maggior certezza di occupazione e comunque i tassi di incremento dell'occupazione sono straordinariamente contratti rispetto ai tassi di incremento degli investimenti.

Come si può vedere, il dibattito europeo è amplissimo ed è concorde nell'auspicare la eliminazione della disoccupazione e il contemporaneo rilancio del processo di sviluppo. Minore concordia esiste invece nell'individuare i rimedi concreti.

Nei vari paesi europei si sono tentati nel recente passato interventi straordinari per la disoccupazione giovanile sullo schema della legge n. 285 italiana ma nessun paese, secondo l'OIL-OCSE, ha avuto successi rilevanti.

Se gli interventi straordinari, tipo la legge n. 285, non sortiscono effetti rilevanti, occorre evidentemente tentare manovre più complesse e articolate e di lungo periodo che ammodernino il sistema, nel senso della massima competitività internazionale, e che abbiano una serie di interventi cuscinetto che scari-

chino sulla collettività il peso della disoccupazione o meglio dell'utilizzo dei disoccupati in servizi socialmente utili per la collettività e dignitosi per l'individuo.

Prima di esaminare più analiticamente la situazione italiana allo scopo di desumerne proposte operative è opportuno analizzare le iniziative assunte nelle varie realtà a sostegno della disoccupazione giovanile (studio OCSE 80).

Dappertutto si è convinti che il problema della disoccupazione in generale e giovanile in particolare, non può che dipendere dalle grandi manovre di politica economica e di programmazione dello sviluppo, tuttavia sono stati adottati provvedimenti particolari.

In Australia operano dal 1976 numerosi programmi per l'occupazione di giovani:

a) programma di sostegno ai giovani (*Community youth support scheme*) che finanzia attività di lavoro, per ricreazione e svago, a gruppi di giovani per interesse collettivo;

b) programma a sostegno del volontariato (*Volunteer youth scheme*) per attività di assistenza;

c) programma per la formazione professionale dei giovani che finanzia degli *stages* di 17 settimane nei servizi federali (*Special youth employment training program*);

d) il gruppo *ONEYEAR scheme* finanzia invece *stages* negli uffici delle imprese federali per preparare giovani all'impiego nelle imprese private.

In Belgio tutte le amministrazioni pubbliche, le autorità provinciali e locali che abbiano almeno 50 dipendenti sono obbligate a prendere come tirocinanti temporanei dei giovani disoccupati nella misura del 2 per cento dell'organico di personale. Questi *stages* durano sei mesi, al massimo un anno.

Nel Canada lo *Youth job corps* e lo *Young Canada workes* finanziano rispettivamente lavori temporanei presso le organizzazioni federali e le autorità locali. Dal

1974 funziona altresì un programma per finanziare il lavoro dei giovani durante le vacanze estive.

In Danimarca i programmi d'impiego temporaneo sono gestiti soprattutto dalle autorità locali anche se è previsto che programmi di occupazione giovanile possano essere promossi e gestiti da organi del governo centrale e da associazioni senza scopo di lucro.

Anche in Finlandia sono soprattutto le autorità locali e le imprese private che vengono sovvenzionate al fine di sviluppare un'azione positiva sulla occupazione.

In Irlanda il *Temporary Grant scheme for youth unemployment* sovvenziona organizzazioni di interesse locale, associazioni sportive e organismi giovanili che attuano progetti di interesse collettivo o con caratteri di produttività che possano divenire autosufficienti. Un programma di particolare importanza è stato concordato tra le autorità locali, le confederazioni sindacali, il servizio di formazione professionale, il servizio del collocamento e varie associazioni locali. Questo programma finanzia cantieri di lavoro con contenuto pedagogico.

Nei Paesi Bassi il programma dei lavori temporanei interessa tutti i disoccupati ma il periodo di lavoro è differenziato: 6 mesi per i disoccupati con meno di 45 anni e un anno per quelli con più di 45 anni d'età. Questo programma ha sostituito una serie di interventi particolari in vari settori e categorie.

In Svezia dal 1972 opera un programma di lavori speciali per disoccupati giovani che prevede interventi delle amministrazioni centrali, delle autorità locali. Il periodo di lavoro non può eccedere i 6 mesi.

In Gran Bretagna lo *STEP (Special temporary employment program)* è destinato ai giovani da 19 a 24 anni ed opera prevalentemente nelle zone più colpite dalla disoccupazione giovanile. Il programma finanzia preferenzialmente lavori di breve durata che rivestano interesse per la comunità locale e richiedano molta manodopera. In Gran Bretagna operano anche

altri programmi tra i quali riveste notevole importanza il *Community service scheme* che finanzia varie attività di servizi di interesse locale della durata da 6 a 12 mesi.

Anche gli Stati Uniti hanno diversi programmi per l'occupazione giovanile di breve periodo nel settore pubblico. Dal 1974 il *public service employment* ha sviluppato programmi di occupazione temporanea per 450.000 giovani e il *Summer youth program* ha interessato 901.000 giovani. Altri programmi di occupazione giovanile per lavori di interesse locale e perfino di quartiere sono stati finanziati interessando altri 150.000 giovani.

Quasi tutti gli Stati OCSE finanziano anche il settore privato per l'assunzione temporanea di giovani e per l'assunzione di giovani apprendisti a tempo indeterminato con la fiscalizzazione degli oneri sociali.

Come può facilmente desumersi dalla veloce carrellata, il problema della disoccupazione giovanile caratterizza tutte le economie industriali comprese quelle potentissime di USA, Giappone, Germania.

Ogni paese del mondo ha elaborato politiche sia di riforme strutturali sia di sostegno alla occupazione giovanile. La vera battaglia da combattere è quella della competitività dei sistemi. Solo i sistemi che ridiventeranno competitivi potranno nel breve-medio periodo tornare alla piena occupazione, gli altri sicuramente ritroveranno l'equilibrio diminuendo il benessere.

#### *Problematiche della situazione italiana.*

È stato già rilevato che la situazione italiana presenta elementi di gravità eccezionale perché la percentuale dei giovani sotto i 25 anni senza lavoro è del 34 per cento, mentre nel resto d'Europa è meno del 25 per cento e in Germania è appena il 15 per cento, in Svezia il 6 per cento, in Giappone il 2,5 per cento.

Il tasso medio di attività della popolazione italiana era del 41 per cento a luglio

1985 dopo il modesto miglioramento dello 0,3 per cento rispetto al 1982, che rappresenta il primo segnale positivo dopo anni di fatti negativi. Peraltro a questo primo sintomo positivo fa riscontro un altro dato con valore fortemente negativo perché il tasso di inoccupazione sale dal 9,2 per cento del luglio 1982 al 9,7 per cento del luglio 1985. Questi due fatti si spiegano con l'aumento della forza lavoro nello stesso periodo dell'1 per cento per fenomeni demografici.

Il totale dei disoccupati italiani attualmente ammonta a 2.600.000 persone a cui devono essere aggiunti circa 200.000 casintegrati, cioè di occupazione critica, che in gran parte corrono il rischio di trasformarsi in disoccupati.

Le variazioni settoriali procedono secondo linee di tendenza da tempo consolidate: l'agricoltura continua a perdere occupati, ma sembra che molti spazi di lavori agricoli siano occupati da operatori *part-time*, l'industria perde un altro 2,5 per cento di posti con una diminuzione secca in un anno di 184.000 persone, i servizi aumentano della stessa percentuale.

Il processo di terziarizzazione avanza ma con difficoltà; raggiunge il 52 per cento del totale occupazionale mentre in società più evolute si arriva a percentuali più alte fino al massimo USA che è del 70 per cento. La nostra agricoltura è sul 12,5 per cento, cioè ad una percentuale ancora alta, l'industria è scesa invece al 35 per cento.

La nostra società è inoltre caratterizzata da un tasso di attività femminile inferiore a quello dei paesi più sviluppati. Nel luglio 1985 il tasso di occupazione femminile dopo un lieve miglioramento rispetto all'82 ha raggiunto la cifra del 27,5 per cento. La dinamica del lavoro femminile è molto diversa da quella maschile.

Infatti le donne che abbandonano il lavoro agricolo sono l'1,3 per cento rispetto agli uomini che sono lo 0,3 per cento. L'occupazione femminile nel settore industriale diminuisce del 3,6 per cento

rispetto al 2,5 per cento maschile, l'aumento dell'impegno femminile nel terziario è del 3,5 per cento rispetto all'aumento del 2,5 per cento di quello maschile.

Con le ultime variazioni l'occupazione femminile raggiunge il 32 per cento del totale e, come si sottolineava prima, non è un livello soddisfacente perché nel settore, tra l'altro, esistono vaste fasce di disoccupazione non dichiarate, anche se si assiste al fenomeno dello straordinario aumento delle donne in cerca di prima occupazione che in un anno aumentano dell'11,1 per cento. Il tasso attuale di inoccupazione femminile è del 16 per cento in base alle situazioni registrate.

La situazione italiana è altresì caratterizzata dal fenomeno del doppio lavoro e del lavoro a tempo parziale, il cosiddetto *part-time*. Nel 1985 le persone con un doppio lavoro erano 935.000 pari al 4,5 per cento degli occupati. Gli occupati *part-time* sempre nel 1985 erano 1.230.000 corrispondenti al 5,9 per cento dell'occupazione totale.

Altro fenomeno di notevole ampiezza che caratterizza la forza-lavoro italiana è rappresentato dalla cosiddetta occupazione « critica » ovvero i « cassintegrati » già ricordati.

Il fenomeno è aumentato nel 1983 di circa il 26 per cento. Nei primi sette mesi del 1983 si è passati da 365.000.000 a 462.000.000 di ore di cassa integrazione guadagni.

La situazione italiana, come emerge dai sommari cenni riportati, non può che essere definita preoccupante e per molti versi vicina alla drammaticità, se si considera che non è dato intravedere serie prospettive nel breve e medio periodo.

Emerge altresì che la disoccupazione, sia quella normale sia quella giovanile, non è né un fatto congiunturale né tanto meno straordinario.

È giusto sostenere come fanno i ricercatori dell'ISFOL e del CENSIS che si tratta delle conseguenze di una struttura economica produttiva e di servizi non adeguata ai tempi e alla congiuntura internazionale.

Occorre pertanto provvedere a predisporre adeguati interventi correttivi della struttura produttiva che oggettivamente non possono che riguardare uno spazio di tempo medio-lungo.

Occorre anche però evitare che i molti gravi inconvenienti, che derivano sul piano occupazione dalla fase della crisi in atto e dai provvedimenti da adottare per superare la crisi, non siano sopportati esclusivamente dai disoccupati e dalle loro famiglie o dalle intere popolazioni delle zone interessate dalle ristrutturazioni.

A questo fine è necessario predisporre una specie di rete di protezione e sicurezza che garantisca sia coloro che vengono espulsi dal processo produttivo e dalle ristrutturazioni, sia coloro che non riescono ad entrare nel processo a causa della crisi.

Questa rete di sicurezza non potrà certo risolvere tutti i problemi e non potrà nemmeno avere un valore accettabile in un tempo indefinito.

Una rete di sicurezza ha valore se, come si prevede, nell'arco dei 5-6 anni prossimi i problemi attuali saranno risolti in gran parte.

La natura dei provvedimenti da adottare è complessa e gli atti da compiere sono molteplici e articolati, certo non facili da definire *a priori* per l'intero periodo.

Ciò che occorre è consentire il super ammodernamento tecnologico senza incontrare il massimo di rigetto per paura della disoccupazione abbandonata a se stessa.

La FIAT ha quasi 700 *robot* dell'ultima generazione, e nell'immediato futuro saranno sempre di più e sappiamo tutti, quanti operai ha espulso questo grande gruppo le cui previsioni al 1990 erano di un calo del 12 per cento del personale.

Le nuove produzioni non solo FIAT saranno sempre più frutto di automazione più che di lavoro diretto dell'uomo. Pare che la UNO FIAT abbia eliminato completamente la lavorazione diretta della struttura, verniciatura e costruzione del ponte torcente.

È evidente che per realizzare una robotizzazione e automazione occorrono enormi capitali (pare che la FIAT abbia speso 1.000 miliardi per ammodernare gli impianti e che il fabbisogno totale sia di 5.000 miliardi).

Occorrerà pertanto realizzare una forte accumulazione per fare gli investimenti necessari e occorre anche fare molto in fretta per evitare che gli spazi di mercato vengano saldamente occupati dalla concorrenza. È quindi necessario attivare una politica di grande austerità facendo lavorare il sistema nel suo insieme per le necessità dell'ammodernamento. Intanto mentre il sistema si autoammodernava è necessario far funzionare la rete di protezione per coloro che vengono espulsi o non riescono a trovare un lavoro.

Abbiamo già ricordato che 2.600.000 persone sono senza lavoro e che il tasso di disoccupazione continuerà ad aumentare. Quali provvedimenti adottare? Il settore privato è sempre più in crisi, le partecipazioni statali avevano perso nel corso del 1984 la bella cifra di 5.200 miliardi, le ferrovie oltre il doppio. Non si può pensare che lo Stato assuma tutti i disoccupati perché con il debito aggiuntivo che ne deriverebbe andrebbe in bancarotta irreversibile.

Quindi né il sistema privato né quello pubblico possono far fronte al problema della disoccupazione in attesa che il sistema produttivo si rimetta in moto; né d'altra parte può pensarsi di abbandonare a sé stessa questa enorme massa di persone.

Occorre pensare a provvedimenti che siano in grado di mitigare i pesanti disagi dei singoli e delle famiglie vittime. Qualunque provvedimento si prenda ha un costo e il costo va certamente addossato in spirito di solidarietà a chi è più forte, più protetto, meno disperato. Ognuno deve concorrere secondo le forze e le capacità presenti, passate e future.

Se lo Stato dovesse sostenere ogni disoccupato con 3 milioni all'anno spenderebbe 7.800 miliardi che è una grande

spesa, che diventa però sopportabile se si pensa a quanto verrebbero attenuate le sofferenze umane, le frustrazioni e alienazioni che alimentano la delinquenza piccola e grande, la droga e tutta la devianza giovanile.

Lo Stato deve trovare questi fondi facendo funzionare meglio il sistema fiscale: eliminando l'evasione, il non cumulo dei redditi fra coniugi, ritoccando le fasce esenti, le voci in detrazione, diminuendo privilegi (uno per tutti: i professionisti stanno comprando le vetture in *leasing* anche se non le usano per lavoro).

Occorre anche intervenire per diminuire la cassa integrazione, non sarebbe male far divenire obbligatorio il contratto di solidarietà per cui quando l'azienda entra in crisi gli operai si autodiminuiscono orario di lavoro e salario.

Il sistema delle pensioni anticipate sia nel settore pubblico sia in quello privato assorbe quote straordinarie di reddito e determina un sempre maggiore impoverimento dei fondi pensione.

Non è pensabile non chiamare a solidarietà il capitale depositato nelle banche o investito in CCT-BOT, obbligazioni, azioni, patrimoni, eccetera.

Le tasse sul patrimonio, la manovra sulle evasioni fiscali, una revisione del sistema di tassazione dei redditi dei professionisti e delle società, la revisione delle industrie a partecipazione statale, dei passivi delle aziende pubbliche di servizi, il blocco totale delle assunzioni nell'apparato pubblico allargato (chi non ricorda gli 800.000 impiegati pubblici in più?): queste o altre iniziative certamente dovranno essere assunte per risanare l'economia, abbassare l'inflazione, riaccumulare fondi per investimenti e quindi far ripartire lo sviluppo autopropulsivo.

Scopo della presente proposta di legge è quello di istituire il fondo di solidarietà per gli inoccupati con una dotazione annuale che si potrebbe stimare intorno ai 7.000 miliardi da finanziare con un prelievo dagli interessi sul risparmio, sui



CCT-BOT e obbligazioni per 6.000 miliardi e con una eventuale maggiorazione dello 0,25 per cento delle aliquote IRPEF e IRPEG sulle persone fisiche e giuridiche.

Il fondo di solidarietà per i disoccupati dovrebbe finanziare iniziative di lavoro organizzate dai comuni, dalle province, dalle regioni, dagli altri enti pubblici e da imprese private.

Le iniziative di lavoro da chiunque proposte devono essere approvate dal comune competente per territorio. Ogni comune può approvare progetti di lavoro per disoccupati, di importo non superiore alla cifra che gli viene messa a disposizione sulla base del rapporto tra cifra totale del fondo e numero complessivo dei disoccupati relativi ai dati ISTAT dell'anno precedente, moltiplicato per il numero dei disoccupati di quel comune, sempre sulla base dei dati ISTAT.

Il fondo di solidarietà finanzia esclusivamente lo stipendio, ogni altra occorrenza per la realizzazione del progetto è finanziata dal comune o dall'ente proponente, o dalle regioni.

Il funzionamento del fondo introduce altresì una logica di riequilibri territoriali sia pure nel sostegno alla crisi. Secondo il rapporto SVIMEZ dell'anno 1986 la popolazione del nord era in regresso a causa della eccedenza dei decessi sulle nascite (- 0,8 per mille) mentre nel sud era in costante aumento reale di circa il 6 per mille. Questo fatto in presenza della cessazione del fenomeno dell'emigrazione e della crisi dell'apparato produttivo ha portato ad una diminuzione del prodotto interno lordo del Mezzogiorno, per cui nel 1984 il prodotto per abitante è stato nel sud il 62,6 per cento di quello del nord, e la disoccupazione ha raggiunto un tasso quasi doppio, sempre rispetto al nord. Tutto ciò non può che imporre un maggiore sforzo di solidarietà verso il sud proprio in proporzione del numero di disoccupati.

Occorre anche dire che uno sforzo così urgente è possibile e giusto solo se si rivedono tutti i meccanismi relativi al-

l'aumento della spesa per il personale dell'apparato pubblico, sia bloccando le assunzioni, sia utilizzando meglio il personale attuale col sistema di una diffusa mobilità.

La stessa eliminazione degli straordinari potrebbe creare una disponibilità di risorse da utilizzare a sostegno della occupazione temporanea dei disoccupati.

Per evitare effetti inflattivi è auspicabile un maggiore impegno nel tagliare le spese meno produttive delle partecipazioni statali, dei servizi pubblici e potrebbe essere opportuna anche una revisione del totale dei trasferimenti dallo Stato al sistema degli enti locali.

Il fondo che si propone di costituire assorbe certo enormi risorse - 7.000 miliardi all'anno - e realizza una occupazione temporanea che potrebbe risolversi in un parziale spreco di risorse, ma nel contempo potrebbe costituire il modo per realizzare interventi nell'ecologia, nell'ambiente fisico, nella gestione e restauro del patrimonio artistico, nella assistenza agli anziani, agli handicappati, nel riordinamento degli archivi, nell'aggiornamento del catasto nonché in attività più direttamente produttive di beni e di servizi.

Il valore dell'intervento consisterebbe soprattutto nel dimostrare attenzione ai giovani togliendoli da quella grave situazione che li spinge a considerare solo il presente rifiutando sia il passato sia il futuro.

A fronte di questo straordinario intervento si chiede un sacrificio ai risparmi investiti in BOT, CCT e immobili da parte di enti e imprese.

Sembrirebbe che, secondo stime della Banca d'Italia, i fondi investiti da imprese in BOT e CCT abbiano fruttato interessi per 80 mila miliardi, che, se fossero tassati come i depositi bancari frutterebbero 6 mila miliardi, cioè quasi l'occorrenza per la solidarietà alle vittime della crisi attuale, della futura tecnologia, e degli egoismi e della forza raccolta intorno e in difesa dei privilegi esistenti dei gruppi sociali forti.

È del tutto chiaro che la funzione del fondo è congiunturale.

Occorrerà inoltre prevedere che le sostituzioni del personale collocato a riposo sia nel settore pubblico che in quello privato avvengano con assunzioni *part-time* in tutti i casi in cui ciò è possibile ai fini della funzionalità del lavoro.

Occorrerà anche che per quanto possibile il lavoro straordinario venga sostituito con il lavoro *part-time* di nuovi assunti.

Nello sforzo che la classe dirigente italiana farà, per trovare una soluzione an-

che temporanea che diminuisca la sofferenza anche psicologica dei disoccupati e dimostri una solidarietà operante, si riconoscerà che ciò che si persegue è uno sviluppo sociale ed economico profondamente permeato da giustizia.

A questo fine le manovre di politica economica tendenti al rilancio dello sviluppo vanno accompagnate da manovre di politiche del lavoro e dell'occupazione nel settore pubblico e privato che siano adeguate a perseguire il grande obiettivo di civiltà: massima giustizia nel progresso.

## PROPOSTA DI LEGGE

---

### ART. 1.

1. Al fine di attenuare i gravi disagi derivanti ai singoli e alle relative famiglie dalla disoccupazione, è istituito un Fondo di solidarietà nazionale, di seguito denominato « Fondo », che finanzia l'occupazione temporanea degli iscritti alle liste speciali di solidarietà tenute presso ogni ufficio di collocamento.

### ART. 2.

1. Il Fondo è dotato annualmente di un importo pari al numero dei disoccupati iscritti nelle liste speciali di solidarietà moltiplicato per tre milioni.

### ART. 3.

1. Il Fondo è alimentato dai proventi della imposizione fiscale sui buoni ordinari del tesoro, sui certificati di credito del tesoro, sulle obbligazioni e sui depositi bancari delle imprese e degli enti pubblici e privati, e se necessario sugli interessi derivanti da BOT, CCT e obbligazioni posseduti da singoli per importi superiori a lire cento milioni e limitatamente alla parte eccedente il tasso di inflazione.

### ART. 4.

1. Il Fondo finanzia progetti di interventi con carattere di interesse pubblico da attuare con l'occupazione temporanea, comunque non superiore ai sei mesi, degli iscritti alle liste speciali di solidarietà.

## ART. 5.

1. Sono finanziabili i progetti elaborati dalle amministrazioni statali, regionali e locali e dagli enti pubblici. Tali progetti possono essere gestiti direttamente dall'ente proponente o affidati in gestione a cooperative costituite fra iscritti alle liste speciali di solidarietà.

## ART. 6.

1. Il Fondo è gestito dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale e da un comitato costituito dai presidenti delle giunte regionali.

## ART. 7.

1. I progetti da realizzare con il finanziamento del Fondo devono essere approvati dal consiglio comunale, dal consiglio regionale, dal Consiglio dei ministri, qualunque sia l'ente proponente, a seconda che interessino un solo comune, più comuni, o più regioni.

## ART. 8.

1. Alle liste speciali di solidarietà possono iscriversi i disoccupati che abbiano superato il diciottesimo anno d'età e che non siano né studenti né pensionati. Possono altresì essere iscritti coloro che pur non avendo superato il diciottesimo anno d'età abbiano già lavorato o siano minori esposti all'abbandono o orfani.

## ART. 9.

1. Le regioni predispongono una normativa d'orientamento per i soggetti operanti nel loro territorio al fine di utilizzare in maniera coordinata e utile i fondi disponibili, provvedendo altresì agli stan-

ziamenti integrativi necessari per i progetti ritenuti di maggiore interesse pubblico.

ART. 10.

1. I comuni, le province, le comunità montane e gli altri enti possono elaborare i progetti di cui alla presente legge, utilizzando le somme messe a disposizione dalla regione o ricorrendo a propri stanziamenti di bilancio.

ART. 11.

1. Il Fondo eroga mensilmente attraverso banche convenzionate le somme necessarie per il pagamento degli iscritti alle liste, impegnati nei progetti approvati e ammessi ai finanziamenti.

ART. 12.

1. Ogni disoccupato utilizzato nella realizzazione di interventi di interesse collettivo percepisce, per un periodo che non può essere superiore a sei mesi all'anno, la somma di lire 2.500.000. Le ore settimanali possono variare da venti a trenta, a seconda della gravosità dell'impegno di lavoro e della qualificazione del disoccupato.

ART. 13.

1. Il disoccupato, che viene impegnato in attuazione di interventi finanziati dal Fondo, deve essere occupato nel comune di residenza.

ART. 14.

1. I progetti di intervento finanziabili con il Fondo possono avere anche una fase di specifica formazione che non può eccedere il 10 per cento del totale delle ore programmate di lavoro. Le modalità orga-

nizzative e attuative del lavoro devono essere impostate secondo criteri di educazione e formazione al lavoro.

ART. 15.

1. Tutti gli oneri sociali dovuti per il lavoro espletato in attuazione dei progetti finanziati dal Fondo sono fiscalizzati. Ai relativi oneri il fondo fa fronte con le somme eccedenti 2.500.000 lire per disoccupato versate agli enti attuatori dei progetti finanziati.

ART. 16.

1. Gli istruttori necessari alla attuazione dei progetti sono retribuiti a carico del Fondo.

ART. 17.

1. Ogni ente attuatore di progetti finanziati dal Fondo ha a disposizione, sempre a carico del Fondo, la somma di lire 200 mila per ogni disoccupato impegnato, per le occorrenze di spese generali.

ART. 18.

1. Il Fondo può finanziare altresì attività produttive di beni e di servizi non commerciali, realizzate da disoccupati iscritti alle liste speciali di solidarietà riuniti in cooperative.

ART. 19.

1. Alle cooperative che predispongono progetti di produzione e lavoro è riconosciuto il contributo di 2.000.000 per ogni socio occupato a tempo pieno e per la durata di cinque anni rinnovabili una sola volta e per non più di due volte nelle aree meridionali.

## ART. 20.

1. Tutti gli oneri sociali dovuti per i soci lavoratori sono fiscalizzati, a carico del Fondo per la durata di cinque anni, rinnovabili per non più di due volte nelle aree meridionali.

## ART. 21.

1. I progetti delle cooperative di produzione e lavoro sono approvati dalla regione competente per territorio previo parere del comune dove ha sede l'attività.

## ART. 22.

1. Gli enti pubblici che eliminano il lavoro straordinario possono procedere mediante convenzioni ad offrire lavoro temporaneo ai giovani iscritti nelle liste speciali di solidarietà, singoli o associati in cooperative.

## ART. 23.

1. Sono sospesi gli ampliamenti degli organici degli enti pubblici salvo deroghe autorizzate dal Presidente del Consiglio dei ministri.

2. Ciascun datore di lavoro pubblico e privato, ove sia possibile, deve sostituire il personale collocato a riposo con il lavoro temporaneo a tempo parziale di giovani iscritti nelle liste speciali di solidarietà.

## ART. 24.

1. Gli enti pubblici sono autorizzati a ridurre l'orario di lavoro di un'ora settimanale al fine di consentire le occasioni di lavoro a tempo parziale dei giovani iscritti alle liste speciali di solidarietà.