

COMMISSIONE PARLAMENTARE
D'INCHIESTA SULLA DISOCCUPAZIONE

Il questionario per gli economisti
e le risposte pervenute

Estratto dagli « Atti della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla disoccupazione »

Vol. IV - Tome 4

COMMISSIONE PARLAMENTARE
D'INCHIESTA SULLA DISOCCUPAZIONE

Il questionario per gli economisti
e le risposte pervenute

Estratto dagli « Atti della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla disoccupazione »

Vol. IV - Tomo 4

CAMERA DEI DEPUTATI

ROMA 1953

IL TESTO DEL QUESTIONARIO TRASMESSO AI DOCENTI
DI DISCIPLINE ECONOMICHE

I. *Quali ritiene Ella possano essere, in ordine d'importanza, tra le seguenti, le cause dell'attuale situazione della disoccupazione in Italia?*

a) *il movimento naturale della popolazione, nel complesso e nelle sue varie componenti (natalità, mortalità, ecc.)?*

b) *la composizione della popolazione:*

1) *per classi di età; 2) per qualità professionale?*

c) *le risorse naturali del Paese, specie la disponibilità di materie prime?*

d) *la disponibilità di capitale e il modo del suo impiego, specie in ordine alla dimensione delle imprese:*

1) *nell'agricoltura, 2) nell'industria, 3) nell'offerta di servizi?*

e) *il ristagno allo sviluppo economico e all'emigrazione nel presente dopoguerra?*

f) *il flusso del reddito e la sua distribuzione?*

g) *la possibilità di risparmio?*

h) *la politica del credito?*

i) *la politica dei salari e quella dei prezzi?*

l) *la pressione fiscale e parafiscale?*

m) *la politica della spesa pubblica di consumo e di investimenti?*

n) *i rapporti fra iniziativa pubblica e iniziativa privata?*

o) *le vie seguite nella politica dell'occupazione?*

p) *altre cause?*

II. *Nelle attuali condizioni strutturali, demografiche ed economiche, della società italiana, si può indicare, e in che misura, un coefficiente di disoccupazione fisiologica?*

III. *Nelle suddette condizioni, è opportuno, e come, distinguere la disoccupazione come problema economico di mercato dalla disoccupazione come problema sociale?*

Si possono definire, e come, le condizioni di disoccupazione e quelle di sottoccupazione?

IV. *Hanno in Italia, per le suddette condizioni strutturali, particolari aspetti e riflessi, e richiedono particolari misure :*

- a) *la disoccupazione stagionale,*
- b) *la disoccupazione di congiuntura ?*

V. *Per quali vie più appropriate, e in quale ordine e grado, si possono modificare alcune o tutte le condizioni di struttura e le politiche relative, per realizzare continuamente :*

- a) *la piena occupazione,*
- b) *la maggiore occupazione possibile ?*

In particolare, per quali dei sottoindicati settori si ritiene che a tale fine dovrebbe ottenersi un'intensificazione, a un prevedibile (e quale) saggio annuale, dello sviluppo :

- a) *agricolo,*
- b) *industriale,*
- c) *della produzione di servizi ?*

— *Overo vi sarebbero altri particolari suggerimenti da formulare in materia?*

VI. *Sono intanto applicabili in Italia, entro quali limiti e con quali forme, di soli controlli finanziari o anche di controlli fisici, gli strumenti della politica compensatrice di piena occupazione ?*

VII. *In che misura il processo di assorbimento della disoccupazione strumentale italiana è influenzato dalle condizioni attuali e dalle prospettive fondate dell'apertura del mercato mondiale,*

a) *all'emigrazione:*

- 1) *finanziata o meno,*
- 2) *qualificata o meno ;*

b) *all'immissione di capitali esteri ;*

c) *al movimento di esportazione ed importazione di merci e servizi, non accompagnato da adeguata mobilità internazionale della mano d'opera ?*

VIII. *Quali previsioni per l'Italia sono possibili, per la creazione e l'assorbimento della disoccupazione derivante dalla creazione di un mercato europeo unificato, ma con limitazioni alla circolazione della mano d'opera ? Quali misure sono consigliabili nella fase di transizione e di adattamento ?*

IX. *Quale parte possono avere nella disoccupazione italiana le attuali condizioni di mobilità del lavoro:*

- a) *professionale,*
- b) *geografica?*

Quali di queste condizioni sono d'attribuire:

- a) *alla politica sindacale:*
 - 1) *rigidità del livello e uniformità dei salari,*
 - 2) *pratiche restrittive dell'offerta,*
 - 3) *formazione ed attuazione della contrattazione collettiva, in genere;*
- b) *alla politica economica generale (imponibile di mano d'opera, blocco dei licenziamenti, occupazione obbligata, ecc., organizzazione dei sussidi, salvataggi industriali, ecc.)?*

Sono queste condizioni modificabili? In che misura? Per quali vie?

X. *L'organizzazione amministrativa del mercato del lavoro (identificazione e collocamento dei disoccupati) è adeguata al maggiore e più pronto assorbimento della disoccupazione ed alla più corretta distribuzione delle occasioni di lavoro?*

XI. *Ritiene Ella necessarie ed efficaci le misure, uniformi o meno di regolamento e redistribuzione delle possibilità di lavoro, mercè:*

- a) *limitazione nell'impiego di donne e fanciulli e degli anziani, tenendo conto dell'elevazione della durata media della vita umana,*
- b) *orari ridotti, per tener conto del progresso tecnico;*
- c) *turni a fini di redistribuzione delle possibilità di lavoro esistenti?*

Sono efficaci le forme di organizzazione pubblica della mano d'opera (leva di lavoro per opere pubbliche, cantieri di rimboschimento, ecc.)?

XII. *Quali osservazioni Le suggerisce lo scopo dell'Inchiesta, che non trovino riferimento nelle precedenti questioni:*

- a) *sulle cause della disoccupazione in Italia;*
- b) *sui rimedi alla disoccupazione in Italia?*

N. B. — *Saranno particolarmente gradite risposte brevemente motivate anche se limitate ad alcune questioni.*

GIORGIO FUA'

I. V. VI. — Rispondo in blocco a queste domande, poichè esse provocano una presa di posizione generale.

Se si vogliono cercare rimedi, e non accademiche spiegazioni, per i nostri malanni, non serve a nulla chiedersi quanta parte di essi dipenda dall'avarizia del suolo che ci è toccato in sorte o da analoghe « cause » sulle quali il governo economico della Repubblica potrebbe influire poco o nulla. Serve solo chiedersi se si possono indicare e in che ordine d'importanza dei cambiamenti di politica economica efficaci a combattere quei malanni.

Ritengo che come male primario e fondamentale non si debba considerare l'alto numero di disoccupati registrati, ma il basso grado di utilizzazione delle forze di lavoro in attività realmente produttive per la società.

Io penso che, come appare dal confronto con altri paesi, sia mancata all'Italia un'azione statale sufficientemente energica e sistematica intesa a) al massimo sfruttamento immediato delle capacità produttive e b) al loro progressivo armonico sviluppo.

Per quanto riguarda le direzioni di sviluppo, ritengo che a lungo andare :

- 1) l'aumento dell'occupazione dovrebbe essere concentrato nell'industria, costruzioni, trasporti e lavori pubblici ;
- 2) l'agricoltura potrebbe fornire forti aumenti di produzione, ma nessun aumento di occupazione (per il territorio nazionale nel suo insieme). Si può anzi dubitare che essa sia in grado di trattenere tutta la popolazione agricola attualmente sotto occupata ;
- 3) non si dovrebbe mirare ad una ulteriore espansione della popolazione occupata nei servizi, già oggi in parte parassitaria.

Per quanto riguarda i tempi d'azione, il massimo sfruttamento delle capacità produttive esistenti dovrebbe essere considerato come obiettivo immediato senza attendere il conseguimento di un migliore equilibrio strutturale.

Finchè quest'ultimo non è conseguito, il mantenimento di un equilibrio monetario e nella bilancia dei pagamenti potrà eventualmente richiedere il ricorso a « controlli fisici ». Nell'interesse generale, si dovrebbe essere pronti a pagare questo prezzo.

Per quanto riguarda i modi d'azione, essi si dovrebbero impennare su :

- a) promuovimento dei consumi di massa, al doppio fine di espandere il mercato interno e migliorare il capitale umano ; b) responsabilità pubblica nell'assicurare direttamente e indirettamente un volume adeguato e, sopra-

tutto, razionalmente composto, di investimenti. Occorrerebbe inoltre prevedere un sistematico intervento pubblico per eliminare le pratiche monopolistiche restrittive.

Tra i punti particolari elencati nel Quesito I, entrerebbero in primo piano i seguenti: *a)* rivedere la distribuzione degli oneri fiscali e parafiscali, alleggerendo il carico sul prodotto lordo e sulle voci di costo (inclusi salari) ed aggravando il carico sui margini netti; *b)* rivedere la politica creditizia; *c)* attribuire un ruolo più deciso di guida dell'economia all'iniziativa pubblica (in particolare attraverso l'IRI); *d)* sviluppare la preparazione professionale.

II. — La domanda mi sembra priva di interesse, almeno per il momento. Comunque, dall'esempio di altri paesi, si può arguire che un tasso di disoccupazione del 2 % o anche dell'1 % è più che sufficiente ad assicurare i cosiddetti margini di elasticità del mercato del lavoro. Non c'è da temere (o sperare) che scenderemo presto a questo livello: man mano che aumenteremo l'occupazione, vedremo nuovi disoccupati accorrere agli uffici di collocamento. Si tratterà di quei disoccupati latenti, quei sotto occupati (specie nell'agricoltura) e quelle «casalinghe» che oggi non si fanno neppure avanti.

III. — La letteratura tecnica fornisce soddisfacenti definizioni, diverse a seconda dei problemi concreti di politica sociale (in che casi ammettere il diritto a certe prestazioni?) o di politica economica (in che casi proporsi la creazione di occasioni supplementari di lavoro?).

Non c'è dubbio che dobbiamo riconoscere nella disoccupazione italiana un problema sociale ed un problema economico ed agire simultaneamente sui due fronti. Ma ci si guardi dall'attribuire precedenza al problema sociale, come si tende a fare. Solo risolvendo il problema economico avremo una soluzione radicale (che lascerà bensì un residuo, ma minimo, di disoccupazione da trattarsi come problema sociale).

IV. — La disoccupazione stagionale e quella cosiddetta di congiuntura sono componenti di secondo ordine di grandezza nell'attuale problema italiano. Si noti inoltre che l'attuale disoccupazione congiunturale risulta in gran parte dal fatto che la nostra industria — per mancanza di adeguato mercato interno — è in balia delle fluttuazioni della domanda di esportazioni: questo fatto sarebbe modificato se si perseguisse in futuro la politica delineata al punto I.

Comunque, sebbene di secondaria grandezza, i due problemi meritano un'attenzione separata. Per ciascuno di essi sono state elaborate prescrizioni appropriate, che possiamo studiare negli esempi anglosassoni. Segnalo in particolare i cosiddetti sistemi di «dove-tailing» per la disoccupazione stagionale e le manovre monetarie-creditizie-fiscali per la disoccupazione congiunturale.

VII. — Dei tre fattori indicati, l'esportazione è finora, e sarà probabilmente in futuro, quello di gran lunga più rilevante. Noto per inciso che la nostra politica economica, così timorosa d'ogni pressione inflazionistica, ha fortunatamente salutato con entusiasmo almeno quel particolare tipo di pressione inflazionistica che deriva da un miglioramento della bilancia commerciale. Il guaio di affidarsi, per stimolare l'attività, alla domanda di esportazioni è che le fluttuazioni di questa domanda sono fuori dal nostro controllo.

L'emigrazione sarebbe una scappatoia (soluzione rinunciataria, comunque) solo alla doppia condizione che: non scremasse proprio quegli elementi migliori, di cui abbiamo già relativa scarsità; non assorbisse assieme al nostro lavoro anche nostri capitali. L'esperienza mostra che le occasioni rispondenti a questo doppio requisito non sono abbondanti.

L'immigrazione di capitali stranieri sarebbe un sussidio importantissimo qualora fosse in opera una sistematica politica nazionale (del tipo accennato al punto I) che ne volgesse gli effetti al massimo frutto. Ma fuori di questo quadro, l'immigrazione di capitali influenzerà l'occupazione in modo accidentale, un misto di positivo e negativo con risultato netto probabilmente trascurabile. Nemmeno gli aiuti americani, che pur rappresentavano un caso straordinariamente favorevole rispetto alle immigrazioni di capitale prevedibili per il futuro, produssero di loro propria virtù nessun aumento sensibile di occupazione. Si noti che oltre a pensare all'immigrazione di capitale straniero, si potrebbe pensare a controllare più strettamente l'emigrazione di capitali nazionali.

VIII. — Le previsioni non possono essere che riservate. E questo, anche se si ammettesse quanto si esclude nel quesito proposto, cioè la libera circolazione di mano d'opera. Richiamo l'esempio, trito e ritrito, dell'integrazione del Mezzogiorno nel Regno d'Italia: nonostante tutte le « libertà di circolazione », lo scarto tra i gradi di sviluppo economico si aggravò. Certo, se le ipotizzate « misure di transizione » potessero essere concepite in senso così ambizioso da includere un pianificato (cioè non spontaneo) livellamento internazionale dei tenori di vita e dei gradi di sviluppo economico, tutto sarebbe risolto. Ma non è sperare troppo?

IX. — Sono tutti fattori trascurabili. Il punto principale dove c'è moltissimo da migliorare, è la preparazione professionale.

X. — Per ora le deficienze dell'organizzazione, che certo esistono, sono praticamente irrilevanti di fronte alla deficienza generale della domanda di lavoro. Ma a mano a mano che promuoveremo un aumento di questa domanda il problema di organizzare il collocamento in forme più efficienti si imporrà.

XI. — L'elevazione dell'età scolastica, l'abbassamento dell'età pensionabile, l'aumento delle ore e delle giornate non lavorative, sono punti importantissimi come mete di benessere in sè e come mezzi di miglioramento del capitale umano (escludo dunque dalla lista le discriminazioni contro le donne). Ma è politica rinunciataria mirare a questi punti come mezzi per mascherare e ripartire i malanni della disoccupazione. Ripeto che quello che occorre all'Italia è aumentare l'occupazione produttiva.

Le forme di organizzazione pubblica della mano d'opera hanno applicazione assai problematica se si esclude l'eventualità di poter attribuire una responsabilità diretta, in questa organizzazione, ai sindacati dei lavoratori.