DISOCCUPAZIONE IN ITALIA?

Si riparla, da qualche tempo, di disoccupazione: i giornali recano quasi quotidianamente notizie di licenziamenti e di drastiche riduzioni di orari di lavoro. La situazione appare effettivamente di una certa gravità e, se non interverranno fatti nuovi, vi è ragione di temere che essa vada ulteriormente peggiorando. Salvo poche eccezioni, non si sono, però, finora riscontrate reazioni scomposte o violente né da parte della stampa né per quanto riguarda il comportamento delle organizzazioni sindacali anche estreme. Vogliamo credere che questo atteggiamento non sia semplice espressione di un sentimento di debolezza o di un calcolo politico, ma sia frutto di un maturo senso di responsabilità e di cosciente e sincera partecipazione al disagio delle famiglie di quei lavoratori che, ormai migliaia, hanno perso o temono di perdere il posto di lavoro. Si farebbe infatti un pessimo servizio a tutte queste persone che soffrono, se interessate polemiche o peggio iniziative poco ponderate sindacali o extrasindacali rendessero più difficile, per tutti coloro che si preoccupano fattivamente della loro sorte, il seguire con attenzione e obiettività lo sviluppo del fenomeno e l'apprestare i necessari, urgenti rimedi.

In queste pagine ci proponiamo di presentare quei non molti dati che abbiamo potuto raccogliere, in diverse località e in vari settori, sulla riduzione dei livelli di occupazione e di svolgere alcune considerazioni sulle cause che l'hanno determinata. Riteniamo nostro dovere contribuire a stimolare, in questo momento, la buona volontà di tutti coloro che possono in qualche modo operare per il superamento o il non ulteriore aggravamento di questo aspetto particolarmente doloroso della attuale situazione economica italiana. Non vi è infatti disordine sociale che più della disoccupazione abbia spinto i Romani Pontefici, i Vescovi e i laici impegnati della Chiesa cattolica ad intervenire con l'insegnamento o con l'azione nel campo sociale: la dottrina sociale della Chiesa ha sempre denunciato la disoccupazione come una delle più gravi manifestazioni delle insufficienze dei moderni sistemi economici e come un'eventualità contro la quale tutto l'apparato sociale deve essere costantemente mobilitato (1).

---

(1) Già Leone XIII scriveva: « *Si dovrà ancora provvedere che all'operaio non manchi mai il lavoro, e che ci siano fondi disponibili per venire in aiuto di ciascuno, non solamente nelle subitanee e fortuite crisi dell'industria, ma altresì nei casi d'infermità, di vecchiaia, d'infortuni* » (*Rerum Novarum*, in I. Giordani, *Le Encicliche sociali dei Papi*, Studium, Roma 1956, n. 34, p. 207). Nei documenti più recenti il richiamo ai gravi problemi posti dalla disoccupazione si fa più insistente e preciso, si vedano per esempio l'Enciclica: *Quadragesimo Anno* (*ibidem*, n. 34, p. 460) e le altre encicliche di Pio XI, *Nova Impendent*, del 2 ottobre 1931 (*ibidem*, pp. 521 ss.), e *Charitate Christi*, del 3 maggio 1932 (*ibidem*, pp. 527 ss.), le quali trattano particolarmente della disoccupazione conseguente alla grande crisi economica degli « anni trenta ».

I DATI

Non si posseggono ancora statistiche complete e aggiornate che permettano una valutazione esatta dell'attuale situazione della occupazione nel nostro paese. Le statistiche nazionali ufficiali non riflettono le vicende che più recentemente hanno influito sui livelli di occupazione; quelle locali sono invece assai frammentarie e condotte con criteri non del tutto omogenei. Ma, benchè vadano presi con una certa cautela, i dati che riportiamo sono nel loro insieme per lo meno rivelatori di una **inversione di tendenza** e lasciano intuire i pericoli reali del momento.

Un primo gruppo di dati risulta dalla più recente indagine trimestrale sulle forze del lavoro che l'Istituto Centrale di Statistica conduce regolarmente con il metodo del campione: essa si riferisce alla situazione nazionale nel mese di luglio. Un secondo gruppo di dati riguarda invece l'occupazione solo di alcune città e province, ed è stato raccolto con informazioni attinte in loco, presso gli uffici provinciali del lavoro o i sindacati provinciali. Quest'ultimo gruppo concerne, in particolare, il numero dei licenziamenti richiesti secondo la procedura per i licenziamenti collettivi, la riduzione degli orari di lavoro alla quale è stata interessata la Cassa Integrazione Guadagni, l'andamento delle iscrizioni alle liste di collocamento, il numero dei nulla osta rilasciati dai competenti uffici del lavoro in ordine a nuove assunzioni.

L'occupazione in Italia secondo l'ISTAT

I dati pubblicati dall'ISTAT, risultanti dall'indagine trimestrale del luglio scorso, registrano, nel complesso, una diminuzione della occupazione rispetto allo stesso periodo del 1963 (2).

Per quanto riguarda **le forze di lavoro occupate,** si è passati da 19.866.000 lavoratori occupati nel luglio 1963 a 19.750.000 occupati nel luglio 1964, con una diminuzione di 116.000 unità, pari al 0,6% del totale delle forze occupate. Inoltre, i **lavoratori sottoccupati,** cioè quelli che lavorano al massimo 32 ore alla setti-

---

Di Pio XII ricordiamo, tra l'altro, i *Messaggi natalizi del 1950 e del 1951* (*ibidem,* rispettivamente pp. 937 ss. e pp. 951 ss.) e l'*Allocuzione del 1° maggio 1953 ai lavoratori cristiani.* Nel suo aspetto positivo, l'insegnamento della Chiesa in tale materia si precisa nell'affermazione e nella difesa del « diritto al lavoro » come diritto fondamentale della persona umana: si vedano, in questo senso, il *Radiomessaggio del 1° giugno 1941* di Pio XII (*ibidem,* pp. 717 ss.) e l'Enciclica: *Pacem in Terris* di Giovanni XXIII, n. 17 (Ediz. Centro Studi Sociali, Milano 1963). Per alcuni più recenti documenti dell'episcopato, si veda R. Heckel, *Reconversions - Lincenciements. Textes épiscopaux: récherche doctrinal,* in *Cahiers d'Action religieuse et sociale,* 15 giugno 1964: l'autore presenta e illustra gli interventi di alcuni vescovi francesi sui problemi posti dai licenziamenti negli ultimi anni dalle aziende francesi.

(2) Cfr. *Notiziario ISTAT,* serie 3 - Popolazione, foglio 34, settembre 1964.

mana, hanno registrato un aumento del 18,2% dal luglio 1963 al luglio 1964, passando da 307.000 a 363.000. Sono infine in aumento anche **i lavoratori disoccupati o in cerca di prima occupazione:** essi erano rispettivamente 180.000 e 207.000 nel luglio 1963, e 236.000 e 233.000 nel luglio 1964. In percentuale, l'aumento riscontrato è stato nel primo caso del 31,1% e nel secondo del 12,6% (3).

In particolare dai dati forniti dall'ISTAT risulta che la crisi dell'impiego è risentita in modo assai più accentuato dalla **manodopera femminile** che non da quella maschile. Sempre dal luglio 1963 al luglio 1964 il numero degli uomini occupati è salito da 14.073.000 a 14.240.000 con un aumento di 167.000 unità, mentre quello delle donne occupate è sceso da 5.793.000 a 5.510.000 con una diminuzione netta di 283.000 unità.

Il fenomeno presenta analoghe caratteristiche in tutti i grandi settori produttivi: nell'agricoltura l'occupazione maschile è diminuita di 184.000 unità mentre quella femminile di 211.000; nell'industria l'occupazione maschile è aumentata di 86.000 unità contro una diminuzione di quella femminile di 116.000 unità; nelle altre attività contro un aumento dell'occupazione maschile di 265.000 unità si è avuto un aumento di quella femminile di solo 44.000 unità (4).

La situazione, quale emerge da questi dati, non appare allarmante, anche se la paragoniamo con quella di altri paesi. Infatti la disoccupazione registrata in Italia nel mese di luglio (2,3% sul totale delle forze di lavoro) (5) era inferiore a quella registrata, in aprile, in Canadà (6,0%), negli Stati Uniti (5,3%) e in Belgio (2,4%) e superiore a quella del Regno Unito (1,9%) e

(3) Nel luglio 1963 la disoccupazione aveva subito una netta contrazione rispetto allo stesso periodo del 1962: nel settore maschile era diminuita del 24,4% e in quello femminile del 7,5%, nello stesso tempo i maschi in cerca di prima occupazione erano diminuiti del 4,5% e le femmine del 7,5%. Cfr. ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Rilevazione nazionale delle forze di lavoro, 20 luglio 1963*, Roma 1964, p. 7.

(4) Nel luglio 1963, rispetto al luglio 1962, l'occupazione maschile nell'agricoltura era diminuita di 246.000 unità (6,6%), mentre nell'industria e nelle attività terziarie era aumentata rispettivamente di 211.000 (3,3%) e di 56.000 (1,3%) unità; l'occupazione femminile nell'agricoltura era diminuita di 98.000 unità (5%), mentre nell'industria e nelle attività terziarie era aumentata rispettivamente di 24.000 (1,3%) e di 55.000 (2,6%) unità (cfr. *ibidem*, pp. 8 s.). Si noti ancora che secondo la rilevazione del luglio 1964 risulta che il totale delle forze di lavoro è diminuito rispetto al luglio 1963 dello 0,2%, passando da 20.253.000 (luglio 1963) a 20.219.000 (luglio 1964). Questa contrazione sarebbe da attribuirsi al mancato conteggio nella forza del lavoro della manodopera femminile: le donne liberate dal settore agricolo e le giovani leve femminili nel lavoro, non trovando impiego nell'industria o nei servizi, si qualificherebbero non come disoccupate ma come casalinghe, categoria che l'ISTAT classifica al di fuori delle forze di lavoro. Cfr. P. RANCI, *Disoccupazione di nuovo?*, in *Relazioni Sociali*, 5 ottobre 1964, p. 11; e L. L. *Rallenta lo sviluppo della occupazione operaia*, in *Corriere della sera*, 24 settembre 1964, p. 6.

(5) Si tenga presente che anche in una situazione di pieno impiego esisterà sempre una certa disoccupazione frizionale che gli economisti ritengono debba aggirarsi sul 2-2,5% delle forze di lavoro.

dell'Olanda (0,6%). Tuttavia il peggioramento della situazione rilevata dall'indagine ISTAT trova, purtroppo, una netta e preoccupante conferma nelle informazioni più aggiornate provenienti specialmente dai maggiori centri industriali.

La situazione in alcune città.

1. Licenziamenti. A **Milano,** dal 1° gennaio al 30 settembre 1964, 379 ditte (appartenenti ai principali settori dell'industria escluso quello edilizio), hanno chiesto di aprire procedure per licenziamenti collettivi e sono stati effettivamente licenziati circa 9.000 lavoratori. Nello stesso periodo e con la stessa procedura, sono stati licenziati, a **Torino,** circa 3.100 operai. A **Varese,** i licenziamenti sono stati soltanto 944, ma nello stesso periodo dell'anno scorso erano 486, cioè circa la metà. A **Napoli,** nei primi 9 mesi del 1964, si sono avuti 1.902 licenziamenti contro un totale di 1.576 per tutto il 1963.

La situazione è però assai più grave di quanto le cifre riportate lascino intravedere: esse, ad esempio, non tengono conto dei *licenziamenti consensuali*, per i quali non si è seguita la procedura prevista per i licenziamenti collettivi. Secondo la CISL di Torino, la riduzione del personale effettuata al di fuori delle procedure sindacali ordinarie avrebbe interessato circa 900 dipendenti della RIV, 300 della Pirelli e 200 della Michelin. Nella provincia di Napoli nel settore dei lavori eseguiti dalla Cassa del Mezzogiorno la riduzione dell'occupazione è stata di circa il 40%; molte aziende minori hanno licenziato, come risulta da informazioni particolari, sino al 70-80% del personale: la CISL ritiene che all'inizio dell'estate l'occupazione operaia era ridotta di circa 23.400 unità rispetto all'anno precedente.

In tutte queste città, tra i settori considerati, quello più duramente colpito è il **settore metalmeccanico.** Nella sola città di Milano le ditte interessate ai licenziamenti sono state 288 per un complesso di circa 6.400 lavoratori. A Torino i licenziamenti sono stati 2.013; a Varese 522 (62, nel 1963) (6).

2. Riduzione degli orari di lavoro. I dati relativi a questo che è forse l'aspetto più diffuso e caratteristico dell'attuale fase di crisi dell'occupazione in Italia, si riferiscono solo alle riduzioni **al di sotto delle 40 ore settimanali** e per le quali è stato richiesto l'intervento della Cassa Integrazione Guadagni (7). Ma le ridu-

---

(6) La situazione di altre province non è meno preoccupante. A Novara nel solo settore metalmeccanico, dal 1° gennaio 1964 alla fine di agosto, i licenziamenti sarebbero stati più di 1.000 e altri sarebbero ulteriormente previsti; inoltre circa 8.000 lavoratori di questo settore, pari al 50% della manodopera impiegata, lavorerebbero a orari ridotti. A Bergamo, i licenziamenti nell'industria sarebbero stati circa 2.500, oltre a circa altri 1.200 del settore edilizio.

(7) La *Cassa per l'integrazione dei guadagni agli operai dell'industria,* istituita con Decreto Legge luogotenenziale 9 novembre 1945, è gestita dall'Istituto Nazionale Previdenza Sociale (INPS) ed è finanziata dai

zioni dell'orario di lavoro possono rispettare il limite delle 40 ore e comprendono anche la cessazione degli straordinari. Il fenomeno è quindi senza dubbio assai più grave di quanto possa risultare dai dati qui raccolti.

Nella provincia di **Milano**, soltanto per il periodo compreso tra il 10 luglio e il 10 settembre, è stato richiesto l'intervento della Cassa per un totale di 3 milioni e 325.767 ore. I settori più colpiti sono stati quello metalmeccanico per 1 milione e 831.757 ore, quello tessile per 893.115 ore, e quello chimico per 339.995 ore.

A **Torino** la riduzione degli orari di lavoro interessa più della metà degli addetti all'industria: 201.800 lavoratori su 391.400. Di quelli che lavorano ad orario ridotto; 197.500 lavorano dalle 16 alle 40 ore settimanali e 4.300 sono sospesi a zero ore settimanali. Dal 1° gennaio al 31 agosto è stato chiesto l'intervento della Cassa per una somma complessiva di 8.117.181 ore, che è 16 volte circa superiore a quella dello scorso anno. Nel mese di settembre le richieste di intervento della Cassa si aggirano, secondo la CISL, sui 2 milioni di ore.

Anche nella provincia di **Varese** le riduzioni degli orari di lavoro sono state quest'anno assai più accentuate dell'anno scorso. Le somme erogate dalla Cassa sono state nei primi 9 mesi del 1964 di 134.961.000 lire contro 54.749.000 di lire erogate nello stesso periodo del 1963. I lavoratori interessati a queste riduzioni di orari sono stati mediamente, per ogni mese di quest'anno, circa 20.000, di cui circa 2.000 sospesi a zero ore.

A **Napoli** le aziende interessate alle riduzioni di orari di la-

---

datori di lavoro (0,40% delle retribuzioni lorde corrisposte agli operai) e dallo Stato. Secondo le più recenti disposizioni legislative (Legge 23 giugno 1964, n. 433), essa assicura a tutti i *lavoratori dell'industria, che siano sospesi a zero ore o lavorino solo sino a 24 ore settimanali,* un'integrazione pari ai due terzi della paga complessiva per le ore non lavorate, sino a un massimo di 40 ore settimanali, per i primi tre mesi di sospensione o di riduzione di orari; nei successivi trimestri tale contributo si riduce progressivamente a 36, a 32, e a 24 ore settimanali. Con i *lavoratori che lavorino tra le 40 e le 24 ore settimanali,* per i primi due trimestri la Cassa si regola nelle sue erogazioni come nel caso precedente, per il secondo semestre limita invece la sua contribuzione ai due terzi della paga corrispondente alla metà delle ore non lavorate al di sotto delle 40 ore settimanali. Trascorso un anno, al lavoratore che ne abbia il diritto, verrà corrisposto il trattamento previsto dalle vigenti norme sull'assicurazione contro la disoccupazione volontaria. La concessione dell'integrazione avviene su domanda dell'impresa rivolta alla sede provinciale dell'INPS, il quale, dopo l'approvazione della domanda da parte di apposita commissione provinciale, autorizza l'impresa a effettuare il pagamento delle integrazioni con diritto di chiedere il rimborso alla Cassa. Secondo la prassi oggi in vigore la Cassa, sulla base delle autorizzazioni delle commissioni provinciali, paga i rimborsi solo per le prime quattro settimane; per effettuare ulteriori pagamenti deve intercorrere una nuova approvazione del comitato nazionale che sovraintende alle operazioni della Cassa. Questo secondo momento della procedura è assai lento, tanto che si hanno, purtroppo, numerose sospensioni dei pagamenti dei contributi perchè le pratiche restano inevase: si tratta di uno dei numerosi inconvenienti dell'accentramento amministrativo.

voro che hanno richiesto l'intervento della Cassa sarebbero state 103 contro le 57 dello scorso anno. Le medie mensili delle ore passate alla Cassa di Integrazione e degli operai per cui si è ricorso alla Cassa sono rispettivamente salite da 17.138 e da 480 nel primo semestre del 1963 a circa 70.000 e 2.500 a fine settembre 1964.

3. Iscrizioni alle liste disoccupati. Questi dati sono poco indicativi dell'andamento della situazione occupazionale, sia perchè alle liste si iscrivono anche altre categorie di lavoratori oltre ai disoccupati (8), sia perchè non tutti gli interessati si rivolgono agli uffici di collocamento. Li riportiamo tuttavia perchè si tratta di dati ufficiali e le loro variazioni rispecchiano, sia pure in modo attenuato, il fenomeno generale che ci interessa.

Nei primi 7 mesi del 1964 le iscrizioni alle liste dei disoccupati nella città di **Milano** erano diminuite da 86.700 a 84.000 rispetto ai corrispondenti mesi del 1963. Se si confrontano però i dati relativi ai mesi di giugno e di luglio 1964 con quelli dei corrispondenti mesi del 1963 e con i primi due mesi del 1964, si nota un certo peggioramento della situazione:

gennaio	*1964*	11.600	*giugno*	*1964*	12.500	*giugno*	*1963*	12.100
febbraio	*1964*	11.700	*luglio*	*1964*	13.100	*luglio*	*1963*	12.200

Nel mese di agosto 1964 gli iscritti sono stati 13.100 contro gli 11.850 iscritti dell'agosto 1963.

Differenze più accentuate tra gli stessi due anni si notano comparando i dati relativi all'intera provincia di **Milano.** Gli iscritti alle liste dei disoccupati per l'intera provincia nei mesi di giugno, luglio e agosto 1963, sono stati infatti, rispettivamente, 29.750, 30.250, 30.100; mentre nei corrispondenti mesi del 1964 sono stati 33.624, 35.800, 36.300.

Nella città e provincia di **Torino** le iscrizioni nel primo semestre del 1964 sono inferiori a quelle del corrispondente periodo del 1963; si nota però un peggioramento sia pur attenuato per i mesi di luglio e di agosto, nei quali gli iscritti sono stati rispettivamente, per il 1963, di 29.445 e 29.271 e, per il 1964, 30.093 e 30.598.

Nella provincia di **Varese** le variazioni delle iscrizioni alle liste di collocamento è stato minimo: si è passati da una media mensile di 1.591, per i primi otto mesi del 1963, a una media mensile di 1.538, per lo stesso periodo del 1964.

Più forti sono invece le variazioni registrate a **Napoli.** L'aumento appare tuttavia nettamente soltanto se si tiene conto di un più ampio arco di tempo: le iscrizioni e reiscrizioni alle liste

(8) Ai termini delle vigenti disposizioni di legge, si possono iscrivere alle liste di collocamento cinque categorie di persone: i lavoratori che abbiano perso una precedente occupazione, i giovani in cerca di prima occupazione, le casalinghe in cerca di lavoro, i pensionati che domandano un impiego e i lavoratori occupati che desiderino cambiare occupazione.

che erano state circa 100.000 nel gennaio-agosto 1962, sono salite a 111.000 nel corrispondente periodo del 1963 e hanno segnato un ulteriore leggero aumento di 1.000 unità nel 1964. Ancora più accentuata è stata la variazione mensile degli operai disponibili per assunzioni al lavoro: essi sono passati da 83.105 nell'agosto 1963, a 90.500 nell'agosto 1964.

Secondo recenti informazioni gli iscritti alle liste di collocamento in tutto il territorio nazionale, alla fine dell'agosto 1964, erano 965.000, cioè 53.000 (5,8%) in più degli iscritti del corrispondente mese del 1963.

4. **Avviamenti al lavoro.** Il numero dei **nulla osta** rilasciati dagli uffici di collocamento per avviamento al lavoro riflette solo indirettamente la diminuzione del livello di occupazione, ma indica con chiarezza le maggiori difficoltà che si incontrano oggi rispetto al passato per trovare nuovi posti di lavoro.

I nulla osta di assunzione al lavoro rilasciati nella sola città di **Milano** sono stati nei mesi di giugno, luglio e agosto 1963 rispettivamente 23.000, 17.000 e 10.000; nei corrispondenti mesi di quest'anno essi sono scesi rispettivamente a 11.000, 10.500, 5.000. Stando a questi dati, sembrerebbe che le possibilità di lavoro si siano ridotte, per la città di Milano, di circa il 50% di quello che erano nel 1963.

Un andamento analogo per quanto riguarda i nulla osta rilasciati dagli uffici del lavoro si riscontra anche nelle altre città, da noi già prese in considerazione. Per Torino, Varese e Napoli si hanno i dati seguenti:

Mesi	Torino (*città*)		Varese (*città*)		Napoli (*provincia*)	
	1963	*1964*	*1963*	*1964*	*1963*	*1964*
Giugno	3.536	1.960	1.200	950	8.094	7.645
Luglio	3.717	1.525	1.440	840	9.259	8.040
Agosto	3.642	1.431	800	450	8.787	7.713

Settore edilizio.

Ci occupiamo di questo settore perchè esso è stato, insieme a quelli metalmeccanico e tessile, **uno dei settori più colpiti** dalla presente recessione.

Secondo un'indagine per campione, a carattere nazionale, condotta dalla Associazione Nazionale Costruttori Edili, l'occupazione nell'intero settore sarebbe diminuita, dal giugno 1963 al giugno 1964, di circa 137.000 unità; ciò rappresenta circa il 13% della manodopera impiegata nel settore edile industriale: dalla indagine erano esclusi i gruppi edili artigianali e gli installatori (9).

(9) Cfr. *Mondo Economico*, 5-12 settembre 1964, p. 43.

Secondo altre indagini i licenziamenti, dal settembre 1963 al settembre 1964, sarebbero stati 300.000 pari cioè al 40% della manodopera impiegata nel settembre 1963. Secondo la CGIL, invece, dall'agosto 1963 all'agosto 1964, l'occupazione sarebbe diminuita soltanto del 20% (10).

In particolare, nella provincia di Milano sarebbero attualmente senza lavoro circa 45.000 lavoratori edili. A Torino la diminuzione dell'occupazione rispetto allo scorso anno, sarebbe stata del 15%, cioè di circa 7.000 posti di lavoro.

★

Se, pur dando un'idea abbastanza concreta della preoccupante caduta dei livelli di occupazione, i dati sino qui riportati vanno, come si è detto, presi con cautela (11), a maggior ragione essi non possono servire per generalizzazioni valide per l'intero territorio nazionale. La situazione che essi descrivono è strettamente legata alle caratteristiche dell'assetto produttivo delle città e province prese in esame, assetto che varia grandemente da località a località. Del resto, in questo momento, un'obiettiva valutazione dello stato dell'occupazione e della disoccupazione non è ancora del tutto possibile, perchè ci si trova di fronte a una **situazione estremamente complessa e fluida.**

1. Anzitutto è in atto un *processo di diffusione geografica della disoccupazione.* Infatti, invece dell'allungarsi delle liste degli iscritti agli uffici di collocamento, nelle zone del Nord, dove la riduzione dell'attività industriale è più accentuata, si nota piuttosto un riflusso degli immigrati verso i luoghi di provenienza e un dirottamento del flusso migratorio verso l'estero. Secondo alcune indagini, nel 1964, si sarebbe avuto, sia a Milano sia a Torino, un saldo negativo del movimento della popolazione (12).

Non è possibile verificare quale sia la condizione dei lavoratori che lasciano i centri industriali del Nord per ritornare al Sud o alla campagna: se essi, cioè, abbiano trovato occupazione nei lavori agricoli o nelle altre attività che avevano abbandonate o trascurate per ricercarne di migliori nelle zone industriali, oppure siano andati ad aumentare il

(10) Cfr. *L'Espresso*, 20 settembre 1964, p. 10.

(11) I dati che abbiamo preso in considerazione si riferiscono infatti a dichiarazioni o denuncie, fatte in ottemperanza a norme contrattuali o di legge, che non rispecchiano la totalità delle situazioni (come le denuncie relative ai licenziamenti e alle riduzioni di orari di lavoro, che si riferiscono solo a casi ben definiti), oppure suppongono la volontaria iniziativa degli interessati (come le iscrizioni agli uffici di collocamento, che spesso non vengono effettuate). Inoltre, il reperimento dei dati urta contro difficoltà organizzative non indifferenti, per cui non è sempre possibile seguire criteri omogenei nella loro raccolta e, conseguentemente, neppure istituire raffronti o costituire indici più significativi.

(12) Cfr. C. CERVETTI, *Operai e macchinari nella congiuntura milanese*, in *Rinascita*, 26 settembre 1964, p. 5. Vedi anche, M. MONICELLI, *I profughi del miracolo*, in *L'Europeo*, 12 luglio 1964, pp. 12 ss.; e G. GRAZZINI, *Tornano indietro*, in *Epoca*, 4 ottobre 1964, pp. 36 ss.

numero dei disoccupati e sottoccupati delle regioni di provenienza. In ogni caso, il ritorno degli immigrati ai luoghi di origine o il loro trasferimento all'estero tende ad attenuare, almeno nelle regioni del Nord, le conseguenze della caduta dei livelli di occupazione, rendendo meno grave la pressione sociale che verrebbe dalla presenza nelle zone più industrializzate di forti gruppi di lavoratori disoccupati.

2. In senso analogo opera anche la *riduzione degli orari di lavoro*, praticata ormai, come si è visto, in moltissime aziende. Questa misura infatti, se, da una parte, può essere semplicemente una copertura di futuri licenziamenti e quindi mascherare per qualche tempo un male più grave, dall'altra, in quanto può consentire di superare effetti temporanei di una congiuntura sfavorevole, fa sì che le conseguenze negative della diminuzione delle possibilità di lavoro non gravino soltanto sul gruppo più ristretto dei lavoratori, che verrebbero licenziati perdendo così tutto il loro reddito, ma si diffondano su una massa più vasta di persone ciascuna delle quali rinuncia soltanto a quella parte di reddito che corrisponde alle ore non lavorate. In tal modo, non solo si evitano ai lavoratori che dovrebbero venire licenziati, i gravissimi disagi conseguenti alla definitiva perdita dell'occupazione, ma anche si consente alle aziende di conservare le loro maestranze e di mantenere così integralmente le possibilità di ripresa del loro ritmo normale di attività.

Se i fatti ora ricordati concorrono a rendere la situazione meno tesa, e danno a quanti hanno il dovere di trovare efficaci rimedi per contenere il diffondersi della disoccupazione un certo respiro e quindi la possibilità di intervenire con maggiore ponderazione ed efficacia, **non consentono tuttavia di minimizzare il fenomeno** né, conseguentemente, permettono di fugare le preoccupazioni al riguardo.

Non si sa infatti sino a quando molte aziende potranno limitarsi alla riduzione degli orari di lavoro e soprassedere a misure più drastiche, e neppure si sa, nella migliore delle ipotesi, come la Cassa di Integrazione potrà continuare ad assolvere il suo compito se le riduzioni degli orari di lavoro continueranno con il ritmo di questi ultimi mesi (13). Inoltre, è prevedibile un rapido deteriorarsi della situazione, se continueranno le difficoltà esistenti per le nuove assunzioni, nel quale caso, si avrà un sensibile aumento dei disoccupati tra le più giovani leve dei lavoratori con tutte le conseguenze negative di ordine morale e sociale facilmente prevedibili.

CAUSE DELLA CONTRAZIONE DELL'OCCUPAZIONE

La semplice esposizione, anche accurata, dei dati relativi alla caduta dei livelli di occupazione non è certo sufficiente per approfondire la conoscenza del fenomeno né, tanto meno, può condurre

(13) Cfr. la relazione del Dott. E. Dubini, Vice Presidente della Confindustria, all'assemblea degli industriali di Monza, in *Notiziario della Confederazione Generale della Industria Italiana*, 20 settembre 1964, p. 1746. Vedi anche la nostra nota n. 7, qui sopra a pag. 651.

ad individuare iniziative più opportune per porvi rimedio. Per raggiungere tali obiettivi è necessario intraprendere una realistica indagine sulle cause che ne sono l'origine. Ma un'indagine del genere è purtroppo, non solo difficile per la complessa interdipendenza dei fatti economici e sociali che influiscono sull'andamento dell'occupazione, ma sembra anche mancare la buona volontà di eseguirla perlomeno in modo imparziale. I diretti protagonisti della vicenda economico-sociale (datori di lavoro, lavoratori, politici e rispettive organizzazioni) tendono spesso, infatti, per malintesi interessi di parte, a dare una interpretazione semplicistica della realtà per poter attribuire ad altri la colpa di situazioni, per cui esistono diffuse e comuni corresponsabilità.

Sforzandoci, da parte nostra, di porci al di sopra della polemica, sembra che si possano individuare **due grandi ordini di cause** dell'attuale declino dell'occupazione in Italia. Esistono, da una parte, un complesso di fattori obiettivi inerenti alla struttura del nostro sistema economico-sociale o connessi col naturale sviluppo delle azioni e reazioni proprie dell'attività economica, mentre si osserva, dall'altra, un insieme di diversi fattori dipendenti piuttosto dallo stato psicologico degli operatori economici in relazione, soprattutto, alle vicende politico-sociali del paese. Non è certamente possibile tracciare una netta linea di demarcazione tra i primi (obiettivi) e secondi (soggettivi) fattori; la distinzione offre tuttavia la possibilità di meglio orientarsi in questa complessa materia.

Fattori obiettivi.

1. Riorganizzazioni aziendali. Tra le cause del primo gruppo un certo rilievo merita il processo di riorganizzazione e di ristrutturazione in corso in numerosi complessi industriali del nostro paese. Le rapide innovazioni tecnologiche, la pressione della concorrenza internazionale, le trasformazioni dei mercati mondiali e in particolare la progressiva attuazione del mercato comune europeo hanno reso ormai improcrastinabile per molte aziende **una radicale revisione delle loro strutture economico-tecniche e dei loro sistemi e programmi di produzione.**

Questo processo per quanto, sotto certi aspetti, sia stato accelerato da fenomeni congiunturali e, per altri aspetti, sia anche da collegarsi con la nazionalizzazione delle aziende elettriche (14),

(14) La nazionalizzazione delle aziende produttrici di energia elettrica ha determinato un duplice imponente movimento di riorganizzazione aziendale: da un lato, l'ENEL sta organizzando i propri quadri e rivedendo i programmi e le strutture delle aziende che sono confluite sotto il suo controllo (si tratta di un processo vastissimo che si ripercuote anche su molte altre aziende come quelle fornitrici degli impianti e dei materiali per la produzione e il trasporto dell'energia elettrica); dall'altro, le società che gestivano gli impianti espropriati stanno riorganizzando le proprie attività e decidendo dell'impiego delle ingenti somme

non è tuttavia un processo che interessi esclusivamente o in prevalenza le aziende italiane, poichè coinvolge molte altre aziende europee e straniere (15).

Non si posseggono dati che permettano di individuare l'incidenza specifica della disoccupazione tecnologica sul totale della disoccupazione italiana; consta però che **non poche aziende hanno addotto esigenze di riorganizzazione** per giustificare licenziamenti e riduzioni di orari di lavoro. Ed è noto che, se nel lungo periodo i processi di ristrutturazione aziendale sono destinati ad assicurare una maggiore efficienza del sistema produttivo, nel breve termine essi importano comunemente conseguenze negative sui livelli di occupazione, dovute alla riorganizzazione della manodopera e all'abbandono o all'innovazione di certe linee di produzione.

Nel quadro di questo processo di riorganizzazione del sistema produttivo, si sono avute recentemente notizie, con una certa frequenza, di intese tra aziende italiane e grandi complessi stranieri. Queste operazioni non vanno senz'altro a priori considerate una minaccia per i lavoratori — come la propaganda comunista apertamente le dipinge —, anche se, ovviamente, è dovere dei pubblici poteri di seguirne gli sviluppi in vista del bene comune e gli stessi sindacati hanno il diritto di richiedere chiare garanzie, per la tutela degli interessi degli operai, e di intervenire ogniqualvolta tali interessi siano effettivamente in giuoco (16).

2. La congiuntura e i provvedimenti anticongiunturali. Una maggiore incidenza sul declino della occupazione in Italia va certamente attribuita ai fattori che hanno determinato il rovesciamento della congiuntura e alle stesse misure adottate per combattere l'ascesa dei prezzi e l'inflazione (17).

a) Tutti gli osservatori economici avevano costantemente ammonito che il miracolo economico italiano non era privo di **vaste zone d'ombra.** Perduravano infatti nel nostro sistema, nonostante la sua vivace espansione, gravi insufficienze di fondo, come, per esempio, le strozzature dell'apparato distributivo, l'arretratezza dell'agricoltura e la poca sensibilità per i suoi problemi,

---

che stanno ricevendo a titolo di indennizzo. E' naturale che queste complesse operazioni richiedano tempo e causino sospensioni allo sviluppo delle normali attività. Si hanno tuttavia indizi che l'operazione proceda con lentezze non del tutto comprensibili, per cui già si profilerebbero inconvenienti non piccoli, specialmente nel complesso dell'ENEL e nelle attività da esso dipendenti.

(15) Cfr. per esempio, R. DABERNAT, *L'âge des empires industriels en Europe*, in *Le Monde*, 9 ottobre 1964, p. 1.

(16) Per una puntualizzazione e una valutazione dei problemi di ordine sociale e morale connessi con il processo di riconversione e riorganizzazione industriale, cfr. R. HECKEL, *Reconversion - Licenciements, cit.*

(17) Per una più completa analisi dell'attuale situazione congiunturale e delle cause che l'hanno determinata, cfr. L. FREY, *L'economia italiana nella presente situazione congiunturale*, in *Aggiornamenti Sociali*, (maggio) 1964, pp. 319 ss., [rubr. 406].

l'inadeguatezza delle strutture dello Stato e degli organismi pubblici preposti alla formulazione e all'attuazione della politica economica, i pessimi rapporti tra datori di lavoro e sindacati operai e un sistema contrattuale superato.

In questa situazione non si poterono prevenire tempestivamente gravi distorsioni dell'attività economica né rimediare agli squilibri del nostro sistema: si ebbe così uno **sviluppo troppo rapido e disordinato dei centri industriali del Nord** con conseguente agglomerazione della popolazione nelle grandi città e nelle zone immediatamente ad esse adiacenti; si accentuò la speculazione edilizia (18); si verificò un eccessivo gonfiamento della domanda dei beni di consumo con la conseguente lievitazione dei prezzi e l'aumento delle importazioni; si intrapresero iniziative economiche, rivelatesi presto non pienamente giustificate.

Per quanto riguarda più particolarmente l'**andamento della occupazione**, si passò rapidamente, almeno nelle zone più sviluppate, da una situazione assai pesante di disoccupazione strutturale e cronica a una situazione di pieno impiego. Ne conseguì una tensione nel mercato del lavoro, che indusse a sua volta, sia un notevole, spontaneo « slittamento dei salari » (19), sia un aumento della pressione sindacale: tutto questo, unitamente agli scatti automatici della scala mobile dovuti all'aumento del costo della vita, determinò un rapido aumento del costo del lavoro.

Allo stesso tempo, nel tentativo di accapparars i migliori tecnici e una larga disponibilità di manodopera specializzata, molte aziende si lasciarono coinvolgere in una rischiosa concorrenza che portò ad un eccessivo appesantimento delle maestranze e in molti casi anche dei quadri dirigenti. Tale politica dirigenziale contribuì ad aumentare la naturale, già rilevata spinta all'aumento dei costi fino al punto di compromettere la capacità competitiva delle nostre aziende sui mercati esteri e di mettere in serie difficoltà quelle tra esse che non avevano saputo tempestivamente ammodernare le proprie strutture tecniche e commerciali e adeguare la propria produzione alle reali capacità di assorbimento del mercato.

A queste tendenze, che caratterizzavano il processo di sviluppo della nostra economia e che facevano prevedere come inevitabile un assestamento della fase di espansione e quindi una contrazione delle possibilità di impiego del lavoro, si aggiunsero certi

---

(18) Cfr. F. Forte, *Aree fabbricabili, case e affitti*, in *Aggiornamenti Sociali*, (settembre-ottobre) 1963, pp. 577 ss., e gennaio 1964, pp. 17 ss., [rubr. 440].

(19) Per «*slittamento salariale*» si intende «*il progressivo distacco fra retribuzioni contrattuali e retribuzioni di fatto, per effetto dell'azione di diversi fattori, quali la favorevole congiuntura economica, gli incrementi di produttività, i caratteri del sistema di contrattazione collettiva, gli squilibri territoriali della industrializzazione e della occupazione, la struttura professionale delle forze di lavoro, le politiche sindacali*» (cfr. G. Amassari e G. Scaiola, *I salari di fatto nell'industria italiana; note sullo slittamento salariale*, in *Il Nuovo Osservatore*, maggio 1963, pp. 404 ss.; e G. Mazzocchi, *Politica sindacale e salariale*, *ibidem*, pp. 379 ss.).

importanti **provvedimenti di politica economica e programmi di riforme**, che, per il modo con cui vennero annunciati, adottati e accolti, svilupparono un effetto ulteriormente frenante (20).

b) Tutti questi fattori hanno determinato, specialmente a partire dal 1962, un **progressivo deterioramento della situazione economica**, che si è manifestato con un accentuato e progressivo aumento dei prezzi, col peggioramento della nostra bilancia dei pagamenti, con la crisi della borsa e con la fuga dei capitali all'estero, attuata in un primo tempo dai grandi operatori economici, ma in seguito anche da piccoli risparmiatori.

Nel tentativo di porre rimedio a questo stato di cose, le autorità monetarie, che dapprima avevano favorito l'espansione dei crediti, incentivando anche certe iniziative speculative, sono intervenute con provvedimenti opposti, cioè imponendo una **restrizione del credito** e aumentando la **pressione fiscale.**

Questa politica economica era stata decisa allo scopo di contenere la domanda globale, di salvare il valore della moneta e di riequilibrare la bilancia dei pagamenti, ma non poteva non avere una **ripercussione sull'occupazione.** Bloccare la domanda globale, voleva dire infatti diminuire gli incentivi al consumo e le prospettive di guadagno dei produttori, costringere le banche a ritirare o ridurre i fidi alle aziende, significava obbligare queste ultime a ridimensionare i propri programmi di espansione e le stesse loro normali attività. Di fatto si registrò ben presto una considerevole stasi degli investimenti e un conseguente rapido declino della domanda dei beni strumentali: in particolare, rimase sensibilmente colpita l'attività edilizia.

Fattori soggettivi e psicologici.

Il complesso dei fattori ora ricordati e in particolare gli stessi provvedimenti anticongiunturali avrebbero potuto avere un effetto diverso, o meno grave, sul ritmo del nostro sviluppo economico e sui livelli di occupazione, se la **situazione politica e sociale** fosse stata meno tesa e più serena.

Il miracolo italiano non ha creato solo problemi di ordine tecnico-economico, ma ha anche toccato profondamente l'equilibrio dei rapporti sociali e politici del paese. Con una rapidità eccezionale sono stati superati i vecchi modelli di vita, si sono avuti rapidi e consistenti movimenti di popolazione, sono aumentati i consumi e, anche in forza della pressione esercitata dai mezzi di comunicazione di massa, si sono create nuove esigenze e nuove aspirazioni, specialmente in quei gruppi sociali che per

(20) Si pensi, ad esempio, alla nazionalizzazione delle aziende elettriche, alle polemiche sulla nominatività dei titoli, sulla cedolare e sulla legge urbanistica.

la prima volta uscivano dalla miseria e si affacciavano a condizioni di un certo benessere.

Era naturale che, in seguito a queste profonde trasformazioni, **nuove categorie sociali ponessero la loro candidatura alla direzione della vita del paese** e che si addivenisse come logica conseguenza a un nuovo corso politico. Così per la prima volta, in Italia, si presentava la possibilità di un sostanziale ricambio della classe dirigente nelle sue varie espressioni, o almeno si ponevano efficaci condizionamenti esterni ai vecchi centri di potere.

La reazione dei gruppi dirigenti e dei « leaders » della classe imprenditoriale non fu però così costruttiva come era pur possibile aspettarsi, data l'intelligenza di cui, nei campi di loro più specifica competenza, aveva pur dato prova. Essi hanno tentato di difendere le loro posizioni senza cercare di assumere un nuovo ruolo più consono alla mutata situazione. La minaccia comunista è servita in genere di pretesto per opporsi a qualsiasi innovazione nei rapporti sindacali e politico-sociali. D'altra parte, gli errori dei politici, e in specie alcuni loro atteggiamenti riformistici, non ben ponderati e comunque largamente imprecisati, hanno accentuato fino alla esasperazione il distacco e la opposizione tra questi e le classi imprenditoriali.

La situazione di tensione e di contrasto che si è venuta così determinando, ha favorito il diffondersi di un *profondo senso di confusione e di incertezza*. Ciò ha offuscato le prospettive dell'attività economica, scoraggiando l'attuazione dei programmi di sviluppo aziendali e ha reso più difficile il dialogo tra gli operatori economici (datori di lavoro e sindacati) e tra questi e i pubblici poteri (21). Non si sono così potuti affrontare i grossi problemi di fondo della società italiana, nè superare quelle strozzature che gli economisti e i tecnici indicavano come una permanente minaccia all'ordinato sviluppo della vita economica.

Per allontanare l'incombente minaccia della disoccupazione, sembrerebbe quindi, da quanto esposto, necessario non solo che le misure anticongiunturali siano, come molti auspicano, più nettamente orientate a stimolare l'attività economica, ma anche che si crei **un più vasto consenso di tutti i gruppi sociali** attorno ai programmi di rinnovamento dello Stato e a quelli intesi ad assicurare un più ordinato intervento dei pubblici poteri nella vita economica del Paese.

Mario Reina

---

(21) Non solo i datori di lavoro, ma anche i sindacati dei lavoratori non hanno saputo battere con coraggio e coerenza la via della contrattazione articolata, nè hanno saputo appoggiare con fermezza e convinzione una proposta come quella del risparmio contrattuale e della costituzione dei fondi di investimento, che avrebbero accresciuto il prestigio e il potere dei sindacati e costituito un efficace strumento di propulsione della attività produttiva.