



aspettando la riforma

quali prospettive per la portualità italiana

*introduzione del Presidente
Roberto Rubboli*

Un cordiale saluto a tutti gli intervenuti.

Lo scopo di questo incontro è quello di avere un momento di riflessione in cui certamente esprimere la nostra opinione, ma soprattutto offrire agli addetti ai lavori (a tutti e non ad una sola parte) una ulteriore occasione per esaminare lo stato dell'arte rispetto ad una travagliata e molto annunciata "Riforma della Riforma".

Oggi ci rendiamo conto che avremmo potuto integrare il titolo del convegno con "dentro la crisi".

Infatti le difficoltà in cui si trova la portualità italiana sono quelle di tutto il mondo economico e produttivo.

A tutt'oggi si continua a navigare a vista chiedendoci non tanto se, ma quando arriverà il grosso della tempesta e quanto durerà la tempesta.

Nascono quindi nuove emergenze e nuove urgenze che vanno affrontate nei modi e nei tempi necessari, ma rimane comunque prioritario risolvere i problemi (tanti) che ancora abbiamo in sospeso.

Il dibattito sulla organizzazione e sulla legislazione delle attività portuali in Italia è praticamente una "attività" continua.

Questa è una platea di addetti ai lavori che non ha certamente bisogno di richiami storici.

Ci pare quindi del tutto superfluo ripercorrere la genesi della legge 84/94.

Ci basta ricordare che tutti coloro che operano nei porti ed hanno rappresentanze economiche, politiche e sociali, anche se con i dovuti distinguo, hanno unanimemente apprezzato (e la realtà lo ha comunque confermato) l'efficacia e la positività dei cambiamenti introdotti che hanno contribuito fino a poco tempo fa al recupero ed al rilancio della portualità italiana.

Diciamo anche che il periodo era favorevole e che migliorare rispetto ad una situazione che non era certamente ottimale era "facile".

Per quanto ci riguarda voglio ricordare lo sforzo economico e sociale che la quasi totalità delle ex Compagnie Portuali ha dovuto sostenere in contesti che talvolta sono stati indifferenti se non ostili e che ha contribuito non poco, con investimenti e professionalità, a conseguire i risultati riscontrati in un difficile processo di trasformazione e riconversione imposto per legge e che si è svolto con scarsissimi conflitti e tanto pragmatismo.

Sottolineiamo inoltre il contributo che in tutti questi anni ha continuato ad esserci da parte delle strutture ministeriali, delle autorità portuali e delle capitanerie di porto che hanno cercato di gestire e seguire le evoluzioni della portualità italiana anche di fronte a continui cambiamenti di prospettive, accorpamenti e provvedimenti dei diversi governi che si sono succeduti che quasi mai

hanno favorito e compreso le vere urgenze di una portualità nazionale e apprezzato e valorizzato le tante competenze che esistono.

La legge ha mostrato dei punti di sofferenza dovuti soprattutto a cinque grandi ordini di fattori.

- 1) La storica mancanza di una visione complessiva e di risorse economiche adeguate rispetto alla necessità di una politica trasportistica e del mare
- 2) L'incapacità da parte della "politica" o meglio di una "certa politica" di giungere a sintesi rapide e a scelte che non fossero condizionate da visioni "partitiche" per gli aspetti delle nomine e degli investimenti.
- 3) La difficoltà per coordinare gli interessi dei singoli enti e delle singole realtà economiche con quelle della portualità collettiva.
- 4) La molto frequente disapplicazione della legge soprattutto nel campo delle concessioni e del lavoro portuale che hanno impedito che si raggiungessero gli obiettivi che ci si era preposti.
- 5) Il peso di una burocrazia eccessiva.

A questi fattori si è aggiunto il fatto che la costituzione ora attribuisce la competenza legislativa concorrente in tema di porti alle Regioni e impone dei nuovi obblighi.

L'insorgere ed il prolungarsi della crisi economica rischia di fare diventare fuori luogo gran parte delle questioni che tanno hanno fatto discutere in questi anni.

I provvedimenti che il Governo mette in campo per arginare le difficoltà economiche del Paese sono palesemente insufficienti e scarsamente adeguati, certamente a fronte di un problema di dimensioni eccezionali, ma anche con molti aspetti di leggerezza e superficialità.

Per quanto attiene ai porti questa situazione ci obbliga a riconsiderare tutto con una nuova prospettiva.

Rimangono sicuramente attuali alcuni dei problemi da risolvere sui quali peraltro, almeno in fase di analisi, concordano praticamente tutti i soggetti economici e sociali interessati:

- a) la nomina dei Presidenti delle Autorità Portuali dovrà avere caratteristiche più legate ai compiti da svolgere e la composizione dei Comitati Portuali deve continuare a rappresentare la totalità dei soggetti interessati consentendo lo svolgimento dei diversi ruoli tra chi ha

compiti di gestione e programmazione del territorio e chi rappresenta interessi economici e sociali particolari.

- b) E' urgente bloccare una proliferazione del numero delle Autorità Portuali, individuando criteri di classificazione che consentano scelte programmate sulla base di reali potenzialità di sviluppo e specializzazioni merceologiche e territoriali, al fine di utilizzare al meglio le scarse risorse. Occorre inoltre verificare i requisiti delle Autorità esistenti e favorire gli accorpamenti.
- c) Le Autorità Portuali devono poter disporre di una reale autonomia finanziaria in funzione ai compiti loro assegnati.
- d) Semplificare e velocizzare gli iter per l'approvazione dei piani regolatori.
- e) Non è possibile riuscire a lavorare bene se non si giunge ad una vera semplificazione delle procedure burocratiche ed ad un coordinamento tra le decine di enti pubblici che oggi, anche involontariamente, contribuiscono a rendere lentissimi ed incerti i tempi per poter operare ed investire.
- f) Continuano ad essere necessarie soluzioni definitive e certe ai problemi dei dragaggi anche se iniziative in questo senso sono maturate.
- g) Si devono meglio definire, ma anche applicare, regole per il lavoro e per le concessioni ed autorizzazioni.
- h) I servizi tecnico nautico devono trovare la conciliazione tra le esigenze della sicurezza di un porto e le compatibilità economiche, così come già da tempo concordato tra tutti i soggetti interessati e competenti con una intesa interassociativa.

Questo sarebbe un elenco di "ovvietà" dal momento che lo si ripete sempre, ma resta drammaticamente attuale poiché sono cose comunque ancora da concretizzare.

Ciò premesso, sapendo che qualificati interlocutori si esprimeranno meglio di noi su questi argomenti, vorremmo dedicare una attenzione particolare alle attività che le imprese a noi associate prestano quotidianamente nei porti.

Parliamo di attività che, come sapete, vengono svolte in applicazione della legge 84/94, in alcuni casi in base all'art.16, e in tutte le situazioni in cui è operativo l'art. 17, comma 2 e comma 5.

ANCIP associa oltre 60 imprese dislocate in tutti i porti italiani.

Di queste, circa 40 derivano dalla cessazione/trasformazione delle ex Compagnie Portuali secondo le modalità previste dalla legge 84/94. Altre sono imprese sorte dopo il 1994 che fanno capo a gruppi o a singoli privati che nulla hanno mai avuto a che fare con le Compagnie Portuali.

Diciotto sono i porti in cui lavorano società autorizzate sulla base dell'art. 17.

In sette porti è stato predisposto o emanato il bando previsto dalla legge 84/94 e sollecitato dalle direttive del Ministro Matteoli per l'applicazione dell'art. 17.

Tutte le altre associate operano in virtù dell'art. 16.

Si tende generalmente a classificarle solo come problemi di "lavoro" quando in realtà si tratta di aziende organizzate, con ruoli e storie diverse e con interessi a volte contrastanti che si ricompongono nel ricercare una portualità efficiente.

Paradossalmente ma prevedibilmente oggi le aziende più strutturate, con propri organici, soffrono e soffriranno la crisi in maniera più dura.

Comunque è ovvio e normale che in tutti i porti le società nate per fare fronte alla flessibilità quando questa serve meno, siano le prime ad andare in crisi.

Emblematiche in questo senso sono la situazione di Taranto dove le maestranze della locale società scontano i ritardi con cui vengono riconosciuti gli ammortizzatori sociali oltre che la carenza di lavoro, nonché la situazione di Trieste, dove la mancata applicazione della legge e la assurda proliferazione di pseudo "imprese 16" che surrettiziamente svolgono compito di fornitura di lavoro mascherati da appalti ha contribuito a rendere insopportabile la situazione.

La scomparsa reale o minacciata di realtà storiche per importanti porti nazionali, non è solo un dramma per le famiglie coinvolte, ma è un fallimento del sistema portuale complessivo, pensato ed ideato proprio perché situazioni di collasso sociale ed economico non si potessero realizzare, soprattutto per motivi di ritardi burocratici o disapplicazione delle leggi.

Cito letteralmente da Shipping on Line.it del 13 gennaio 2009 un articolo di Giorgio Carozzi "se i portuali falliscono":

"con un quadro normativo a pelle di leopardo e a causa della mancata applicazione di regole comuni, l'area del lavoro portuale si è trasformata in tutta Europa, ma particolarmente in Italia, una zona grigia ed ambigua, in una sorta di riserva all'interno della quale sono proprio le Compagnie a chiedere agli associati i maggiori sacrifici. Nei giorni scorsi i portuali della Compagnia Neptunia di Taranto si sono rivolti alle istituzioni segnalando la crisi che sta investendo i lavoratori dello scalo. A meno di fatti nuovi, si annuncia un'assenza totale di salario. Tutto questo in Italia accade tra

l'assoluta indifferenza della politica, la mancanza di cultura portuale e marittima, l'inesistenza del Ministero dei Trasporti e l'impalpabilità strategica del titolare di quel dicastero".

Situazione speculare a Genova, dove, pur nella complessità di una situazione che sconta retaggi antichi, comunque si è operato sempre in deroga alle normative vigenti, perpetrando una logica di aggiustamenti locali, che ha riguardato il lavoro ma anche le concessioni e che ha finito per portare nel caos ed alla paralisi il sistema intero.

Tornando alla discussione in corso sulla legge 84/94 ribadiamo quanto già affermato nelle audizioni che la nostra associazione ha avuto nelle commissioni trasporti.

Le proposte di legge che sono in campo, i cui promotori sono oggi qui presenti e che ascolteremo molto volentieri, affrontano in modo articolato e completo la complessità dei problemi. Un sereno e propositivo lavoro di sintesi ed accorpamento tra i diversi disegni che, come annunciato, raccolga alcune integrazioni, rappresenta una risposta importante ai problemi più urgenti.

Confermando quanto espresso in premessa, ci sono alcuni punti sui quali pensiamo di poterci esprimere più compiutamente.

- a) Riteniamo che la Commissione Consultiva vada mantenuta in quanto ha dimostrato di essere una valida occasione per esprimere valutazioni e considerazioni sulle questioni di sua competenza anticipando ed evitando il sorgere di contenziosi ed agevolando la soluzione di problematiche legate sia alle concessioni che alle tematiche relative all'occupazione, al lavoro ed alla sicurezza anche e soprattutto nei porti minori, seppure con una rappresentanza numerica inferiore.
- b) Rispetto all'art. 17 vanno perfezionati gli strumenti che consentono alle nuove società di operare nel rispetto delle regole del mercato, della tutela dei lavoratori e con l'intento di mantenere la necessaria flessibilità e quella pace sociale che ha consentito la ripresa e lo sviluppo dei porti.

Con la precisa definizione delle modalità di riconoscimento degli ammortizzatori sociali (peraltro a suo tempo già concordati tra le OO.SS. ed i Ministeri competenti) che deve rendere stabili e certi meccanismi sino ad oggi aleatori, sarà possibile una cesura netta tra le nuove società volute dalle leggi ed il preesistente ordinamento. Si potrà concludere la vicenda ormai annosa del superamento delle vecchie normative e dell'ammodernamento degli strumenti del lavoro portuale salvaguardando l'efficienza e la dignità del lavoro.

La direttiva recentemente emanata dal Ministro Matteoli ha avuto il pregio di chiarire in modo definitivo i ruoli diversi tra fornitori di lavoro portuale (ex art. 17 legge 84/94) ed imprese autorizzate allo svolgimento di operazioni portuali, nonché, finalmente, di porre precisi limiti temporali anche se sono stati perentori solo per alcune società, talvolta quelle

più in difficoltà per ovvie ragioni economiche ed organizzative, soprattutto al Sud e nei porti gestiti dalle Autorità Marittime e, paradossalmente, non per le realtà per le quali erano stati concepiti che hanno usufruito di deroghe.

Tale direttiva comunque risulterà utile anche a contrastare la fornitura surrettizia di manodopera portuale da parte di società autorizzate a norma dell'art. 16 che impropriamente ed illecitamente svolgono funzioni tipiche delle società previste dall'art. 17, talvolta senza nemmeno fingere di spacciarle per appalti.

Riteniamo che la lettura e lo spirito della legge, ma soprattutto la reale e specifica tipologia di lavoro da svolgere, che richiede formazione e tutela, escludano la possibilità di qualsiasi fornitura di manodopera in assenza della società a ciò deputata (società art. 17) e che quindi il ricorso alle società di somministrazione, se necessario, debba obbligatoriamente passare attraverso tali articoli 17, costituiti o da costituire, comunque effettuando i previsti bandi.

Nel contempo riteniamo che sia da apprezzare la precisazione che la fornitura di attrezzatura necessaria ausiliaria (non in esclusiva e solo se richiesta dai committenti) sia praticabile, anche perché, con le moderne metodologie di lavoro è inscindibile il lavoro vero e proprio dall'utilizzo di macchine "semplici" che alleviano la fatica e servono a svolgere operazioni una volta compiute manualmente. La disponibilità di mezzi meccanici "semplici" da parte del 17 contribuisce inoltre a garantire un utilizzo più consapevole e sicuro dei mezzi meccanici medesimi ed un coinvolgimento migliore nel lavoro, ma anche una migliore economia di scala per tutte le imprese del porto.

Tutto questo non ha nulla in comune con la somministrazione vera e propria di servizi portuali che è cosa diversa, molto più complessa, e regolarmente prevista dai regolamenti emanati dalle Autorità portuali e marittime con specifici elenchi. Solo di sfuggita vogliamo ricordare come negli anni (ed altri lo hanno detto e scritto) la presenza delle Compagnie Portuali coadiuvate dalla vigilanza delle Capitanerie di Porto prima e la presenza comunque del lavoro autogestito abbiano contribuito, finché si è potuto, a tenere lontani dai porti la delinquenza organizzata. Oggi cominciano ad apparire crepe significative in questo campo.

- c) Ampliare le ipotesi di terziarizzazione oltre certi limiti, non è sicuramente funzionale né ad un buon servizio al porto, in quanto indebolisce e fraziona le professionalità, né ad una diminuzione reale dei costi, dato che fa proliferare il numero dei lavoratori che operano creando concorrenza indebita e problemi sociali.

Inoltre in un sistema già di per sé complesso che prevede l'attività di armatori, terminalisti, imprese autorizzate, società a norma dell'art. 17 e società di lavoro interinale, il tutto connesso con trasportatori ed operatori vari, allargare la gamma dei soggetti creerebbe

indubbie difficoltà a gestire seriamente il problema dei “coordinamenti” e della gerarchia delle responsabilità previste dalle stringenti normative per la sicurezza in un settore che è ancora molto soggetto a rischi operativi ed è al centro del dibattito sociale e sindacale per i tanti infortuni anche recentissimi.

Siamo certi che le imprese ed i gruppi di lavoratori autogestiti hanno fatto grandissimi sforzi per aumentare il livello di sicurezza. Siamo anche convinti che solo da una formazione e coinvolgimento continuo dei lavoratori si possono avere veri risultati. Ma occorre ripensare continuamente al modo di lavorare e non avere paura di mettere in discussione tutto.

La mancata applicazione da parte di alcune imprese del “contratto unico dei lavoratori del porto” se può apparire come un comodo espediente per essere più concorrenziali, si rivela e si rivelerà sempre più un boomerang che mette in difficoltà le imprese strutturate e virtuose e che comunque, come già si vede alle prime avvisaglie di crisi, fa ricadere i costi sulla collettività e sulla portualità tutta. Avvertiamo alcuni voci che cercano di scardinare un sistema che, partendo dal riconoscimento di una “specificità del lavoro portuale” così come in tutti i porti europei, è riuscito a coniugare flessibilità e rispetto delle regole dando risposte serie ed efficaci nella maggioranza dei casi.

Il sistema non ha funzionato là dove sono mancati l’onestà intellettuale degli utilizzatori (ma anche quella dei fornitori di lavoro) e la puntuale vigilanza ed applicazione delle leggi.

- d) In un contesto così articolato e tenuto conto della particolarità del lavoro richiesto, ci pare necessario sottolineare l’urgenza di svincolare le società che operano in base all’art. 17 dalla normativa del “collocamento obbligatorio” previsto dalla legge n. 68/99 per evidenti ed insormontabili difficoltà dovute alla collocazione nel lavoro portuale presso “terzi” di figure oggettivamente “non idonee” a svolgere tali mansioni.

Il Ministro Matteoli nei diversi convegni a cui ha partecipato, e ci dispiace che non sia intervenuto oggi, ha più volte parlato di “discontinuità”.

Intanto una prima vera “discontinuità” sarebbe quella di fare leggi semplici e necessarie, ma che alla fine siano fatte rispettare in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale. Leggi che partano dalla analisi delle esigenze presenti e future e non viziate da ideologie e dal ricordo di situazioni che fanno parte di una storia finita anche per il cambiamento generazionale dei lavoratori e degli imprenditori che ha interessato la quasi totalità dei porti, soprattutto quelli che funzionano.

Questo consentirebbe di lavorare sui problemi e non sulle distorsioni di un sistema che si avvita su se stesso e che richiede più tempo per “cercare dei rimedi” che per l’attività vera.

Oggi comunque la crisi ci impone un ulteriore obbligo di lavorare con urgenza a cementare la coesione tra le parti sociali e gli operatori dei porti.

Si dovrà sostenere l'occupazione, sarà necessario aumentare le risorse per consentire ai lavoratori ed alle aziende di superare le difficoltà che si presentano, si dovranno trovare nuove soluzioni e nuovi strumenti, senza però penalizzare il mantenimento e lo sviluppo dei porti, le risorse destinate alle infrastrutture necessarie e l'operatività delle Autorità.

Vanno aiutati quei processi di riconversione da parte di quelle realtà dove per motivi turistico-commerciali, ambientali o strutturali, le attività portuali non sono più praticabili favorendo le imprese ed i lavoratori. In questo senso andavano alcuni provvedimenti varati dal Governo nel pacchetto "Riforma del Welfare" approvato il 21 dicembre 2007, che prevedeva, per la parte dei porti una circolare attuativa da emanarsi entro sessanta giorni e mai vista.

Abbiamo smesso pochi mesi fa di ascoltare previsioni di sviluppo a due cifre, di rapporti con Cina, India e Nord Africa in continuo ed inarrestabile aumento.

Ci si batteva per accaparrarsi le ipotizzate quote maggiori di una crescita continua dei mercati.

Oggi è tutto un coro di lamentele, di budget tagliati, di dismissioni, licenziamenti e fallimenti.

Il primo obiettivo è quello di evitare che si perdano grandi quantità di esperienza e professionalità costruite in questi anni di difficile rinnovamento e costate risorse ingenti ai privati ed al pubblico.

Va salvaguardato il patrimonio importante di relazioni sindacali fortemente collaborative che consente di rinnovare i contratti senza drammatiche vertenze grazie alla intelligenza e disponibilità in primis degli imprenditori, con un forte e decisivo contributo di Assoporti, ma certamente anche per merito dei lavoratori.

Per questo anche noi ci associamo alle proposte emerse da più parti di costruire momenti di confronto locali e soprattutto nazionali ove si possano progettare gli strumenti per gestire al meglio la situazione corrente, sostenere i comparti e le aziende che necessitano di essere "aiutate".

Vorremmo che, fermo restando i processi di internazionalizzazione e globalizzazione, le imprese italiane potessero continuare ad operare nei porti nel segno di una grande tradizione.

Occorre anche lavorare perché, con la scusa della crisi, che è comunque reale, non si cerchi di costruire uno scenario dove la condizione di chi opera nei porti peggiori in modo insostenibile.

Tutto deve essere finalizzato ad essere pronti a gestire la ripresa dei traffici e dell'economia, che non potrà mancare, in un contesto che, pur variato e provato, dovrà per forza essere più efficiente e migliore dell'attuale, avendo comunque preservato quanto di positivo si è fatto negli anni.

Roma, 26 gennaio 2009