

LUIGI FREY

COSTO DEL LAVORO ED OCCUPAZIONE

1. *Introduzione.*

Il dibattito sull'incidenza del costo del lavoro nei confronti dell'andamento dell'occupazione si è riaperto molto vivo in Italia negli ultimi anni. A ravvivarlo hanno contribuito sia le dichiarazioni di economisti sulla stampa quotidiana, sia le argomentazioni contenute in documenti ufficiali, chiaramente ispirate da consulenti od uffici studi, nel cui ambito gli economisti (intesi come ricercatori e docenti in discipline economiche) hanno giocato un ruolo fondamentale. L'ultimo documento ufficiale che merita di essere menzionato è il cosiddetto « Piano Pandolfi »; in esso (paragrafo 35) si propone un contenimento del costo del lavoro affermando che « ... negli ultimi anni si è superato il punto critico oltre il quale la dinamica del costo del lavoro diviene incompatibile con la piena utilizzazione degli impianti, con l'espansione degli investimenti, con la crescita dell'occupazione ... ».

È un'affermazione che A. Graziani, secondo una tipologia di economisti da lui (un po' provocatoriamente) proposta in un recente convegno con riguardo alle analisi della distribuzione dei redditi, farebbe risalire ad economisti « compatibilisti ». Quali sono le argomentazioni di analisi economica a cui si rifanno tali economisti per sostenere l'incompatibilità tra dinamica del costo del lavoro osservata (o attesa) e crescita dell'occupazione? Quali sono le argomentazioni a sostegno invece di una compatibilità tra una diversa dinamica del costo del lavoro, del tipo aumento nella medesima proporzione dei prezzi (con costanza pertanto del

(1) Cfr. A. GRAZIANI, « La teoria della distribuzione del reddito », relazione multiligrata presentata al Convegno su *Economisti e politici: scelte politiche e teoria economica in Italia, 1945-1978*, Università di Pavia, 28-30 settembre 1978.

salario reale medio), e crescita dell'occupazione? Fino a che punto tali argomentazioni possono essere pacificamente accolte?

Credo che la sede migliore per chiarire, esaminare, discutere tali argomentazioni sia proprio la riunione annuale della Società Italiana degli Economisti, in cui sono presenti molti di coloro che più o meno esplicitamente hanno ispirato e diffuso le argomentazioni stesse, accanto ad altri che in parte le hanno criticate ed in parte sono alla ricerca di chiarire la propria posizione in base ad un attento riesame della costruzione scientifica che sta alla base di esse.

Un confronto aperto, rispettoso dell'onestà intellettuale di chi è coinvolto, può essere molto utile per diminuire il disorientamento degli operatori di fronte ad affermazioni che troppo spesso sono accolte o rifiutate in modo « fideistico ».

Nel concentrare l'attenzione sui recenti contributi degli economisti che si sono impegnati sui problemi cosiddetti di compatibilità tra salari ed occupazione, non si ignora che vi sono stati in passato autorevoli contributi di economisti italiani che hanno analizzato come gli aumenti di costo del lavoro per unità di prodotto possano provocare effetti negativi sull'andamento della occupazione attraverso processi di sostituzione di capitale a lavoro (2). Si intende, però, accantonare la possibile discussione al riguardo, tenendo tra l'altro conto dei limiti alla sostituibilità dei fattori ed ai processi connessi provenienti dai crescenti aspetti di complementarità, nonché dalla configurazione del lavoro come fattore « quasi-fisso » (3).

2. *La linea « difensiva » degli economisti che sottolineano i problemi di compatibilità.*

Come si è avuto modo di osservare proprio commentando le osservazioni su costo del lavoro ed occupazione contenute nel

(2) Non è qui il caso di fare citazioni tra le numerose che si potrebbero indicare di economisti italiani normalmente classificati tra i « neoclassici », le cui opere hanno avuto tanta importanza nella maturazione dello scrivente, anche se gli sviluppi successivi della teoria economica l'hanno convinto a muoversi lungo vie diverse facendo tesoro degli insegnamenti precedenti.

(3) Gli aspetti relativi alla complementarità tra fattori ed alla rigidità del fattore lavoro sono stati discussi dallo scrivente in una relazione presentata ad un seminario dell'OCSE a Parigi su crescita e disoccupazione nel maggio 1977.

cosiddetto « Piano Pandolfi » (4), le argomentazioni portate avanti (ormai prevalentemente) dagli economisti, che stanno ispirando le prese di posizione in materia, hanno caratteristiche che le collocano essenzialmente su un piano difensivo.

La collocazione difensiva deriva dalla « centralità » attribuita agli obiettivi di lotta contro l'inflazione e contro deficit durevoli della bilancia dei pagamenti. Al di là dell'arricchimento delle analisi sugli effetti economici di tali squilibri (5), si fa sempre strada la convinzione che una simile « centralità » debba essere assunta, a livello politico internazionale, per la necessità di rimanere profondamente inseriti in un sistema economico e monetario europeo. Ciò significherebbe che gli obiettivi di lotta all'inflazione e di equilibrio sostanziale della bilancia dei pagamenti sono condizionati da criteri di relativa stabilità dei cambi tra le monete europee. È in questa luce che si propone una dinamica del livello generale dei prezzi in Italia proporzionato a quella che si registra in altri Paesi aderenti al medesimo sistema monetario.

Non è qui il caso di approfondire la discussione dei diversi pezzi dell'impostazione teorica che lega strettamente la stabilità dei cambi all'inflazione ed agli squilibri della bilancia dei pagamenti. Tuttavia, vale la pena di fissare l'attenzione su un aspetto che riguarda le ipotesi teoriche in merito all'inflazione. L'approfondimento delle ricerche sull'inflazione in Italia, con particolare riguardo al contributo dato dalle verifiche empiriche di economisti del gruppo operante nel (o collegato al) servizio studi della Banca d'Italia (6) ha suggerito ipotesi che in parte hanno consentito un « ponte » tra analisi classificabili come « monetariste » ed analisi di matrice « postkeynesiana ». Si tratta delle ipotesi che tendono dare importanza alle variazioni del tasso di cambio come fattore di inflazione dal lato dei costi. Si ipotizza che le variazioni del livello generale dei prezzi dipendono in misura notevole

(4) Cfr. « Politica economica ed occupazione nel triennio 1979-1981 », in *Notiziario Ceres di Economia del Lavoro*, n. 17, 2 ottobre 1978.

(5) In tale direzione hanno contribuito in misura notevole l'impiego di modelli econometrici come quello di Ancona (utilizzato anche in sede ISPE), quello della Prometeia presso l'università di Bologna, il Mosyl promosso da P. Sylos Labini, il modello della Banca d'Italia.

(6) Al riguardo si sono succeduti diversi saggi apparsi su *Contributi alla ricerca economica* del Servizio Studi della Banca d'Italia, di cui un primo esempio (apparso sul n. 5 del dicembre 1975) è di C. M. PIERUCCI, « L'inflazione interna nel 1974: impatto esercitato dal rincaro delle importazioni e dall'aumento dei costi del lavoro ».

dalle variazioni dei prezzi all'importazione (il che troverebbe sostegno dai dati sull'esperienza italiana soprattutto nell'ultimo quinquennio); pertanto, la svalutazione della lira diverrebbe un importante fattore di inflazione attraverso gli effetti sui prezzi dei prodotti importati in lire, in una situazione tra l'altro di diffusa rigidità della domanda di tali prodotti rispetto al prezzo e rimarchevole elasticità rispetto al reddito interno.

Questo aspetto delle ipotesi teoriche è risultato molto importante per mettere d'accordo molti economisti di diversa impostazione complessiva nei confronti dei rapporti tra il costo del lavoro e l'inflazione e/o i deficit della bilancia dei pagamenti. La impostazione più diffusa collegava, da un lato, direttamente il costo del lavoro ai prezzi in una tipica logica da inflazione da costi, facendo tra l'altro dipendere la competitività internazionale in termini di prezzi dall'andamento del costo del lavoro per tale via. Contro tale impostazione, si poteva obiettare che (7):

a) l'andamento dei prezzi in Italia non è « spiegato » soltanto dall'andamento del costo del lavoro, in quanto che avrebbero un ruolo molto importante (talvolta decisivo) le variazioni dei prezzi di beni e servizi importati, il cui peso relativo sul fatturato può essere spesso nettamente superiore a quello del lavoro impiegato, ed in quanto negli ultimi anni ha assunto un'importanza inflazionistica crescente anche l'andamento del costo del capitale;

b) la competitività internazionale dei prodotti italiani, con particolare riguardo ai manufatti, non può essere soltanto espressa in termini di prezzi e soprattutto non si rivela affatto diminuita negli ultimi anni, quando si tenga conto dell'incidenza delle variazioni dei cambi sui prezzi all'importazione e sui prezzi alla esportazione (8). Una prova indiretta di ciò risulta anche dalla notevole e continua espansione delle esportazioni dei prodotti

(7) Simili obiezioni sono già state in parte raccolte e formulate dallo scrivente nell'articolo « Costo del lavoro e futuro dell'economia italiana », pubblicato su *Economie del Lavoro*, n. 4-1976 / 1-1977, nonché in saggi successivi pubblicati sul periodico *Tendenze della Occupazione* e sul *Notiziario Ceres di Economia del Lavoro*.

(8) Recenti elaborazioni di fonte OCSE (cfr. « Position Concurrentielle Internationale dans Certains Pays de l'OCDE », *Etudes spéciales*, in *Perspectives économiques de l'OCDE*, n. 23, luglio 1978, pp. 49 e ss.) mettono in luce come i costi unitari correnti (che tengono conto delle materie prime accanto al lavoro) e i valori medi all'esportazione, espressi in moneta comune, abbiano registrato un andamento nettamente favorevole ai prodotti italiani dal 1973 in poi, tranne che nel III e nel IV trimestre 1975.

italiani, spesso a tassi nettamente superiori a quelli registrati in altri Paesi industrializzati.

La nuova impostazione supera tali obiezioni mettendo in luce che, anche se la competitività dei prodotti italiani è efficacemente difesa dagli effetti della svalutazione della lira sui prezzi ed anche se l'andamento dei prezzi all'importazione risulta più importante del costo del lavoro nello « spiegare » l'inflazione, la svalutazione può essere considerata causa rilevante delle variazioni dei prezzi all'importazione e quindi di inflazione. Tra l'altro si potrebbero avere riflessi cumulativi nel tempo nei limiti in cui le attese sull'andamento del processo inflazionistico interno giochino sui mercati dei cambi. In questo contesto, il costo del lavoro assumerebbe rilievo come possibile concausa dell'inflazione, tanto più rilevante quanto più si riuscisse a contenere il ruolo dell'andamento dei prezzi all'importazione attraverso una relativa stabilità dei cambi e quanto più la rincorsa prezzi/salari sia favorita nel tempo dai meccanismi automatici del tipo scala mobile.

Tale impostazione assume, comunque, che l'inflazione è un fenomeno complesso su cui operano varie cause. Tra l'altro, normalmente accoglie ipotesi in base alle quali l'inflazione può anche dipendere da fattori dal lato della domanda, oltrechè dal lato dei costi. Essa, inoltre, ipotizza che le importazioni dipendano, con una rimarchevole elasticità media rispetto al reddito in Paesi (come l'Italia) aventi rilevanti ed articolate esigenze di importazioni di materie prime — beni di investimento — beni di consumo, dall'andamento del reddito distribuito e speso all'interno. Ne discende che, in presenza di tensioni inflazionistiche, le politiche restrittive della domanda globale assumono un rilievo notevole per la lotta contro di esse (9), poichè:

I) il contenimento della dinamica della domanda interna può affievolire la pressione dal lato della domanda sul livello generale dei prezzi e la conseguente componente dinamica di alimen-

(9) Semmai, la distinzione tra « monetaristi » e « postkeynesiani » si riproduce con riguardo agli strumenti della politica restrittiva, sottolineando i primi il ruolo delle politiche monetarie ed insistendo, invece, i secondi sul ruolo delle politiche fiscali, sulla base (come ha precisato F. MODIGLIANI in una serie di lezioni tenute all'Università Bocconi di Milano nell'estate 1977) di una diversa valutazione dell'elasticità della domanda di moneta rispetto al tasso di interesse della propensione al consumo e dell'elasticità degli investimenti rispetto al tasso di interesse.

tazione del processo cumulativo inflazione/svalutazione della moneta nazionale/inflazione, ecc.;

II) il freno nell'espansione della domanda interna, trascinando un rilevante rallentamento nella dinamica delle importazioni, contribuirebbe direttamente ad allentare la pressione della domanda di divise sui mercati dei cambi e quindi favorirebbe un allentamento delle tensioni inflazionistiche dal lato dei costi.

Secondo la medesima impostazione, in presenza di tensioni inflazionistiche, la lotta contro l'inflazione ed i deficit durevoli della bilancia dei pagamenti dovrebbe puntare tanto più decisamente sul contenimento della domanda interna quanto meno si riesca a controllare l'andamento del costo del lavoro. *Questo controllo è visto essenzialmente come alternativa alle politiche economiche restrittive.*

Il significato « difensivo » dell'impostazione proviene dalla sottolineatura degli effetti delle politiche economiche restrittive sulla occupazione.

Si assume una funzione dell'occupazione di tipo keynesiano, nel senso che si fa dipendere la quantità di lavoro impiegato (sia in termini di persone, sia in termini di ore) dall'andamento della produzione interna globale. Si ipotizza che l'andamento della domanda influisca sull'andamento della produzione effettiva. Se ne deduce che un'azione di freno della domanda, ripercuotendosi sull'andamento della produzione, ha conseguenze negative sul volume di occupazione, in termini di numero di persone occupate e/o in termini di ore globalmente lavorate, generando così manifestazioni di disoccupazione (soprattutto in presenza di un volume crescente di forze lavoro) e di sotto-occupazione (10).

Gli schemi teorici configurabili in una simile impostazione si completano con ipotesi in merito agli investimenti.

È piuttosto frequente che, nell'ambito dell'impostazione in esame sulla scorta di attente riflessioni confrontate con la realtà italiana (11), si ipotizzi che l'occupazione dipenda direttamente e

(10) L'economista che ha più diffusamente portato tali argomenti nelle varie sedi, anche al di fuori dell'Italia, può essere considerato ancora una volta F. Modigliani. Il suo pensiero appare ripreso e sviluppato, coinvolgendo importanti aspetti della distribuzione dei redditi e dei rapporti tra inflazione e disoccupazione, da E. Tarantelli.

(11) Cfr. le argomentazioni teoriche portate da P. Sylos Labini in *Sindacati, inflazione e produttività*, Laterza, Bari, 1972, nonché le equazioni contenute nel Mosyl (« Modello econometrico dell'economia italiana a fini previsionali », in *Rassegna economica*, 1973, n. 1).

in misura notevole dagli investimenti. Questi ultimi, a loro volta, sono ipotizzati dipendenti dalle prospettive di profitto (più o meno direttamente), a cui si riconducono i problemi di redditività degli investimenti e/o i problemi di costo del finanziamento dei relativi progetti, e dal grado di utilizzo della capacità produttiva.

Ora simili ipotesi legano gli investimenti, attraverso il grado di utilizzo della capacità produttiva, all'andamento della domanda; inoltre ovviamente introducono altri aspetti di influenza indiretta del costo del lavoro per il tramite delle possibili interconnessioni tra le variazioni di esso e modifiche della distribuzione dei redditi che trascinino mutamenti nelle prospettive di profitto.

Dunque, a parte questi ultimi aspetti, ove risultasse necessario ricorrere a misure di restrizione della domanda globale per obiettivi di lotta all'inflazione e di equilibrio della bilancia dei pagamenti, ne discenderebbero conseguenze gravi nei confronti dell'occupazione. Il significato « difensivo » sostanziale dell'impostazione in esame sta appunto nella minaccia: se non si agisce dal lato del costo del lavoro sui rischi di inflazione, si devono adottare misure restrittive sulla domanda globale con effetti negativi sulla problematica occupazionale tramite l'andamento della produzione e degli investimenti.

Qualcuno aggiunge che i riflessi negativi sull'occupazione potrebbero essere rafforzati dagli aspetti citati di influenza indiretta del costo del lavoro sugli investimenti e, per tale via, sull'occupazione.

La politica economica seguita in Italia negli ultimi anni dà un contenuto concreto alla minaccia. La restrizione della domanda globale è già stata effettuata ed i riflessi negativi sull'occupazione sono indubbi (12). La posizione « difensiva » assume allora la veste di: o si controlla l'andamento del costo del lavoro o diverrà inevitabile continuare lungo la via di una politica economica essenzialmente di contenimento della possibile espansione della domanda globale.

La posizione « difensiva » tende a portare l'accento sui rischi di aggravamento della problematica di sottoccupazione/disoccupazione già rilevante, non solo in Italia. Fino a che punto è però possibile rendere simmetrico lo schema di ragionamento e soste-

(12) Basti considerare la documentazione continuamente portata nei vari fascicoli di *Tendenza della Occupazione*, dal 1976 in poi.

nere che il contenimento del costo del lavoro non solo è la via « residua » per evitare dannose politiche economiche restrittive, ma consente di puntare ad un'espansione dell'occupazione, possibilmente più che proporzionale rispetto al ritmo di aumento dell'offerta di lavoro, in modo da condurre al graduale riassorbimento dello stock di sottoccupazione/disoccupazione già esistente?

La risposta a questo quesito appare importante se si vuole spostare l'impostazione teorica in esame da un piano puramente « difensivo » ad un piano che sia in grado di offrire un sostegno logico a politiche economiche orientate all'espansione dell'occupazione.

3. *Da un'impostazione « difensiva » a schemi che ipotizzano una espansione dell'occupazione.*

Nel quadro del sistema di ipotesi genericamente ricordate in precedenza, l'influenza del contenimento del costo del lavoro sulla occupazione con segno positivo può essere ipotizzata lungo tre vie:

a) il miglioramento delle prospettive di profitto, tramite modifiche nella distribuzione dei redditi, la conseguente espansione degli investimenti e dell'occupazione;

b) il miglioramento della competitività dei prodotti interni in termini di prezzi, con effetti specialmente sulle esportazioni, data la rigidità delle importazioni rispetto ai prezzi;

c) la possibilità di fare affidamento, senza rischi eccessivi di attivazione delle tensioni inflazionistiche, su un'espansione della domanda interna, favorita dalla politica economica (soprattutto fiscale), con i conseguenti effetti positivi sulla produzione, sugli investimenti, e pertanto da entrambi i lati sull'occupazione.

Il confronto di simili ipotesi con la realtà nei diversi sistemi industrializzati, ha suggerito anzitutto che il miglioramento delle prospettive di profitto deve essere tutt'altro che momentaneo per sollecitare un rilancio degli investimenti di impresa, che l'espansione delle esportazioni dipende in misura notevole da variabili esogene la cui influenza può passare per il tramite dello sviluppo degli scambi mondiali o di un certo gruppo di Paesi, che l'espansione della domanda e lo sviluppo produttivo interni devono essere piuttosto sostenuti e stabili nel medio periodo per rendere

opportuna l'espansione della capacità produttiva, specialmente delle attività industriali, anche in termini di lavoro impiegato (13).

Tuttavia, il confronto con la realtà suggerisce dubbi che hanno un maggior rilievo sul piano delle revisioni delle ipotesi teoriche, in merito a:

I) il ruolo delle prospettive di profitto nelle decisioni di investimento di impresa. In presenza di processi di capitalizzazione particolarmente costosi a prezzi correnti e particolarmente soggetti a rischi di obsolescenza, il costo del capitale per unità di prodotto assumerebbe un peso notevole sulle decisioni di investimento dirette ad ampliare la capacità produttiva delle imprese, rafforzando tra l'altro anche il ruolo al riguardo del grado di utilizzo della capacità produttiva definibile in base allo stock di capitale esistente;

II) l'esigenza di qualificazione delle componenti di costo del lavoro per unità di prodotto che assumerebbero maggiore rilievo per la competitività internazionale. Data l'eterogeneità dei prodotti in concorrenza sui mercati internazionali, assumerebbe maggior peso l'andamento della produttività per unità di lavoro impiegato (al denominatore del costo del lavoro per unità di prodotto) che non l'andamento del costo monetario per unità di lavoro (al numeratore di tale costo);

III) la dipendenza dell'occupazione dagli investimenti, dall'espansione della domanda e dallo sviluppo produttivo. Sorge l'esigenza di discutere le funzioni dell'occupazione comunemente accolte, poichè (in una prospettiva di medio periodo) gli investimenti possono « incorporare » progresso tecnico « labour-saving » procurando al limite variazioni di occupazione con segno negativo in corrispondenza all'espansione di essi, o più in generale perchè l'espansione della domanda e della produzione interna può non procurare aumenti di occupazione, bensì essere accompagnata da una stasi od addirittura da una riduzione dell'occupazione.

Un caso particolare di espansione della domanda interna non seguita da aumenti di occupazione concerne la possibilità che la produzione interna ne sia interessata in misura trascurabile, in quanto tale maggiore domanda tenda a rivolgersi prevalentemente

(13) Ciò appare particolarmente importante, come sottolinea la stessa Confindustria italiana nei suoi documenti recenti, una volta che si considerino le caratteristiche di incertezza socio-economica e di rigidità del lavoro nei sistemi industrializzati attuali.

mente alle importazioni. Senza arrivare a tale limite, si ritiene comunque che in Italia, data la notevole elasticità delle importazioni rispetto al reddito, un'espansione rilevante della domanda interna sia accompagnata da aumenti più che proporzionali delle importazioni, con effetti sullo sviluppo produttivo e sull'occupazione minori di quelli possibili con un diverso grado di dipendenza della domanda dall'esterno.

L'aspetto di maggiore rilievo concerne però la relazione tra l'aumento della produzione e l'andamento dell'occupazione in presenza di un marcato sviluppo del prodotto lordo interno.

Nei limiti in cui sia ipotizzata una relazione lineare molto semplice, l'elasticità dell'occupazione rispetto al prodotto si rivela molto variabile a seconda del tasso di sviluppo produttivo, della composizione settoriale e per prodotti nonché di altre caratteristiche strutturali di tale sviluppo. Nelle equazioni che esprimono tale relazione nei modelli econometrici, la relazione non è espressa soltanto in modo che assuma rilievo il parametro che misura il grado di dipendenza dell'occupazione dalla produzione, ma si introducano variabili che precisano l'interferenza in tale relazione di fattori che incidono sulla produttività del lavoro (14).

Il tema della produttività è il nodo fondamentale della relazione tra sviluppo produttivo ed occupazione. A questo proposito, vi è una serie di insegnamenti dell'analisi economica, a cui ha ampiamente concorso la dottrina italiana negli ultimi quindici anni, che mettono in luce come la relazione tra aumenti di produzione e variazione di occupazione sia tanto complicata dai fattori, la cui influenza è sinteticamente quantificata nelle variazioni di prodotto per occupato, da rendere molto discutibile il ricorso a funzioni dell'occupazione di tipo keynesiano, sia per « spiegare » l'andamento passato dell'occupazione, sia e soprattutto per costruire linee di politica economica orientate all'espansione della occupazione.

Tra gli insegnamenti dell'analisi economica, meritano tra l'altro di essere ricordati:

a) l'individuazione di interconnessioni tra sviluppo produttivo ed andamento della produttività, per cui da un lato lo sviluppo produttivo a ritmo via via più intenso sarebbe ipotiz-

(14) Una discussione ampia al riguardo è contenuta, in particolare nei fascicoli relativi ai lavori preparatori al modello di Ancona.

zabile soltanto con un contributo dei fattori che influiscono sul prodotto per occupato più che proporzionale rispetto al maggiore aumento relativo del prodotto, dall'altro lato l'influenza dei suddetti fattori sarebbe condizionata dal ritmo di aumento del prodotto lordo (15);

b) la discussione a fondo della relazione positiva « neo-classica » tra rapporto salario/profitto e rapporto capitale/lavoro, nel quadro delle ipotesi teoriche introdotte dagli economisti neo-ricardiani (16). Tale discussione ha fatto emergere la convinzione che gli aumenti di produttività possano non essere essenzialmente ricondotti all'accumulazione del capitale, od almeno non debbano essere riferiti sempre e necessariamente ad essa;

c) la tendenza, sotto la spinta della riflessione sui risultati di indagini empiriche fatte da economisti anglosassoni nonché degli sviluppi della critica neo-ricardiana agli schemi « neo-classici » e « keynesiani » aggregati, ad analizzare l'andamento della produttività ed i suoi fattori determinanti nell'ambito di modelli settorialmente disaggregati. Ciò ha aperto la possibilità di « spiegare » l'andamento della produttività in modo diverso a seconda dei settori e, tenendo conto delle caratteristiche istituzionali dei mercati del lavoro italiani, di arricchire il quadro analitico sui rapporti tra dinamica salariale, andamento della produttività, processi di accumulazione, andamento dell'occupazione, sviluppo produttivo (17).

L'analisi disaggregata ha rafforzato la convinzione che lo sviluppo produttivo può trascinare seco (in modo differenziato a seconda dei settori e con risultati a livello aggregato più o meno rilevanti a seconda delle caratteristiche strutturali dello sviluppo produttivo) uno sviluppo della produttività più che proporzionale, al punto tale da influire sull'andamento dell'occupazione

(15) Si tratta della cosiddetta « legge di Verdoorn », discussa per l'economia italiana da vari economisti, tra cui uno dei primi è stato G. Vaciago (cfr. « Sviluppo della produttività e legge di Verdoorn nell'economia italiana », in *Moneta e Credito*, n. 83, settembre 1968).

(16) È noto che contributi importanti in tale direzione sono stati forniti da P. Garegnani, L. Spaventa, M. Nuti e L. Pasinetti, il quale lo ha inserito in un organico discorso didattico in tema di teoria della produzione nel volume *Lezioni di teoria della produzione*, Il Mulino, Bologna, 1975.

(17) Interessanti spunti di riflessione a tale proposito emergono dal saggio di V. CONTI e R. FILOSA, « Accumulazione, produttività e costo del lavoro nell'industria manifatturiera: un'analisi disaggregata », in *Contributi alla ricerca economica del Servizio Studi della Banca d'Italia*, n. 6, Roma, dicembre 1976, pp. 77 e ss.

a prescindere dagli eventuali fenomeni di sostituzione tra capitale e lavoro. L'arricchimento di tale analisi con l'approfondimento della teoria del capitale lungo le linee neo-ricardiane (18), ha permesso d'altronde di rivedere profondamente il quadro delle interconnessioni tra le diverse variabili economiche in gioco, con riflessi importanti sull'analisi della produzione e della distribuzione dei redditi.

Purtroppo, finora i passi per arricchire il quadro analitico anche con riguardo alle ipotesi in merito all'occupazione non sono stati finora così significativi.

Nella teoria neo-ricardiana della produzione e della distribuzione, le ipotesi in merito all'occupazione appaiono normalmente implicite e piuttosto semplici. L'introduzione di ipotesi in merito alle economie di scala e al progresso tecnico anche in presenza di capitale fisso secondo le linee suggerite dagli altri sviluppi dell'analisi menzionati, sollecita l'ipotesi di coefficienti tecnici variabili anche con riguardo all'impiego di lavoro, complicando un poco il quadro. La considerazione di problemi relativi ai « ritorni delle tecniche » rende ancor più sfumato lo schema in merito alla teoria dell'occupazione; soltanto una volta precisate le modalità di scelta delle tecniche ad ogni posizione relativa di saggio di salario e di saggio di profitto, ed una volta definito il contenuto di lavoro per ogni tecnica adottata in ogni settore, è possibile precisare l'occupazione richiesta in tale settore con i relativi riflessi sull'occupazione complessiva. La considerazione di tali problemi rende non facile ipotizzare le variabili da cui maggiormente dipenderebbe l'occupazione in ogni settore di attività produttiva. Diventa, infatti, necessario chiarire, caso per caso, come e perchè variano i coefficienti tecnici che precisano le relazioni tra impiego del lavoro e produzioni di ogni periodo; senza la specificazione al riguardo, le relazioni tra produzione ed impiego dei fattori non hanno alcun significato esplicativo, ma soltanto definitorio « a posteriori ».

L'analisi disaggregata così arricchita conduce a configurare parametri, del tipo prodotto per occupato, come vere e proprie varia-

(18) Di particolare interesse sono gli approfondimenti che hanno condotto a considerare il capitale come « flusso » nell'anno piuttosto che come « stock » all'inizio di esso. Cfr. i saggi contenuti in AUTORI VARI, *Contributi alla teoria della produzione congiunta* (a cura di L. Pasinetti), Il Mulino, Bologna, 1977.

bili interconnesse ad altre. Si hanno così diverse catene di relazioni (differenti per lunghezza e variabili incluse) che partono da variabili distributive come il salario o i profitti per giungere fino alla domanda di lavoro a livello settoriale, con però un ridimensionamento radicale del ruolo esplicativo sia delle variazioni salariali, sia dell'andamento della produzione, nei confronti della detta domanda.

Ciò indurrebbe ad accantonare funzioni aggregate dell'occupazione del tipo keynesiano. D'altronde, la constatazione fatta dalle analisi disaggregate sulla realtà italiana di una struttura salariale articolata (risultante essenzialmente dai rapporti di forza come ipotizzato negli schemi neo-ricardiani), senza una stretta connessione tra differenze retributive e differenze di produttività, rende molto difficile sostituire tali funzioni con altre, ugualmente aggregate sia pure sulla base di elaborazioni adeguate a livello settoriale.

La relazione tra salari e domanda di lavoro, appare troppo debole (sia che si voglia ipotizzare un'influenza diretta, sia che si voglia ipotizzare un'incidenza indiretta per il tramite della struttura disaggregata della produzione), perchè abbia significato porre l'occupazione complessiva in funzione dell'andamento del salario reale piuttosto che della produzione. Maggiore significato potrebbero avere funzioni che, sulla base di una serie di ipotesi a livello settoriale, ponessero in relazione l'occupazione di ogni singolo settore con variabili tra cui siano incluse quelle capaci di esprimere l'incidenza della produttività del lavoro in senso lato; la produzione globale aggregata risulterebbe dalla somma dei diversi risultati settoriali.

La relazione tra occupazione e variabili che esprimano la produttività del lavoro (avendo cura eventualmente di indicare la prima come numero di occupati e la seconda per ora lavorata, onde evitare note complicazioni statistiche), alla luce degli insegnamenti dell'analisi neo-ricardiana, non deve essere necessariamente diretta od inversa. Si può ipotizzare che, entro certi limiti di variazione della produttività in termini di prodotto per ora lavorata, la relazione sia nel senso che ad aumenti di produttività corrispondano riduzioni di occupazione in termini di persone secondo proporzioni diverse; la spiegazione logica si può trovare in fenomeni di « risparmio di lavoro », di entità diversa a seconda dei tassi di variazione della produttività oraria nei vari settori, dovuti a modifiche nelle tecniche produttive e negli schemi organiz-

zativi. Al di là di quei limiti, si può ipotizzare che ad aumenti di produttività corrispondono invece aumenti di occupazione in termini di persone, in quanto che le modifiche delle tecniche produttive e degli schemi organizzativi coinvolti conducono direttamente od indirettamente, tramite un più intenso sviluppo produttivo, ad un'espansione nell'impiego di lavoro in termini di ore.

Nell'ambito di tali ipotesi, la produzione svolgerebbe un ruolo secondario di fattore determinante dell'occupazione a livello di specifici settori ed un ruolo meno rilevante di quello della produttività a livello globale. Tra l'altro, la considerazione dei limiti entro cui gli aumenti di produttività oraria possono comportare riduzione di occupazione o stasi di essa permette di tenere conto delle situazioni di mancata espansione od addirittura contrazione dell'occupazione pur in presenza di sviluppo produttivo, a causa di un migliore utilizzo della capacità produttiva esistente in termini di lavoro e/o di capitale.

La produttività, nell'ambito delle suddette ipotesi, assumerebbe un ruolo esplicativo dell'occupazione ancor più dominante rispetto al salario. Infatti, la produttività entra (in modo tanto più decisivo quanto più rapidamente cresce) nel concetto di costo del lavoro per unità di prodotto, di cui il salario ovvero il costo monetario per unità di lavoro è solo una componente; essa, inoltre, coinvolge indirettamente anche aspetti di competitività internazionale che trascendono il costo del lavoro per unità di prodotto; infine, essa può essere il risultato anche di un migliore utilizzo del capitale impiegato nei processi produttivi con effetti, tramite il costo del capitale per unità di prodotto ed il grado di utilizzo della capacità produttiva, sui processi di accumulazione del capitale e, per tale via, sullo sviluppo produttivo.

A questo punto, si porrebbe il quesito: fino a che punto simili ipotesi possono essere considerate plausibili per « spiegare » l'andamento dell'occupazione complessiva nei Paesi industrializzati e più in particolare in Italia?

Nel rispondere a questa domanda, occorre tenere conto che:

a) vi è notevole incertezza (come mostrano le varie statistiche dell'Ocse) nello stimare i tassi di aumento del prodotto per occupato « compatibili » nei diversi Paesi industrializzati con tassi di sviluppo produttivo previsti; l'esperienza passata non offrirebbe molto aiuto, sia perchè lo sviluppo produttivo auspicato

appare notevolmente superiore a quello sperimentato nell'ultimo decennio, sia perchè dopo il 1974 si sono verificate modifiche strutturali così profonde da rendere impossibile una pura e semplice estrapolazione delle tendenze passate nel prossimo futuro e da consigliare invece la raccolta ed elaborazione di informazioni nuove sul progresso tecnico in senso lato nei diversi settori di attività produttiva;

b) anche nel passato, specialmente in Italia, i tentativi fatti di prevedere l'andamento dell'occupazione globale sulla base di ipotesi di sviluppo produttivo e di andamento del prodotto per occupato si sono rivelati tutt'altro che felici (19);

c) ciò è avvenuto soprattutto quando le previsioni sono state formulate a livello aggregato; tuttavia, anche i tentativi di costruire relazioni tra occupazione e sviluppo produttivo a livello disaggregato di settore sono apparsi piuttosto insoddisfacenti, specialmente quando si è cercato di spostare l'attenzione dalle industrie manifatturiere (su cui si sono concentrate quasi tutte le analisi sulle esperienze passate, a partire dai modelli suggeriti da economisti anglosassoni) alle attività terziarie. A quest'ultimo proposito, le ricerche effettuate hanno mostrato che l'occupazione deve essere « spiegata » ricorrendo normalmente a variabili diverse dalla produzione settoriale, accanto ad un'adeguata considerazione dell'incidenza di fattori riconducibili al progresso tecnico in senso lato (20).

Quest'ultimo rilievo appare particolarmente importante quando si tiene conto che dal 1970 al 1975 nei Paesi dell'OCSE, mentre l'occupazione industriale è diminuita in media al tasso del $-0,1\%$ all'anno, l'occupazione terziaria è cresciuta al tasso medio annuo del $+1,3\%$, e le previsioni per il futuro sono ancora rivolte ad attendersi soprattutto aumenti rilevanti dell'occupazione terziaria, accanto a riduzioni o ad una stasi dell'occupazione industriale, anche in presenza di sviluppo produttivo globale prossimo al $+5\%$ in media all'anno (21).

Del resto, anche in Italia si sta puntando su un'espansione dell'occupazione essenzialmente fondata sulle attività terziarie.

(19) Cfr. le osservazioni fatte in *Prospettive dell'occupazione in Italia con particolare riguardo al lavoro giovanile*, Ceres, Roma, ottobre 1977.

(20) Cfr. il saggio *L'occupazione terziaria con particolare riguardo all'Italia*, Angeli, Milano, 1975.

(21) Cfr. OCSE, *A Medium Term Strategy for Employment and Manpower Policies*, Parigi, 1978.

Tra l'altro, la relazione produttività oraria/occupazione in un contesto di espansione dell'occupazione terziaria assume rilievo anche per gli inconvenienti che tale espansione ha portato seco nell'esperienza passata. Tra gli inconvenienti, sono state ad esempio spesso sottolineate le conseguenze sull'andamento del prodotto per occupato nel sistema, data la limitata crescita della produttività nelle attività interessate da rimarchevole espansione occupazionale, nonchè le possibili conseguenze inflazionistiche dal lato della domanda e dal lato dei costi, nei limiti in cui l'espansione dell'occupazione terziaria coinvolga direttamente od indirettamente il bilancio pubblico.

Tutto ciò rende importanti i legami tra produttività ed occupazione sia nell'ambito delle stesse attività terziarie, sia nelle attività manifatturiere dove si pone l'esigenza di « compensare con una marcata crescita della produttività settoriale le conseguenze per il sistema di ciò che potrebbe avvenire nelle attività terziarie e dove si dovrebbe cercare di realizzare aumenti di occupazione per non affidarsi soltanto al riguardo al settore terziario.

In un simile contesto, le ipotesi circa la dipendenza dell'occupazione a livello settoriale dalla produttività oraria nel senso suddetto appaiono plausibili. Vale la pena, dunque, di proporle alla discussione anche se per ora mancano verifiche empiriche soddisfacenti.

4. *Conseguenze delle ipotesi formulate per le politiche dell'occupazione in Italia.*

L'accoglimento di simili ipotesi di teoria dell'occupazione ha ovviamente conseguenze rilevanti per la politica economica.

Torniamo alle argomentazioni che presiedono alla posizione discussa all'inizio. Assunto il vincolo del contenimento dell'inflazione entro i limiti posti dalla dinamica dei prezzi mediamente presente in altri Paesi industrializzati e del connesso equilibrio della bilancia dei pagamenti, si definisce la dinamica del prodotto nazionale lordo « compatibile » con il rispetto di tale vincolo nonchè la dinamica della distribuzione dei redditi e delle componenti della domanda interna ed estera necessaria per assicurare tale sviluppo sempre nell'ambito delle « compatibilità » con i vincoli suddetti. L'occupazione risulta in funzione dello sviluppo

produttivo. Il parametro « prodotto per occupato » è lasciato sfumato: da una parte vi è la promessa dei redattori dei documenti di politica economica di assicurare una data espansione dell'occupazione per assorbire almeno l'offerta aggiuntiva di lavoro, il che significa cercare tutte le occasioni possibili a livello settoriale (con particolare riguardo alle attività terziarie) per ottenere tale risultato occupazionale senza preoccuparsi delle conseguenze sulla produttività a livello di sistema e rispettando semmai il vincolo di bilancio pubblico connesso ai vincoli « centrali » menzionati; dall'altra parte vi è chi (come gli esperti della Confindustria) mette in luce i pericoli di una compressione della crescita della produttività nel sistema e considera sostanzialmente l'espressione dell'occupazione possibile, con lo sviluppo della produzione e del prodotto per occupato ipotizzato, come sostanzialmente un « residuo » rispetto agli altri obiettivi di politica economica.

Qui si propone di rovesciare l'impostazione. In base alla valutazione delle conseguenze economiche e sociali che la disoccupazione e la sottoccupazione comportano, tenuto conto delle caratteristiche qualitative (per età, sesso, grado di istruzione, localizzazione territoriale) di esse, si propone di precisare un obiettivo prioritario di crescita dell'occupazione in termini di persone, con dimensioni e caratteristiche strutturali (per localizzazione, età, sesso, grado di istruzione) proporzionate non soltanto ai problemi futuri, bensì anche a quelli già esistenti.

Una volta precisato tale obiettivo, si propone di analizzare le relazioni settoriali tra produttività oraria ed occupazione di lavoratori con varie caratteristiche qualitative, individuando la gamma di possibili dinamiche della produttività e del prodotto ai diversi saggi salariali ed alle diverse condizioni di altre componenti di costo e di prezzo ipotizzabili nelle differenti realtà settoriali. Dato l'obiettivo occupazionale prioritario, si possono così costruire schemi intersettoriali con diversi coefficienti tecnici ipotizzati, da cui scaturiscono gamme di produzioni intermedie (o d'offerta comprese le importazioni) e di domande finali possibili, sotto differenti ipotesi anche in merito ai fattori determinanti di tale domanda ed ai connessi problemi di distribuzione dei redditi.

Gli obiettivi di contenimento delle tensioni inflazionistiche e di equilibrio di bilancia dei pagamenti possono entrare in gioco come guida alla scelta delle migliori soluzioni nell'ambito delle

possibili gamme di strutture produttive, strutture della domanda e nella distribuzione dei redditi, « compatibile » con il suddetto obiettivo occupazionale prioritario. Tali obiettivi « secondari » potranno condizionare quindi la composizione della produzione e della domanda, nonchè l'assetto distributivo in dipendenza però dell'obiettivo occupazionale e delle conseguenze di esso sul perseguimento del progresso tecnico in senso lato nei diversi settori.

In tale luce, si può riprendere la riflessione sul costo del lavoro per unità di prodotto e sui riflessi occupazionali delle variazioni di esso. Dato l'obiettivo occupazionale, ne discende una gamma di possibili andamenti della produttività oraria del lavoro nei diversi settori. Ciò condiziona decisamente i livelli del costo del lavoro per unità di prodotto in ciascun settore. Una volta definito il vincolo di costo del lavoro eventualmente ipotizzabile per gli obiettivi « secondari », è possibile riferirsi a diverse dinamiche e strutture salariali per diversi andamenti multisettoriali delle produttività orarie. Anche assumendo, perciò, che il costo del lavoro per unità di prodotto sia importante per il perseguimento degli obiettivi « secondari », non ne discende necessariamente un dato indice di dinamica salariale « compatibile » con tali obiettivi e con l'obiettivo occupazionale « prioritario ». Assumerebbero molto maggiore rilievo le modifiche della struttura salariale in rapporto all'andamento della produttività oraria del lavoro in ciascun settore. L'importanza della dinamica salariale complessiva assume un rilievo ancora minore dal punto di vista del sistema degli obiettivi, nei limiti in cui il costo monetario del lavoro pesi in misura molto diversa sul costo di produzione monetario complessivo nei vari settori e nei limiti in cui l'andamento della produttività rifletta modifiche importanti della qualità dei prodotti.

La dinamica salariale per ciascun gruppo di lavoratori in ciascun settore ha ovviamente un significato importante dal punto di vista degli effetti sulla distribuzione dei redditi. Nell'ambito del sistema di ipotesi introdotto, non ha però quel rilievo che si vorrebbe dare da molti quando si discute dei rapporti tra costo del lavoro ed occupazione. Ciò non significa che i salari siano variabili determinabili « indipendentemente » da altre variabili rilevanti per il sistema produttivo e l'occupazione. Emerge invece l'opportunità di riconsiderare i rapporti tra salari e produttività, sfuggendo però la tentazione di confinarli, come suggerito da analisi diffuse a fine « anni 50 »

ed all'inizio degli « anni 60 » (22), ai singoli settori senza un'adeguata considerazione delle connessioni intersettoriali e dell'importanza di esse dal punto di vista della dinamica e della struttura dell'occupazione.

Eventuali obiettivi di « perequazione » nella distribuzione dei redditi perseguiti attraverso interventi sulla dinamica salariale e modifiche della struttura di essa possono complicare il quadro di riferimento per le politiche economiche, ma assumerebbero un ruolo indiretto (meno decisivo delle strategie in merito alla produttività) nei confronti dell'obiettivo occupazionale (23). Ciò appare evidente quando si consideri il contenimento del salario monetario medio ad un tasso di variazione annua pari a quello del livello generale dei prezzi, indicato nei documenti governativi e nelle discussioni di questi mesi come condizione fondamentale per la crescita del prodotto e dell'occupazione nelle dimensioni volute. Tale contenimento (ovvero costanza del salario medio reale nel tempo) ha certamente un significato notevole di obiettivo in merito alla distribuzione dei redditi: si tratta di una specificazione dell'obiettivo nel senso di una redistribuzione dei redditi, in presenza di un aumento del prodotto per occupato, a favore dei redditi diversi dai lavoratori dipendenti. Affinchè il mutamento della distribuzione a vantaggio di tali redditi concorra all'obiettivo occupazionale sarebbe necessario tra l'altro che:

a) si abbiano investimenti incentivati dalle modifiche distributive, in misura e con caratteristiche tali nei diversi settori da non provocare relazioni negative tra produttività ed occupazione a livello aggregato;

b) il mutamento nella distribuzione dei redditi non susciti reazioni (su piano tecnico o nei rapporti di forza) contro il perseguimento di un più intenso aumento della produttività a livello settoriale, tali da rendere più difficile il superamento dei limiti entro cui si hanno relazioni negative tra produttività ed occupazione.

(22) Una sintesi degli argomenti al riguardo era contenuta, come è noto, nel volume di G. C. MAZZOCCHI, *Variazione di produttività e politica salariale*, Giuffrè, Milano, 1961.

(23) È opportuno comunque non dimenticare che vi sono relazioni importanti nel medio/lungo termine tra distribuzione dei redditi ed offerta di lavoro, come lo scrivente ha cercato di dimostrare in una relazione presentata alla riunione della International Economic Association di Strasburgo a fine agosto 1978.

Al di là della difficoltà o meno di garantire tali condizioni, importante notare che sono coinvolte da esse le strategie in merito alla produttività, sia per il tramite dell'accumulazione, sia prescindendo da essa.

Nei limiti in cui l'obiettivo dell'espansione dell'occupazione « prioritario », non è possibile fermarsi a livello soltanto degli insegnamenti dell'analisi macroeconomica tradizionale, di origine neo-classica o keynesiana, o meglio ancora « integrata » secondo gli sviluppi più recenti. Ciò vale sia per gli aspetti riguardanti le relazioni aggregate tra sviluppo produttivo ed occupazione, sia per gli aspetti concernenti le relazioni tra altre variabili globali, come salari, i profitti, i consumi, gli investimenti, le esportazioni, le importazioni, e così via, più o meno direttamente analizzate dal punto di vista degli effetti occupazionali finali.

Si impongono inesorabilmente schemi disaggregati, che diano spazio adeguato al ruolo che gioca la dinamica della produttività per ora lavorata a livello di specifico settore e di specifica componente di offerta di lavoro. La teoria economica necessita di sforzi di perfezionamento decisivi al riguardo, soprattutto per quanto concerne i perfezionamenti delle analisi disaggregate in merito ai temi della occupazione, della sua struttura, dei rapporti con la struttura dell'offerta di lavoro (24).

D'altronde a parte le carenze di analisi, per la politica economica che voglia orientarsi ad obiettivi prioritari di espansione dell'occupazione tenendo conto delle riflessioni precedenti si pongono due ordini di problemi.

Il primo ordine di problemi riguarda la disponibilità di informazioni adatte a specificare nei dettagli gli schemi disaggregati su cui fondare le politiche dell'occupazione. Negli ultimi anni, grazie all'arricchimento delle rilevazioni Istat ed al fiorire di ricerche presso le Università ed altri istituti o centri, è stato possibile articolare la contabilità economica nazionale, integrandola con dati disaggregati sui flussi finanziari e monetari (di fonte Banca d'Italia o Tesoro) nonchè con dati disaggregati settoriali, disponibili annualmente sia pure finora con un ritardo di 3-4 anni tramite le matrici interindustriali. Le rilevazioni e le ricerche stanno integrando le informazioni quantitative in merito ai set-

(23) Ulteriori riflessioni in merito sono contenute nel volumetto *Guida all'analisi economica dell'occupazione*, in corso di ultimazione, che sarà pubblicata dal Ceres (Roma) a fine 1978.

tori, all'occupazione ed all'offerta di lavoro. Purtroppo si è ancora lontani dall'averne un soddisfacente quadro integrato di dati quantitativi; si può cercare di sopperire in parte alle carenze con stime costruite elaborando, ed adattando i dati disponibili sulla base di informazioni qualitative. Molto deve essere fatto ancora per costruire informazioni nuove e per migliorare l'integrazione di quelle esistenti in un quadro sufficientemente omogeneo da offrire un adeguato sostegno di carattere conoscitivo alle politiche economiche complesse necessarie per perseguire l'obiettivo occupazionale unitamente ad altri obiettivi « secondari ».

Tuttavia, il quadro informativo attualmente disponibile, sia pure dopo un lavoro di sintesi ed elaborazione impegnativo anche per esperti nell'utilizzo di dati di fonte diversa, è già sufficiente per distaccarsi nettamente da « quadri macroeconomici » molto grezzi del tipo di quelli ripetutamente costruiti in Italia nel corso degli « anni '60 » ed all'inizio degli « anni '70 ». Si può così quantificare gli obiettivi, non soltanto di carattere monetario e finanziario (25), nonchè i risultati parziali via via conseguibili di anno in anno in risposta ad interventi di politica monetaria o di politica fiscale, ben al di là di quanto sembra emergere dai due ultimi documenti governativi in tema di « piano triennale ». Tra l'altro, è alla luce di tale sistema informativo, pur utilizzato soltanto in modo iniziale, che si può tranquillamente sostenere che, con uno sviluppo produttivo al + 4% e con le ipotesi di andamento della produttività nei diversi settori che si devono necessariamente introdurre per evitare l'aggravarsi di squilibri strutturali (al di là dell'influenza delle grandezze monetarie), è illusorio attendersi un aumento dell'occupazione dell'ordine del +1% all'anno nel complesso; così come, alla luce del medesimo sistema informativo, si può ipotizzare che, per raggiungere almeno tale risultato occupazionale, sarebbe necessario ottenere uno sviluppo settoriale articolato (con l'avvio di un graduale processo di profonda revisione delle strutture del sistema produttivo) tale da condurre ad uno sviluppo produttivo aggregato intorno ad almeno il +5% in media all'anno nei prossimi 3-5 anni (26).

(25) Sul piano monetario e finanziario, il lavoro pluriennale del Servizio Studi della Banca d'Italia e il perfezionamento della raccolta ed elaborazione di informazioni promosse dal Ministero del Tesoro e dal Ministero delle Finanze hanno permesso di ottenere un quadro informativo molto articolato, anche se non facilmente utilizzabile dai « non addetti ai lavori ».

(26) Lo scrivente sta facendo alcuni tentativi di utilizzo parziale di tale sistema informativo. Ne stanno sortendo « semilavorati » pubblicati sul *Noti-*

Il secondo ordine di problemi concerne la capacità di costruire ed attuare strategie capaci di effettivamente mirare, entro l'orizzonte temporale prefissato, agli obiettivi « prioritario » e « secondari » posti alla politica economica. Dal punto di vista dell'utilizzo degli strumenti di politica economica, emergono problemi di rafforzamento della strumentazione esistente (sulla carta molto ricca e potenzialmente incisiva) in tutte le direzioni.

Infatti, l'analisi dell'occupazione lungo le linee tracciate in precedenza suggerirebbe anzitutto, in vista dell'obiettivo occupazionale, interventi « selettivi » della politica del credito e della politica fiscale fondati, oltrechè su una progettazione accurata degli investimenti e dei processi di riorganizzazione della produzione a livello settoriale ed a livello territoriale, su un affinamento degli strumenti « istituzionalmente » disponibili in varie sedi. Si tratta di puntare su strumenti « selettivi » anche per rendere « compatibili » l'espansione del credito e della spesa pubblica, nelle direzioni necessarie ad incentivare la crescita della produttività e lo sviluppo produttivo capaci di condurre all'espansione della occupazione, con il contenimento delle eventuali tensioni inflazionistiche provenienti direttamente od indirettamente (tramite le importazioni ed il mercato dei cambi) dall'aumento della domanda monetaria. Si tratta anche di combinare tali strumenti « selettivi » con una politica fiscale adatta a meglio assicurare (di quanto fatto finora) il perseguimento « a posteriori » degli obiettivi di « perequazione » nella distribuzione dei redditi, unitamente ad un allentamento del vincolo del bilancio pubblico dal lato dell'entrata.

L'obiettivo occupazionale imporrebbe anche apposite linee di politica dei settori (politiche agricole, industriali, commerciali, dei trasporti, ecc.) qualificate analiticamente su piano produttivo e territoriale, che utilizzino altri strumenti (tra cui, ad esempio, molto importante l'impresa pubblica) oltre a quelli creditizi e fiscali. Sarebbero necessarie inoltre politiche del lavoro capaci di garantire flessibilità senza peggiorarne, anzi contribuendo a migliorarne le condizioni del lavoro.

ziario Ceres (n. 19 del 2 novembre 1978, oltre al n. 17 già citato, e n. 20 del 16 novembre 1978 già in corso di stampa), sul volumetto già citato *Prospettive dell'occupazione in Italia con particolare riguardo al lavoro giovanile*. È ovvio che sarebbero necessari ben altri sforzi di elaborazione collettiva delle informazioni disponibili per valorizzarle appieno a sostegno delle strategie di politica economica.

La finalizzazione di tutte tali linee di politica economica, e di altre ancora, al perseguimento organico dell'obiettivo occupazionale e degli altri obiettivi richiede una precisa ed articolata progettazione, che serva da guida per gli interventi da adottare e da riferimento per il coordinamento dell'azione di chi ha il potere di incidere sul grado e sulle modalità di perseguimento di tali obiettivi.

I progetti devono essere costruiti, confrontati con la realtà, attuati superando le strutture di potere che vi si oppongono, rivediti ed adattati sulla base delle difficoltà operative incontrate.

L'attuazione dei progetti spetta all'azione politica. Gli economisti possono tuttavia contribuire non poco, nella ricerca applicata, al lavoro di progettazione, e di controllo/revisione di essa in vista del superamento di difficoltà operative.

Dal punto di vista del concorso al superamento della problematica occupazionale che sta gravando sempre più sul nostro Paese e su altri sistemi industrializzati, è certamente molto più produttivo misurarsi nel lavoro di progettazione e sull'analisi critica delle basi culturali e dei risultati di tale lavoro, che non continuare a discutere astrattamente dei rapporti tra costo del lavoro ed occupazione, come se solo le variazioni del primo fossero decisive per l'andamento dell'occupazione, della disoccupazione e della sottoccupazione.