

UN'INTRODUZIONE ALLA PROBLEMATICHE DELLA DISOCCUPAZIONE

Praticamente sconosciuta nelle società tradizionali a base agricola e artigianale, in quanto figlia della specializzazione delle mansioni nonché del diffondersi del lavoro salariato, la disoccupazione è oggi il problema economico numero uno nella gran parte dei Paesi industrializzati ad economia di mercato, ai quali questo articolo principalmente si riferisce ¹. La sua rilevanza è attestata dalla stima di circa 2.400.000 persone in cerca di lavoro in Italia nel 1984, di quasi 15 milioni nei 12 Paesi dell'Europa comunitaria e di circa 30 milioni nel complesso dei 24 Paesi industrializzati aderenti all'OCDE ².

A fare della disoccupazione una malattia più lacerante, e quindi più temibile che non l'inflazione pur preoccupante sperimentata nell'ultimo decennio, concorrono almeno due fatti. In primo luogo le sue conseguenze economiche, le quali, anziché ricadere sulla gran massa dei cittadini — come avviene per un aumento dei prezzi —, colpiscono solo una minoranza, e talvolta in modo molto pesante. Oltre a ciò, l'impatto sul potere d'acquisto di chi lo subisce è solo una parte delle conseguenze negative della disoccupazione; spesso molto più gravi sono gli effetti di emarginazione e frustrazione dovuti alla mancanza di una colloca-

¹ Per lo meno nella forma in cui lo conosciamo all'Ovest, il problema «disoccupazione» è molto attenuato nelle economie collettivistiche, mentre talvolta nei Paesi in via di sviluppo la massima priorità va all'approvvigionamento alimentare.

² OCDE, Statistiques trimestrielles de la population active.

zione socialmente riconosciuta nell'ambito del sistema produttivo, nucleo centrale della nostra struttura sociale.

Tra l'altro, il problema occupazionale irrisolto condiziona pesantemente molte decisioni che, a fronte di vantaggi di vario genere, potrebbero determinare nell'immediato la perdita di posti di lavoro. Si pensi ad esempio all'imposizione di una più rigorosa (e quindi più costosa) tutela dell'ambiente, all'applicazione di sanzioni economiche a Paesi irrispettosi dei diritti umani (il che fa inevitabilmente perdere qualche buon affare), alla riduzione del *business* degli armamenti, e così via.

Come comprensibile, la disoccupazione è stata ed è tutt'ora oggetto di studio molto approfondito da parte di una folta schiera di economisti, impegnati nell'analizzarne le varie tipologie, nell'indagare i meccanismi ad essa sottostanti e nel verificare statisticamente le varie teorie. Ma, nonostante tutte le energie intellettuali profuse, la disoccupazione rimane un fenomeno non pienamente compreso e fortemente controverso già nella sua quantificazione (che dipende, ad esempio, da come si definisce la «disponibilità a lavorare» che deve caratterizzare il disoccupato ³) e ancor più nell'individuazione delle cause nonché nell'indicazione dei rimedi.

In queste pagine mi propongo dapprima di dare un'idea delle varie posizioni teoriche; poi di fornire più precisi elementi di comprensione del funzionamento del «mercato del lavoro», che nei grandi dibattiti rischiano di restare in ombra; infine, di esprimere alcune valutazioni sulle soluzioni proposte alla luce delle esigenze della solidarietà, ma senza rinunciare a un po' di realismo ⁴.

³ I dati del Ministero del Lavoro, basati sulle iscrizioni alle liste di collocamento, superano i tre milioni per la metà del 1984 e sono quindi molto più elevati di quelli ottenuti dalle indagini trimestrali ISTAT, i quali a loro volta sono molto sensibili a cambiamenti dei criteri per includere o meno tra le persone in cerca di lavoro soggetti in qualche misura disponibili a lavorare, ma non attivamente impegnati nella ricerca di un posto.

⁴ Per un'analisi teorica del problema «disoccupazione», unita ad un'ampia panoramica di ricerche empiriche, si veda E. Malinvaud, *Mass Unemployment*, Basil Blackwell, Oxford 1984. Due utili volumi introduttivi in lingua italiana

Intervento o mercato?

La concezione tradizionale degli economisti, detta «neoclassica», vedeva la disoccupazione come temporaneo squilibrio nel «mercato del lavoro», imputabile agli ostacoli frapposti ad una libera contrattazione tra chi domanda lavoro (le imprese) e chi lo offre (i lavoratori). Come in ogni mercato, se c'è poca domanda e troppa offerta vuol dire che il prezzo (in questo caso il salario) è troppo alto, e la sua riduzione è la sola — ineluttabile — cura sensata. Se solo si rinunciassero ad imporre minimi salariali, scale retributive rigide, vincoli ai licenziamenti, ecc... il mercato non mancherebbe di individuare quei livelli salariali che garantiscono un completo incontro tra domanda e offerta, riassorbendo così la disoccupazione.

Questa visione dei fatti, fiduciosa negli effetti benefici del libero mercato, è contestata da una schiera molto variegata di studiosi, che da punti di partenza anche molto diversi ritengono necessario un intervento più o meno pesante sul sistema economico.

Particolarmente netta al riguardo è la posizione di Marx, secondo il quale è fuorviante porre sullo stesso piano domanda e offerta di lavoro. Mentre per i proletari offrire la propria forza lavoro è una scelta obbligata, così non è per i capitalisti. Sono quindi le decisioni di questi ultimi, motivate dalle esigenze di valorizzazione del capitale, a determinare «la proporzione in cui la classe operaia si scinde in esercito attivo e in esercito di riserva». Quanto al salario, esso si innalzerà al di sopra del livello di sussistenza solo nelle fasi cicliche più favorevoli, per essere risospinto all'ingiù dalla sostituzione del lavoro con il capitale o da una fase di stagnazione provocata dai minori profitti.

Il dinamismo del sistema capitalistico, con l'avvio di nuovi rami produttivi e l'espansione di altri, richiede di spostare masse di uomini nei punti decisivi, senza pregiudizio per la produzione

(il primo più teorico, il secondo più descrittivo) sono: P. Garonna (a cura di), *Disoccupazione e pieno impiego*, Marsilio, Venezia 1981; G. Faustini, *L'obiettivo occupazione nell'esperienza italiana*, Loescher, Torino 1984.

svolta altrove. La «sovrappopolazione» (disoccupazione) è allora per Marx una necessità dell'industria moderna, e il meccanismo economico guidato dai capitalisti provvede a rigenerarla continuamente.

Come ben noto, il giudizio di Marx sull'economia di mercato è una condanna senza appello e la sua ricetta è l'instaurazione del collettivismo. Più moderata è invece la posizione di Keynes, autorevole interprete teorico della svolta politica del presidente americano Roosevelt, che — di fronte alle drammatiche conseguenze occupazionali della grande crisi degli anni '30 — mise fine alla tradizione anglosassone che voleva lo Stato estraneo a quanto accadesse nella vita economica. Keynes non intende abolire l'economia di mercato ma solo riformarla, affidando all'autorità politica il compito di garantire un adeguato livello di occupazione.

La richiesta di un intervento pubblico compensatore poggia sulla convinzione che il grado di adattabilità del sistema ad una caduta della domanda di beni e servizi sia limitato. Se ad esempio si riduce la domanda di beni a scopo di investimento (in fabbricati, macchinari, scorte...) — come spesso accade dopo un periodo di espansione dell'attività produttiva —, prezzi e salari non sono in grado, modificandosi, di riaggiustare rapidamente domanda e offerta sia di beni che di lavoro. Asserire che prima o poi il mercato si riequilibrerà non basta, se intanto assistiamo impotenti ad una prolungata recessione, accompagnata da chiusure di aziende, fallimenti, licenziamenti, disoccupazione.

La risposta a quest'ultima, per Keynes, non consiste nell'accelerare la riduzione dei salari — il che potrebbe anzi aggravare la recessione —, ma deve contenere una politica di sostegno della domanda di beni. Ingredienti di tale politica possono essere non solo programmi di opere pubbliche, ma anche riduzioni fiscali, misure per promuovere le esportazioni, incentivi agli investimenti, il tutto con il concorso di manovre di tipo monetario.

Alla diffusione e all'applicazione da parte dei Governi di questa nuova visione delle cose, ha fatto riscontro negli anni '50

e '60 un periodo di crescita economica senza precedenti con fasi di rallentamento più attenuate e brevi rispetto a quanto sperimentato precedentemente. Sembrava di aver trovato un rimedio definitivo all'instabilità ciclica (malattia connaturata alle economie di mercato) e quindi al sottoutilizzo degli impianti e soprattutto del lavoro nelle fasi di recessione. Ma già alla fine degli anni '60, il cavallo inizia a non rispondere più nel modo consueto agli stimoli del cocchiere. I tentativi dei responsabili della politica economica di rilanciare l'attività produttiva nelle fasi di stanca attraverso un aumento della domanda di beni, sfociano ora in aumenti di salari e di prezzi ancor più che in aumenti di occupazione e produzione. E siccome il sistema socio-economico mal tollera l'inflazione, la «politica della domanda» appare ora come un'arma spuntata. Tassi di disoccupazione che prima apparivano intollerabili e si accompagnavano a prezzi in calo cominciano ad essere considerati inevitabili, perché associati a prezzi in crescita già troppo rapida. Stagnazione economica e inflazione, due sintomi che si era abituati a pensare si escludessero a vicenda, si manifestano insieme.

L'ondata rivendicativa accompagnatasi in molti Paesi al fenomeno della contestazione, il generale ristagno della produttività, lo shock petrolifero del '73 riescono solo in parte a dar ragione della nuova malattia, per la quale qualcuno conia il nome di «stagflazione».

Un contributo alla comprensione del nuovo fenomeno emerge dal lavoro teorico del Premio Nobel Friedman e dei suoi seguaci, i cosiddetti «monetaristi», moderni continuatori della concezione neoclassica di una economia capace di autoregolarsi. Essi sottolineano il ruolo delle previsioni formulate dai soggetti nel determinare l'andamento delle grandezze economiche: attendendosi un intervento pubblico compensatore — volto a garantire buone opportunità di vendita dei prodotti per mantenere alto il livello di occupazione —, i lavoratori e le loro organizzazioni accrescono anticipatamente le richieste salariali, anche per coprirsi contro i prevedibili rincari dei prezzi; ma per lo stesso motivo anche i datori di lavoro sono più pronti a fare concessioni. Se

vogliamo, è un po' come quando il padrone del ristorante sa che per un cliente pagherà a piè di lista la sua ditta: non sarà per qualche migliaio di lire in più che il cliente non tornerà ed è quindi prevedibile che il conto non sia tirato all'osso.

La conclusione che ne viene tratta dalla scuola monetarista è poco incoraggiante. Se una politica di sostegno della domanda non appena è prevista non serve più ad accrescere l'occupazione, è meglio astenersene per evitare di attizzare il fuoco dell'inflazione. Occorre piuttosto riconoscere, continuano i monetaristi, che un certo livello di disoccupazione è un fatto «naturale», fisiologico, e quindi ineliminabile. Di qui all'affermazione che contro la disoccupazione non serve mobilitare le finanze pubbliche il passo è breve, tanto più che nessuno è in grado di dimostrare che un certo livello di disoccupazione è troppo alto per essere definito «naturale»⁵.

Come si vede, siamo così tornati a mettere in discussione il ruolo dello Stato nell'influenzare l'attività economica, ma con una differenza rispetto a quanto asserito dagli economisti neoclassici. Se per questi ultimi bastava lasciar fare al mercato per riassorbire la disoccupazione, ora invece si afferma che la disoccupazione non sparirà, ma la gente non è stupida e nessun governante riuscirà attraverso politiche fiscali o monetarie ad «ingannarla», facendola lavorare di più o in cambio di redditi «reali» (espressi in termini di potere di acquisto) più bassi rispetto a quanto altrimenti sarebbe avvenuto.

L'estremismo di queste affermazioni ha le sue radici nel presupposto che l'operare del sistema economico sia immediatamente riconducibile a decisioni individuali pienamente autonome e razionali. Dato che — si fa osservare — queste decisioni verrebbero immediatamente riviste se non risultassero del tutto soddisfacenti per chi le prende, l'intervento di chichessia (Stato compreso) non può migliorare la configurazione che spontaneamente si determinerebbe nei vari mercati (del lavoro, dei beni,

⁵ È sintomatico il fatto che le valutazioni del tasso «naturale» di disoccupazione, inizialmente dell'ordine del 4%, siano state via via riviste con il peggiorare della situazione occupazionale, arrivando fino al 7%.

delle attività finanziarie...), che sarebbe già la migliore possibile. Ma se così andasse il mondo, non potrebbe mai accadere che i partecipanti al gioco economico si trovino bloccati in una situazione che non soddisfa nessuno ma che i loro stessi comportamenti concorrono a mantenere.

Eppure la grande crisi del '29, con la chiusura in massa di impianti appena costruiti e tassi di disoccupazione del 20-25% in vari Paesi, è stata proprio una macroscopica dimostrazione che una situazione di stallo dannosa tanto per i proprietari del capitale che per i lavoratori è una reale possibilità.

Ciò significa che l'analisi economica non può dimenticare che in realtà i soggetti si trovano ad operare all'interno di un insieme di vincoli dovuti a norme implicite o esplicite, usi, convenzioni, che riducono la flessibilità del sistema, anche se ne proteggono la stabilità e la coesione. Stando così le cose non si può negare a priori che un intervento pubblico ben indirizzato possa alleviare i danni dovuti all'incompleta capacità di autoregolamentazione del sistema.

Ciò che rimane valido della critica monetarista è lo stimolo ad una maggiore consapevolezza, sia delle difficoltà di realizzare un intervento di politica economica che sia corretto e tempestivo, sia delle ripercussioni che a lungo andare l'azione pubblica può avere sul comportamento degli operatori.

Infine, merita un accenno un'ulteriore spiegazione teorica dell'odierna disoccupazione proposta dal francese Malinvaud, che l'ha definita classica. Il perdurare di un costo del lavoro troppo elevato e di una insufficiente redditività dell'investimento (su cui gioca il costo del denaro) può lasciare strascichi duraturi sulla domanda di lavoro, tramite investimenti in nuove attrezzature da un lato troppo scarsi e dall'altro troppo «risparmiatori di lavoro». Se le attrezzature produttive sono inadeguate ad occupare tutti i lavoratori disponibili, non serve spingere sulla domanda di beni; occorre invece riportare il costo dei fattori produttivi a livelli più adeguati per far sì che in un ragionevole arco di tempo lo squilibrio svanisca. Anche se meno «interventista»

della posizione keynesiana, tale visione del problema si inserisce in un'ottica programmatica piuttosto che liberistica.

Come opera il mercato del lavoro?

Finora abbiamo affrontato la problematica della disoccupazione da un punto di vista prevalentemente «macroeconomico», ossia guardando al sistema nella sua globalità, ma senza approfondire l'esame dei comportamenti di lavoratori e imprese in una prospettiva «microeconomica». Concentrare l'attenzione sulle singole unità decisionali consente di arricchire la descrizione del mercato del lavoro, in vista di una migliore comprensione del fenomeno in oggetto. Ciò è quanto si cercherà di fare nel presente paragrafo.

Gli scambi che avvengono nell'ambito del mercato del lavoro sono ben più complessi di quelli relativi ad altri beni e servizi, ai quali è quasi inevitabile riferirsi inconsciamente quando si utilizza lo schema logico della domanda e dell'offerta. Come a dire che l'equiparazione del lavoro ad una merce, equiparazione che sottostà alla stessa idea di mercato del lavoro e che ha una indubbia utilità analitica, può essere fuorviante se fa dimenticare la peculiarità di questa «merce» e della sua compravendita.

Innanzitutto, il contenuto dello scambio non può essere prestabilito tra le parti con la stessa precisione con cui si convengono quantitativi e caratteristiche, ad esempio, di una fornitura di travi d'acciaio: l'intensità dell'impegno lavorativo, infatti, è determinata volta per volta dai lavoratori stessi. Di qui può nascere la convenienza per il datore di lavoro di pagarli un po' di più rispetto alle altre imprese. In tal modo, da un lato essi temeranno maggiormente un eventuale licenziamento (e saranno quindi incentivati a ben figurare per evitarlo); dall'altro si sentiranno piuttosto in debito che in credito verso il datore di lavoro e saranno più disponibili a collaborare.

Inoltre, proprio per il fatto che le caratteristiche della «merce»-lavoro da scambiare non possono essere prefissate nei partico-

lari, farsela «fornire» da una persona o da un'altra fa una notevole differenza. La selezione dei lavoratori, allora, è cosa della massima importanza, e le imprese possono trovare conveniente pagare un costo in termini di paghe più elevate per avere molti candidati tra cui scegliere e non veder andar via i propri migliori dipendenti (anzi, semmai, attrarre quelli di altre imprese). È chiaro che se ogni impresa ragiona così i livelli salariali saranno più alti di quanto richiesto per un'uguaglianza quantitativa tra domanda e offerta, contribuendo a tenere alta la disoccupazione. Si può allora dire che quest'ultima, anche se non deliberatamente ricercata, è funzionale al mantenimento della disciplina, dell'impegno sul lavoro, della possibilità di scelta da parte delle imprese.

È importante osservare a questo punto che, proprio a causa della eterogeneità del lavoro (oltre che di una possibile maldistribuzione territoriale), una domanda di lavoro pari in quantità all'offerta non comporta un tasso di disoccupazione nullo. Infatti le differenze qualitative (che tra l'altro impediscono di organizzare efficientemente l'incontro a distanza tra acquirenti e venditori in un modo paragonabile a quanto avviene in borsa), concorrono a far sì che esistano contemporaneamente lavoratori involontariamente inattivi e posti di lavoro non coperti.

È a questo proposito che si parla di disoccupazione «frizionale», riferendosi agli inevitabili «attriti» che ostacolano una perfetta circolazione delle informazioni e dei lavoratori stessi tra le varie parti di un sistema in continuo mutamento, in cui contemporaneamente alcune imprese nascono e altre muoiono, alcuni settori o zone geografiche si sviluppano mentre altri si contraggono⁶. Si parla invece di disoccupazione «strutturale» in

⁶ Si noti, comunque, che la durata dello stato di disoccupazione è almeno in parte discrezionale, in quanto il lavoratore può decidere di non accettare la prima possibilità offertagli, ma di continuare la ricerca di un posto più soddisfacente. È chiaro che le provvidenze economiche a favore dei disoccupati, riducendo l'urgenza di procurarsi comunque una paga, possono rendere più alta la soglia minima di accettabilità di un posto di lavoro. Ciò può valere anche per chi si trova nella condizione di cassintegrato (tipica del nostro Paese), che spesso si prolunga senza possibilità di ritorno al lavoro pur continuando l'interessato a figurare dal punto di vista statistico tra gli occupati.

riferimento alle manifestazioni patologiche (anziché fisiologiche) della discrepanza tra caratteristiche del sistema produttivo, da un lato, e dei lavoratori, dall'altro⁷. L'aggettivo «strutturale» ricorre spesso, e giustamente, in riferimento all'acuirsi della disoccupazione nell'ultimo decennio, nel quale il mutamento, sia nella composizione della domanda di beni e servizi, sia nelle tecniche produttive è stato sorprendentemente rapido. Mai come negli ultimi anni professionalità un tempo apprezzate, acquisite con anni di esperienza, sono improvvisamente apparse superate, inutili, privando i loro possessori della considerazione sociale faticosamente conquistata.

Proseguendo nell'esame delle peculiarità del mercato del lavoro, non si può ignorare che nella maggioranza dei casi il datore di lavoro non si trova di fronte a singoli individui privi di interazioni fra di loro — con cui trattare separatamente —, ma a persone che già costituiscono o andranno a costituire un gruppo stabile con rapporti molto intensi, e tra le quali è nell'interesse di tutti che vi sia un rapporto di collaborazione.

Nel corso di questo secolo si è assistito ad una larghissima sostituzione della contrattazione individuale (tra l'impresa e i singoli lavoratori) con una contrattazione collettiva (tra l'impresa e le rappresentanze dei lavoratori), anche se oggi si parla sempre più di una possibile inversione di tendenza. La contrattazione collettiva risponde al desiderio dei lavoratori di affrontare compatti la controparte, riducendone il potere; ma il fatto di trattare con i lavoratori come gruppo può rispondere, per altri versi, anche all'interesse del datore di lavoro. Infatti, in primo luogo diviene più facile evitare lacerazioni interne dovute a disparità di trattamento. In secondo luogo, per favorire la collaborazione e la trasmissione di conoscenze tra lavoratori già formati e

⁷ Sotto tale etichetta può ricadere una parte significativa della disoccupazione sperimentata dopo il 1973 in talune aree di antica industrializzazione, a seguito del brusco ridimensionamento di settori produttivi come quello siderurgico. Infatti i settori in espansione (elettronica, servizi, ecc.) richiedevano manodopera con caratteristiche del tutto diverse da quelle dei lavoratori licenziati (che, tra l'altro, erano concentrati in zone ben delimitate, a fronte di opportunità d'impiego sparse nel territorio).

lavoratori da formare, è necessario far sí che gli uni non sentano gli altri come potenziali concorrenti; tale risultato può essere ottenuto regolamentando in modo opportuno la progressione nella carriera, ma ciò può avvenire solo se la direzione dell'impresa ha come controparte non i singoli ma il complesso dei lavoratori. È evidente allora che la struttura retributiva e di carriera viene ad essere troppo complessa per prestarsi ad un'immediata revisione legata all'andamento dei mercati.

Un altro importante elemento di cui tener conto, già implicitamente presupposto nelle considerazioni precedenti, è che tipicamente nel mercato del lavoro il rapporto tra le parti non è saltuario ma continuativo, in analogia a quanto avviene per l'affitto di immobili: la scelta della controparte e l'ammontare del compenso non vengono posti in discussione di giorno in giorno o di mese in mese in base a considerazioni di convenienza immediata. La continuità del posto di lavoro è un bene da salvaguardare a beneficio di entrambe le parti. Oltre a promuovere l'accumulazione di un patrimonio invisibile di esperienza specifica dell'attività aziendale che con l'interruzione del rapporto di lavoro verrebbe disperso, la continuità consente al datore di lavoro di fornire una sorta di assicurazione ai lavoratori, pagando un salario stabile anche se le condizioni del mercato sono soggette a continue variazioni. Ancora, nella «compravendita» di lavoro cambiare «cliente» o «fornitore» non è cosa così facile come nel caso di un capo di abbigliamento, ma comporta costi significativi: per il lavoratore si tratta di cambiare mansione, compagni di lavoro e spesso residenza; l'impresa per parte sua deve selezionare i candidati e addestrare i prescelti. Infine, la continuità del rapporto incoraggia atteggiamenti più lungimiranti — e quindi più leali e collaborativi — da entrambe le parti, consentendo così di ridurre tutti quei costi che sono dovuti alla mancanza di fiducia reciproca.

Per tutti questi motivi vi è la convenienza a promuovere la continuità del rapporto di lavoro, ad esempio attraverso scatti di paga e passaggi di grado legati all'anzianità di servizio. Ciò da un lato fa sí che il salario non si muova in continuazione al

variare di domanda e offerta con la stessa libertà del prezzo di molti beni o servizi; dall'altro contribuisce a creare tanti mercati del lavoro «interni» alle imprese, parzialmente isolati rispetto al mercato del lavoro «esterno», e quindi a mantenere livelli retributivi diversi per mansioni simili (tra imprese e ancor più tra settori di attività). Una conseguenza di questo stato di cose è che per i lavoratori una riduzione di paga significa anche un peggioramento relativo nella scala dei redditi, cosa molto meno accettabile di una riduzione estesa all'intero sistema simultaneamente. Ma siccome quest'ultima non è di facile attuazione, i livelli retributivi sono rigidi verso il basso anche globalmente.

Va infine sottolineato il potere contrattuale dei già occupati, ben maggiore rispetto a quello di chi si offre all'impresa in cerca di occupazione dall'esterno. Le caratteristiche del rapporto di lavoro fin qui ricordate fanno sì che la sostituzione di lavoratori occupati con candidati esterni, anche se disposti a lavorare a salari più bassi non sia praticabile per l'impresa; in altre parole, lo sappiamo tutti molto bene che i posti di lavoro non si aggiudicano attraverso un'asta al ribasso, come avviene invece per alcuni appalti di opere pubbliche.

Se inseriamo nel quadro la possibilità di organizzarsi — dovuta al fatto di costituire un gruppo stabile —, unita al peso della minaccia di interrompere o disturbare l'attività produttiva con scioperi e altre forme di conflittualità, non è difficile capire come i già occupati possano ottenere livelli retributivi (e condizioni normative) ben migliori di quelli che molti lavoratori inoccupati sarebbero disposti ad accettare. Tanto più che se in conseguenza di ciò l'impresa dovesse rivedere all'ingiù i livelli occupazionali, ciò avverrebbe prima di tutto a spese delle nuove assunzioni, attraverso i pensionamenti e le dimissioni volontarie (ossia tramite il cosiddetto «blocco del *turn-over*») ⁸.

Vale la pena osservare che tale stato di cose contribuisce a spiegare il concentrarsi della disoccupazione nelle classi di età giovanile (particolarmente folte nell'ultimo decennio per motivi

⁸ Oltre a ciò, nel sistema produttivo sembra valere la regola tacita che i primi ad essere espulsi sono gli ultimi entrati.

demografici), nonché nella componente femminile che si offre sul mercato del lavoro dopo esserne stata al di fuori per dedicarsi alla famiglia ⁹.

Si potrebbe continuare, ma siamo già in grado di affermare che le peculiarità del mercato del lavoro fanno sì che:

- a) coesistano contemporaneamente posti vacanti e lavoratori che non trovano impiego;
- b) le retribuzioni siano più alte del livello che teoricamente equilibrerebbe il mercato;
- c) le retribuzioni siano rigide verso il basso;
- d) le retribuzioni possano continuare a crescere (anche in termini reali) pur in presenza di un significativo tasso di disoccupazione, aggravandolo ¹⁰.

Linee di intervento

Parallelamente alle caratteristiche ora evidenziate possiamo pensare alla disoccupazione come dovuta a tre ordini di motivi: il primo — vedi caratteristiche a) e b) — legato alle difficoltà di incontro tra domanda e offerta di lavoro (disoccupazione frizionale e strutturale, a cui corrisponde grosso modo anche il concetto di disoccupazione «naturale»); il secondo, sintetizzabile in una domanda di beni — e quindi di lavoro — troppo bassa per occupare profittevolmente tutti ai livelli salariali vigenti (disoccupazione da «carenza di domanda» — vedi caratteristica

⁹ Da alcuni anni a questa parte nel nostro Paese i giovani al di sotto dei 24 anni rappresentano oltre il 60% del totale dei disoccupati, mentre il tasso di disoccupazione femminile è oltre il doppio di quello maschile (15,9% contro 6,5% nel 1983); si tratta di fenomeni che, anche se in misura meno eclatante rispetto alla situazione italiana, sono comuni alla gran parte dei Paesi occidentali (soprattutto europei).

¹⁰ Anche se la relazione intercorrente tra saggi salariali e domanda di lavoro è più complessa di quanto appaia a prima vista, a causa delle ripercussioni sulla domanda di beni di consumo e di investimento, nella situazione attuale è difficilmente negabile che al crescere dei primi la seconda si riduca (effetto accresciuto dalla concorrenza internazionale).

c) —; il terzo, inerente alla mancanza di concorrenzialità del mercato del lavoro o, se vogliamo, al potere contrattuale dei già occupati — vedi caratteristica d).

Meno dibattuto politicamente anche se non meno importante è il tipo di risposta da dare agli aspetti frizionali e soprattutto strutturali della disoccupazione, campo ancora decisamente in fase di sperimentazione. Si va da misure (adottate o solo proposte) volte a migliorare la circolazione delle informazioni tramite agenzie pubbliche, a contributi o alleggerimenti fiscali per l'assunzione di particolari categorie di lavoratori (donne, e giovani in particolare), ad interventi sulle caratteristiche qualitative dell'offerta di lavoro (formazione professionale, corsi di aggiornamento e riqualificazione...). Quest'ultimo è con tutta probabilità l'aspetto più delicato, non solo in riferimento a chi è stato espulso da un settore in crisi e va riqualificato nel tentativo di consentirgli un inserimento altrove, quanto a riguardo dei giovani in cerca di primo impiego. Gran parte del divario qualitativo tra qualifiche richieste e qualifiche disponibili è imputabile all'atteggiamento della società verso i giovani, e in particolare al sistema scolastico. Come è avvenuto nel nostro Paese negli ultimi quindici anni, le aspirazioni professionali con cui le nuove leve escono dalla scuola sono spesso destinate in partenza alla frustrazione, sia per la mancanza di un'adeguata preparazione, sia per l'inconciliabilità di questa con le richieste del sistema produttivo.

Al di là della formazione scolastica, è poi sempre più sentita l'esigenza di facilitare l'accesso dei giovani a quella formazione che si può ricevere solo attraverso l'esperienza lavorativa e che spesso, invece, costituisce un prerequisito per l'assunzione. Vi è infatti la tendenza da parte di molte imprese ad evitare responsabilità e costi di un addestramento di cui temono possano essere altri a godere i frutti.

Sempre in riferimento alla problematica strutturale della disoccupazione, un'attenzione crescente sta ricevendo negli ultimi anni il fenomeno dell'«autoimprenditorialità» (avvio di attività economiche in forma individuale o associativa — fino a comprendere cooperative tra lavoratori — di dimensioni ragguardevoli):

persone interessate a svolgere un'attività lavorativa si fanno imprenditori di se stessi indirizzando l'impresa in modo tale da assicurare un impiego fruttuoso delle proprie capacità di lavoro e, quindi, risolvendo alla radice le difficoltà di incontro tra domanda e offerta di lavoro. Si comprende allora l'atteggiamento di favore delle forze politiche verso questo genere di iniziative, anche se uno sforzo promozionale di dimensioni significative non è stato ancora realizzato.

Più carico di implicazioni politiche è invece il dibattito sulle linee da seguire nel combattere la disoccupazione connessa al secondo e al terzo ordine di motivi, legati insieme — come si diceva — nel fenomeno della stagflazione.

Per quanto riguarda la rigidità dei salari verso il basso, un intervento pubblico di sostegno della domanda durante le fasi di ristagno potrebbe rappresentare una terapia adeguata della disoccupazione «congiunturale», se non ci fosse il rischio che il maggiore volume di spesa vada in gran parte in maggiori profitti e in aumenti di retribuzioni ai già occupati, anziché in maggiore occupazione a retribuzioni invariate. Per restituire efficacia a questo tipo di intervento occorre in qualche modo arrivare ad un cambiamento nel comportamento di individui e gruppi che consenta un allargamento del numero di percettori di reddito da lavoro, come avveniva negli anni '50 e '60.

Qui si aprono almeno due strade. Una è quella battuta negli ultimi anni dall'amministrazione Reagan negli U.S.A. e, con minore successo, dal governo Thatcher in Gran Bretagna. Una maggiore concorrenzialità nel mercato del lavoro, ottenuta scoraggiando l'azione sindacale (già storicamente debole negli U.S.A.), non intervenendo a sostegno di imprese in difficoltà o contro tagli occupazionali, riducendo le spese assistenziali, ecc., ha l'indubbio effetto di attenuare la pressione sui costi (e quindi sui prezzi) esercitata dagli occupati non appena l'economia comincia a tirare. In tal modo i responsabili della politica economica non si trovano a dover frenare l'espansione per paura che i prezzi s'impennino, cosicché questa può proseguire, riassorbendo i disoccupati. Non bisogna dimenticare, però, che per questa via la riduzione delle pretese degli occupati avviene attraverso il ripristi-

no della cruda logica del mercato, lasciando molte vittime sul campo di battaglia (verosimilmente i più deboli), costringendo ciascuno a badare a se stesso senza poter contare sulla solidarietà della società, e accrescendo l'insicurezza sul proprio futuro individuale ¹¹.

L'altra possibile risposta alla stagflazione, più facilmente applicabile nel contesto socio-economico europeo che in quello nordamericano e praticata con un certo successo in particolare in Austria e in Svezia, si basa su un accordo — una «concertazione» — tra le parti sociali al fine di ottenere comportamenti coerenti con una simultanea compressione di disoccupazione e inflazione. Per far questo non è necessario indebolire le aggregazioni tra i lavoratori o le imprese; anzi, la loro compattezza è un requisito essenziale (anche se non l'unico) per la riuscita delle manovre concertate. E si fa leva proprio sulla solidarietà (in particolare tra i lavoratori), cercando però che essa non si manifesti come difesa di interessi di un gruppo a scapito dell'interesse generale (ad esempio difendendo ad oltranza una produzione antieconomica) o di quello dei disoccupati (fissando remunerazioni o normative tali da scoraggiare nuove assunzioni). Inevitabilmente, nella concertazione è in qualche misura coinvolto come terzo *partner* il Governo, la cui presenza può consentire di contraccambiare la moderazione salariale con misure compensative di ordine fiscale, con programmi di sostegno all'occupazione, ecc.

¹¹ Un severo giudizio sugli effetti socio-economici della linea seguita negli ultimi anni dal Governo del loro Paese è stata espressa di recente in un documento curato dai Vescovi degli Stati Uniti, che ha suscitato un notevole dibattito anche in Italia. Si veda al riguardo: E. Pisoni, *Il profitto non è peccato*, in «Il Sole-24 ore», 5-4-1985; M. Reina, *Chiesa ed Economia - Note su due recenti documenti*, in «Aggiornamenti Sociali», n. 4, 1985.

Si tenga presente, però, che il giudizio sulla politica economica europea dell'ultimo decennio non può essere molto più favorevole, se è vero che i meccanismi di reazione alla crisi hanno portato ad una totale stasi dell'occupazione, mentre nello stesso periodo negli U.S.A. si è avuto oltre un milione di posti di lavoro in più all'anno.

Non si tratta di una strada facile, né scevra da pericoli, né nuova. Sotto il nome di «politica dei redditi» essa ha avuto un momento di grande popolarità negli anni '60, ed è stata tentata in modo particolare in Gran Bretagna. L'idea di fondo è che se nel complesso del sistema il tasso di aumento dei salari uguaglia il tasso di aumento della produttività del lavoro (dovuto al progresso tecnico e alla crescente dotazione di mezzi di produzione), la distribuzione del reddito tra salari e altri redditi (profitti, interessi) non cambia, e quindi non ci sarebbe motivo di tentare un recupero da parte delle imprese attraverso aumenti dei prezzi.

Il problema sta nella diversità e nella continua modificazione delle situazioni locali e settoriali che richiederebbe continui aggiustamenti dei prezzi dei vari beni e dei salari relativi alle varie mansioni, cosa non facile da concordare, tanto più se occorre mantenere gli aumenti medi al di sotto di un tetto prefissato. In effetti, in un sistema di mercato l'imposizione dal centro di rigidi controlli sui prezzi e sui salari o è irrealizzabile o, se realizzabile, risulterebbe alla lunga dannosa perché congelerebbe una situazione per sua natura continuamente mutevole in risposta al continuo cambiamento di prodotti, di tecniche produttive, di preferenze, di forme organizzative, ecc.

Ma tra la pretesa di controllare tutto e quella — altrettanto astratta — di lasciare campo libero agli interessi particolari rimane un notevole spazio aperto, che alcune articolate proposte hanno cercato di riempire¹². Una dimostrazione che qualcosa si può fare è proprio il famoso accordo sulla scala mobile del febbraio 1984, che è riuscito ad incidere sul saggio di crescita delle retribuzioni, ma senza che si richiedesse di ridefinire la struttura settoriale — o per qualifiche — delle retribuzioni stesse. Altra strada potrebbe essere percorsa, ad esempio, attraverso un accrescimento degli assegni familiari, che consentisse di

¹² Un autorevole esempio ci viene dal Premio Nobel Meade, che si è più volte espresso a favore di una regolamentazione dei meccanismi di fissazione dei salari che contemperi il perseguimento di obiettivi macroeconomici con il mantenimento di una certa flessibilità a livello locale e/o settoriale. Si veda il saggio: *Un nuovo approccio keynesiano al pieno impiego*, in «La Rivista Trimestrale», n. 1, 1985.

conciliare ragionevoli obiettivi di reddito reale per i lavoratori con maggiori carichi familiari, con un contenimento del costo del lavoro per il sistema nel suo complesso.

Un altro importante filone di azioni concordate volte a contenere la disoccupazione riguarda la riduzione del tempo di lavoro degli occupati, sia nell'arco della vita (ad esempio attraverso un'alternanza studio-lavoro, o lavoro-riqualificazione¹³), sia in ciascun periodo (riduzione dell'orario settimanale o annuale). In questo caso si tratta evidentemente non di stimolare la domanda di lavoro, bensì di ridurre l'offerta. Gli effetti occupazionali di tali politiche non sono così scontati come un semplicistico calcolo aritmetico potrebbe far credere, dato che una loro applicazione che non tenga conto della delicatezza degli equilibri aziendali potrebbe causare una riduzione della domanda di lavoro in termini di ore. Si tratta però di proposte da prendere molto sul serio, sia come risposta immediata ad un problema che non sparirà tanto presto, sia come indicazione di una linea di cambiamento anche culturale di più lunga gittata¹⁴.

Un altro intervento sull'offerta di lavoro è rappresentato dall'estensione del *part-time*¹⁵, fino a poco tempo fa fortemente avversato nel nostro Paese dal sindacalismo soprattutto di sinistra. Pur senza entrare nella varietà delle conseguenze, un aspetto

¹³ Un'altra forma di riduzione del tempo di lavoro potrebbe essere l'anticipo generalizzato dell'età del pensionamento, cosa però attualmente improponibile, almeno in Italia, a causa dello squilibrio già enorme tra entrate e uscite del sistema pensionistico. Pensionamenti anticipati per gli ultracinquantenni sono stati effettuati o lo saranno in un prossimo futuro, limitatamente a settori in grave crisi. A parte l'enormità dell'onere addossato alla collettività, tale soluzione rappresenta la definitiva rinuncia a trovare una collocazione socialmente utile a persone ancora valide e va quindi vista come un fallimento del sistema economico-sociale.

¹⁴ Si veda: N. Cacace - L. Frey - R. Morese, *Lavorare meno per lavorare tutti*, Edizioni Lavoro, Roma 1978. Un'introduzione alla problematica si può trovare anche in M. Reina, *La settimana lavorativa di 35 ore*, in «Aggiornamenti Sociali», n. 12, 1984.

¹⁵ Si veda: R. De Martin, *La scelta del part-time*, in «Quale Impresa», n. 7-8, 1981; M. Ambrosini, *Società «flessibile» e lavoro «part-time»*, in «Aggiornamenti Sociali», n. 6, 1983.

che va visto con particolare favore è la riduzione di una delle molte rigidità che caratterizzano il mercato del lavoro italiano, ostacolando la tendenza verso una società flessibile.

Conclusioni

La disoccupazione è una manifestazione dell'incapacità del sistema economico-sociale di trovare a chi lo desidera un ruolo attivo al suo interno, nel rispetto della libertà individuale; ossia ad essere, per questo aspetto, una comunità, un «corpo sociale», in cui la collettività viene incontro alle esigenze del singolo, e questi — per parte sua — rivede le sue aspirazioni per adeguarsi a ciò di cui la collettività ha bisogno.

La pretesa ricorrente di risolvere i problemi occupazionali attraverso il solo ricorso al mercato non può non apparire troppo schematica di fronte alla complessità delle relazioni economico-sociali tra i membri della società. Il mercato, in cui ciascun soggetto accetta di offrire qualcosa in cambio di una precisa contropartita, è un meccanismo di coordinamento e di incentivazione di cui nessuna società complessa e progredita può fare a meno. Attraverso di esso le azioni di ogni individuo, anche se rivolte al proprio esclusivo tornaconto, si trovano incanalate in una collaborazione inconsapevole con un numero grandissimo di altri individui, collegati ad esso da una catena di scambi incredibilmente complessa. Questo poter fare a meno di una collaborazione consapevole — e quindi evitare tutti gli sforzi

In effetti, a fronte di un'offerta di lavoro largamente insoddisfatta, abbiamo un'offerta di lavoro «forzata» da parte di persone impossibilitate a ridurre la propria prestazione lavorativa, a meno di non troncarla del tutto. È pensabile, inoltre, che la possibilità di occupazione a tempo parziale faccia emergere un'offerta di lavoro nascosta, perché scoraggiata dalla mancanza di prospettive di un lavoro con caratteristiche opportune. Ciò potrebbe anche annullare l'effetto del *part-time* sulla disoccupazione rilevata statisticamente, ma tuttavia nella sostanza il divario tra domanda ed offerta sarebbe ridotto. Uno degli aspetti delicati nell'applicazione del *part-time*, che spiega in parte la diffidenza verso di esso, è il timore che il passaggio dal tempo pieno al tempo parziale sia imposto dal datore di lavoro, come surrogato di licenziamenti che non riesce ad effettuare.

per ottenerla — e i problemi politici che ne nascono, può apparire a qualcuno una prospettiva attraente. Ma, se la vita sociale non può essere ricondotta al paradigma della compravendita bilaterale, si tratta di una scorciatoia fuorviante.

Al di là della «visione del mondo» che ognuno può avere, è sufficiente analizzare con attenzione quanto avviene nel cosiddetto «mercato del lavoro» per rendersi conto che il «lasciar fare» non può garantire un esito socialmente soddisfacente, che eviti l'emarginazione dei più deboli o dei più sfortunati. In un ambiente economico che non può essere descritto come costituito da individui legati agli altri da soli rapporti di scambio bilaterale, ma in cui esistono istituzioni nate da accordi consapevoli nel corso degli anni per superare ostacoli altrimenti insormontabili, la soluzione dei problemi occupazionali non può essere trovata prescindendo da tale caratteristica, ossia senza una regolamentazione (o anche, in quanto possibile, un'autoregolamentazione) del comportamento dei partecipanti al gioco, deliberatamente rivolta a consentire ad ognuno l'accesso ad un posto di lavoro a condizioni accettabili. Ma occorre molta cautela e intelligenza: ogni regolamentazione, ogni intervento generano anche effetti distorsivi non desiderati; come a dire che lasciarsi trasportare da velleitarismi o massimalismi ideologici, nella pretesa di imporre un assetto prestabilito alle scelte dei membri della società, oltre che ingiusto è anche terribilmente inefficiente.

Ciò fa capire che il margine di manovra si presenta più o meno stretto, ma è pur vero che tale margine esiste ed è esso a far sì che la società in quanto tale possa concorrere consapevolmente a costruire la propria storia economica, anziché abdicare a favore di una presunta necessità oggettiva invocata appunto sotto il nome di «mercato». Il ventaglio delle scelte si presenta con caratteristiche peculiari nelle varie situazioni storiche e nazionali, richiedendo quindi ai gruppi sociali una risposta non prefabbricata ma «su misura». Se è vero che politica è un'arte, ciò vale anche per la politica economica.

BENEDETTO GUI