



DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA  
E SCIENZE POLITICHE,  
ECONOMICHE E SOCIALI  
Istituto di Ricerca Sociale  
Via Cavour, 78 - 15121 Alessandria AL

**Maria Luisa Bianco**, Professore Ordinario di Sociologia  
[marialuisa.bianco@unipmn.it](mailto:marialuisa.bianco@unipmn.it)

**Guido Ortona**, Professore Ordinario di Politica economica  
[guido.ortona@unipmn.it](mailto:guido.ortona@unipmn.it)

### ***Crisi economica, disoccupazione giovanile: proposte di esperimenti sociali***

#### **Il problema**

La crisi economica che sta attraversando il nostro paese non accenna a inversioni di rotta. Il debito pubblico è in costante crescita, nonostante le politiche che i governi Monti, Letta e Renzi hanno attuato per risanare il bilancio pubblico e ridurre le spese (ricordiamo, ancor prima, i tagli lineari alla spesa pubblica attuati da Tremonti, poi le riforme delle pensioni e del mercato del lavoro della Ministro Fornero, la riduzione drastica dei finanziamenti agli enti locali, alla scuola, all'Università, nonché le successive *spending reviews*): in un solo anno il disavanzo è aumentato di 17,5 miliardi, pari a più di 1 punto del Pil. Analogamente, dal 2013 la disoccupazione è cresciuta di oltre 4 punti percentuali, raggiungendo quota 12,6%. Ancora più critica la condizione delle donne, fra le quali la disoccupazione è al 14%, ed è vera emergenza tra i giovani, con quasi un disoccupato su due (44%<sup>9</sup>). Dall'inizio della crisi, inoltre, l'Inps ha erogato 80 miliardi di ammortizzatori sociali. Il Governatore della BCE, Mario Draghi, ha messo più volte in guardia su segnali allarmanti di deflazione, in coerenza con la contrazione dei consumi dell'8% nell'ultimo anno. Il Pil è previsto in calo anche nel secondo semestre del 2014 e la produzione industriale in otto anni è crollata di circa 20 punti. Secondo dati recenti dell'Istat, i poveri relativi in Italia hanno raggiunto 10 milioni, di cui 6 milioni sono sotto la soglia della povertà assoluta, privi, cioè, non solo di quanto nella nostra società è considerato consono a una vita dignitosa, ma addirittura dei mezzi indispensabili per la sopravvivenza fisica *tout court*.

I comportamenti elettorali alle ultime elezioni europee sono il segnale forte che gli effetti sociali dell'impoverimento stanno diventando dirompenti, con conseguenze non sempre prevedibili: movimenti neo-nazisti e xenofobi hanno conquistato terreno ovunque e in Italia probabilmente fino a ora sono stati arginati solo dall'indecifrabile presenza del Movimento 5 Stelle, mentre quote crescenti dell'elettorato si astengono dalle urne. Quanto possa ancora durare la capacità della nostra società di reggere, senza gravi conflitti sociali, non è dato sapere.

Illustri economisti di fama mondiale propongono drastici cambiamenti nelle politiche economiche in favore di interventi di tipo espansivo. Per altro, anche il Presidente del Consiglio Renzi si è da subito presentato sulla scena europea con auspici in questa direzione. E' a partire da queste considerazioni che un gruppo di studiosi<sup>1</sup> delle Università del Piemonte Orientale e di Torino hanno deciso di approfondire in termini in primo luogo scientifici, ma

---

<sup>1</sup> Il gruppo di ricerca è composto, oltre che dagli autori di questo testo, da Angela Ambrosino e Giovanna Garrone dell'Università del Piemonte Orientale, e da Bruno Contini, Nicola Negri, Francesco Scacciati, Pietro Terna e Dario Togati dell'Università di Torino. A oggi il progetto ha avuto il sostegno di una sessantina di studiosi, fra cui Nicola Acocella, Terenzio Cozzi, Luciano Gallino, Andrea Ginzburg, Adriana Luciano, Gian Giacomo Migone, Massimo Paci, Antonio Pedone, Enrico Pugliese e Franco Rositi.

anche con un taglio propositivo, scelte espansive per affrontare la crisi, compatibili con i trattati sottoscritti dai paesi della Ue.

Dei dati emersi nelle nostre analisi mettiamo qui in luce alcuni aspetti a parer nostro cruciali.

1) Nella coorte di età 25-29 anni, il tasso di disoccupazione dei laureati italiani è di quasi 7 punti sopra la media europea a 15 Paesi e colloca l'Italia al terzultimo posto (Eurostat 2013). Considerato poi che il numero di giovani laureati in Italia è molto ridotto (addirittura il più basso nell'Unione europea), ci troviamo di fronte a un evidente deficit di domanda di laureati sul mercato del lavoro.

2) Gli addetti alla P.A. in Italia non sono pletorici rispetto agli altri paesi a noi comparabili, anzi, sono al contrario di molto sotto-dimensionati, come mostra la tabella seguente.

	Svezia	Francia	Regno Unito	USA	Spagna	Italia
N° dipendenti pubblici	1.304.000	6.217.000	5.785.000	22.121.000	3.027.000	3.435.000
N° dipendenti pubblici, per mille abitanti	137.9	98.3	91.4	71.0	65.6	56.9

Fonte: elaborazioni su dati OECD

3) Nei paesi europei paragonabili al nostro, il settore pubblico rappresenta una quota cospicua della domanda di laureati, grazie alle sue dimensioni e all'elevata scolarità della forza lavoro che vi è impiegata. Al contrario, in Italia, al sotto-dimensionamento prima rilevato della pubblica amministrazione si accompagna un livello di scolarità del personale particolarmente basso: solo il 30% degli addetti (dati ARAN 2012) è in possesso di laurea, a fronte, per esempio, di una percentuale del 54% in Gran Bretagna. In termini assoluti, i *civil servants* inglesi laureati sono oltre 3 milioni, mentre nei settori pubblici in Italia è impiegato soltanto un milione di laureati.

### **Ipotesi di politica di sviluppo da approfondire**

Partiamo dall'assunto che per invertire la spirale della crisi, oltre a ridurre il costo del lavoro (ma non i salari), sia indispensabile intervenire direttamente con misure in favore della domanda. La ragione primaria per la quale le imprese italiane non investono e non producono non riguarda, infatti, il costo del lavoro troppo elevato, l'articolo 18 che ingesserebbe i rapporti di lavoro, o il prelievo fiscale eccessivo. Queste sono effettivamente criticità, ma non rappresentano il fuoco della questione. Tanto è vero che durante gli anni della crisi una quota delle imprese italiane ha addirittura aumentato la produzione: si tratta delle imprese volte all'esportazione. Sono invece bloccate le imprese che producono per il mercato interno, dove la domanda dei loro prodotti è in progressiva contrazione. Questo spiega perché, per esempio, gli interventi del governo Letta di incentivo all'occupazione giovanile non abbiano avuto risultati apprezzabili.

Le ragioni della progressiva contrazione della domanda interna possono essere così sintetizzate: 1) *fiscal compact* e tagli della spesa hanno bloccato gli investimenti pubblici (causando la *diminuzione progressiva della domanda di beni d'investimento*); 2) il calo dell'occupazione e la crescita della disoccupazione conseguente hanno ridotto via via il monte dei redditi da lavoro dipendente e, a cascata, la *domanda di beni di consumo privato*; 3) ne sono conseguiti *ulteriore calo dell'occupazione, crescita della disoccupazione e riduzione del gettito fiscale*.

Si tratta di una situazione ideal-tipica per l'applicazione di politiche keynesiane. Tuttavia, nel contesto istituzionale europeo e di regolazione politica della moneta unica, appare necessario il ribaltamento della sequenza keynesiana classica (investimenti pubblici che *creano domanda di beni di investimento*, al fine di far crescere a cascata l'occupazione, la domanda di beni di consumo e il gettito fiscale), in favore di un'altra sequenza neo-keynesiana, che parta invece dalla crescita della domanda di beni di consumo privato mediante la *creazione* di occupazione attuata direttamente dallo Stato (o da altro soggetto *public like*).

I dati prima illustrati circa il sotto-dimensionamento dell'occupazione pubblica in Italia e le gravi carenze evidenti in tutti i settori importanti del sistema di welfare (scuola, università, sanità, servizi sociali) e in altri comparti pubblici assolutamente cruciali per il processo di sviluppo (giustizia, rapporti con le imprese, risanamento e difesa del territorio, valorizzazione dei beni artistici, ecc.), mostrano che è da qui che si deve partire per creare occupazione qualificata, in

grado di innescare sia un ciclo keynesiano virtuoso, quale quello prima indicato, sia un drastico miglioramento dell'efficienza e della produttività dell'apparato pubblico, che a parer nostro è imprescindibile per qualunque processo di sviluppo del paese. Si deve cioè realizzare un piano straordinario di assunzioni di giovani qualificati, da inserire nei più importanti settori pubblici carenti. Ovviamente tale intervento non sarebbe in sostituzione di, ma dovrebbe affiancarsi a una seria riforma modernizzatrice dell'apparato pubblico, a livello centrale e periferico. Effetti prevedibili, oltre alla drastica contrazione della disoccupazione dei laureati e diplomati, sarebbero apprezzabili sia sul lato della crescita dei consumi e del gettito fiscale, sia in termini di accresciuta efficienza ed efficacia della Pubblica Amministrazione.

In considerazione del *fiscal compact* e del nuovo vincolo costituzionale del pareggio di bilancio, insieme all'ovvia impossibilità di stampare carta moneta, una politica di creazione di occupazione nel pubblico impiego, quale quella qui ipotizzata, è realizzabile solo ed esclusivamente grazie a *risorse aggiuntive* rispetto alle attuali. La strada maestra in questo senso è rappresentata da una nuova imposizione fiscale, per la quale siamo consapevoli che i margini di sostenibilità sociale possono essere problematici. L'imposizione fiscale in Italia è ai livelli massimi europei e, com'è noto, concentrata sul lavoro dipendente. Ciononostante, il gruppo di ricerca ha provato a lavorare all'individuazione di varie possibilità di manovre fiscali. L'assunto di partenza, sostenuto anche da evidenze in letteratura, è che i contribuenti non sarebbero troppo maldisposti nei confronti di una tassazione aggiuntiva rigorosamente di scopo, qualora potessero essere sicuri che il gettito vada *realmente ed esclusivamente* a creare posti di lavoro utili alla collettività, destinati ai disoccupati, soprattutto giovani. Una delle ipotesi valutate riguarda il reperimento dei fondi necessari mediante un'imposta straordinaria sulla ricchezza mobiliare, con un'aliquota molto bassa (dell'ordine del 5 per mille se proporzionale), da applicarsi ai patrimoni mobiliari superiori, per esempio, a 150.000 euro (riguardanti circa la metà dei nuclei familiari del paese). Tale imposta sarebbe sufficiente a consentire l'assunzione di circa un milione di dipendenti, avrebbe costi di esazione bassissimi e, pur sommandosi alle attuali imposte sui redditi da capitale, non comporterebbe una riduzione dello stock di ricchezza, ma solo una riduzione del rendimento.

Come dimostrano i dati sul volontariato, gli italiani sono disponibili a contribuire al benessere collettivo, se *condividono lo scopo* al quale le loro donazioni sono finalizzate e nutrono *fiducia* nella sua realizzazione. In Italia vi sono oggi 22.5 milioni di nuclei familiari, di cui 11-12 sarebbero chiamati a contribuire alla patrimoniale di scopo. Vi sono inoltre 3 milioni di NEET (giovani in età 18-29 che non studiano né lavorano), e l'ISTAT stima che la metà di questi abitino nelle case dei propri genitori. Vi sono quindi 1.5 milioni di nuclei familiari con giovani NEET a carico, e, fatte le debite proporzioni, la metà di questi nuclei sarebbe chiamata a contribuire alla patrimoniale. Il che darebbe sostanza alla *condivisione dello scopo*. Quanto alla *fiducia*, notoriamente bassa nel nostro Paese, essa può essere creata con dispositivi appropriati: è nostra convinzione che – con modalità non onerose - si dovrebbe affidare il controllo dei progetti e delle assunzioni a personalità terze di riconosciute e indiscutibili caratteristiche di moralità e onore, come richiede la Carta Costituzionale, anziché a politici e burocrati pubblici, ormai, nell'immaginario collettivo, indistintamente accomunati nelle pratiche clientelari e corruttive.

Tale idea progettuale, il 6 giugno scorso, è stata presentata pubblicamente al Campus Luigi Einaudi dell'Università di Torino, con la partecipazione del Vice-Ministro dell'Economia Enrico Morando e dei parlamentari piemontesi Renato Balduzzi, Giorgio Airaudo e Nerina Dirindin, e con la presenza di diversi giornalisti, con un eco sui media torinesi e nazionali. Il 24 settembre c'è stato un incontro di discussione con il Presidente della Regione, Sergio Chiamparino, mentre sono in preparazione alcuni incontri a Roma con altri parlamentari, che hanno dichiarato interesse per il progetto.

Il gruppo di ricerca, in considerazione delle difficoltà del momento, sta anche studiando la consistenza teorica ed empirica di un'altra strategia di stampo neo-keynesiano, partendo dalla constatazione che gli italiani si collocano ai massimi livelli europei per disponibilità a elargire risorse personali in favore di organizzazioni delle quali condividano le finalità (imprese sociali, organizzazioni di cooperazione internazionale, associazioni religiose, progetti di adozione a distanza, ecc.), in forma di erogazioni di denaro, oppure di attività di volontariato. La diffusione dei vari tipi di "beneficenza" sociale, paradossalmente, è tanto estesa quanto la pratica dell'evasione fiscale, anche nelle stesse persone. Non sembra, dunque, che difetti la disponibilità a contribuire con proprie risorse al benessere di altri, quanto piuttosto che i soggetti vogliano scegliere i fini e poterne controllare in qualche misura le modalità di realizzazione.

Abbiamo pertanto deciso di esplorare la possibilità di costruire in Piemonte un ambizioso *esperimento sociale di politica del lavoro dal basso*, basato su fondi da costituirsi tramite *elargizioni volontarie* da parte dei cittadini. Anche in questo caso, e in modo ancor più stringente, il progetto dovrebbe essere sotto l'alto patronato di personalità localmente conosciute e stimate per la loro moralità e impegno disinteressato verso il bene pubblico. La nostra regione, storicamente in prima linea nell'ideazione e nella pratica di politiche sociali di grande respiro (dai Santi Cottolengo e Don Bosco, alle più recenti esperienze del Sermig e, ancor più - per il suo raggio di azione molteplice a livello nazionale - di Libera Terra di Don Ciotti), potrebbe rappresentare un luogo di sperimentazione sociale

importante, contribuendo a costruire una *best practice*, da poter eventualmente, in un tempo successivo, esportare ad altri contesti, o anche all'intero paese. Potrebbe altresì costituire un elemento significativo per stimolare partiti politici e Governo ad assumere l'iniziativa, se l'esperimento dimostrasse che la politica di sviluppo proposta è politicamente sostenibile, oltre che scientificamente fondata.

Questa seconda strategia presenta alcuni vantaggi e alcune criticità:

- 1) la localizzazione dell'esperimento in un territorio ristretto, come la regione Piemonte, consente una maggior condivisione degli obiettivi e un maggior coinvolgimento dei cittadini, trattandosi di partecipare attivamente a creare lavoro giovanile nel proprio territorio;
- 2) la prossimità può risultare positiva anche rispetto alle figure dei garanti, in quanto può innescare un circolo virtuoso di creazione di fiducia e riduzione della percezione del rischio che si verifichi un ennesimo sperpero di denaro collettivo;
- 3) d'altro canto, un aspetto critico della contribuzione volontaria è rappresentato dal fatto che il numero di posti di lavoro creati non potrebbe essere deciso *ex ante* sulla base di considerazioni di teoria economica keynesiana, in quanto esso dipenderebbe strettamente dalla concreta disponibilità dei cittadini a contribuire, verificabile solo *ex post*;
- 4) i posti di lavoro creati, anche in caso di successo dell'esperimento, difficilmente potrebbero essere in numero tale da costituire un vero e proprio shock keynesiano per i mercati dei beni di consumo e d'investimento.

## Due proposte di ricerca

Al fine di dare sostegno empirico ai progetti di politica economica qui brevemente illustrati, riteniamo indispensabile realizzare due rapide indagini empiriche mediante interviste.

Indagine 1: si tratta di una rilevazione nazionale sugli atteggiamenti dei cittadini nei confronti di una tassa di scopo rivolta alla metà più abbiente della popolazione, con le caratteristiche più sopra descritte. Le interviste saranno effettuate a un campione nazionale e, per la delicatezza dei temi trattati, si svolgeranno di persona. Per ridurre i costi di un metodo oneroso, per quanto indispensabile in questo caso, è possibile acquistare uno spazio per alcune domande all'interno di indagini realizzate per altri scopi da qualificate agenzie nazionali, specializzate nei sondaggi di opinione. Al vantaggio di un costo ridotto, si affianca lo svantaggio di campioni non sempre adeguatamente rappresentativi, a causa dell'elevato tasso di non risposta da parte dei soggetti selezionati, che normalmente si registra in questo genere di rilevazioni dette *Omnibus*.

Indagine 2: per il suo carattere assolutamente non convenzionale, anche la nostra seconda proposta di politica economica tramite contributi volontari richiede approfondimenti e informazioni non disponibili in letteratura, a causa appunto del suo elevato grado di innovatività. Preliminarmente al prosieguo del progetto, riteniamo pertanto imprescindibile attuare un'indagine sugli atteggiamenti della popolazione, per rilevare opinioni ed eventuale disponibilità a partecipare attivamente al progetto. Questa seconda indagine sarà a carattere regionale e riguarderà un campione rappresentativo di residenti in Piemonte. Il sondaggio è realizzabile con la tecnica CATI (*Computer-Assisted Telephone Interviewing*), tramite il Laboratorio dell'Istituto di Ricerca Sociale nell'ambito del Dipartimento DIGSPES di Alessandria. Il finanziamento richiesto, oltre a coprire alcune limitate spese interne, sarebbe interamente impiegato per retribuire studenti universitari alessandrini impegnati nelle interviste telefoniche, rappresentando, simbolicamente, il primo passo per una (piccola) creazione di lavoro in favore dei giovani del nostro territorio.