

L'APPLICAZIONE DELLA LEGGE DI RICONVERSIONE
INDUSTRIALE NELLA REGIONE LAZIO

Analisi dei settori interessati; proposte e
terreni d'iniziativa

Relazione del compagno Bruno IZZI
al gruppo "problemi dell'industria"
della Federazione comunista romana

Roma, 11 giugno 1978

L'incontro di oggi si colloca all'interno dell'approfondimento già da tempo avviato nel Partito sul tema della politica industriale in rapporto all'avvio di un processo di programmazione più generale.

La riunione ultima della commissione economica del Comitato Federale ha correttamente posto l'esigenza di legare questo lavoro ad una più vasta dimensione che ci porti a definire, in termini di obiettivi concreti di breve e lungo periodo, un disegno effettivamente incidente di diverso sviluppo della città nella realtà regionale.

Uno dei compiti centrali che abbiamo in questa fase politica è di rendere esplicita un'azione di rinnovamento dello Stato e di risanamento sociale ed economico. Parte essenziale di questa iniziativa è quella volta a rendere operanti gli strumenti di programmazione già acquisiti e che costituiscono un insieme profondamente innovatore. Per la prima volta in questo dopoguerra ci sono le possibilità di influire e orientare i meccanismi economici verso uno sviluppo non squilibrato e legato a scelte di fondo democraticamente costruite.

L'utilizzazione degli strumenti di intervento programmatico come la legge sulla riconversione e ristrutturazione industriale deve essere vista all'interno di una politica industriale complessiva che deve avere i suoi punti di riferimento sia nei piani nazionali di settore, sia in una efficace programmazione regionale.

Prima di affrontare nel concreto il discorso che porti a definire come si può tradurre questo nel contesto della realtà romana e della sua provincia, va chiarito che cosa si deve intendere per politica industriale. Troppo spesso con questa espressione si finisce per identificare la formulazione di una serie di linee di intervento che riguardano sostanzialmente le attività manifatturiere, senza cogliere la necessità di una visione complessiva che sappia cogliere gli stretti rapporti che

./.

intercorrono con il ciclo dell'edilizia e il nesso da stabilire con i processi di trasformazione e lavorazione dei prodotti agricoli.

Una politica industriale deve essere più correttamente intesa come politica per l'allargamento delle basi produttive. Ciò è tanto più vero in una realtà come quella di Roma e della sua provincia dove la ripresa di larga parte del settore manifatturiero è ancora oggi legata all'andamento del ciclo dell'edilizia e dove, per pensare ad una estensione della base produttiva in termini occupazionali e di insediamento di nuove attività, gran parte delle potenzialità sono legate al settore agro-industriale.

Una politica industriale intesa in questo senso presuppone un disegno di programmazione che, oltre a definire priorità di intervento settoriale e territoriale, comporti un coordinamento degli strumenti di intervento disponibili in base alla legge 675, alla legge 183, alle normative che riguardano la ripresa dell'edilizia alle direttive del piano agricolo-alimentare, alle competenze acquisite dalle regioni in materia di localizzazione delle aree attrezzate, di politica del credito, di formazione professionale.

Seguendo questo schema di impostazione è necessario per ciò partire da una analisi dello stato dell'apparato produttivo a livello settoriale e territoriale per individuare quali sono i problemi da affrontare sia di riconversione che di ristrutturazione.

Tra i settori in crisi il più colpito è senza dubbio quello dell'edilizia (in particolare residenziale) e le attività produttive dell'indotto (soprattutto laterizi, legno, materiale da costruzione in genere). Gli addetti nel settore, secondo i dati delle iscrizioni alla cassa edile, sono passati dai 61.000 dello scorso anno agli attuali 54.000; decine di piccole e medie imprese del settore dei laterizi e del legno sono state chiuse o sono in cassa di integrazione; il calo delle abitazioni ultimate e in corso di progettazione continua in modo

./.

netto e costante. Dei 54.000 addetti attualmente circa 23 mila sono disoccupati.

Questi pochi cenni sono sufficienti a dare il segno della drammaticità della situazione e della necessità di un intervento non puramente congiunturale, magari limitandosi a reperire una quota aggiuntiva di risorse finanziarie. Il nodo reale è quello di un intervento globale che riguarda: flussi finanziari, riconversione e industrializzazione del ciclo produttivo, programmazione urbanistica. Da questo intervento complessivo dipendono anche le possibilità di ripresa dei settori indotti e le loro possibilità di riconversione. Per fare un esempio concreto, l'impiego del laterizio tradizionale è reso non più conveniente per la lievitazione dei costi, ma possibilità di riconversione ci sono attraverso l'utilizzazione degli stessi materiali in elementi pre-fabbricati. Questa possibilità è però condizionata dall'adozione di determinati standard costruttivi che a loro volta possono essere adottati solo se ciò viene previsto all'interno di una reale programmazione urbanistica.

In questo contesto assume importanza centrale l'obiettivo di una diminuzione degli alti costi che sono la causa principale della crisi dell'edilizia soprattutto residenziale. Ciò si realizza favorendo l'industrializzazione integrale del ciclo produttivo e inducendo, così, processi di riconversione dell'indotto che siano basati su un arricchimento tecnologico delle produzioni e su una salvaguardia della occupazione legata alla possibilità di avere un mercato con sbocchi certi e programmati. Degli aspetti relativi ai problemi dei flussi finanziari e della programmazione urbanistica parlerò più avanti.

Più importante qui è soffermarsi sul nodo rappresentato dall'inizio di riconversione del ciclo produttivo verso una dimensione di industrializzazione. Se si può affermare

con certezza che questa via è resa obbligata dalla lievitazione impressionante dei costi di costruzione e dalla pressione della domanda di alloggi economici, è anche importante notare come questo processo va avanti tra ritardi e contraddizioni.

Nella realtà concreta si sono verificati tagli sulla occupazione, ma il risparmio sui costi è stato ancora limitato. Perciò occorre raccogliere l'esigenza di spingere verso un'estensione dell'industrializzazione che deve coprire la quasi totalità del nuovo edificato.

La necessità, però, di mantenere una flessibilità delle tipologie e di non mortificare la qualità della produzione impone che si vada oltre l'impiego delle casseformi di varia forma e tipo. Occorre generalizzare l'impiego della vasta gamma dei prefabbricati che meglio possono assecondare un processo di riconversione anche dell'indotto con prospettive interessanti anche per l'esportazione.

Questo non ci deve far dimenticare che esiste la questione del recupero del patrimonio esistente che potrebbe costituire un mercato con prospettive interessanti per una serie di materiali da costruzioni tradizionali come i laterizi.

Nel settore metalmeccanico complessivamente è da registrare una tenuta dei livelli occupazionali e produttivi; i problemi di ristrutturazione e, più accentuatamente, di riconversione sono concentrati in alcuni comparti e in alcune aziende il cui futuro, però, è legato a scelte settoriali a livello nazionale.

I comparti che presentano maggiori possibilità di sviluppo sono essenzialmente quelli legati alle produzioni militari, alla produzione di beni strumentali (in cui rientra una vastissima gamma merceologica) e di meccanica fine. Per questi esiste una forte propensione all'esportazione che, se assecondata con opportune misure per la commercializzazione dei prodotti, potrebbe ancora crescere. Rispetto al comparto militare va posto un problema che riguarda la stretta dipendenza delle aziende dalle commesse pubbliche e la scarsa o inesistente ricerca di una diversificazione in direzioni di produzioni civili; tali fattori, però, ri-

schiano di condizionare alla lunga le aziende e di metterle fuori mercato e di cristallizzare un patrimonio di capacità professionali e tecnologiche verso usi militari.

Quanto alle produzioni di beni strumentali e ai prodotti di meccanica fine non esistono tanto problemi specifici di ristrutturazione e riconversione, quanto come si è accennato, relativi alla necessità di potenziare gli interventi per una politica di penetrazioni sui mercati esteri.

Il comparto interessato invece da una necessità di ristrutturazione e riconversione è quello dell'elettronica che risulta di gran lunga il più rilevante del settore metalmeccanico.

Sul complesso delle aziende sindacalizzate il 53% degli addetti è occupato dal comparto elettronico, soprattutto con riferimento ai sotto-settori delle telecomunicazioni, del consumo, dell'informatica.

E' importante sottolineare come questo comparto sia fortemente interessato al piano nazionale previsto dalle direttive CIPE di attuazione della legge 675 non solo per la soluzione delle crisi che riguardano la VOXON e l'IME, ma anche per definire il futuro ruolo di aziende fondamentali nell'ambito dell'apparato industriale romano come AUTOVOX, SELENIA, FATME. Esse escono da crisi (come nel caso Autovox) o da importanti accordi aziendali conclusi di recente (come FATME, SELENA); in tutti i casi è necessario un disegno preciso di assetto del settore per dare un indirizzo dinamico alle imprese per realizzare processi di diversificazione e di riconversione (come nel caso del passaggio dalla commutazione elettromeccanica ad elettronica nelle telecomunicazioni) che assicurino una salvaguardia dei livelli occupazionali! Abbiamo rilevato prima come, al di fuori del comparto elettronico, esistano altri punti di crisi aperta o di minacciata crisi che riguardano alcune realtà aziendali di rilievo. Mi riferisco in particolare alle situazioni della GIMAC e della FEAL-SUD.

./.

La prima azienda leader nel comparto delle macchine movimento terra per l'edilizia e l'agricoltura, è stata messa in liquidazione ed è occupata. Questo provvedimento è la conseguenza di una linea padronale che, per motivi di ristrutturazione aziendale che contrappone nord a sud, sfrutta le difficoltà di un mercato che, seppure risente della stagnazione degli investimenti nell'edilizia e dell'agricoltura, è assai ricco di prospettive per il futuro con l'attuazione delle leggi per il rilancio dell'agricoltura e con la prossima approvazione del piano decennale per l'edilizia.

La seconda è azienda anch'essa leader nel comparto degli elementi prefabbricati e pannelli metallici. La proprietà vuole tentare una operazione di scorporo dello stabilimento di Pomezia affidandogli un ruolo marginale nell'orbita del gruppo che nascerebbe da questo disegno. In questo contesto non si intravede certo una strategia di sviluppo da parte dell'azienda in un comparto pure ricco di prospettive, certo a condizione che si avvii un disegno di riconversione del ciclo produttivo edilizio come quello che prima si è delineato e di programmi di sviluppo di nuove fonti di energia come quella solare ad esempio.

Non a caso mi sono soffermato su queste situazioni aziendali. Mi pare importante, infatti, delineare un disegno di politica industriale che si soffermi sui problemi dei settori ma anche su quello di aziende che già svolgono o potrebbero svolgere un ruolo trainante nei vari comparti produttivi.

Nel settore chimico si deve registrare nel complesso una tenuta produttiva e occupazionale a livello provinciale visto che non hanno consistenza insediamenti di quei comparti colpiti da crisi a livello nazionale (petrolchimico e fibre).

Esistono, però, seri problemi di prospettiva per tutto il comparto farmaceutico che è il gran lunga, nella provincia, il più consistente in termini occupazionali, una delle maggiori concentrazioni nazionali. Le imprese che vi operano, compresa

la SIGMA-TAU (una delle maggiori aziende a livello nazionale con circa 1000 dipendenti) hanno almeno due caratteristiche comuni:

- la scarsa qualificazione della produzione (prodotti di largo consumo con scarso contenuto terapeutico, proliferazione di uno stesso prodotto in varie confezioni, e così via) per assenza di una seria ricerca scientifica;
- la povertà di contenuto tecnologico dato che la maggior parte delle lavorazioni consistono nella miscelazione di sostanze primarie altrove prodotte e nell'inscatolamento, confezione e comercializzazione dei prodotti.

Questo significa che tutte le aziende sono esposte alle profonde innovazioni apportate dalla riforma sanitaria e non sembrano in grado di reggere l'impatto con la nuova realtà proprio per le caratteristiche comuni negative appena ricordate. L'introduzione del ticket moderatore e la riforma del prontuario dei medicinali colpiranno in modo netto prodotti superflui oggi di largo consumo perchè acquisibili gratuitamente dagli assistiti; allo stesso modo l'introduzione della brevettabilità dei farmaci significherà impossibilità di sopravvivenza di imprese che non hanno una autonoma ricerca e un minimo di contenuto tecnologico.

Nel settore del tessile-abbigliamento la situazione non si discosta affatto da quella nazionale quanto a tendenze in atto per la ristrutturazione. Le aziende operanti nel settore fanno capo nella nostra provincia essenzialmente al comparto abbigliamento e sono tutte interessate a un processo di decentramento produttivo in maniera più o meno accentuata. Il fenomeno più diffuso è senza dubbio quello della chiusura di unità produttive e la trasformazione in centri di comercializzazione dei prodotti confezionati in una miriade di laboratori artigiani e piccolissime imprese che a loro volta si avvalgono di migliaia di lavoranti a domicilio, una catena di cui è impresa quasi impossibile ricostruire tutti gli anelli dispersi su tutto il territorio nazionale. Una ristrutturazione selvaggia in gran parte consumata

e di cui ora rimangono solo fenomeni di assestamento.

Per quanto concerne le aziende ancora in piedi l'intervento di ristrutturazione che superi la tendenza descritta si impone come necessaria.

I punti di attacco possono essere individuati a due livelli:

a) in primo luogo le aziende sotto il controllo pubblico della GEPI e della GEPI-ENI che sono tre: Domitia, Jerry Jeans e e Confezioni Pomezia. Specie quest'ultima sotto il controllo dell'ENI rappresenta la più grande azienda tessile della regione e si dibatte in gravi difficoltà tanto che la direzione ha chiesto la "messa a disposizione" di circa 400 lavoratori su 700.

b) in secondo luogo le piccole e medie aziende vanno ricomprese nelle linee del piano nazionale di settore affrontando in particolare i nodi della risoluzione, attraverso strumenti consortili, della commercializzazione dei prodotti, della ricerca di mercato e del miglioramento tecnologico. In questo modo si affronta quella che è l'unica strada per affrontare la concorrenza dei paesi emergenti, cioè quella della qualificazione della produzione.

Il settore alimentare è quello che ha minore consistenza ed è estremamente frammentato in vari comparti tra i quali hanno scarsa consistenza quelli legati alla trasformazione e lavorazione di carni, di prodotti caseari e di prodotti agricoli in genere che hanno buone prospettive di mercato e potenzialità di espansione. Ciò è tanto più assurdo se si pensa che sia l'hinterland romano che il resto della regione, hanno da offrire abbondante materia prima per mercato di certi sbocchi come quello romano.

Il nodo di intervento sul settore è proprio quello di favorire l'espansione dei comparti indicati in stretto collegamento con lo sfruttamento di strutture quali il centro-carni e la nuova centrale del latte che potranno essere

pienamente sfruttate solo se si crea una attività di lavorazioni collaterali del prodotto.

A questo proposito va detto che una prima indicazione positiva è l'azione del comune per favorire l'insediamento di un'area industriale per piccole e medie imprese presso il centro-carni. Occorre un più ampio piano di insediamenti agro-industriali sfruttando aree già individuate come quella di Pantano del Grano proprio a ridosso del comprensorio Aurelio-Maccarese e individuandone di nuove soprattutto nelle aree a vocazione prevalentemente agricola come ad esempio quella Tiberina o Sabina.

Il settore poligrafico è anch'esso non consistente in termini assoluti, ma non per questo meno significativo specie per quanto concerne la provincia. Anch'esso è prevalentemente composto da aziende di piccole e medie dimensioni già interessate o potenzialmente interessate ad un processo di ristrutturazione soprattutto nel comparto cartario per il quale non esistono indicazioni di un piano nazionale di settore, ma non per questo non ci sono possibilità di intervento. Il possibile aggancio per un intervento nel comparto appare possibile in collegamento ai piani di forestazione gestiti dalla regione, con un discorso di merito, però, tutto da approfondire.

Completata questa breve panoramica dei settori produttivi e prima di passare alle considerazioni sul come gestire gli strumenti di programmazione e di intervento, è necessario brevemente soffermarci su un discorso di analisi per aree territoriali. Ciò per individuare i collegamenti tra politica industriale e assetto del territorio che sono tanto più necessari se si pensa che un disegno di politica industriale non può non scaturire da una programmazione regionale e quindi con una visione strettamente legata alle esigenze di riequilibrio territoriale.

Schematicamente possiamo così individuare i problemi che si devono affrontare per aree territoriali:

./.

- nell'area metropolitana, oltre ai problemi di qualificazione del tessuto produttivo esistente e individuati sostanzialmente nell'analisi settoriale appena compiuta, esiste un problema prioritario che è quello di completare i piani di insediamento delle aree industriali previste dal P.R.G.. Ciò sia per affrontare due questioni:

- 1) il superamento dei fenomeni di abusivismo estremamente diffuso;
- 2) la possibilità di nuovi insediamenti soprattutto di piccole e medie imprese e artigianali strettamente integrati e dello sviluppo di forme consortili per la gestione delle aree stesse, per l'approvvigionamento di materiali, per il credito (tutto ciò sul modello dell'esperienza di Acilia).

A ciò si aggiunge la necessità di individuare anche nuove aree nella revisione del P.R.G. per perseguire gli obiettivi appena indicati.

La qualificazione della base produttiva romana e la previsione di nuovi insediamenti prevalentemente di piccole dimensioni non si pone in contrapposizione con un disegno di riequilibrio territoriale anche perchè non si deve assecondare con l'espansione delle aree incentivate.

E' questa una tentazione forte se si pensa alla continua e-
morragia di imprese verso le zone ricomprese nell'area della Cassa per il Mezzogiorno, ma si può vincere con una gestione di una accorta politica di indirizzo delle risorse esistenti e di manovra, in stretto raccordo tra regione e comune, degli strumenti e delle competenze regionali. Tutto questo, però, senza una visione meccanica del riequilibrio che si traduce in facili schematismi che non tengono conto delle dinamiche e delle ten-denze reali.

L'area ricompresa nella zona di intervento della Cassa per il Mezzogiorno risente oggi più che mai degli effetti di una politica di incentivazione dispersa in mille rivoli incontrollati. Anche se non più con i ritmi del passato specie dei primi

anni '70 continua l'afflusso di nuovi insediamenti e le richieste di finanziamento. Ma occorre anche notare come vi sia un alto grado di mortalità delle aziende e ora a questo si aggiunge la crisi di alcune tra le aziende più significative e la futura prevedibile crisi del comparto chimico-farmaceutico.

Il problema di fondo che riguarda quest'area è perciò quello del controllo sull'erogazione degli incentivi, come meglio dirò più avanti, ma secondo una visione precisa di politica industriale che faccia riferimento a precise scelte selettive, a ipotesi serie di ristrutturazione e riconversione che tengano conto dei piani di settore e dell'evoluzione del mercato, a scelte coerenti nelle localizzazioni che tengano conto dell'intero ambito regionale. Se non si agisce in questa direzione, dovremo ancora una volta assistere alla crisi della teorica e pratica dei poli di sviluppo industriale che tante sfortune ha creato nel sud in mancanza di una visione selettiva dell'uso delle risorse.

Nelle altre aree, in particolare nella Tiberina e nella Sabina, possiamo facilmente notare come un peso ancora grande sia esercitato dall'attrazione dell'area metropolitana. Il "boom" dell'inurbamento in alcuni comuni (es. Monterotondo, Guidonia e via dicendo) non è avvenuto per un'autonoma propensione allo sviluppo, bensì per l'impossibilità di molti di trovare occasioni e convenienze di residenza nel Comune di Roma che li ha portati a scegliere per una soluzione di "pendolarismo".

Lo sviluppo produttivo e la valorizzazione delle risorse locali è stata negativamente influenzata dalle aspettative speculative che hanno indirizzato, in molti piccoli comuni, lo sfruttamento del territorio per insediamenti residenziali, molto spesso per seconde case.

In questo contesto lo sviluppo delle attività industriali si mostra affittico e legato sempre allo sviluppo di Roma come nel caso di Monterotondo in cui sono concentrati attività del settore dei laterizi e degli affini, oggi praticamente in smobilita-

zione per la crisi dell'edilizia. Pur in presenza di questa realtà quasi tutti i comuni di una certa consistenza prevedono aree per insediamenti industriali del tutto sproporzionate e lontane da qualsiasi ipotesi logica o attesa realistica. Il problema è fare scelte di accorpamento in una o massimo due aree (una nella Tiberina e una nella Sabina) in cui intervenire per incentivare insediamenti collegati, però, strettamente con la vocazione agricola della zona.

Gli elementi fin qui esposti sullo stato dei settori produttivi e sui problemi che caratterizzano le aree della nostra provincia ai fini di una politica industriale, non sono certamente esaustivi di un'analisi ancora da sviluppare e affinare.

Sono, però, sufficienti per indicare le grandi linee su cui devono intervenire ed essere coordinati gli strumenti della programmazione.

Volutamente non ho sviluppato il discorso solo sulle prospettive di applicazione della 675. Le considerazioni svolte all'inizio sulla realtà settoriale e territoriale giustificano questa scelta. Si deve guardare alla dimensione di una vera e propria politica industriale che deve avere come strumento importante, ma non unico, la legge sulla riconversione. Gli effetti di questa possono agire solo in modo circoscritto e in sostanza marginale sull'apparato produttivo romano e provinciale che non viene nel suo complesso interessato dai piani di settore stabiliti nelle direttive del CIPE.

Non è meno fondamentale ricordare ancora una volta quale intreccio stretto esiste nella realtà romana e anche regionale con il ciclo dell'edilizia. Un dato questo difficilmente modificabile nel breve e medio periodo senza scontare un restringimento drastico della base produttiva. Per queste ragioni è importante analizzare come, all'interno di un preciso quadro di scelte, possono operare i vari strumenti manovrabili ai fini di una politica industriale, e più precisamente: 1) il complesso delle leggi che riguardano l'edilizia (legge n.10, piano decennale, 616

con il passaggio delle competenze alle regioni); 2) legge 675; 3) legge 183; 4) strumenti di intervento delle regioni (localizzazioni, credito, formazione professionale, politica dei consorzi fra imprese).

1) I dati prima accennati devono essere inoltre integrati con una visione di insieme della gestione degli strumenti urbanistici e del problema del reperimento delle risorse, nonché del loro uso razionale.

Occorre pertanto in questa sede soffermare l'attenzione su una serie di considerazioni sugli strumenti operativi e sul tipo di articolazioni nuove che si richiedono all'intervento pubblico, che deve divenire l'asse centrale di una politica di investimenti qualificati che tuteli l'occupazione, riconverta la produzione e sia funzionale a precisi obiettivi di assetto urbanistico.

Lungo l'intero ciclo produttivo edilizio, dalla programmazione del territorio, alla localizzazione degli interventi, alla progettazione, realizzazione e gestione, non v'è dubbio che l'intervento pubblico, specie in passato, abbia svolto un ruolo subalterno e di sussidio, nei confronti di quello privato. Mai come in questi ultimi anni si è verificata una produzione legislativa articolata e massiccia relativa al settore dell'edilizia; ciò pone le premesse indispensabili per operare una profonda inversione di tendenza nel senso sopra auspicato ed è compito del movimento sindacale in questa fase operare in maniera incisiva affinché dalle premesse si passi alle più adeguate concretizzazioni.

Un elemento di primaria importanza a tal fine è dato dalla concomitanza degli interventi che regolarizzano - anche se talvolta parzialmente - il mercato degli affitti, il regime dei suoli, i flussi finanziari, con quelli più generali riguardanti il decentramento dello Stato e quindi gli indirizzi che sono alla base di una più efficace articolazione di compiti all'interno degli organismi pubblici.

Il passaggio dello Stato accentratore e burocratico ad una amministrazione pubblica unitaria ma decentrata sul territorio, ai diversi livelli (centrale, regionale, intermedio, locale) costituirà la fine della logica stessa che era alla base dello sviluppo fin qui realizzato.

Specie per il settore urbanistico ed edilizio, e quindi per i processi tecnologici e produttivi, il decentramento significa ruolo nuovo e soprattutto nuovi strumenti per le Regioni, e per gli Enti locali, per intervenire sia direttamente (assetto del territorio), che indirettamente, sul rapporto con le altre realtà operative (Università, IACP e Consorzio, imprese credito, ecc.).

Su un altro piano la legge n. 10, ha offerto per la prima volta la base normativa per poter programmare in modo attivo lo sviluppo urbanistico nel suo insieme, anche fuori aree della 167 offrendo la possibilità agli Enti Locali di manovrare strumenti, quali la concessione e la convenzione, anche per influire sulle tipologie costruttive e sulle urbanizzazioni.

Questa legge, offre quindi la possibilità di un salto qualitativo e quantitativo all'intervento pubblico in quanto sottolinea l'elemento attivo e diretto rispetto a quello indotto e passivo (incentivazione, regime vincolistico).

Ciò presuppone però una capacità nuova di intervento sul piano progettuale e concretamente operativo, che richiede anche strumenti nuovi o comunque una ristrutturazione di quelli esistenti.

La dimensione ottimale per svolgere questo nuovo ruolo è senza dubbio quella di interventi su piani di zona che vedano il concorso di forme di attività mista, pubblica e privata; in vari regimi per la realizzazione contestuale di cubature residenziali, commerciali e opere di urbanizzazione.

In questo senso, per quanto riguarda la nostra città, va anche la proposta interessante formulata dall'assessorato alla XVI^o della predisposizione preventiva in planivolumetrici di zona con il concorso di IACP, cooperative e soggetti privati da appaltare successivamente con apposita gara.

La proposta appare di indubbio interesse ma presuppone anche strumenti operativi e realizzativi che a tutt'oggi sono carenti o da inventare ex novo.

Va rilevato, inoltre, che la legge n. 10 pur non facendo un discorso specifico sul ruolo degli IACP, comunque ha riflessi importanti al fine della definizione della sua capacità operativa e sulle modalità della sua attività.

La legge fa salva la disciplina delle aree 167 così come è stata ridefinita dall'art. 29 della 865, prevedendo però che le aree 167, ricomprese nei piani pluriennali che debbono essere adottati dai comuni ai sensi dell'art. 13, debbano variare da un minimo del 40% ad un massimo del 70%. Ciò significa in teoria poter operare fino al 70% delle aree edificabili in un certo periodo attraverso piani di zona di edilizia sovvenzionata, agevolata e convenzionata così come sperimentato a Roma per Spinaceto e Laurentino.

Per le grandi concentrazioni urbane diviene una via praticamente obbligata il "piano di zona" per uno sviluppo razionale che consegna insieme una serie di obiettivi essenziali:

- 1) sviluppo armonico tra edilizia residenziale e servizi sociali;
- 2) riduzione dei costi ed unificazione delle tipologie edilizie;
- 3) riconversione del ciclo produttivo attraverso un integrale processo di industrializzazione.

La fase realizzativa di tali interventi richiede pertanto una forte capacità di coordinamento che può essere offerta solo da uno strumento di attuazione diretta della programmazione decisa, dagli Enti locali.

A tal fine va presa in considerazione l'ipotesi di creare un vero e proprio "consorzio casa" in cui facciano parte gli IACP, le centrali cooperative, ISVEUR e altri possibili soggetti che sia articolato in tre settori di intervento:

- a) progettazione e ricerca per lo studio degli interventi prima indicati;
- b) promozione di interventi convenzionati in base alla legge n.10 sia per le aree fuori 167 che per il recupero e risanamento dell'esistente anche per la ripartizione dei finanziamenti;
- c) coordinamento finanziamenti per opere edilizie e di urbanizzazione che intervenga anche per la garanzia dei mutui bancari, con contributi in conto interesse e garanzia di prefinanziamenti per abbatterne i costi spesso insostenibili. Si tratta di creare un volano finanziario che garantisca la selettività e la riduzione dei costi del credito bancario. L'idea del "consorzio casa" ha una sua validità sia intesa a livello regionale che di Comune di Roma, a livello romano comunque si pone l'esigenza di ricorrere ad uno strumento di questa natura che operi solo sull'area comunale.

Il potenziamento e la qualificazione del ruolo dello IACP è premessa indispensabile di questo disegno ma non sufficiente per la attuazione di un disegno programmatico complessivo rispetto al problema dell'edilizia residenziale nel suo insieme.

Nel contempo si pone l'esigenza di programmare i flussi finanziari coordinando le risorse provenienti dalle emanande leggi di incentivazione (piano decennale) e dal corrispettivo delle concessioni ex legge n.10 con il necessario reperimento di nuove fonti di finanziamento che a tutt'oggi rimangono essenzialmente le risorse degli enti previdenziali e delle compagnie di assicurazione.

In questa direzione i provvedimenti in preparazione per il "risparmio casa" prevedono l'emissione di prestiti obbliga-

zionari indirizzati a questi ultimi. Una massa potenzialmente ingente di risorse che vanno incanalate e impiegate in grandi progetti di edificazione.

La complessa problematica qui proposta per affrontare organicamente i problemi dell'edilizia impone una capacità di governo degli enti locali e della regione che non può limitarsi solamente alla buona amministrazione.

In senso concreto si può operare per definire sia a livello regionale che comunale un vero e proprio "piano quadro di settore" che preveda indicazioni per l'intervento ai vari livelli: urbanistico, finanziario, ciclo produttivo strumenti operativi (ruolo dei vari soggetti operatori, IACP ed eventuale "consorzio casa"). Questa stessa prospettiva può vedere un ruolo attivo del sindacato e dei lavoratori edili che hanno concluso importanti accordi integrativi provinciali con la CONFAPI e l'ACER: in essi si è strappato l'impegno ad operare in un quadro di programmazione e, ciò che più conta, l'informazione e il controllo periodico di programmi di investimento e produttivi sia con le associazioni che con le aziende. In questo contesto come in quello della gestione della 675 e della 183, come vedremo più avanti, importante è sempre mantenere vivo l'intreccio tra iniziativa a livello istituzionale e iniziativa di movimento.

2) La gestione della legge sulla riconversione industriale interessa nella realtà provinciale di Roma i seguenti settori produttivi per cui è prevista la stesura di piani nazionali: l'elettronico, chimico, tessile, industrie alimentari e per mezzi tecnici per l'agricoltura. A grandi linee nella parte precedente si sono definiti i nodi da affrontare in questi settori. Si tratta quindi di individuare con quali tempi e strumenti creare una iniziativa per tradurre in scelte concrete per le aziende che operano nella nostra realtà produttiva i piani nazionali; è necessario, anche affrontare alcuni problemi generali che si pongono nella gestione della legge. Quanto al primo ordine di questioni si tratta di creare un vasto dibattito tra i lavoratori per creare

una spinta reale nei settori e nelle aziende interessate ad inserirsi attivamente nei piani nazionali di settore che saranno, anche per nostra scelta, schemi indicativi di alcune scelte di fondo, vere e proprie cornici. Nulla perciò che ricordi esperienze come quelle della programmazione del centro-sinistra.

Questo significa che ampio spazio esiste per una iniziativa che, sfruttando in modo efficace lo strumento delle conferenze di produzione di settore e di azienda, coinvolga i lavoratori come soggetto attivo per la concreta applicazione delle linee dei piani di settore e il controllo della reale operatività dei progetti che le aziende presenteranno.

Oltre questo tipo di iniziativa diretta sulle realtà produttive, c'è poi da sviluppare quella a livello istituzionale di enti locali e in particolare di regione. Nelle esperienze di programmazione in molte regioni si è proceduto alla elaborazione di analisi e di indicazioni utili a definire un contributo ai piani nazionali di settore, ma anche a gestirli nella loro fase di attuazione negli ambiti territoriali specifici. Questa stessa strada va percorsa a livello di regione Lazio promuovendo confronti con imprenditori e sindacato per discutere dell'applicazione in ciascun settore della legge di riconversione. Se siamo in ritardo per contribuire alla stesura dei piani possiamo però impostare un lavoro per rendere concretamente operante la legge affrontando insieme i problemi dei progetti che è possibile realizzare, della gestione connessa della mobilità e della formazione professionale.

La sede regionale si pone ovviamente come la più idonea per questo tipo di iniziativa, anche se non vanno escluse iniziative che altri enti locali possano assumere di concerto per i problemi di alcune aree territoriali singolarmente (come nel caso del convegno sull'elettronica organizzato dal Comune di Roma).

In sostanza è necessario che la regione si faccia carico di programmare conferenze di settore con tutte le forze economiche

e sociali interessate per la gestione della legge 675. Esse devono servire a tracciare un quadro di riferimento che certamente non svuota la dinamica conflittuale che si svolge a livello di contrattazione sindacale territoriale e aziendale. Un breve cenno è d'obbligo su quest'ultima questione che necessita di ben altro approfondimento e riflessione anche critica. Il ruolo che il sindacato deve svolgere nel territorio e nella fabbrica è fondamentale; va precisata la normativa acquisita sull'informazione relativa all'occupazione e gli investimenti elevandola a vero e proprio strumento di contrattazione.

Attraverso questa via si può realmente risolvere il nodo del controllo sulla validità ed effettiva realizzazione dei progetti di ristrutturazione e riconversione. E' bene comunque precisare che il ruolo della contrattazione sindacale intesa in questo modo certamente non vuota di senso il richiamo alla necessità di rilanciare le conferenze di produzione.

Chiusa questa breve parentesi è necessario affrontare alcuni problemi concreti nella gestione della legge: controllo e trasparenza nell'erogazione dei fondi; gestione della mobilità e formazione professionale; manovra dei vari tipi di incentivazioni previste dalla legge specie per le imprese piccole e medie artigiane.

Sul primo problema ci sono due nodi da affrontare: da un lato la trasparenza di ogni fase dell'istruttoria con l'obiettivo che ogni fase sia seguita puntualmente a livello istituzionale dalla Regione in termini di informazione; dall'altro lato c'è un terreno di iniziative per il sindacato puntando a rivendicare l'estensione dei diritti all'informazione all'interno degli Istituti di credito speciale e la trasparenza di ogni fase decisionale e istruttoria.

Per quanto concerne la gestione della mobilità e della formazione professionale c'è una molteplicità di pericoli da evitare a livello sia istituzionale che di gestione contrattata della mobilità. La commissione regionale per la mobilità prevista dalla 675 convive con quella prevista dall'art. 2 della 285; pur avendo competenze proprie, si rischia di creare momenti contradd.

ditto di gestione del mercato del lavoro così come canali separati di formazione e riqualificazione professionale.

Già nel documento dell'EUR e negli orientamenti delle forze politiche si va verso l'unificazione di questi due strumenti, ma nel frattempo occorre che essi siano governati in modo coordinato a livello regionale nel quadro di un approfondimento in termini di analisi e di rilevazioni periodiche del complesso delle dinamiche del mercato del lavoro.

In presenza di una struttura produttiva debole a livello romano e regionale la mobilità è difficile da gestire nel senso di passaggio da posto di lavoro a posto di lavoro; comunque appare in netto contrasto con l'esigenza di occupare i giovani. Già le prime avvisaglie sono negative dato che le prime aziende a richiedere l'applicazione della 675 hanno progetti esclusivamente di ridimensionamento degli organici.

Di fronte a questi pericoli è urgente costruire strumenti di censimento capillare della domanda e offerta di lavoro per poter procedere a scelte generali tra loro coerenti. Così è anche possibile programmare uno schema flessibile per corsi di formazione e riqualificazione professionale che sia facilmente adottabile alle occasioni concrete e possa attuarsi in forme e strutture tali da lasciare spazio alla capacità propositiva che può scaturire dalla contrattazione fra imprenditori e sindacato oppure al ruolo dei consorzi tra imprese. Sia pure in presenza di un quadro così definito resta il dato che la mobilità va gestita privilegiando la contrattazione diretta che non deleghi soluzioni che possono rivelarsi impossibili alla commissione prevista dalla 675. Nella nostra realtà produttiva si deve gestire con maggiore rigidità che altrove la contrattazione sulla mobilità anche perchè c'è il pericolo che si scarichi a livello di organi istituzionali come la Regione problemi di garanzia di occupazione che istituzionalmente non può risolvere.

Sul punto che concerne la gestione delle agevolazioni della legge per le piccole e medie imprese il ruolo della Regione e degli Enti locali in senso promozionale e di programmazione

è essenziale per una reale operatività della legge. Più oltre affronteremo meglio questo discorso in relazione ai poteri programmatori della Regione in materia di politica industriale. Qui basterà ricordare come la partecipazione e assistenza finanziaria a fondi di garanzia creditizia delle regioni costituiti dalle piccole e medie imprese non sarà un fatto che maturerà da sé. Occorrerà uno stimolo specifico soprattutto per mettere in stretto collegamento questi consorzi con fini specifici di riconversione e ristrutturazione, ma anche con gli altri consorzi che la regione può promuovere in base all'art. 65 del d.p.r. 616 per aree e nuclei di sviluppo industriali e con quelli liberamente promuovibili per la ricerca applicata e di mercato, la commercializzazione dei prodotti e l'approvvigionamento delle materie prime e semilavorati.

3) Per quanto concerne la legge 183 vorrei richiamare l'attenzione su alcuni problemi che ancora oggi persistono nella sua gestione concreta, nonostante gli elementi positivi introdotti dalla legge stessa nella disciplina dell'intervento della Cassa per il Mezzogiorno.

Le questioni principali riguardano: il controllo reale sulla realizzazione dei progetti finanziati e sulla destinazione dei fondi; il coordinamento degli interventi della 183 e della 675 (quest'ultima prevede la possibilità di cumulo per le imprese del mezzogiorno) nell'ambito di scelte effettive di politica industriale.

Sulla prima va posto con forza l'accento in presenza di una realtà in cui i controlli sono solo nominali. Il "segreto" che copre le istruttorie che accompagnano le richieste di finanziamento, spesso copre anche manovre speculative come nel caso che si è potuto accertare, attraverso una ricerca condotta con la zona sindacale di Pomezia e con i bancari, di un'azienda e di un consorzio che hanno ottenuto fondi che già a livello di istruttoria si sapeva sarebbero stati destinati a consociate che agiscono fuori "area Cassa" e nel Nord. Forse un caso perchè su altre aziende non si è riusciti ad avere elementi certi; ma senza dub-

bio non è circoscritto dato che in occasione di crisi aziendali e di liquidazione di imprese sono venuti fuori interrogativi sull'uso fatto di fondi concessi dalla Cassa. Ancora potremmo dire che esistono stabilimenti da anni ultimati che non hanno mai iniziato l'attività produttiva e occupato lavoratori. Tutto ciò impone di conseguire anche qui la trasparenza delle istruttorie e una verifica sull'attuazione dei progetti. Un ruolo questo che la Regione in primo luogo deve esercitare in stretto collegamento con la Cassa, enti quali ad esempio il Consorzio per la area industriale Roma-Latina, gli Istituti di credito speciali preposti alle istruttorie.

Rivendicare questo controllo non vuol dire esercitare una semplice fiscalità, bensì creare quei collegamenti istituzionali necessari a gestire gli strumenti di programmazione offerti dalle leggi in riferimento ad un quadro di scelte coerenti di politica industriale. A questa necessità si collega la seconda questione richiamata. Il coordinamento degli interventi della 675 e della 183 deve essere la premessa per evitare che siano prese decisioni positive a diversi livelli istituzionali su progetti tra loro contraddittori. Per questo è necessario elaborare precise scelte settoriali e di localizzazione delle attività produttive come già detto a proposito dell'applicazione della 675. Accanto a ciò è necessario costruire un quadro permanentemente aggiornato delle possibilità di occupazione date da nuovi insediamenti e ampliamenti dovuti agli interventi della Cassa per poter agganciare a questo la gestione dei processi di mobilità con certezza di passaggi da posto di lavoro a posto di lavoro.

4) Una riflessione più approfondita di quanto si possa fare in questa sede è necessaria sugli strumenti di intervento a disposizione della regione per la politica industriale. Mi limiterò qui a fare alcune considerazioni rispetto ai vari settori di competenze.

Il d.p.r. 616 comporta il passaggio completo alle regioni delle competenze che riguardano le localizzazioni industriali

e le aree attrezzate. Sarebbe riduttivo svolgere un ruolo che si limitasse ad interventi di predisposizione delle urbanizzazioni. Viceversa è importante puntare alla predisposizione di veri e propri piani di insediamento di gruppi di imprese da gestire con lo strumento del consorzio in base a scelte sui settori merceologici e le aziende da insediare valutando il grado di integrazione degli insediamenti produttivi e il rapporto con la realtà produttiva esistente.

Attraverso questa strada si può, perciò, gestire una programmazione dei nuovi insediamenti in un quadro di reale coerenza con una prospettiva di sviluppo.

Altro insieme importante di competenze è rappresentato da quelle in materia di intervento finanziario. Parlando dei problemi legati alla gestione della 675 si è già detto della possibilità aperta alla partecipazione a consorzi per la garanzia del credito. Essa va gestita ripensando il ruolo della FILAS che non può essere considerata come un doppione. Deve, viceversa, diventare il momento di coordinamento di tutti gli interventi della regione sia con i fondi della 675 che con i fondi propri. Si è detto prima anche del collegamento tra problemi finanziari e finalizzazione a interventi di ristrutturazione e riconversione, per la ricerca di mercato, per la commercializzazione dei prodotti, per l'approvvigionamento delle materie prime. Questo collegamento impone di ripensare il ruolo della FILAS che, da semplice finanziaria, potrebbe divenire una vera e propria "agenzia" per lo sviluppo economico regionale.

Una possibile sintesi tra osservatorio delle dinamiche della struttura produttiva e soggetto attivo di gestione coordinata degli strumenti programmatori a disposizione della regione stessa.

Così come l'ERSAL può configurarsi come "l'agenzia" per gli interventi in agricoltura e il "Consorzio casa" per quelli nel settore dell'edilizia, la FILAS può divenire "l'agenzia" per la politica industriale.

Un soggetto di tale natura non avrebbe solo un ruolo promozionale ma di vero e proprio strumento di programmazione flessibile e non legato da pastoie burocratiche. Esso potrebbe agire servendosi dei "consorzi" come strumento di intervento e di attuazione delle scelte nei vari settori operativi prima deli-
neati.

Queste notazioni non vogliono certamente esaurire un di-
scorso tutto da sviluppare sulle modalità più particolari di ope-
rattività dei vari strumenti a disposizione della regione, ma
servono a delineare un quadro dove questo approfondimento pos-
sa legarsi a precisi obiettivi da perseguire avendo chiara l'è di
mensione effettiva di un processo di programmazione a livello
regionale e delle prospettive che esso apre.

L'analisi e le linee propositive fin qui esposte presup-
pongono comunque un quadro di riferimento in cui debbono esse-
re poi operate le scelte che deve far riferimento ad una propo-
sta di diverso sviluppo della città in stretto rapporto con la
programmazione regionale.

Entrare nel merito dei problemi con la capacità di indi-
viduare obiettivi immediati e di più lungo periodo, affrontare il
problema delle risorse realmente disponibili e della rigorosa se-
lezione delle priorità, del loro impiego, concepire la definizio-
ne di un "progetto per Roma" nell'ambito del Piano di sviluppo re-
gionale come un processo da costruire con scelte concrete e non
come un "libro dei sogni" definito a tavolino.

Queste sono le premesse per superare il vizio di astrat-
tezza in cui è ca-to recentemente il dibattito sui problemi
della programmazione e anche della politica industriale rispetto
ai nodi sociali ed economici del ruolo di Roma nell'ambito regio-
nale. Il dibattito non deve legarsi a schemi precostituiti e a
ipotesi idealistiche su riequilibri da perseguire in modo mec-
canico, ma deve partire dai problemi e dai bisogni reali delle
masse popolari.

Soprattutto è bene sottolineare che ogni necessario ap-

profondimento tecnico delle questioni, come qui in parte si è cercato di fare, deve accompagnarsi alla necessità di cogliere i compiti da svolgere poi come partito nella nostra iniziativa nelle istituzioni e nel lavoro fra le masse per costruire momenti di partecipazione, di informazione e di lotta.

Anche nell'ambito del tema che oggi stiamo trattando non è affatto superfluo ricordare che dobbiamo anche approfondire che cosa significa essere partito di governo e nelle istituzioni e partito di lotta fra le masse senza creare schizofrenie sempre possibili.

Il problema della programmazione in particolare per gli aspetti della politica industriale deve essere affrontato nelle istituzioni, specie locali, con uno sforzo per coinvolgere le forze produttive affinché giochino un ruolo attivo nella reale funzionalità degli strumenti legislativi. Per far questo occorre sviluppare un'iniziativa che non si limita all'assolvimento dei soli compiti istituzionali, ma si leghi ad un'azione di promozione e proposizione che faccia leva anche su uno sforzo di fantasia che preveda iniziative di approfondimento e di intervento operativo anche al di fuori degli schemi esplicitamente proposti a livello istituzionale (è il caso del discorso che riguarda le "agenzie" e il "consorzio-casa" prima ipotizzati).

Ci sono, però, larghi spazi anche per l'iniziativa di massa su un tema qualificante quale quello del ruolo attivo che i lavoratori debbono giocare nelle modificazioni strutturali delle aziende del complesso dell'apparato produttivo. Senza questa condizione è, infatti, assai difficile pensare che le leggi, come la 675 soprattutto, possono esprimere tutta la loro carica innovativa. Il ruolo dei lavoratori nelle aziende è fondamentale sia come spinta delle imprese a sviluppare investimenti per la ristrutturazione e riconversione quando ciò sia necessario, sia nel determinare una presenza dinamica delle imprese sul mercato che si inserisca, però, nel quadro della programmazione, sia nella fase di controllo sull'esecuzione dei progetti finanziati che sfugge alla

possibilità di un intervento solo istituzionale che può esservi solo in certi momenti e agire in un numero limitato di realtà contemporaneamente.

Perciò occorre concretizzare questo ruolo puntando alle conferenze di produzione e qualificando l'iniziativa sulla parte normativa dei contratti sui diritti di informazione nel senso di una contrattazione articolata centrata sui programmi produttivi, sugli investimenti, sull'organizzazione del lavoro, sul decentramento produttivo, sulla mobilità e sul controllo del mercato del lavoro.

Un compito certo difficile, ma senza del quale, non compiamo quel salto di qualità necessario a dare ai lavoratori un ruolo dirigente nella società. Se questo non si realizza difficilmente riusciamo a dare alla gente il segno di come si può governare in modo nuovo e di cosa significa nei fatti costruire la programmazione. Dobbiamo sviluppare il massimo di partecipazione per diffondere i segni di un processo di rinnovamento, anche se per partecipare occorre un'alto senso di responsabilità, uno sforzo di conoscenza e informazione, rigore nel respingere impostazioni demagogiche e facilone; in questo senso di sviluppare la partecipazione di soggetti attivi e consapevoli e non un assemblearismo che dà più l'apparenza che la sostanza della democrazia.

Su queste tematiche Partito e Sindacato sono impegnati in un compito difficile in ambiti diversi, ma convergenti nei fini, che è, però, inevitabile per dare credibilità alla proposta politica del Partito e ai contenuti del documento dell'EUR che esprime gli stessi obiettivi di fondo.
