

Quadrante



Manfredi Alberti

Senza lavoro

La disoccupazione
in Italia dall'Unità
a oggi

 *Editori Laterza*

Quadrante Laterza

Manfredi Alberti

Senza lavoro

La disoccupazione in Italia dall'Unità a oggi



Editori Laterza

2016

Sommario

Introduzione

Ringraziamenti

I. La «scoperta» della disoccupazione nell'Italia liberale

1. Le origini e gli sviluppi della disoccupazione nel primo cinquantennio unitario
2. La disoccupazione e i movimenti migratori
3. Il dibattito politico ed economico sulla disoccupazione
4. Un diritto silente. La regolazione giuridica dei rapporti di lavoro e la nascita della legislazione sociale
5. Le parole e le cose. Lessici e rappresentazioni del «non lavoro»
6. Quanti sono i disoccupati? I primi tentativi di misurazione statistica

II. Tra due guerre

1. La Grande guerra e le innovazioni postbelliche
2. Disoccupazione e politiche del lavoro durante il fascismo
3. Demografi ed economisti di fronte alla disoccupazione
4. Le statistiche dei senza lavoro durante il Ventennio
5. Verso il nuovo conflitto mondiale

III. La disoccupazione in una repubblica «fondata sul lavoro»

1. Lavoro e disoccupazione: uno sguardo d'insieme
2. Di fronte alla disoccupazione. L'azione politica e l'analisi economica dal dopoguerra a oggi
3. Principi costituzionali, «welfare» e diritto del lavoro
4. Spostarsi in cerca di lavoro: disoccupazione e percorsi di mobilità
5. Gli strumenti di misurazione statistica della disoccupazione
6. Epilogo: disoccupazione e precarietà nel nuovo millennio

Immagini

- Figura 1.
- Figura 2.
- Figura 3.
- Figura 4.
- Figura 5.
- Figura 6.
- Figura 7.
- Figura 8.
- Figura 9.
- Figura 10.

La disoccupazione, la mancanza di lavoro e di mezzi di sostentamento,
e quindi la miseria e la fame che ne sono insieme la conseguenza e la causa,
sono un flagello antico come l'umanità, ma mai, come oggi,
sono apparse come un male inaccettabile,
come quella che è stata detta una macchia nera sulla faccia del mondo.

Carlo Levi, discorso pronunciato il 17 novembre 1957
al Teatro Politeama di Palermo
(in *Una politica per la piena occupazione*, a cura di D. Dolci,
Einaudi, Torino 1958, p. 293).

Personae dignitas et exigentiae iustitiae postulant, hodie potissimum,
ut oeconomicae optiones non conferant ad augendas immodice inhonesteque
differentias divitiarum, et ut pro omnibus promoveatur
in primis propositum accedendi ad laborem eumque servandi.

Benedetto XVI, *Caritas in veritate*, 2009, par. 32.

Introduzione

La disoccupazione è uno dei mali più seri dell'Italia di oggi, un paese immerso in una crisi di vasta portata che sarà ricordata come uno spartiacque. Come ha evidenziato Amartya Sen, i danni prodotti dalla mancanza di lavoro sono molteplici, materiali e immateriali. Tra gli effetti economici della disoccupazione ci sono innanzi tutto lo spreco della capacità produttiva e la dequalificazione dei lavoratori. La disoccupazione ha inoltre diverse conseguenze sul piano sociale e umano: chi non ha un lavoro non subisce soltanto un danno materiale, ma perde anche la sua libertà e il suo riconoscimento sociale, con ricadute sul piano della sua salute psico-fisica¹. Diversi elementi, fra cui il livello generale di benessere, l'esistenza di un *welfare* (statale o familiare) e l'elevato tasso di occupazione dei capifamiglia, fanno sì che la disoccupazione di oggi, a differenza di quanto avveniva spesso in epoche passate, non si identifichi necessariamente con una condizione di povertà materiale. Ciò, tuttavia, non toglie nulla alla gravità sociale del problema².

Secondo l'Istituto nazionale di statistica (Istat) oggi in Italia sono più di tre milioni le persone che non riescono a trovare un lavoro, contando solo quelli che tecnicamente sono definiti «disoccupati»; sfiorano i sette milioni se si includono anche i cosiddetti «scoraggiati» (coloro che pur essendo disposti a lavorare hanno smesso di cercare un impiego, avendo perso ogni speranza di trovarlo). Da questo conto sono esclusi i cassaintegrati e coloro che sono costretti a lavorare a tempo parziale. Si tratta di cifre altissime, che richiamano alla mente il disastro economico e politico degli anni Trenta del Novecento.

La crisi occupazionale degli ultimi anni è stata descritta con chiarezza non solo dalle cifre fornite dall'Istat, con cui gli italiani hanno ormai imparato a familiarizzare, ma anche dalle ultime relazioni annuali della Banca d'Italia, le quali hanno evidenziato un altro importante aspetto connesso alla disoccupazione e all'attuale crisi economica, ossia la presenza di ampi margini di capacità produttiva inutilizzata. Il paradosso della disoccupazione, spreco ingiustificabile di risorse e di uomini, è stato mostrato con altrettanta efficacia anche da altri linguaggi, diversi da quello delle cifre. Un documentario del 2012, *Disoccupato in affitto*, di Luca Merloni e Pietro Mereu, ha raccontato, ad esempio, la provocazione di un disoccupato che per trovare lavoro gira per nove città d'Italia a mo' di «uomo-sandwich», indossando un cartello con scritto «disoccupato in affitto». Una narrazione originale, tra il realistico e il grottesco, che ben rispecchia il comune

pessimismo sull'attuale situazione italiana.

Oggi la disoccupazione di massa sembra sempre di più una condizione ineluttabile, rispetto alla quale in pochi osano pensare un'alternativa, una via d'uscita risolutiva del problema. Risuonano quasi anacronistiche, in questo contesto, le parole con cui papa Francesco ha di recente sottolineato la necessità di garantire a tutti l'accesso al lavoro quale priorità dell'azione politica³.

Da molti anni più di una generazione di giovani – in Italia come in molti altri paesi europei – vive ormai con estrema preoccupazione l'inserimento nel mondo del lavoro. Vi è scarsa fiducia nella possibilità non solo di trovare un'occupazione coerente con le proprie aspettative, ma anche di ottenere un lavoro stabile e di qualità. La disoccupazione in senso stretto si somma a un più ampio disagio occupazionale, dovuto alla diffusa precarietà dei rapporti di lavoro e alla sottoccupazione. Non si tratta di novità assolute rispetto agli ultimi centocinquanta anni di storia italiana. Al contrario, guardando questi fenomeni in una prospettiva storica, si nota come l'instabilità occupazionale e l'intreccio fra lavoro e non lavoro siano stati più la norma che non l'eccezione nella storia dell'Italia unita.

Questo libro nasce dall'idea che per interpretare il fenomeno della disoccupazione sia utile esaminarlo anche attraverso la lente di osservazione dello storico⁴. Guardare alla mancanza di lavoro in una prospettiva di lungo periodo serve soprattutto a rendersi conto della sua relatività. A capire che non è né un fenomeno naturale, né un fatto ineluttabile. Nelle pagine che seguono tenteremo dunque una ricostruzione generale della disoccupazione dall'Unità d'Italia a oggi, cercando di coglierne i principali aspetti economici, sociali e politici⁵.

Da oggetto sfocato e quasi indefinibile, la disoccupazione divenne una categoria riconosciuta solo tra Otto e Novecento, quando al consolidamento del movimento operaio fece seguito un primo limitato tentativo di arginare il problema in chiave riformistica. Con la prima guerra mondiale si intravide all'orizzonte per la prima volta la possibilità della piena occupazione, che si sarebbe rivelata tuttavia un obiettivo irraggiungibile in tempo di pace. Successivamente il corporativismo fascista, al di là degli annunci, non si mostrò capace di soluzioni incisive nel contrasto alla disoccupazione, finendo piuttosto per mascherare o al massimo frenare il fenomeno, divenuto particolarmente acuto in seguito alla crisi del 1929. Si dovette giungere alla nascita della Repubblica italiana e all'approvazione della sua carta costituzionale per vedere riconosciuti il diritto al lavoro e il pieno impiego come orizzonti della politica economica. Nei fatti, tuttavia, l'obiettivo di un'occupazione piena e soddisfacente non si sarebbe raggiunto neanche nei momenti più propizi del periodo repubblicano (come all'inizio degli anni Sessanta). Lo scenario attuale, segnato dalla disoccupazione dilagante, rivela infine quanto inapplicato sia oggi il dettato costituzionale.

Prima di iniziare la nostra ricostruzione, proviamo a definire meglio l'oggetto di questo studio. La mancanza di lavoro ha avuto caratteristiche diverse a seconda del

periodo storico, e nel corso del tempo ha ricevuto un'attenzione di volta in volta diversa. Essere disoccupati nell'Italia di fine Ottocento non era la stessa cosa che esserlo durante il fascismo, o negli anni Duemila. La disoccupazione, oggi come ieri, è vissuta e percepita diversamente a seconda che a patirla siano gli uomini o le donne, i giovani o i vecchi; può essere totale o parziale (come nel caso della sottoccupazione), di breve o di lunga durata. Dare una definizione di ciò che è mutevole è un'operazione complessa, che pone problemi filosofici di non poco conto, ma che è comunque necessaria per mettere ordine nei fatti e per dare loro un significato più preciso. Come diceva Werner Sombart, i fatti sono come le perle, hanno bisogno di un filo che li tenga insieme⁶. Il filo che occorre, in questo caso, è una teoria della disoccupazione. Nonostante essa sia implicita nelle pagine che seguono, proviamo a richiamarne sin da ora alcuni elementi fondamentali.

Secondo la teoria economica oggi prevalente, la disoccupazione è la mancanza temporanea o permanente di un'occupazione retribuita, dovuta o a cause indipendenti dalla volontà del soggetto privo di impiego (disoccupazione involontaria), o alla volontà di quest'ultimo di non accettare un lavoro considerato non adeguato alle proprie esigenze (disoccupazione volontaria). Bisogna subito chiarire che non si tratta di una definizione pacifica. Da un lato, infatti, essa è il frutto di un processo storico durante il quale la nozione stessa di disoccupazione è stata oggetto di letture contrastanti. Dall'altro tale definizione, come proveremo ora a chiarire, non sembra del tutto adeguata a cogliere due caratteristiche di fondo della disoccupazione: la sua natura essenzialmente involontaria, e il suo stretto legame con uno dei modi storicamente esistiti di produrre la ricchezza sociale, ossia il capitalismo. Questi due aspetti della disoccupazione sono entrambi presenti, sia pure in modi diversi, nelle indicazioni teoriche di due massimi pensatori dell'età contemporanea, Karl Marx e John Maynard Keynes. Pur avendo pubblicato le loro maggiori opere in epoche molto differenti (il primo negli anni Sessanta dell'Ottocento, il secondo negli anni Trenta del Novecento) e pur avendo espresso visioni del mondo profondamente diverse, entrambi i pensatori hanno probabilmente offerto le più importanti – e ancora valide – intuizioni di fondo sulla natura della disoccupazione.

Marx ha indicato innanzi tutto che la disoccupazione, insieme al pauperismo, è all'origine stessa del capitalismo, il quale, al momento della sua nascita, richiede la formazione di un proletariato composto da lavoratori salariati, liberi di entrare e uscire dal mercato del lavoro. L'esistenza di persone disoccupate, nell'ottica di Marx, diventa poi strutturale con la generalizzazione della produzione capitalistica, in cui i lavoratori per vivere sono costretti a vendere ai possessori dei mezzi di produzione la propria unica merce, la forza-lavoro. Poiché in un simile contesto le decisioni di investimento sono prese dagli imprenditori, in condizioni di incertezza sul futuro, capita spesso che nei momenti di stagnazione o di crisi economica la forza-lavoro resti invenduta, con la conseguente formazione di schiere di disoccupati. La disoccupazione, secondo Marx, svolge peraltro una funzione

fondamentale per la riproduzione del sistema capitalistico: essa garantisce sia la crescita della produzione nelle fasi di espansione, sia la moderazione dei salari (in quanto la perdita del lavoro costituisce uno spauracchio per gli stessi occupati, inducendoli a ridurre le pretese)⁷.

Una questione cruciale è poi il ruolo delle macchine nel processo produttivo. Il progresso tecnologico, elemento caratterizzante del capitalismo, è all'origine di una continua distruzione e creazione di posti di lavoro, il cui esito finale non è scontato: ne possono risultare infatti più o meno occupati di prima. L'occupazione può crescere solo in presenza di un'espansione della domanda e della produzione. Al contrario, se l'accumulazione di capitale rallenta, ne consegue un aumento della disoccupazione e un sottoutilizzo delle attrezzature: il capitalismo produce in questo caso spreco di risorse⁸. La messa a fuoco di questi elementi è presente nell'elaborazione teorica tanto di Marx quanto di Keynes, e permette quindi di mettere in comunicazione i contributi dei due pensatori.

Il capitalismo, argomentò in particolare Keynes, non garantisce in alcun modo la piena occupazione, e non assicura che la distruzione di posti di lavoro generata dalle innovazioni tecniche sia compensata da un flusso adeguato di nuovi investimenti in grado di riassorbire i disoccupati. L'idea che le sole forze del mercato e il ribasso dei salari permettano il ristabilirsi di un equilibrio di piena occupazione è a suo avviso fallace. Secondo Keynes per raggiungere quest'ultimo obiettivo le strade da percorrere sarebbero almeno due: un intervento attivo dello Stato volto a garantire una domanda complessiva adeguata per quantità e qualità, nonché, nel lungo periodo, una progressiva e generalizzata riduzione degli orari di lavoro⁹. Nella *Teoria generale* Keynes si spinge a prefigurare anche forme di socializzazione degli investimenti, avvicinandosi idealmente, almeno in parte, alla più ambiziosa prospettiva marxiana di una fuoriuscita dal capitalismo.

Questi brevi cenni possono essere visti come i primi tasselli per una definizione (e una teoria) della disoccupazione. Ulteriori elementi di inquadramento teorico saranno presenti nelle pagine che seguono, in relazione all'esame di epoche e questioni specifiche.

I tre capitoli che compongono il libro, corrispondenti alle scansioni canoniche della storia dell'Italia unita – età liberale, fascismo, età repubblicana – analizzano il fenomeno della disoccupazione sviluppando quattro nodi tematici principali: il rapporto fra disoccupazione e fenomeni migratori, le scelte della politica e l'azione dello Stato, le interpretazioni e le rappresentazioni della disoccupazione e infine i problemi della misurazione statistica. Nel primo capitolo è dedicato uno spazio particolare alla nascita di un nuovo lessico per definire la disoccupazione. Nel secondo viene riservata un'attenzione specifica alle due guerre mondiali, per la loro funzione di spartiacque. Il terzo si chiude con una riflessione sul presente, a mo' di epilogo.

Ringraziamenti

Questo libro, inevitabilmente, mette a frutto gli insegnamenti, i consigli e le indicazioni di tante persone conosciute durante il mio percorso di studi, in tempi sia lontani sia recenti. Si tratta di maestri o di amici che voglio qui ringraziare, senza che si sentano in alcun modo responsabili di quanto è scritto in queste pagine: Alberto Baffigi, Eloisa Betti, Luigi Cavallaro, Pierluigi Ciocca, Michele Colucci, Fulvio Conti, Maria Letizia D'Autilia, Rita D'Errico, Giovanni Favero, Ida Fazio, Alfonso Gianni, Alexander Höbel, Giorgio Lunghini, Michele Lungonelli, Calogero Marotta, Dora Marucco, Maria Grazia Meriggi, Stefano Musso, Sebastiano Nerozzi, Antonella Palumbo, Enrico Pugliese, Franco Ramella, Emilio Reyneri, Luca Ricolfi, Antonella Stirati, Carlo Travaglini e Gabriele Vitello.

Un ringraziamento va anche a tutti gli amici dell'Istat e dell'Università di Roma Tre, nonché alla mia famiglia senza il cui supporto morale e materiale questo libro forse non esisterebbe.

Questo libro è dedicato a tutti quelli che per vivere devono trovare un lavoro.

¹ A. Sen, *L'occupazione: le ragioni di una priorità per la politica economica*, in *Disoccupazione di fine secolo. Studi e proposte per l'Europa*, a cura di P. Ciocca, Bollati Boringhieri, Torino 1997, pp. 5-11.

² E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro*, vol. I, *Il mercato del lavoro tra famiglia e welfare* (2005), il Mulino, Bologna 2011, pp. 210-214.

³ Il riferimento è all'ultima enciclica di papa Francesco, *Laudato si'*, 2015, parr. 124-129. I temi della disoccupazione e del diritto al lavoro erano già stati affrontati anche nell'enciclica di Benedetto XVI, *Caritas in veritate*, 2009.

⁴ Il volume prende le mosse dalla mia ricerca di dottorato, incentrata sulla nascita delle statistiche della disoccupazione: M. Alberti, *La «scoperta» dei disoccupati. Alle origini dell'indagine statistica sulla disoccupazione nell'Italia liberale (1893-1915)*, Firenze University Press, Firenze 2013. Ulteriori risultati nati da questo percorso di ricerca sono stati pubblicati fra il 2011 e il 2015 in diverse riviste scientifiche, fra cui «Memoria e ricerca», «Italia contemporanea» e «Il pensiero economico italiano».

⁵ Manca ad oggi uno studio complessivo che colga i diversi aspetti e l'evoluzione di lungo corso della disoccupazione italiana. Un tentativo risalente ormai a parecchi anni fa è quello di G. Faustini, *L'obiettivo occupazione nell'esperienza italiana*, Loescher, Torino 1984.

⁶ W. Sombart, *Economic Theory and Economic History*, in «The Economic History Review», vol. II, n. 1 gennaio 1929, p. 5.

⁷ K. Marx, *Opere complete*, vol. XXXI, *Il capitale. Critica dell'economia politica*, Libro primo (1867), La Città del Sole, Napoli 2012.

⁸ Come ha evidenziato per primo l'economista Arthur M. Okun (*Potential GNP: Its Measurement and Significance* (1962), in *Economics for Policymaking. Selected Essays of Arthur M. Okun* a cura di J.A. Pechman, MIT Press, Cambridge-London 1983, pp. 145-158), è empiricamente verificabile che l'occupazione e la disoccupazione tendono a variare con un certo ritardo rispetto alla dinamica della produzione, per ragioni legate sia alla domanda di lavoro da parte degli imprenditori sia al grado di partecipazione degli individui al mercato del lavoro.

⁹ J.M. Keynes, *Prospettive economiche per i nostri nipoti* (1930), in Id., *La fine del 'laissez-faire' e altri scritti economico-politici*, Bollati Boringhieri, Torino 1991, pp. 57-68; Id., *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta* (1936), Utet, Torino 2005.

I.

La «scoperta» della disoccupazione nell'Italia liberale

1. Le origini e gli sviluppi della disoccupazione nel primo cinquantennio unitario

Nell'Italia postunitaria la mancanza di lavoro era una possibilità concreta prima ancora che, tra Otto e Novecento, tale fenomeno cominciasse a essere comunemente chiamato «disoccupazione». L'assenza di un impiego, molto spesso, era vissuta come una circostanza naturale, e veniva sopportata dalla gran parte dei lavoratori in situazioni di vita già precarie sotto ogni punto di vista. Altre volte si traduceva in forme rabbiose di protesta, al grido di «pane e lavoro».

Laddove possibile, i lavoratori si adattavano ai ricorrenti episodi di disoccupazione trovando fonti alternative di sostentamento, esercitando contemporaneamente diverse attività professionali, o anche spostandosi di luogo in luogo alla ricerca di un'occupazione. Queste strategie di adattamento erano tipiche di una società, come quella dell'Ottocento, in cui il lavoro si svolgeva prevalentemente in forme instabili e non continuative.

Le fonti di sussistenza nei periodi di non lavoro potevano essere le più diverse, a seconda dei contesti e dei soggetti coinvolti. Osserviamo un caso qualunque, ricavato da una delle nostre fonti. Quando nel 1893 il giornalista veneto Adolfo Rossi giunse in Sicilia per documentare il movimento contadino dei Fasci, chiese a tale Pietro Stazi, nullatenente, «come fate quando siete disoccupato?». Il contadino, che aveva dichiarato di trovare lavoro solo per metà dell'anno, rispose: «si va a erbe, per mangiarle cotte senza sale»¹⁰. Pietro Stazi era un disoccupato, un occupato o un lavoratore precario? Difficile a dirsi.

La difficoltà di distinguere nettamente lavoro e non lavoro non riguarda solo l'Ottocento, ma probabilmente anche buona parte del secolo successivo. Per restare a un contesto simile a quello appena richiamato, basti pensare che ancora nei tardi anni Cinquanta del Novecento, svolgendo un'inchiesta sul lavoro in Sicilia, l'antropologa Renée Rochefort si sarebbe chiesta: è «un lavoratore il disoccupato palermitano che all'angolo della strada vende verdura selvatica raccolta lungo i versanti di monte Cuccio o le rane dei prati in inverno?»¹¹. In molti si sono posti simili quesiti, con riferimento a tempi e luoghi diversi, scontrandosi in ogni caso con la difficoltà di interpretare ed «etichettare» le diverse forme del lavoro e del non

lavoro.

Per comprendere le origini del fenomeno della disoccupazione nell'Italia liberale è necessario analizzare simultaneamente alcuni mutamenti di carattere economico, politico e sociale che hanno interessato la storia del lavoro dall'Unità alla prima guerra mondiale. È quanto cercheremo di fare in questo capitolo, cominciando con il richiamare alcuni grandi cambiamenti intervenuti nei primi cinquant'anni di storia unitaria.

Partiamo innanzi tutto da un elemento di carattere demografico. Sin dal Settecento la penisola italiana era affetta da una cronica eccedenza di manodopera, almeno rispetto alle capacità di assorbimento di un'economia agricola piuttosto arretrata e povera di capitali. Tale esuberanza di manodopera, perdurante anche nel periodo postunitario, coincideva con quella che Marx definì la «sovrappopolazione latente», ossia quella riserva di manodopera inutilizzata che resta «nascosta» nelle pieghe dell'economia contadina tradizionale. In Italia questo assetto si traduceva in una cronica sottoccupazione rurale: la sovrabbondanza di braccia faceva sì che si lavorasse meno di quanto si sarebbe potuto, in condizioni di bassi guadagni e povertà diffusa¹².

È bene chiarire che la sovrappopolazione che può caratterizzare le economie non ancora pienamente capitalistiche – come quella italiana del Settecento – non è equivalente alla moderna disoccupazione, la quale presuppone che il lavoro salariato e l'accumulazione capitalistica siano divenute le forme normali della produzione: solo in queste circostanze i lavoratori salariati privi dei mezzi di produzione possono diventare, in certi casi, «disoccupati». Durante i secoli dell'età moderna vi furono senz'altro episodi di disoccupazione involontaria, ma si trattava per lo più di fenomeni circoscritti e affrontati sul terreno più ampio dell'assistenza alla povertà¹³.

In Italia la cronica sovrabbondanza di braccia fu un elemento di contesto che caratterizzò a lungo la storia del lavoro, anche nella fase cruciale della diffusione di un sistema di tipo capitalistico e dello sviluppo di un mercato del lavoro. La disoccupazione di tipo capitalistico – come totale mancanza di opportunità lavorative o come sottoccupazione – si affermò, in altri termini, in un contesto già caratterizzato da un'alta pressione demografica sulle campagne e da una cronica sovrabbondanza di manodopera.

Le premesse per un pieno sviluppo del sistema capitalistico risalgono in Italia al momento stesso dell'unificazione. La costruzione dello Stato unitario diede un primo impulso all'alterazione dei vecchi equilibri nel mondo agrario. Dopo l'Unità d'Italia, che portò alla costruzione di una cornice istituzionale omogenea per tutta la penisola, ispirata al modello statale francese, venne superato il pluralismo degli ordinamenti giuridici ereditati dal passato. Vi fu così l'unificazione monetaria e doganale, e venne dato un forte impulso alla costruzione dell'infrastruttura ferroviaria. Nel 1865 vennero adottati i nuovi codici (civile, commerciale e di

procedura). Questi provvedimenti furono passi decisivi verso la formazione di un mercato nazionale unificato. Fu la Destra storica a incaricarsi di questa prima fase di integrazione, seguendo le linee tracciate dal liberismo cavouriano. Il quindicennio in cui fu al governo la Destra storica (1861-1876) fu caratterizzato da uno scarso interesse della classe dirigente per l'industrializzazione del paese, evidente nell'adozione di un liberoscambismo funzionale agli interessi del mondo agrario. È probabile inoltre che la lotta per raggiungere il pareggio del bilancio pubblico, conseguito nel 1876 anche grazie a un inasprimento della pressione fiscale, abbia contribuito a deprimere l'economia e l'occupazione¹⁴.

La necessità di risanare le finanze pubbliche e l'esigenza di favorire la formazione di una proprietà borghese della terra spinsero il governo a un'accelerazione del processo di privatizzazione del suolo già avviato nei decenni preunitari. Nel corso del primo decennio unitario si ebbero l'espropriazione e la vendita dei beni ecclesiastici, le quali agevolavano il processo di formazione del capitalismo nelle campagne. Parallelamente, la vendita parziale del demanio e la liquidazione degli usi civici della terra, erodendo alcune tradizionali fonti di sostentamento della popolazione rurale, favorirono la proletarianizzazione dei lavoratori agricoli, i quali costituivano allora la gran parte della popolazione attiva¹⁵.

Le terre privatizzate, concentrate prevalentemente al Sud, ammontarono a più di tre milioni di ettari, corrispondenti al 12% dell'area coltivabile dell'intero territorio nazionale. Nonostante le intenzioni, la privatizzazione del suolo agricolo ebbe tuttavia effetti contraddittori: in molti casi, specialmente nel Mezzogiorno, l'operazione non ebbe come esito il miglioramento dei sistemi produttivi e la formazione di una piccola e media proprietà, ma piuttosto il consolidamento e l'allargamento del vecchio regime latifondistico¹⁶. La politica liberoscambista, parallelamente, stava indebolendo le fragili manifatture esistenti nel Meridione, facendo sì che il divario economico fra Nord e Sud del paese, già esistente al momento dell'Unità, rimanesse pressoché invariato¹⁷.

L'Italia unificata era così avviata verso un progressivo, anche se non lineare, sviluppo del sistema capitalistico. In questo quadro di rapide trasformazioni economiche e istituzionali quali erano le condizioni di lavoro prevalenti? Nonostante la varietà delle situazioni, le fonti sembrano confermare che, salvo alcune eccezioni, la vita lavorativa di operai e contadini era segnata da tre elementi distintivi: l'instabilità dell'occupazione e l'irregolarità dei processi produttivi, lo stato di diffusa miseria e l'individualità del rapporto di lavoro.

Nel primo cinquantennio unitario la gran parte delle attività produttive, incluse quelle manifatturiere, si svolgevano in forme variegata e con ritmi irregolari, quasi mai in modo omogeneo per tutti i mesi dell'anno. La precarietà sembrava essere una cifra essenziale della vita dei lavoratori. Solo alcune categorie, come quelle dipendenti da attività gestite dallo Stato, potevano vantare una maggiore stabilità occupazionale: ad esempio le operaie delle manifatture dei tabacchi, oppure gli

addetti al servizio ferroviario. Godevano di una maggiore continuità di lavoro anche i lavoratori di mestiere, se messi a confronto con i semplici manovali¹⁸.

Di precarietà del lavoro si parlava già agli albori dell'Italia unita. Lo faceva esplicitamente il rivoluzionario democratico Giuseppe Mazzini. In uno scritto del 1860, rivolto agli operai, egli evidenziava con chiarezza il problema della saltuarietà dell'occupazione e della povertà diffusa:

In quasi tutti i paesi, la sorte degli uomini di lavoro è diventata più incerta, più precaria; le crisi che condannano migliaia d'operai all'inerzia per un certo tempo si son fatte più frequenti. L'accrescimento annuo delle emigrazioni di paese in paese, e d'Europa alle altre parti del mondo, e la cifra crescente sempre degli istituti di beneficenza, delle tasse pei poveri, dei provvedimenti per la mendicizia, bastano a provarlo¹⁹.

Nella relazione finale del primo censimento dell'Italia unita, effettuato il 31 dicembre 1861, pur non essendovi un esplicito riferimento al fenomeno della disoccupazione, si può riscontrare una chiara coscienza della precarietà occupazionale in cui versavano i lavoratori italiani:

in Lombardia, come ovunque, affatto misera è la sorte dell'agricoltore, il cui contratto, sebbene talvolta si stipuli per un intero anno, e talvolta si prolunghi per tutta la vita, il più spesso si limita alla giornata. Intiere zone di territorio, e delle più ricche, usano questo sistema, per cui il lavorante si trova in condizioni d'esistenza del tutto precarie²⁰.

Il censimento si riferiva in questo caso ai braccianti, i cosiddetti «giornalieri», una categoria di salariati particolarmente esposta all'instabilità dell'occupazione, nonché allo sfruttamento da parte dei mediatori privati. I braccianti costituivano allora il 35,2% del totale degli occupati, e sarebbero cresciuti nei decenni successivi diffondendosi soprattutto in alcune aree del paese, fra cui la pianura padana e il Tavoliere pugliese.

Alla data del primo censimento il 70% dei lavoratori trovava la propria occupazione principale nel settore agricolo, tradizionalmente connotato dalla stagionalità e dalla variabilità dei tempi di lavoro. Il lavoro industriale, dominato dal settore tessile, era ancora in buona parte di carattere artigianale o domestico. Anche il settore terziario aveva un peso ridotto, a causa dell'arretratezza complessiva del sistema economico.

Dopo il 1861 il settore agricolo conobbe grandi cambiamenti. A partire dagli anni Settanta si ebbe un aumento della produttività, dovuto ai gradual progressi nelle tecniche e nella valorizzazione delle terre. All'ammodernamento delle attrezzature (rallentato in ogni caso dall'ampia disponibilità di braccia a buon mercato, nonostante l'emigrazione verso l'estero) si unirono le opere irrigue e le bonifiche delle aree paludose e malariche, avviate con la legge Baccarini del 1882. Al momento dell'inchiesta Jacini, realizzata a cavallo tra gli anni Settanta e Ottanta, la produzione agricola, per l'80% rivolta al mercato, risultava già organizzata per il 70% da imprese capitalistiche con salariati.

Negli stessi anni vi fu una crescita demografica che si tradusse in parte nell'aumento della popolazione urbana. Questi fenomeni corrispondevano solo

limitatamente a un'industrializzazione di tipo moderno. La crisi di molte industrie di tipo domestico, la riduzione della popolazione artigiana e la crescita dei salariati dell'industria furono processi gradualmente. I primi grandi impianti industriali nacquero tutti nel corso degli anni Ottanta sotto l'ala protettrice dello Stato, nella fase in cui la Sinistra storica al governo (1876-1896) scelse di sostenere l'industrializzazione del paese attraverso l'intervento pubblico e il protezionismo. La struttura industriale dell'Italia andò mutando gradualmente, tanto nel genere di prodotti realizzati quanto nella dimensione delle imprese e nella localizzazione delle attività. La crescita del settore industriale, pur coinvolgendo in una certa misura tutto il territorio nazionale, si andò concentrando in modo particolare nel cosiddetto triangolo industriale di Torino, Milano e Genova, il quale si sarebbe chiaramente delineato soltanto a fine Ottocento²¹.

Nonostante la progressiva penetrazione del mercato capitalistico e la graduale divisione del lavoro – di cui erano un indice la riduzione dell'autoconsumo e l'aumento dell'uso della moneta – le attività agricole e quelle industriali rimasero a lungo intrecciate fra loro. Lo storico Paul Corner, non a caso, ha individuato nella figura del contadino-operaio il protagonista del processo di proletarizzazione e industrializzazione italiano²². La pluriattività era molto diffusa: passare rapidamente da un impiego a un altro o svolgere contemporaneamente diverse professioni era la norma per moltissimi italiani. Altrettanto estesa era la piccola o piccolissima proprietà della terra, fonte di integrazione, seppure esigua, del reddito individuale e familiare²³.

Le donne subivano in maniera non secondaria il disagio derivante da un lavoro incerto: come è possibile verificare in molte circostanze, il lavoro femminile – presente ovunque in tutti i principali settori dell'economia – era più frammentario e flessibile di quello maschile, meno qualificato e, a parità di prestazioni, meno remunerato e meno socialmente riconosciuto. In condizioni non troppo diverse versava anche la manodopera minorile, largamente impiegata nelle prime fasi dell'industrializzazione. Solo con il tempo l'aumento delle donne casalinghe (o almeno classificate come tali dai censimenti) e la crescita dei livelli di scolarità avrebbero prodotto una riduzione della partecipazione al lavoro delle donne e dei minori²⁴.

Va ricordato che nell'Italia dell'Ottocento la discontinuità dell'occupazione e la pluriattività erano parte di un equilibrio consolidato anche in altri contesti europei. L'esercizio di più professioni non era semplicemente «l'arte di arrangiarsi», ma poteva rispondere a particolari forme di razionalità economica²⁵. Come ha affermato lo storico Edward P. Thompson con riferimento all'Inghilterra della prima rivoluzione industriale, il «concetto di regolarità di occupazione – in un determinato posto di lavoro per un certo numero d'anni a orario regolare e salario standard – è un concetto anacronistico, una sovrapposizione dell'esperienza novecentesca alle realtà dell'Ottocento»²⁶. Le forme del lavoro ottocentesco, in Italia come altrove,

possono dunque apparire «anomale» e «caotiche» solo in relazione agli sviluppi storici successivi, e in particolare alla luce del disciplinamento dei tempi di lavoro prodotto dalla diffusione della fabbrica accentrata.

Nell'Italia dell'Ottocento la discontinuità dell'occupazione così come la pluriattività potevano essere prodotte non soltanto dall'irregolarità della domanda di lavoro, ma anche dalle modalità di offerta del lavoro, più o meno rispondenti a consapevoli strategie individuali. L'intermittenza e la polivalenza del lavoro ottocentesco vanno intese quindi in tutti i loro risvolti, e cioè non soltanto come fonti di precarietà, ma anche, in alcune circostanze, in quanto risorse: come strumenti per allargare le reti di relazione e le possibilità di migliorare la propria posizione sociale. La pluriattività, inoltre, costituiva una sorta di «assicurazione» contro l'eventualità della disoccupazione, così come uno strumento per ricavare fonti alternative di reddito nei casi di sciopero²⁷.

Negli ultimi due decenni dell'Ottocento, in uno scenario dominato dall'irregolarità e dalla pluralità delle forme del lavoro, il problema della disoccupazione involontaria sembrò assumere per la prima volta una particolare centralità. Questa circostanza dipese probabilmente da un insieme di concause di ordine economico e politico.

Cominciamo con il chiederci quanto possa avere inciso la cosiddetta «crisi di fine secolo». Fra gli storici si è a lungo discusso, in Italia come altrove, sulla reale esistenza di una «grande depressione» di fine Ottocento. Probabilmente quello che si verificò a livello mondiale fra il 1873 e il 1895 fu una «grande deflazione», un calo complessivo dei prezzi frutto di un'espansione produttiva e commerciale, non una crisi generale dell'economia. In Italia la congiuntura di quegli anni fu particolarmente critica soprattutto per i produttori di cereali, favorendo la scelta di introdurre il protezionismo, tra il 1878 e il 1887.

Stando alle ricostruzioni più aggiornate degli indicatori macroeconomici, in Italia non vi fu negli anni Ottanta una crisi generale: nell'insieme crebbero gli investimenti, il prodotto interno lordo (Pil), l'occupazione, i salari e anche i consumi. Secondo Stefano Fenoaltea la disoccupazione non dovrebbe essere aumentata in quegli anni, e ne sarebbe una prova indiretta la dinamica dei salari dei lavoratori non qualificati, in ascesa sia nei valori nominali, sia in quelli reali (Figura 1). Diversamente andarono le cose nel decennio successivo, quando si ebbero una crisi diffusa e un calo evidente dei salari nominali²⁸. Da un punto di vista economico, dunque, possiamo supporre che sia stata soprattutto la crisi degli anni Novanta ad aver aggravato il fenomeno della disoccupazione e ad aver acceso i riflettori su di esso.

È anche vero che i dati aggregati non ci dicono molto sulle dinamiche settoriali o regionali. Nonostante il periodo 1876-1887 sia stato, nell'insieme, il decennio di più rapida crescita economica dell'Ottocento, in realtà le circostanze di disagio economico e occupazionale furono numerose già in quegli anni. Pur in assenza di dati statistici precisi, parecchie testimonianze del tempo segnalano la crisi di particolari

settori produttivi, la riduzione delle ore lavorate e la ricorrente presenza di disoccupati. Anche il movimento contadino della «boje», sviluppatosi nelle province padane intorno alla metà degli anni Ottanta, traeva origine principalmente dalla mancanza di lavoro, dovuta sia alla crisi del settore cerealicolo (e al conseguente passaggio dal seminativo al prato), sia all'esaurimento dei lavori di bonifica²⁹.

Le relazioni prefettizie degli anni Ottanta, provenienti dal Nord come dal Sud dell'Italia, segnalano numerose circostanze in cui l'ordine pubblico fu turbato dalle proteste dei senza lavoro. Di fronte all'impatto delle congiunture economiche negative, e davanti al rischio di rivolte, fra i rimedi preferiti dalle autorità vi erano la concessione di sussidi e la messa in cantiere di opere pubbliche, pur non strettamente necessarie. Si trattava di soluzioni ritenute utili anche contro lo spettro del socialismo e della rivoluzione, il quale cominciava a intravedersi all'orizzonte. Le parole del prefetto di Bari, del 1883, ne forniscono un esempio: «se le plebi agricole soprattutto, non fossero con moltissima cura tenute d'occhio, potrebbero facilmente divenir materia incendiaria al lampo della questione sociale»³⁰.

L'affidamento diretto di lavori pubblici a cooperative di operai e braccianti fu facilitato dalla legge 6216 del 1889, la quale introdusse a tal fine alcune modifiche nelle norme sulla contabilità dello Stato. A sollecitare questo intervento fu Giovanni Giolitti, allora ministro del Tesoro nel secondo governo Crispi. Ne sarebbe derivato un rafforzamento del movimento cooperativo, già organizzatosi nel 1886 nella Federazione nazionale delle cooperative. L'appalto di lavori alle cooperative, come strumento di contenimento della disoccupazione, divenne una prassi che, specie nell'Italia del Centro-Nord, sarebbe rimasta uno dei punti di forza dell'intesa politica fra il governo e il movimento operaio e socialista negli anni del primo Novecento, fino alla prima guerra mondiale³¹.

Restando in tema di appalti pubblici, osservare i flussi della spesa pubblica tra anni Ottanta e Novanta può essere utile per individuare una possibile concausa dell'andamento della disoccupazione in quegli anni. Se tra l'inizio degli anni Settanta e la fine degli anni Ottanta l'andamento complessivo dei pagamenti dello Stato per opere pubbliche fu in ascesa, la prima metà degli anni Novanta si caratterizzò per una netta contrazione della spesa, seguita da una stabilizzazione negli ultimi anni del secolo, dinamica che contribuì ad aggravare le dimensioni della disoccupazione. Se dapprima le esigenze di modernizzazione infrastrutturale avevano indotto una crescita degli investimenti dello Stato, sul finire degli anni Ottanta la crescita dei disavanzi di bilancio e del debito pubblico spinsero il governo Crispi a ridimensionare gli investimenti (Figura 2)³².

La riduzione della spesa per opere pubbliche si concretizzò sia nella fine delle bonifiche in Val Padana, già ricordata, sia nell'esaurimento del boom edilizio connesso alla costruzione della Capitale. Nel caso di Roma, il rallentamento dei lavori di costruzione generò negli anni a cavallo fra Ottanta e Novanta un insieme di proteste e rivendicazioni operaie indirizzate alla classe politica e in particolare al

ministero dei Lavori pubblici, per sollecitare una maggiore attenzione alle esigenze degli operai rimasti disoccupati³³. Ad alcune delle manifestazioni degli edili romani disoccupati presero parte anche importanti esponenti del socialismo, come il deputato Andrea Costa e il filosofo Antonio Labriola³⁴.

L'età crispina, specialmente nel periodo compreso fra il 1889 e il 1894, fu segnata – come si è detto – dalla stagnazione economica. Come era accaduto per l'espansione del periodo depretisiano, anche in questo caso il contesto e il ciclo degli investimenti internazionali giocarono un ruolo importante. Il 1893, in particolare, fu un anno di recessione per l'economia globale (con un calo dell'1% del prodotto). In Italia vi fu in quel periodo un peggioramento delle condizioni di vita delle classi lavoratrici, tanto dal punto di vista salariale quanto da quello dell'occupazione. È in questo contesto che il tema della disoccupazione si presentò per la prima volta con forza nel dibattito pubblico, sollecitando le rivendicazioni del nascente movimento operaio e contadino in materia di gestione del collocamento, organizzazione del lavoro e riduzione della giornata lavorativa³⁵.

La nuova attenzione al problema della disoccupazione va quindi letta anche in relazione al clima politico di fine secolo, il quale stava cominciando a surriscaldarsi in concomitanza con l'inasprirsi della lotta di classe. Superando le prime forme di mutualismo, i lavoratori cominciarono a darsi un'organizzazione più robusta. Nel 1891 nacquero le prime Camere del lavoro a Milano, Torino e Piacenza, con lo scopo di organizzare su base territoriale le preesistenti leghe di resistenza operaie. Presso la Camera del lavoro di Milano, sin da subito, fu attivo uno dei primi uffici di collocamento esistenti in Italia³⁶. Nel 1892 venne fondato a Genova il Partito dei lavoratori italiani, in seguito denominato Partito socialista italiano (Psi)³⁷.

Nel corso degli anni Novanta la conflittualità sociale registrò un aumento in tutta la penisola, provocando i timori della borghesia e dello Stato, il quale scelse la via della repressione autoritaria. Nel 1890 ci fu un eccidio a Conselice, dove la forza pubblica sparò contro le mondine che lottavano per il salario e i braccianti che chiedevano lavoro³⁸. Il movimento dei Fasci siciliani (1892-1894), guidato dai socialisti e rivolto al miglioramento dei patti agrari, fu duramente represso con lo stato d'assedio e i processi. Nel 1894 fu la volta dei moti anarchici della Lunigiana. Nel 1898 il rincaro del pane e la disoccupazione provocarono diversi tumulti in tutta Italia, fra cui a Milano, dove la folla fu presa a cannonate dalla forza pubblica per le strade del centro.

Lo sbocco di questa fase di tensione fu la svolta in senso liberale dei governi Saracco, Zanardelli e Giolitti. Questo cambiamento, come vedremo meglio nei paragrafi successivi, ebbe risvolti importanti anche per quel che riguarda l'atteggiamento dello Stato nei confronti della disoccupazione.

Il nuovo corso politico giolittiano coincise con un'espansione economica consistente, durata tra il 1900 e il 1913 e collocata in una fase di crescita mondiale. L'incremento del reddito divenne anche più stabile che in passato, grazie

alla maggiore rilevanza del settore industriale e di quello terziario. Il primo si sviluppò soprattutto nei nuovi settori dell'energia, della chimica e della metalmeccanica. Il secondo vide l'espansione dei servizi creditizi, dei trasporti e della pubblica amministrazione. Va ricordato che nei primi anni del nuovo secolo l'espansione del pubblico impiego diede anche uno sbocco alla crescente disoccupazione intellettuale, un fenomeno tipico del sistema economico italiano almeno sin dalla fine dell'Ottocento³⁹. A differenza che in passato, nel quindicennio giolittiano il reclutamento della burocrazia cominciò a spostarsi dalle regioni del Centro-Nord a quelle del Sud: non a caso Guido Melis ha collocato proprio in quel periodo le origini della «meridionalizzazione» del pubblico impiego⁴⁰.

Sin dal tardo Ottocento il sistema universitario aveva sempre prodotto un numero di laureati maggiore del fabbisogno di un'economia relativamente arretrata quale era quella italiana. I concorsi pubblici erano spesso presi d'assalto da un numero di concorrenti molto maggiore dei posti in palio. La disoccupazione intellettuale aveva sempre destato preoccupazione fra le classi dirigenti, perché si pensava potesse favorire la radicalizzazione politica dei ceti intellettuali. In un classico studio degli anni Settanta del Novecento, è stato il sociologo Marzio Barbagli a illustrare questo aspetto, incrociando le informazioni ricavate dalla pubblicistica coeva con i dati sul sistema formativo e sull'emigrazione intellettuale. L'eccedenza di laureati, paradossalmente, si inseriva in un contesto in cui i livelli di alfabetizzazione e qualificazione professionale progredivano molto lentamente, specialmente al Sud⁴¹. Ciò era dovuto al fatto che, a differenza che in altri paesi europei, durante tutto il periodo liberale le iniziative e i risultati nel campo della formazione – di ogni ordine e grado – furono spesso insufficienti, anche se vanno sempre tenute in conto le forti differenze regionali⁴².

Durante l'età giolittiana crebbe il peso degli investimenti, e in tutti i settori produttivi l'introduzione di innovazioni tecniche – come l'elettricità – innalzò la produttività del lavoro. Di fronte al rischio e alla realtà della disoccupazione tecnologica, prodotta dall'introduzione di nuove macchine, le risposte del movimento operaio furono diversificate, oscillando fra due estremi opposti: da un lato un netto rifiuto delle nuove tecnologie come elementi corruttivi, dall'altro una piena fiducia nelle macchine quale fattore di progresso. All'interno del movimento operaio le critiche all'innovazione tecnologica convissero sempre con la consapevolezza dei suoi vantaggi, possibili soltanto al di fuori dell'uso capitalistico delle macchine. In Italia, in ogni caso, tra Otto e Novecento gli episodi di resistenza dei lavoratori al macchinismo assunsero solo occasionalmente le forme del luddismo, cioè di azioni distruttive rivolte contro le macchine⁴³. Per incrementare la produttività e i ritmi di lavoro all'inizio del Novecento anche in Italia cominciò a diffondersi in molte fabbriche la paga a cottimo, cioè in base alle quantità prodotte. Inizialmente combattuta dai sindacati di mestiere, anche perché ritenuta possibile fonte di disoccupazione, negli anni successivi essa sarebbe divenuta molto diffusa

nelle grandi fabbriche⁴⁴.

La modernizzazione dell'età giolittiana fu caratterizzata dal processo di industrializzazione del Nord-Ovest del paese, che comportò la formazione della prima importante base industriale. Si formò un nucleo ridotto ma decisivo di grandi imprese, meglio corrispondenti alle esigenze della crescita economica moderna. Aumentò anche il tasso di urbanizzazione. Fu così che l'Italia, da paese agricolo, divenne per la prima volta paese agricolo-industriale.

Lo sviluppo degli scambi e del mercato andò di pari passo con un accresciuto protagonismo dello Stato nella guida del processo di modernizzazione. Crebbe il peso della spesa per opere pubbliche (si veda ancora Figura 2) e per l'istruzione. Alcune leggi del 1911 introdussero lo strumento della bonifica integrale, un intervento finalizzato soprattutto al prosciugamento e alla colonizzazione dei territori paludosi. Venne introdotto il monopolio pubblico in alcuni settori strategici: il trasporto ferroviario (1905), la telefonia (1907), le assicurazioni sulla vita (1912)⁴⁵.

Sulla spinta delle trasformazioni economiche allora in atto, nelle campagne si sviluppò ulteriormente il processo di proletarianizzazione, mentre nelle città del triangolo industriale si formò un moderno proletariato di fabbrica, spesso più autonomo che in passato rispetto al retroterra rurale. Si manifestò allora anche un parziale allargamento degli spazi lavorativi per le donne, specie di estrazione borghese e urbana, nei ruoli impiegatizi e nelle libere professioni. La diffusione della scolarizzazione femminile apriva nuove opportunità di impiego per le donne, e poneva le basi per una maggiore consapevolezza del lavoro come strumento di emancipazione femminile⁴⁶.

Lo sviluppo del movimento operaio e contadino conobbe allora tappe cruciali. Gli scioperi del 1901 segnarono un salto di qualità (oltre che di quantità) nella capacità di lotta del movimento operaio. Quell'anno nacquero la Federazione nazionale dei lavoratori della terra (Federterra), il più grande sindacato contadino d'Europa, la Federazione italiana operai metallurgici (Fiom) e molte altre organizzazioni simili (la federazione delle arti tessili, dei chimici, dei lavoratori il legno, dei lavoratori del vetro e così via). Nel 1904 si ebbe il primo sciopero generale della storia d'Italia. Sulla base di una prospettiva riformista nel 1906 nacque a Milano la Confederazione generale del lavoro (Cgdl), con un ruolo di coordinamento degli scioperi e delle vertenze, nonché di controllo sulle federazioni e le Camere del lavoro. Gli scioperi di quegli anni portarono alla conquista della giornata lavorativa di dieci ore, concepita anche come mezzo per contrastare la disoccupazione.

Il sindacato individuò nella lotta alla disoccupazione e nel controllo del collocamento due aspetti centrali della propria azione, nella speranza di arginare il pericolo rappresentato dalla presenza di una massa di lavoratori disoccupati in grado di rendere vane – tramite la loro concorrenza – le conquiste ottenute sul fronte delle retribuzioni e degli orari di lavoro. Si spiegano così le lotte della Federterra per l'imponibile di manodopera, ovvero l'obbligo da parte di proprietari e affittuari

di assumere un certo numero di braccianti in funzione dell'estensione di terra e dei lavori da effettuare. Allo stesso modo vanno letti i tentativi di introdurre il cosiddetto *closed shop*, un criterio che subordinava l'assunzione di un lavoratore alla sua affiliazione sindacale, e che era reso possibile da un accordo fra impresa e sindacato⁴⁷.

È anche alla luce del nuovo protagonismo del movimento operaio che durante l'età giolittiana vi fu un mutamento negli equilibri politici, con un'apertura del governo nei confronti del socialismo riformista e una maggiore neutralità dello Stato rispetto al conflitto di classe. Ne scaturirono, come vedremo, alcune innovazioni in materia di politiche del lavoro e controllo della disoccupazione. Per la prima volta, nel corso dell'età giolittiana, l'Ufficio del lavoro governativo nato nel 1902 tentò di costituirsi come osservatorio permanente sul mercato del lavoro, con l'obiettivo di fornire una rappresentazione unitaria di fenomeni diversi ma collegati fra loro come l'emigrazione transoceanica, le migrazioni interne e la disoccupazione. Le difficoltà incontrate dallo Stato liberale nel giungere a un'esauriente conoscenza statistica della disoccupazione, tuttavia, si riverberarono anche sulla sua capacità di fronteggiarla adeguatamente. Circostanza evidente, ad esempio, nella mancata creazione di un rimedio di tipo assicurativo e obbligatorio.

Nonostante la crescita economica e l'aumento complessivo dei salari reali (Figura 1), durante l'età giolittiana il fenomeno della disoccupazione si manifestò con durezza, specie in quelle aree del paese già in precedenza caratterizzate dalla prevalenza del bracciantato, l'Emilia e la Puglia. Il «felice decennio» giolittiano, come a volte viene rappresentato, ebbe dunque anche le sue contraddizioni. Il disagio sociale era rivelato pure dall'emigrazione di massa, riguardante tutte le regioni italiane. I divari regionali si accentuarono, nonostante alcuni limitati interventi a favore del Sud. Qui la disoccupazione e le precarie condizioni di vita dei lavoratori continuavano a dipendere più che altrove dall'arretratezza delle strutture produttive, solo in parte modificate dalla «legislazione speciale» volta a introdurre attraverso l'azione dello Stato alcuni poli industriali nel Mezzogiorno⁴⁸.

La crescita dei primi anni del secolo, dopo una prima battuta d'arresto in coincidenza con la crisi finanziaria del 1907, sarebbe venuta meno intorno al 1913; le ripercussioni negative di tale mutamento sui livelli di occupazione sarebbero state chiaramente percepite dal movimento operaio, con inevitabili riflessi anche sul dibattito economico e politico. Intorno a quegli anni vi furono forti tensioni nelle aree tradizionalmente più colpite dalla disoccupazione bracciantile, come il Ferrarese e la Capitanata pugliese. In Puglia era allora già attivo un «fervente sindacalista»⁴⁹ destinato a giocare un ruolo centrale nella storia del movimento operaio, Giuseppe Di Vittorio, all'epoca presidente del Circolo giovanile socialista.

2. La disoccupazione e i movimenti migratori

Tra l'Unità e la prima guerra mondiale la società italiana fu tutt'altro che immobile. Come abbiamo visto nel precedente paragrafo, erano le stesse forme del lavoro a sollecitare un'elevata mobilità. La stagionalità e l'instabilità delle occupazioni, insieme alla pluriattività, rendevano inevitabili numerosi spostamenti di popolazione, i quali potevano svolgersi tanto all'esterno quanto all'interno del territorio nazionale. Tale mobilità interessava una congrua minoranza di cittadini, appartenenti ai gruppi sociali e professionali più vari.

Nell'Italia liberale si cominciò molto presto a parlare di movimenti migratori, parecchio tempo prima che la disoccupazione venisse pienamente «scoperta» come circostanza associata alla modernizzazione dell'economia. La priorità data al tema migratorio dipendeva probabilmente dalla sua maggiore visibilità, nonostante le difficoltà incontrate dalle classi dirigenti postunitarie nel misurare statisticamente gli spostamenti di popolazione, esterni e interni al territorio nazionale⁵⁰.

L'emigrazione verso l'estero – specie quella permanente – destò subito preoccupazione fra le classi dirigenti e i proprietari terrieri anche per ragioni di carattere economico. Si temeva in particolare che uno spopolamento delle campagne, attenuando la concorrenza fra i lavoratori, avrebbe alterato i rapporti di forza fra gli agrari e i contadini. Questa opinione, diffusa nei primi decenni unitari, lasciò successivamente il posto a una diversa valutazione del fenomeno dell'emigrazione.

A partire dagli anni Ottanta, in concomitanza con il manifestarsi di agitazioni operaie e contadine legate alla mancanza di lavoro, sempre più spesso l'emigrazione cominciò a essere vista come una circostanza inevitabile, e in alcuni casi come una possibile soluzione alla «questione sociale». Fu in questo nuovo contesto che venne varata la legge sull'emigrazione proposta da Crispi nel 1887. Si trattò del primo tentativo di offrire una regolamentazione degli espatri che salvaguardasse al contempo la libertà di emigrare. Anche il movimento operaio, nel suo complesso, finì per considerare il fenomeno migratorio come un «male minore», da governare nell'interesse stesso delle classi lavoratrici. In quest'ottica l'emigrazione avrebbe potuto evitare l'eccessiva concorrenza fra i lavoratori e la perdita delle conquiste sociali ottenute.

Ma chi erano gli emigranti italiani e dove si dirigevano? Si trattava per lo più di persone in età da lavoro, le quali, sin dagli anni Ottanta, si diressero in prevalenza verso le Americhe. Edmondo De Amicis, nelle pagine del romanzo *Sull'oceano*, uscito nel 1889, è riuscito con l'efficacia tipica della narrativa a dipingere il variegato mondo degli emigranti di fine Ottocento, con una prosa non meno lirica dei versi pascoliani di *Italy*, apparsi più tardi, nel 1904. Il grande esodo interessò tutte le regioni italiane e tutte le categorie professionali. Fra gli emigranti, «gente costretta a emigrare dalla fame, dopo essersi dibattuta inutilmente, per anni, sotto l'artiglio della miseria»⁵¹, c'erano i lavoratori avventizi del Vercellese, i contadini del

Mantovano e del Pavese, i mondatori di riso della bassa Lombardia, i ceti rurali del Sud, ma anche gli operai, gli artigiani e i piccoli imprenditori in cerca di fortuna. Una parte seppur piccola di questa emigrazione era costituita da laureati che tentavano di sfuggire alla disoccupazione⁵².

Come accade per tutti i fenomeni sociali, il legame fra movimenti migratori e disoccupazione non può essere inteso in maniera univoca. Una prima ragione di ciò sta nel fatto che le fonti statistiche di cui disponiamo sono incapaci di evidenziare la correlazione fra i due fenomeni. Una seconda ragione, più profonda, risiede nel fatto che non può essere tralasciata la capacità dei singoli individui di mettere in atto strategie, di rispondere in maniera diversificata ad analoghe condizioni socioeconomiche. I disoccupati, da sempre, tendono a spostarsi alla ricerca di nuove occasioni di lavoro; per altro verso, si può emigrare pur senza essere disoccupati, nella speranza di migliorare il proprio status lavorativo⁵³. La disoccupazione, in altri termini, non dà sempre luogo a emigrazione: sono tante le variabili – politiche, sociali, culturali, istituzionali – che possono influire sulla scelta di emigrare. L'Emilia-Romagna, tradizionalmente terra di disoccupazione e anche di limitata emigrazione, ha sempre offerto una chiara prova di ciò⁵⁴.

Pur nell'impossibilità di ricostruire i percorsi individuali, possiamo tuttavia riconoscere alcune premesse di fondo in grado di spiegare la grande emigrazione otto-novecentesca. Innanzi tutto le trasformazioni già delineate nel precedente paragrafo: la diffusione dei rapporti di produzione capitalistici, la formazione di un proletariato agricolo, la crisi della tradizionale industria domestica e, in alcuni contesti, l'avvento di trasformazioni tecnico-produttive risparmiatrici di lavoro. A questi elementi vanno poi aggiunti la crescita demografica, la sottoutilizzazione delle forze lavorative (sotto forma di sottoccupazione o di vera e propria disoccupazione), le basse retribuzioni e i rapporti di forza fra i proprietari e i lavoratori sfavorevoli a questi ultimi.

Vale la pena sottolineare che lo stretto legame fra fenomeno migratorio e modernizzazione capitalistica è provato dal fatto che furono soprattutto le regioni che ospitarono il primo processo di industrializzazione (Piemonte, Liguria e Lombardia) a fornire la maggiore quota di emigrati nel periodo compreso fra il 1876 e il 1880. Solo successivamente la componente meridionale avrebbe assunto un peso maggiore⁵⁵.

L'emigrazione italiana fu resa possibile anche da alcune circostanze di carattere internazionale, come la crescita della domanda intercontinentale di lavoro, i progressi nel settore dei trasporti e la creazione di un mercato del lavoro di dimensioni globali. Nel periodo fra il 1870 e il 1913 in Italia come in tutta Europa la spinta a emigrare divenne fortissima, a causa di larghi surplus di popolazione agricola e rurale, la cui offerta di lavoro superava largamente la domanda⁵⁶.

In Italia il fenomeno emigratorio si intensificò nel corso degli anni, divenendo particolarmente imponente durante l'età giolittiana. Il picco massimo si raggiunse nel

1913, con 872.598 espatri regolarmente registrati. Non deve stupire la coincidenza fra la crescita dell'emigrazione e l'espansione economica dell'età giolittiana. Come abbiamo già detto, le variabili che determinano l'intensità dei flussi sono molteplici: oltre alle condizioni economiche, le aspettative e le strategie individuali, l'attrattività delle mete, i costi degli spostamenti. A questo proposito nel 1911 lo studioso Francesco Coletti, tracciando un bilancio cinquantennale dell'emigrazione italiana, sottolineò che

data la condizione delle classi che man mano accedono all'emigrazione, il bisogno d'emigrare è un indice che varia di significazione negli stadi successivi della stessa: è il bisogno di uscire dalla miseria estrema nei primi tempi, è il bisogno di migliorare il benessere discreto che già si gode, nei tempi a noi più vicini⁵⁷.

Durante l'età giolittiana l'emigrazione mutò parzialmente di segno, divenendo più che in passato un fenomeno di natura temporanea. Tuttavia, in molte regioni meridionali essa assunse un carattere traumatico e irreversibile, provocando lo spopolamento di interi centri abitati. Emblematico fu il caso di una delle regioni più povere d'Italia, la Basilicata. Nel 1902 il presidente del Consiglio Giuseppe Zanardelli promosse un'indagine su quella regione, da cui emerse in tutta la sua drammaticità una realtà in cui convivevano elementi apparentemente contraddittori. La disoccupazione stagionale si univa allo spopolamento dovuto all'emigrazione di massa, per compensare il quale sopperiva, nella stagione del raccolto, l'afflusso di manodopera avventizia dalla Calabria e dalla Puglia⁵⁸.

Non è semplice stimare le ricadute complessive dell'emigrazione italiana sull'andamento dell'economia o sul livello dei salari. Nonostante la diversità dei contesti regionali e la parzialità delle statistiche disponibili, sembra tuttavia che l'enorme spostamento di popolazione abbia giocato indirettamente un ruolo non secondario nell'espansione economica del periodo giolittiano. Le rimesse degli emigrati, cioè i risparmi accumulati e trasferiti in Italia sotto forma di valuta pregiata, garantirono al paese la possibilità di accrescere l'importazione di materie prime e prodotti semilavorati necessari alla nascente industria. A fronte di un elevato e strutturale deficit commerciale, infatti, le rimesse degli emigrati, insieme alla spesa delle nuove élites turistiche internazionali, garantirono all'Italia il sostanziale equilibrio nei conti con l'estero⁵⁹.

Nell'Italia liberale il fenomeno del «grande espatrio» si affiancò a movimenti di popolazione più tradizionali e consistenti: le migrazioni interne. La gran parte degli spostamenti di popolazione si realizzava all'interno delle frontiere, testimoniando una diffusa «cultura della mobilità», la quale potrebbe avere agevolato lo stesso esodo verso l'estero.

Attraverso le migrazioni interne si vennero costruendo, nel corso dei decenni postunitari, i mercati regionali e interregionali del lavoro. La gran parte degli spostamenti avvenivano per raggiungere lontani luoghi di lavoro, oppure per assecondare la domanda di braccia in determinate stagioni di punta. I movimenti di popolazione interessavano le campagne come le zone montane, producendo talvolta

scambi significativi fra città e territori extraurbani. Potevano anche nascere dinamiche conflittuali, sorte dalla concorrenza salariale fra lavoratori di diverse provenienze.

Diverse regioni italiane ospitavano alcuni fra i maggiori sistemi migratori d'Europa: la valle del Po, la fascia costiera tirrenica fra Piombino e Roma, la pianura pugliese e quella catanese. Nei latifondi cerealicoli del Centro-Sud il bracciantato era reclutato in larga misura attraverso le diverse figure di mediatori della manodopera, i cosiddetti «caporali». Il caporalato era un sistema di sfruttamento della manodopera radicato da lungo tempo, spesso fondato sull'indebitamento e la dipendenza economica dei braccianti. All'interno di questo sistema il confine fra migrazioni volontarie e migrazioni forzate si faceva spesso debole e incerto.

A differenza che altrove in Europa, in Italia la mobilità interna assunse nel tardo Ottocento dimensioni crescenti, divenendo particolarmente imponente durante l'età giolittiana. Non a caso fu proprio in quel periodo che il fenomeno divenne oggetto di una più accurata misurazione da parte della statistica ufficiale, nel tentativo di comprendere e governare i fenomeni tra loro collegati della disoccupazione e della mobilità interna⁶⁰.

Nell'Italia liberale il dibattito sulla questione della disoccupazione e dei flussi migratori si legò presto anche al problema della colonizzazione del territorio africano. A partire dagli anni Ottanta, con l'avvio della penetrazione italiana nel Corno d'Africa, si fece strada in una parte della classe dirigente l'idea di sfruttare le terre coloniali anche come mezzo per alleviare la disoccupazione e la miseria dei contadini, costretti altrimenti a dirigersi verso le Americhe. Tale progetto, specie nei primi anni dell'esperienza coloniale, ebbe scarse ricadute sul piano pratico.

Alcune società operaie sembrarono apprezzare l'idea di poter trovare lavoro in Eritrea, anche se lì, dal 1885 al 1896, si indirizzò di fatto soltanto uno sparuto gruppo di migranti⁶¹. Sin dai tempi della conquista dell'Eritrea, e anche in seguito, una simile prospettiva vide in ogni caso l'opposizione dei socialisti, convinti che lo sperpero di risorse in avventure coloniali avrebbe aggravato la crisi economica e la disoccupazione operaia. Nel 1888, intervenendo alla Camera contro il governo, Andrea Costa usò parole chiare al riguardo:

se qualcuno di quei milioni che voi spendete con tanta leggerezza nelle imprese africane, ed in provvedimenti militari per preparare l'Italia ad una guerra ipotetica, che la coscienza popolare condanna, voi invece li spendeste nelle bonifiche dei nostri terreni, o nell'accreditare associazioni cooperative, allora voi vedreste che l'emigrazione all'estero diminuirebbe, e diminuirebbero altresì le disillusioni e disinganni che aspettano i nostri poveri contadini, che si recano all'estero. Voi vedreste che in questo modo si migliorerebbero le condizioni economiche del paese, e, migliorando le condizioni economiche, si avrebbe il lavoro in Italia, e s'impiegherebbero in paese molte braccia⁶².

La questione si ripropose in termini analoghi anche in occasione della conquista della Libia, nel 1911. Nel frattempo il giudizio di una parte della sinistra nei confronti del colonialismo si era andato modificando. Fra i sostenitori della guerra

libica vi furono i socialisti Leonida Bissolati e Ivanoe Bonomi, i quali si erano già espressi in precedenza a favore di una colonizzazione delle terre africane come alternativa al pieno sfruttamento del suolo italiano e come strumento per dare uno sfogo alle masse contadine senza lavoro⁶³. Per questa loro posizione entrambi avrebbero presto abbandonato il Psi. Con motivazioni simili anche il poeta Giovanni Pascoli, aderente alle idee socialiste, diede il suo sostegno alla guerra italo-turca, pronunciando il famoso discorso *La grande proletaria s'è mossa*. Analoghe posizioni assunse allora anche il sociologo Roberto Michels, il quale, nel volume *L'imperialismo italiano*, uscito nel 1914, difese l'«imperialismo demografico» come versione sociale del colonialismo italiano.

Come era già accaduto in passato, il miraggio delle terre coloniali come fonte di riscatto sociale parve coinvolgere anche alcuni gruppi di lavoratori. Tra il 1911 e il 1912 molti operai, da varie parti d'Italia, si rivolsero alle autorità esprimendo la loro volontà di recarsi in Libia a lavorare. Ragioni di ordine economico (la sovrabbondanza di manodopera nella nuova colonia) e militare (il perdurare delle operazioni belliche), tuttavia, impedirono l'accoglimento di tali richieste da parte del governo. Da quest'ultimo giungevano peraltro informazioni contraddittorie. Rispondendo al prefetto di Arezzo, ad esempio, il ministero degli Interni affermava che pur essendovi in Libia una buona probabilità di trovare occupazione, «il Ministero non intende assumere impegno di sorta e quindi gli operai dovrebbero emigrare a loro totale rischio»⁶⁴. La prospettiva di una colonizzazione demografica in Libia si dimostrò quindi a conti fatti inconsistente. La Libia sembrava davvero rivelarsi solo uno «scatolone di sabbia», come aveva presagito Gaetano Salvemini.

Nel 1913, in un contesto ormai segnato dalla fine dell'espansione economica del periodo giolittiano e dall'aumento generalizzato del numero di disoccupati, Filippo Turati ribadì l'opposizione del gruppo parlamentare socialista all'impresa libica. Durante un'interpellanza alla Camera, con sferzante ironia, egli chiese al governo «di trovar modo che l'Italia in Africa non significhi l'Africa in Italia, e 'l'occupazione' laggiù non voglia dire per converso 'disoccupazione' quassù»⁶⁵. L'opposizione di Turati era dettata quindi non solo dall'antimilitarismo, ma anche da ragioni di carattere economico, e in particolare dal timore che le spese militari potessero ridurre gli investimenti produttivi.

3. Il dibattito politico ed economico sulla disoccupazione

Il vento della rivoluzione, nel 1848, sospinse molti in Europa a immaginare una società dove a tutti fosse assicurato un lavoro compatibile con le proprie capacità. L'idea del «diritto al lavoro», così concepita, era una sfida alle regole del sistema capitalistico, e venne lanciata per la prima volta nella Francia della Seconda Repubblica. Lì, non a caso, prese corpo il famoso esperimento degli *ateliers nationaux*, le manifatture pubbliche destinate ad assorbire la manodopera disoccupata, organizzando la produzione secondo principi diversi da quelli capitalistici⁶⁶.

L'eco del dibattito francese sul diritto al lavoro raggiunse anche l'Italia risorgimentale. Tra i maggiori sostenitori di un diritto al lavoro, inteso come il «cardine principale del nuovo patto sociale»⁶⁷, spiccava il rivoluzionario socialista Carlo Pisacane, fautore del superamento della proprietà privata. Anche il democratico Mazzini, di cui abbiamo già richiamato in precedenza alcune osservazioni sul tema della disoccupazione, nel 1851 sostenne l'idea del «lavoro per tutti»⁶⁸, un obiettivo che egli però intendeva realizzare attraverso la diffusione e la tutela della proprietà privata, l'organizzazione dei lavoratori e lo sviluppo della cooperazione. Il diritto al lavoro poteva dunque essere interpretato in modi diversi, e non a caso sarebbe rimasto a lungo un concetto alquanto controverso, anche all'interno del mondo socialista. All'inizio degli anni Ottanta Camillo Prampolini avrebbe maturato la propria adesione al socialismo difendendo l'idea del diritto al lavoro contro l'assolutezza del diritto di proprietà⁶⁹. Sul finire del secolo il filosofo marxista Antonio Labriola avrebbe invece giudicato il diritto al lavoro come un «termine insidioso» se riferito a un contesto capitalistico, data l'impossibilità di sopprimere la disoccupazione senza al contempo procedere a una socializzazione dei mezzi di produzione⁷⁰.

Fra i protagonisti del Risorgimento, Pisacane e Mazzini non furono certo gli unici ad avere colto la centralità del problema della disoccupazione. Nel 1839, parlando della povertà e della beneficenza dalle pagine del «Politecnico», il federalista Carlo Cattaneo aveva già riflettuto sull'instabilità della moderna economia capitalistica, trattando il tema dell'«ozio forzato», ossia, nel linguaggio del tempo, della disoccupazione involontaria:

molti indigenti non hanno colpa del proprio stato, perché vengono ravvolti dalle grandi vicissitudini del commercio. Le guerre e le proibizioni intercettano d'improvviso le comunicazioni, o avviano il traffico per nuove strade e nuovi porti; il consumatore si annoja d'un lusso troppo diffuso e vulgare; gli errori di lontane nazioni reagiscono sul commercio universale; le imprudenze degli Americani vanno a ferire i tessitori di Lione e i torcitori d'Italia; le menti, riscaldate da un raggio di fortuna, si abbandonano a calcoli temerarij, che soverchiano i consumi e sconcertano la produzione, e alle eccessive dimande fanno succedere l'ingorgo e l'ozio forzato⁷¹.

Per fronteggiare l'irregolarità del lavoro Cattaneo suggeriva lo sviluppo di un equilibrato sistema di beneficenza, nonché, soprattutto, del mutuo soccorso e della previdenza. Soluzioni analoghe erano tipicamente prospettate anche dal mondo degli

imprenditori e dal gruppo dirigente che guidò il processo di unificazione, di impronta liberal-moderata in campo politico e liberista in materia di politica economica.

I liberali del tempo consideravano un fatto naturale l'esistenza di una quota di lavoratori totalmente o parzialmente disoccupati. L'idea di un diritto al lavoro, di conseguenza, doveva apparire loro quasi una follia. Emblematica è al riguardo la posizione di Cavour, grande oppositore del socialismo e coerente seguace della dottrina economica liberista. A suo avviso l'idea di «assicurare il lavoro a tutti gli operai» costituiva «un'impossibilità assoluta», ed equivaleva a cadere «nell'assurdo». Alle soluzioni proposte dal socialismo, tendenti a favorire un ruolo direttivo dello Stato nell'economia, anche Cavour contrapponeva la diffusione della carità legale quale unico rimedio alla miseria dei lavoratori⁷².

Sulla stessa lunghezza d'onda si collocava un altro esponente della Destra storica, Bettino Ricasoli. Nel 1859, da ministro dell'Interno del governo provvisorio toscano, Ricasoli si trovò a fronteggiare le proteste di operai e braccianti disoccupati contro la mancata concessione di lavori pubblici. Alle lamentele dei lavoratori egli obiettava, da liberista, che alla ricerca del lavoro «è una necessità sociale che gli operai provvedano essi stessi, dirigendosi là dove più agevolmente può essere richiesta l'opera loro»⁷³.

Sebbene negli anni del Risorgimento il problema della disoccupazione fosse già ben presente ad alcuni fra i più attenti osservatori, si era ancora ben lontani da una riflessione organica sulle questioni del mercato del lavoro. Il problema della disoccupazione era parte di una più ampia «questione sociale», la quale fu alquanto trascurata dai primi governi postunitari, impegnati per lo più nel completamento dell'unificazione nazionale. Le cose cominciarono a mutare solo dopo il 1870. Dopo l'esperimento della Comune parigina la pericolosità dello scontro sociale generato dallo sviluppo capitalistico divenne tangibile, e indusse alcuni protagonisti della cultura conservatrice italiana, come ad esempio Luigi Luzzatti, a pensare a forme di tutela sociale che disinnescassero la possibilità di una rivoluzione socialista⁷⁴. Fu su questo terreno che si svilupparono sia le attività mutualistiche di matrice liberale, sia la variegata gamma di iniziative economico-sociali del mondo cattolico, fra cui le casse di mutuo soccorso e gli organi di collocamento dei lavoratori. L'attivismo dei cattolici, animato da una ostilità di fondo verso la società industriale e gli ideali politici della modernità, nacque spesso al di fuori dell'Opera dei congressi, l'associazione politico-religiosa sorta nel 1874 per organizzare l'opposizione dei cattolici al liberalismo e al socialismo⁷⁵.

Nonostante i primi studi del piemontese Carlo Ilarione Petitti di Roreto, risalenti agli anni Quaranta⁷⁶, o il pionieristico studio di Stefano Jacini sui contadini lombardi, del 1854⁷⁷, si può dire che in Italia la scoperta della questione sociale coincise di fatto con la scoperta della «questione meridionale», ossia il problema della relativa arretratezza del Mezzogiorno. Furono i primi esponenti del cosiddetto

«meridionalismo liberale» – da Pasquale Villari a Giustino Fortunato, da Sidney Sonnino a Leopoldo Franchetti – a muovere i primi passi su questo terreno. Alcuni di loro si soffermarono anche sul brigantaggio meridionale degli anni Sessanta, interpretandolo erroneamente come un mero riflesso della miseria contadina, negando così il significato anche politico di quella rivolta contro il nuovo Stato unitario⁷⁸.

Nei primi decenni postunitari la disoccupazione involontaria rimase solo uno fra i tanti problemi sociali di cui farsi carico, e probabilmente non il più importante. La classe politica, le inchieste e le nascenti scienze sociali, quando si occuparono delle questioni sociali, concentrarono l'attenzione su altri temi, fra cui l'emigrazione, la miseria diffusa, le dure condizioni dei lavoratori e le precarie condizioni igienico-sanitarie. La questione della disoccupazione rimase marginale anche nel dibattito economico, almeno fino a tutti gli anni Ottanta.

Prima del 1890 il panorama degli studi economici fu caratterizzato dalla contrapposizione fra due grandi schieramenti. Da un lato i liberisti, di cui fu caposcuola Francesco Ferrara, i quali tendevano a negare l'esistenza stessa di una questione sociale e a respingere ogni forma di tutela del lavoro. Dall'altro il variegato mondo dei cosiddetti «socialisti della cattedra», fra cui Fedele Lampertico, Luigi Cossa, Antonio Scialoja, Luigi Luzzatti e Giuseppe Toniolo, quali sollecitarono lo sviluppo di un intervento statale a protezione dei lavoratori, in una prospettiva autoritaria e paternalistica⁷⁹. È soprattutto all'interno di questo ambiente culturale che negli anni Novanta sarebbe nata una nuova attenzione alla disoccupazione.

Sul finire dell'Ottocento il pensiero economico italiano fu profondamente condizionato dalla diffusione di un nuovo orientamento teorico già dominante a livello europeo, il marginalismo. Questo approccio non contemplava un'analisi della disoccupazione involontaria in quanto elemento strutturale di un'economia capitalistica. I fondatori del marginalismo in Italia, Maffeo Pantaleoni e Vilfredo Pareto, nelle loro opere maggiori – rispettivamente i *Principii di economia pura* (1889) e il *Cours d'économie politique* (1896-1897) – diedero uno spazio molto limitato al problema della disoccupazione. A loro avviso il libero movimento dei salari e il sano funzionamento del mercato avrebbero spontaneamente limitato il fenomeno. Per Pareto, la presenza di lavoratori disoccupati svolgeva peraltro un compito importante: stimolare al lavoro i «negligenti» e i «parassiti»⁸⁰. Sia Pantaleoni che Pareto osteggiarono fortemente le politiche economiche di Crispi e poi di Giolitti, esprimendo un atteggiamento liberista e antistatalista che spesso era presente anche in una parte del movimento operaio: non a caso, alcune argomentazioni di Pareto contro la politica coloniale di Crispi, vista come causa della disoccupazione, risultano assonanti con quelle dei socialisti⁸¹.

Per quel che riguarda il dibattito sulla disoccupazione, gli anni Novanta costituirono per molti motivi un punto di svolta. In un contesto segnato dalla crisi

economica, dalla crescita degli espatri e dal consolidamento del movimento operaio, vari settori del mondo politico e intellettuale presero allora coscienza dell'esistenza di un grave problema di disoccupazione involontaria, elaborando analisi e sollecitando una più solida conoscenza del fenomeno. Gli scritti pedagogici e moralistici che in passato avevano spesso confuso disoccupazione involontaria e «oziosità» cedettero il posto alle riflessioni sulle reali caratteristiche della mancanza di lavoro.

Con l'emanazione della *Rerum Novarum*, nel 1891, anche il papa Leone XII affrontò esplicitamente la questione operaia, incluso il dramma della disoccupazione, sollecitando il miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori e un nuovo atteggiamento di apertura nei confronti dell'associazionismo operaio. L'enciclica ebbe una funzione propulsiva per il mondo cattolico: specialmente al Nord Italia, alla fine del secolo si venne creando una fitta rete di società di mutuo soccorso, casse rurali e cooperative, le quali diedero corpo alle idee del cristianesimo sociale. Sul piano della ricerca scientifica il punto di riferimento dei cristiano-sociali divenne in quegli anni l'Unione per gli studi sociali di Giuseppe Toniolo, sociologo ed economista noto a livello internazionale⁸². L'organo dell'Unione, la «Rivista internazionale di scienze sociali e discipline ausiliarie», ospitò sin dai primi numeri contributi e analisi sui temi del lavoro e della disoccupazione⁸³.

Nel 1893, nel momento più cupo per l'economia italiana, nacque a Milano la Società Umanitaria, un ente filantropico destinato a giocare un ruolo importante durante l'età giolittiana nel sollecitare l'azione dello Stato contro la disoccupazione. Il regio decreto che ne sancì ufficialmente la costituzione rispondeva alla nuova legge del 1890 sulle istituzioni pubbliche di beneficenza, frutto del riordinamento crispino. La creazione dell'Umanitaria, finalizzata anche a contrastare il fenomeno della disoccupazione, segnava la transizione da una tradizionale concezione dell'assistenza, di tipo privatistico e confessionale, a una più moderna idea di assistenza pubblica, ispirata a un programma riformatore laico. La lotta alla disoccupazione si sarebbe dovuta basare non già su misure di tipo tradizionalmente assistenziale, ma sull'istruzione professionale e lo sviluppo del collocamento e della previdenza⁸⁴.

In questo nuovo scenario alcuni studiosi – molti dei quali contrari all'ortodossia del marginalismo e appartenenti al gruppo dei «socialisti della cattedra» – avviarono per la prima volta una riflessione specificamente dedicata alla disoccupazione e al suo contrasto. Alcuni di questi contributi furono ospitati da «La Riforma sociale» di Francesco Saverio Nitti, una rivista che divenne la roccaforte degli economisti favorevoli a recepire alcune istanze del movimento operaio. Leggendo queste analisi si ha spesso l'impressione che gli autori si trovassero di fronte a un fenomeno nuovo, o comunque percepito per la prima volta come cruciale. In quegli anni il tema del lavoro dovette assumere una rilevanza particolare, se persino l'industriale

Alessandro Rossi, noto per le sue posizioni protezioniste e per l'ostilità alla legislazione sociale, intervenendo sulla «Rassegna nazionale» evidenziò come la disoccupazione stesse diventando un problema sempre più grave⁸⁵.

Furono poche ma significative le prime analisi economiche sul tema della disoccupazione. All'inizio degli anni Novanta Giuseppe Ricca Salerno, Riccardo Dalla Volta, Emilio Cossa (figlio di Luigi) e Luigi Albertini avviarono una riflessione che investì anche la disoccupazione tecnologica, pubblicando alcuni contributi sulla riduzione dell'orario di lavoro. Al di là delle diverse sfumature, le loro analisi tendevano a escludere che l'introduzione della giornata lavorativa di otto ore potesse costituire un valido rimedio alla disoccupazione⁸⁶.

Ugo Rabbeno, allievo di Luigi Cossa e studioso del movimento cooperativo intervenne su «La Riforma sociale» con una recensione del volume di Geoffrey Drage, *The unemployed*, uno studio sulla classificazione e sulla misurazione statistica della disoccupazione che ebbe una certa risonanza nel mondo dei riformatori sociali del tempo. Rabbeno evidenziò in particolare la complessità della lotta alla disoccupazione in un contesto, come quello italiano, caratterizzato dall'assenza di adeguati strumenti statistici e di efficienti sistemi di collocamento del lavoro⁸⁷. Lo stesso Nitti, nel 1895, scrisse a proposito della diffusione degli uffici di collocamento nei paesi capitalistici, respingendo l'idea che tali strumenti fossero sufficienti a ridurre la disoccupazione, poiché a suo avviso il lavoro, a differenza di altre merci, è sottoposto a vincoli di natura sociale che ne limitano la mobilità⁸⁸. In quegli anni Nitti era impegnato anche a sostenere una politica di alti salari, i quali, ben lungi dall'essere causa di disoccupazione, avrebbero secondo lui sollecitato una crescita della produttività⁸⁹.

In questa prima stagione del dibattito si potevano già distinguere da un lato gli economisti di impostazione liberista e marginalista, vicini al «Giornale degli economisti», i quali spesso consideravano inutile o deprecabile ogni intervento dello Stato contro la disoccupazione⁹⁰; dall'altro gli studiosi più attenti alle questioni poste dal socialismo, i quali erano favorevoli a introdurre strumenti di tutela sociale⁹¹.

Il rapporto fra questioni demografiche e disoccupazione venne presto individuato come uno degli aspetti cruciali del dibattito. Alcuni studiosi come Achille Loria e Napoleone Colajanni, prendendo in esame le teorie della popolazione di Malthus, sottolinearono ad esempio la natura artificiale della sovrabbondanza di manodopera prodotta dal capitalismo, distinguendo chiaramente la sovrappopolazione di tipo malthusiano (derivante dalla scarsità materiale delle risorse alimentari) dalla moderna disoccupazione, frutto dei rapporti di produzione fondati sulla proprietà privata e il lavoro salariato⁹².

Tra i contributi apparsi in quegli anni sul tema della disoccupazione, quello di Carlo Francesco Ferraris, economista vicino alla «scuola storica tedesca», è probabilmente il più articolato. In un corposo saggio apparso nel 1897, Ferraris

riconduceva la disoccupazione involontaria soprattutto allo sviluppo del mercato del lavoro capitalistico, alle innovazioni tecnologiche, all'irregolarità della domanda e agli eccessivi orari di lavoro. L'autore intendeva dimostrare l'importanza di un rimedio di tipo assicurativo e obbligatorio contro la disoccupazione. Il modello a cui Ferraris guardava erano le assicurazioni sociali della Germania guglielmina, la prima patria dello Stato sociale europeo. A suo parere il bisogno di introdurre un'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione non comportava anche la necessità di riconoscere il diritto al lavoro. «Come può suppersi – si domandava Ferraris – un diritto al lavoro, mentre non esiste il corrispondente dovere in altri di fornirlo?»⁹³ A suo avviso esisteva piuttosto un «dovere etico» dello Stato di tutelare il lavoratore, anche in mancanza di un'occupazione.

Il programma di Ferraris era esplicitamente antisocialista, in piena sintonia con il clima politico dell'Italia di fine secolo. In quel contesto ogni tentativo riformatore – come ad esempio la riforma agraria per la Sicilia ipotizzata da Crispi – non poteva che essere concepito come una illuminata e paternalistica concessione da parte dello Stato, escludendo l'attiva partecipazione politica del movimento operaio e contadino⁹⁴.

Fra gli intenti dei primi studiosi della disoccupazione vi era quello di fare chiarezza dal punto di vista concettuale. Per meglio affrontare il fenomeno della mancanza di lavoro bisognava distinguere fra povertà e disoccupazione, fra popolazione disoccupata e popolazione inattiva (ad esempio gli inabili al lavoro, i vecchi e i bambini), fra disoccupazione involontaria e volontaria (quella, ad esempio, dovuta alla scelta di scioperare). Lo studio di un moderno sistema assicurativo contro la mancanza di lavoro rendeva questa disamina indispensabile, come chiarì uno studio di Matteo Matteotti, allievo di Ferraris e fratello del più noto Giacomo⁹⁵. La ricerca di Matteotti era maturata all'interno del Laboratorio di economia politica di Salvatore Cognetti de Martiis, composto da un gruppo di studiosi particolarmente attenti alle questioni del lavoro.

Alla fine dell'Ottocento, in Italia come altrove, la disoccupazione era ormai diventata una questione all'ordine del giorno. Urgevano una misurazione statistica del fenomeno e la sperimentazione di nuovi rimedi, individuati soprattutto nello sviluppo dei sistemi di collocamento e negli strumenti assicurativi (facoltativi o obbligatori). Queste soluzioni vennero elaborate e discusse nell'ambito di un movimento riformatore che agiva su scala internazionale, e che vide coinvolta anche l'Italia in un ruolo tutt'altro che di secondo piano. Fu anche dal contributo di questi riformatori, attenti contemporaneamente ai problemi economici, sociali e sanitari del lavoro, che si svilupparono in Europa i diversi sistemi previdenziali a tutela dei lavoratori. Nel 1901 nacque l'*Association internationale pour la protection légale des travailleurs*, di cui il cattolico Giuseppe Toniolo organizzò subito una sezione italiana. Ne fecero parte anche Luzzatti e una componente socialista, rappresentata fra gli altri da Alessandro Schiavi e Angiolo Cabrini⁹⁶. Nel 1906, in coincidenza con

l'Esposizione universale e a pochi giorni dalla costituzione della Cgdl, si tenne a Milano il primo congresso internazionale per la lotta alla disoccupazione, organizzato dalla Società Umanitaria, un evento spartiacque che segnò definitivamente il superamento di ogni visione moralistica della disoccupazione. Seguì un analogo congresso, svoltosi a Parigi nel 1910, che si concluse con la nascita dell'*Association internationale pour la lutte contre le chômage*, un organismo permanente di carattere privato, capace tuttavia di mantenere diversi legami con le istituzioni pubbliche. All'interno del Comitato internazionale permanente dell'*Association* furono eletti, come rappresentanti dell'Italia, Giovanni Montemartini, direttore dell'Ufficio del lavoro governativo, Augusto Osimo, segretario dell'Umanitaria, e Rinaldo Rigola, segretario della Cgdl. Venne presto costituita anche una sezione italiana di tale associazione, con sede prima a Milano e poi a Roma. La sezione era retta da un comitato composto dagli stessi Montemartini, Osimo e Rigola, oltre che da Louis Bonnefon Craponne (presidente della neonata Confederazione italiana dell'industria), Nullo Baldini (organizzatore delle cooperative romagnole) e Orazio Paretti (direttore della Cassa nazionale di previdenza)⁹⁷.

Nel corso dell'età giolittiana, l'Ufficio e il Consiglio superiore del lavoro governativi creati nel 1902 furono i luoghi istituzionali dove la disoccupazione ricevette la maggiore attenzione, sia sul piano dell'indagine statistica sia sul terreno dell'azione legislativa, alla luce di un dialogo fra il riformismo liberale e quello socialista⁹⁸. L'azione dell'Ufficio del lavoro fu influenzata dal quadro teorico di riferimento del suo direttore, Montemartini, il quale tentò una conciliazione fra alcuni principi del marxismo e la teoria marginalista⁹⁹. A suo avviso la disoccupazione andava definita come «uno spostamento del sistema produttivo da precedenti condizioni di equilibrio, tale da importare una diminuzione della domanda di lavoro, una diminuzione di redditi per il lavoratore con una conseguente depressione del suo tenore di vita»¹⁰⁰. Non diversamente da quanto sostenevano i grandi teorici marginalisti, come ad esempio Alfred Marshall, per Montemartini la disoccupazione andava intesa come un fenomeno prevalentemente temporaneo oppure frizionale, cioè dovuto al mancato incontro fra domanda e offerta di lavoro. In quest'ottica, fra gli obiettivi dell'Ufficio e del Consiglio superiore del lavoro avrebbe dovuto esservi quello di rendere funzionante un meccanismo di riequilibrio automatico del mercato del lavoro, mediante lo sviluppo degli uffici di collocamento e la diffusione della conoscenza statistica sui salari e sulla domanda e l'offerta di lavoro.

In un suo ampio studio comparativo del 1908, il vicesegretario dell'Ufficio del lavoro Livio Marchetti passò in rassegna quelli che allora erano considerati i principali rimedi contro la mancanza di lavoro, precisando comunque che la «disoccupazione non è un male che si possa pretendere di guarire completamente»¹⁰¹. Gli strumenti più importanti erano a suo avviso lo sviluppo degli uffici di

collocamento misti (cioè gestiti da entrambe le parti sociali), la previdenza operaia, un'ordinata politica di lavori pubblici, un migliore sfruttamento delle terre agricole, la riduzione dei tempi di lavoro (e proporzionalmente dei salari) e infine, come ultima scelta, l'emigrazione. Marchetti riponeva invece poca fiducia nelle case di lavoro, sul modello delle *workhouses* inglesi, di cui in Italia esistevano solo alcuni esempi.

Durante l'età giolittiana molte di queste soluzioni si rivelarono in ogni caso di difficile attuazione. Basti ricordare che alcuni fra i più importanti progetti legislativi volti a contrastare la disoccupazione furono destinati ad arenarsi. Un primo progetto fallito fu quello per la colonizzazione interna presentato nel 1906 da Edoardo Pantano, ministro di Agricoltura, industria e commercio del governo Sonnino. Esso prevedeva l'affidamento delle terre incolte espropriate dallo Stato a cooperative miste di braccianti, fittavoli e proprietari¹⁰².

Un'altra iniziativa abortita fu il progetto di istituire gli uffici di collocamento interregionali per la manodopera impiegata nei lavori agricoli e nei lavori pubblici. La proposta fu avanzata da Montemartini nel 1907 durante l'ottava sessione del Consiglio superiore del lavoro, e ripresa quello stesso anno da un disegno di legge del ministro Francesco Cocco-Ortu. Il progetto intendeva contrastare la mediazione privata della manodopera, la quale tuttavia sarebbe rimasta la norma nel reclutamento dei lavoratori¹⁰³.

Va infine ricordato il disegno di legge Luzzatti per il finanziamento statale alle esistenti casse di sussidio alla disoccupazione, sul modello del sistema sperimentato a Gand, in Belgio. La proposta era nata nel 1910 su sollecitazione del socialista Angiolo Cabrini, in prossimità del secondo congresso internazionale per la lotta alla disoccupazione. Il testo venne definitivamente respinto al Senato, dove prevalsero da un lato l'opinione che non fosse compito dello Stato intervenire in quella complessa materia, dall'altro la consapevolezza che il provvedimento si sarebbe rivolto a una limitata platea di soggetti, ossia la minoranza relativamente privilegiata di lavoratori organizzati, già dotati in alcuni casi di una struttura previdenziale a tutela della disoccupazione involontaria¹⁰⁴.

I tentativi riformisti di matrice liberale e socialista andarono dunque incontro a un sostanziale fallimento, per diverse ragioni. Innanzi tutto la difficoltà di conoscere in maniera adeguata un mondo del lavoro eccessivamente frastagliato, sfuggente ai limitati strumenti della statistica di allora. Si era ancora ben lontani, infatti, da un approccio «sistemico» alla disoccupazione, il quale sarebbe emerso solo a Novecento inoltrato, in concomitanza con lo sviluppo della macroeconomia, della contabilità nazionale e della statistica campionaria. Vanno poi considerate le resistenze al cambiamento di gran parte del mondo politico e imprenditoriale, ostile a una politica di ampio respiro contro la disoccupazione. Non andrebbe poi trascurato il fatto che il mondo sindacale e socialista era spesso privo di una visione del mercato del lavoro organica e alternativa a quella convenzionale. Solo in pochi

casi è possibile osservare un reale sforzo delle forze sindacali di porre la disoccupazione sul terreno più ampio della politica economica generale, come avvenne ad esempio in occasione di un congresso nazionale contro la disoccupazione indetto dalla Cgdl e dalla Federterra, svoltosi a Bologna nell'ottobre del 1912¹⁰⁵.

Sul finire dell'età giolittiana, inoltre, il contesto economico sembrava volgere al peggio, contribuendo a ridurre i margini per una politica gradualistica di riforme. Il rallentamento economico del 1913-1914, segnato da sovrapproduzione, calo dei prezzi e aumento della disoccupazione¹⁰⁶, consolidò una tendenza già in atto alla radicalizzazione delle masse lavoratrici. Nel 1912 la guida del Psi era passata ai rivoluzionari, con un conseguente aumento degli iscritti al partito. Parallelamente si andava rafforzando il sindacalismo rivoluzionario, il quale esprimeva soprattutto il malcontento dei disoccupati e di quegli strati operai meno qualificati che erano rimasti esclusi dalle pur timide riforme del primo Novecento¹⁰⁷.

Le proteste antimilitariste scoppiate ad Ancona nel giugno 1914, che si diffusero presto in tutta Italia con scioperi e insurrezioni (la cosiddetta «settimana rossa») dimostrarono che gli equilibri politici e sociali dell'età giolittiana stavano ormai andando in crisi. Il conservatore Antonio Salandra, subentrato a Giolitti alla presidenza del Consiglio nel marzo del 1914, era deciso a porre un freno alle crescenti agitazioni dei lavoratori. Sarebbe stato Salandra, insieme ai settori più nazionalisti e bellicisti della classe dirigente, a trascinare l'Italia nella rischiosissima avventura della prima guerra mondiale, anche nella convinzione che la guerra avrebbe potuto porre definitivamente fine al sistema giolittiano¹⁰⁸.

4. Un diritto silente. La regolazione giuridica dei rapporti di lavoro e la nascita della legislazione sociale

Nei primi decenni del periodo liberale la marginalità del problema della disoccupazione, come più in generale delle questioni del lavoro, trovava un riscontro anche a livello giuridico e istituzionale: all'indomani dell'Unità non esistevano infatti né un diritto del lavoro, né organismi governativi rivolti allo studio e alla tutela del lavoro. I soli strumenti di protezione sociale erano quelli organizzati dal basso dal mutualismo operaio, oppure quelli gestiti dagli istituti religiosi. Vi era poi la cosiddetta carità legale, organizzata dallo Stato a livello provinciale e comunale¹⁰⁹.

In Italia, dopo l'Unità, il solo riferimento normativo che disciplinasse il rapporto di lavoro salariato era il codice civile del 1865 (detto «codice Pisanelli»), ispirato direttamente al codice napoleonico: entrambi fondavano i rapporti fra le persone sul principio della libertà dell'individuo da qualunque forma di vincolo corporativo o aziendale. Coerentemente con questo presupposto di fondo, nel codice civile del 1865 la relazione fra il datore di lavoro e il lavoratore era inquadrata all'interno della fattispecie giuridica della «locazione delle opere», un rapporto di compravendita fra due soggetti proprietari formalmente liberi ed uguali. La libertà formale del lavoratore si scontrava tuttavia con la sua sostanziale subordinazione economica e sociale al datore di lavoro. Inoltre, le promesse di libertà del codice erano contraddette dalla sanzione penale degli scioperi e delle coalizioni operaie, ridimensionata solo dopo l'introduzione del codice Zanardelli del 1889¹¹⁰.

Intendendo marcare una netta differenza fra la società capitalistica e quella di *ancien régime*, il codice Pisanelli stabiliva che il lavoratore poteva disporre liberamente della propria forza-lavoro, di cui era proprietario; per questo motivo ogni rapporto con il datore di lavoro non poteva che essere limitato nel tempo: l'articolo 1628 recitava infatti che «nessuno può obbligare la propria opera all'altrui servizio che a tempo o per una determinata impresa». Questo articolo costituiva l'unica tutela riconosciuta al lavoratore, contro eventuali forme di servilismo o schiavitù.

Nell'Italia liberale il quadro normativo relativo al lavoro sarebbe rimasto a lungo quello definito dal codice civile. Nei primi decenni unitari a questa scarsa base normativa si sarebbero aggiunte con il tempo alcune leggi di tutela del lavoro, come quella che limitò l'uso del lavoro minorile, risalente al 1873, e quella che nel 1883 introdusse la Cassa nazionale di assicurazione per gli infortuni sul lavoro, su base volontaria. La carente disciplina del lavoro salariato si accompagnava alla mancanza di qualsiasi riferimento normativo sulla condizione del disoccupato: non vi erano infatti norme che regolassero l'interruzione del rapporto di lavoro e che definissero quindi le modalità del passaggio dalla condizione di occupato a quella di disoccupato. Le norme del codice civile riconoscevano al datore di lavoro una piena

libertà di licenziamento, non ponendo limiti alla possibile precarietà del lavoratore.

Un banco di prova importante per il nascente diritto del lavoro fu la questione degli infortuni sul lavoro, la cui sempre maggiore ricorrenza determinò una crescita del contenzioso giudiziario. Prima della vera e propria industrializzazione, il problema degli infortuni riguardò soprattutto il settore delle costruzioni, in forte espansione dopo il boom edilizio romano iniziato dopo il 1871. In assenza di norme che disciplinassero la responsabilità dell'imprenditore in caso di incidente sul lavoro, la magistratura decideva in piena discrezionalità. Dopo un lungo percorso parlamentare iniziato nel 1879, l'approdo definitivo della questione infortunistica fu la legge 80 del 1898, istitutiva dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro. Questa legge, insieme a quella sulla previdenza facoltativa per la vecchiaia e l'invalidità degli operai (approvata nello stesso anno), delineò un embrione di diritto del lavoro e di Stato sociale. Essa costituì una prima significativa forzatura all'interno di un ordinamento giuridico di tipo liberale, che di fatto garantiva piena libertà d'azione all'impresa capitalistica.

Nell'Europa di fine Ottocento gli schemi previdenziali obbligatori costituirono il nucleo principale del nascente Stato sociale, e trovarono la loro massima realizzazione nella Germania di Bismarck. La tutela previdenziale obbligatoria contro la disoccupazione, in Italia come altrove, sarebbe stata tuttavia sperimentata solo più tardi; nonostante le proposte avanzate sin dal tardo Ottocento, in Italia tale strumento sarebbe stato introdotto solo nel 1919.

Tra Otto e Novecento vi furono in Italia numerosi tentativi di riformare le norme sul contratto di lavoro. Si trattò nella maggioranza dei casi di tentativi falliti. Fra le questioni dibattute in sede governativa e parlamentare vi furono la modifica del codice civile, il riconoscimento giuridico delle associazioni sindacali e l'introduzione della contrattazione collettiva. Tra i pochi risultati rilevanti vi fu la legge del 1907 sul lavoro nelle risaie, frutto dell'attività di studio e indagine dell'Ufficio del lavoro guidato da Montemartini. Questa legge, per molti versi sperimentale e d'avanguardia, includeva molti degli elementi che avrebbero caratterizzato il diritto del lavoro novecentesco, tra cui in primo luogo la dimensione collettiva del rapporto di lavoro. La legge prevedeva inoltre un istituto per la conciliazione delle controversie.

Sul versante della disciplina giuridica del pubblico impiego, sempre in quegli anni emersero significative novità. Nel 1907 fu Giolitti a presentare un disegno di legge sullo stato giuridico degli impiegati pubblici, volto a riordinare la materia. Ne sarebbe derivata nel 1908 una legge che abbinava il riconoscimento di maggiori garanzie per il dipendente pubblico a un'accentuazione della sua subordinazione gerarchica all'autorità. Questa legge, osteggiata dai socialisti, potrebbe anche essere interpretata come un tentativo dello Stato liberale di allargare il bacino del proprio consenso¹¹¹.

La lenta evoluzione della legislazione sul lavoro si accompagnò a un altrettanto

graduale mutamento dell'atteggiamento della magistratura nei confronti delle controversie del lavoro. Solo alla fine del secolo la giurisprudenza cominciò a introdurre alcuni elementi di tutela dei lavoratori, per lo più con riferimento alle professioni liberali e alle «aristocrazie operaie», riconoscendo così ai rapporti di lavoro la loro natura di relazioni sociali. Facendo riferimento al diritto consuetudinario e ai molteplici usi locali, alcune sentenze dei magistrati ordinari imposero il rispetto di alcuni vincoli al licenziamento, come ad esempio il preavviso da parte dell'imprenditore. Il principio di fondo restava però il diritto intangibile al licenziamento¹¹².

A partire dal 1893 un'istituzione che tentò di colmare, almeno in parte, l'assenza di una disciplina giuridica del contratto di lavoro fu quella dei probiviri. Si trattava di un'istituzione arbitrale nata dopo un lungo dibattito risalente agli anni Settanta, e che introdusse anche in Italia uno strumento già operante in Francia e in Inghilterra (i *conseils des prud'hommes* e gli *equitable councils*). In assenza di una legislazione sui contratti di lavoro, le sentenze dei probiviri svolsero di fatto un ruolo di supplenza, che talvolta si concretizzò in sentenze innovative sul piano del riconoscimento di una tutela nei confronti del licenziamento indiscriminato, nonché sul terreno della contrattazione collettiva e del diritto di sciopero¹¹³. Va detto tuttavia che l'istituto probivirale ebbe in Italia un impatto limitato, anche a causa della sua scarsa diffusione territoriale, per lo più limitata alle aree più avanzate in senso industriale¹¹⁴.

L'età giolittiana, nel suo complesso, rappresentò una fase di transizione in cui, pur permanendo un'incapacità di fondo dell'ordinamento giuridico di riconoscere appieno le specificità del lavoro salariato e la dimensione collettiva della contrattazione, maturarono le premesse per le successive trasformazioni novecentesche. Si delineò già allora, infatti, uno sconvolgimento del quadro istituzionale dello Stato liberale, la cui crisi, sul piano giuridico, fu tratteggiata con chiarezza da Santi Romano, in una famosa prolusione del 1909 dedicata a *Lo Stato moderno e la sua crisi*¹¹⁵.

In Italia come altrove i nuovi compiti che lo Stato andava assumendo, dall'intervento pubblico in economia alla sperimentazione dei primi embrioni di Stato sociale, mettevano in discussione il modello di Stato borghese e monoclasse uscito dalla Rivoluzione francese e dall'età napoleonica. Tra le novità introdotte nel primo Novecento meritano ancora di essere ricordate la legge sul lavoro delle donne e dei fanciulli (1902), quella sugli infortuni (1904), il testo unico della legislazione sanitaria (1907), la legge istitutiva della Cassa di maternità (1910) e la legge che introdusse l'Ispettorato del lavoro (1912)¹¹⁶. Lo Stato non era più soltanto il «guardiano» di un ordine sociale ritenuto naturale, fatto di individui proprietari, ma diveniva un soggetto in grado di riconoscere l'esistenza di differenti strati e gruppi sociali e, se necessario, di tutelarne i diversi interessi con leggi particolari.

Nel frattempo anche la riflessione giuridica stava muovendo i primi significativi

passi verso un nuovo inquadramento teorico del lavoro salariato. Tra i maggiori giuristi di quegli anni va ricordato Ludovico Barassi, il quale aprì le porte alla scienza giuslavoristica dei decenni postbellici. Recuperando gli strumenti forniti dal diritto romano, Barassi riuscì a introdurre nella riflessione giuridica di inizio Novecento prima la nozione di lavoro subordinato e poi, soltanto nella seconda edizione della sua opera maggiore, un riferimento alla nozione di contratto collettivo¹¹⁷.

5. *Le parole e le cose. Lessici e rappresentazioni del «non lavoro»*

Sfogliando i dizionari storici della lingua italiana possiamo scoprire che «disoccupato» e «disoccupazione» sono parole relativamente moderne, o meglio che assumono un significato prossimo a quello attuale solo alla fine dell'Ottocento. Questo dato sembra rafforzare l'ipotesi che la disoccupazione involontaria si sia diffusa solo dopo l'Unità d'Italia, sia come fenomeno socioeconomico sia come categoria interpretativa. Ma è legittimo fare riferimento a elementi così poco tangibili come le parole per ricostruire la storia di un fenomeno sociale quale la disoccupazione? Sì, se si accetta l'idea che la storia dei lessici e delle rappresentazioni culturali entri a pieno titolo, in una posizione non meramente passiva, in quella che chiamiamo «storia generale».

Come ha spiegato lo storico tedesco Reinhart Koselleck (e prima di lui il filosofo francese Michel Foucault), tra concetti e strutture sociali c'è sempre una reciproca influenza. Non si può dunque scindere lo studio delle dinamiche reali (la storia della società) da quello delle loro rappresentazioni linguistiche (la storia dei concetti)¹¹⁸. Alla luce di tale premessa in questo paragrafo vedremo come la «messa a fuoco» della moderna categoria di disoccupazione sia passata pure attraverso un mutamento di natura culturale e lessicale, verificabile anche mediante la lettura della saggistica e della narrativa ottocentesche.

Per gran parte dell'Ottocento in Italia come in tutta Europa il tema della disoccupazione involontaria rimase oscurato dalla celebrazione della laboriosità, uno dei valori fondamentali della cultura borghese dell'epoca. Economisti, moralisti e politici tralasciarono per molto tempo il problema della disoccupazione involontaria, soffermandosi piuttosto sull'«oziosità» in quanto stile di vita negativo da sottoporre a critica. La stessa parola «disoccupazione» era poco usata. Per indicare ciò che noi oggi intendiamo con disoccupazione, si adoperava spesso, non casualmente, l'espressione «ozio forzato» (o anche «sciopero forzato»).

La cultura borghese del lavoro, affermata nel corso dell'Ottocento, imponeva l'esercizio di una professione come dovere morale e come fonte di realizzazione personale; il non lavoro e l'ozio, al contrario, erano oggetto di diffusa condanna. Secondo Paul Lafargue, genero di Marx e anch'egli esponente del mondo socialista lo stesso movimento operaio sarebbe stato influenzato da questa visione «celebrativa» del lavoro, preferendo difendere il «diritto al lavoro» piuttosto che il «diritto alla pigrizia». Così facendo il movimento dei lavoratori avrebbe dimenticato l'importanza di lottare per una riduzione dei tempi di lavoro, e dunque per il superamento della schiavitù del lavoro salariato¹¹⁹.

Nonostante la rilevanza della provocazione di Lafargue, è evidente che la «santificazione» del lavoro proveniva essenzialmente dagli ideologi dello sviluppo capitalistico, il quale imponeva un maggiore sfruttamento e disciplinamento del lavoro. Nell'Italia postunitaria, come nell'Inghilterra studiata da Thompson, gli spazi

di autonomia e libertà del lavoratore, le pause lavorative, le tradizionali abitudini festive – come il famoso «san lunedì», il giorno consacrato al riposo dopo i festeggiamenti domenicali – divennero progressivamente oggetto di controllo da parte degli imprenditori. Va ricordato che la permanenza di margini di autonomia nella gestione dei tempi di lavoro da parte degli operai era ancora possibile in un'economia, come quella dell'Ottocento, ancora poco permeata dai ritmi di lavoro prescritti dal sistema capitalistico e dalla fabbrica moderna¹²⁰.

In Italia, per buona parte dell'Ottocento, il mancato svolgimento di un'attività lavorativa da parte di individui sani e capaci, così come il vagabondaggio e la mendicizia, erano anche perseguiti dalla legge di pubblica sicurezza e dal codice penale. Solo con l'introduzione del primo codice penale unificato del Regno d'Italia, varato da Zanardelli nel 1889, il vagabondaggio e l'oziosità cessarono di essere oggetto di sanzione penale (anche se lo stesso codice, all'art. 453, continuò a prevedere il carcere per chi, abile al lavoro, fosse stato colto nell'atto di mendicare). Di vagabondi e oziosi continuava a occuparsi il testo unico di pubblica sicurezza, approvato lo stesso anno, il quale prevedeva la possibilità dell'ammonizione per «gli oziosi e i vagabondi abituali, validi al lavoro e non provvisti dei mezzi di sussistenza» (art. 94). Alla fine dell'Ottocento, in Italia come altrove, le norme giuridiche sui senza lavoro stavano mutando alla luce di una duplice tendenza di fondo: da un lato la depenalizzazione del vagabondaggio e dell'oziosità, dall'altro la distinzione fra questi due fenomeni e la disoccupazione involontaria¹²¹.

In Italia la percezione negativa dell'ozio – ben riassunta nel noto proverbio «l'ozio è il padre dei vizi» – risale almeno agli anni del Risorgimento, in una fase in cui molti patrioti individuarono nell'oziosità un elemento di debolezza del popolo italiano. La riflessione su tale presunto carattere nazionale si articolò in due fasi distinte. In un primo momento, compiutasi l'unità nazionale, molti protagonisti della cultura risorgimentale moderata, come Massimo d'Azeglio, Vincenzo Gioberti e Cesare Balbo, videro nell'ozio e nella passività difetti attribuibili per lo più alle classi superiori, a quelle élites per molto tempo responsabili della decadenza politica dell'Italia. Il «risorgimento» della Nazione, in questa prospettiva, doveva coincidere con la «rigenerazione» spirituale degli italiani.

Successivamente si sviluppò invece una letteratura – ora di taglio pedagogico-moralistico, ora di taglio economico – che si concentrò sul tema dell'ozio come mancanza di un'etica del lavoro. È all'interno di questa produzione letteraria che il non lavoro venne inteso per lo più come un vizio connaturato alle classi lavoratrici italiane, un male da estirpare attraverso l'educazione e la buona volontà. Questa visione si ricollegava a dire il vero ad antichi stereotipi, come quello classico del «lazzarone» napoletano; una rappresentazione giudicata inadeguata già da Goethe, e dopo di lui da Giustino Fortunato e Luigi Einaudi¹²².

In questa seconda fase del dibattito, fra anni Sessanta e Ottanta, il tema dell'ozio

prevalse decisamente su quello della disoccupazione involontaria. Molti scritti pedagogici di quel periodo si rifacevano alle opere di Samuel Smiles, autore del celebre *Self-Help*, tradotto in Italia con il titolo *Chi si aiuta Dio l'aiuta* e pubblicato in diciotto edizioni. Questo libro, incentrato sull'idea del «carattere» come elemento cruciale per il successo, in Italia ebbe una notevole fortuna, al punto da generare un'abbondante e fortunata letteratura «self-helpista», di cui fu capofila *Volere è potere* del naturalista piemontese Michele Lessona, pubblicato nel 1868. Le opere più marcatamente smilesiane, in cui vanno incluse quelle di altri autori come Carlo Lozzi, Dino Carina o l'economista genovese Gerolamo Boccardo, erano anche intrise di contenuti antisocialisti, ed erano volte a legittimare una nuova etica del lavoro e degli affari di tipo capitalistico¹²³.

Le riflessioni di Lessona esemplificano bene la diffusione di certi stereotipi sul carattere degli italiani, sulla loro presunta inclinazione all'ozio e alla poltroneria:

Una virtù ha da imparare l'Italiano: l'abito del lavoro.

Non è in tutto falsa l'accusa che ci muovono gli stranieri circa il dolce far niente. Pur troppo, il gusto dell'oziare in molti, del vano fantasticare in altri, del lavorare a sbalzi e a strappi, con furia, ma senza perseveranza, è difetto assai comune negli italiani [...].

Questa dissuetudine del lavoro, questo disprezzo, questo abborrimento del lavoro, porta con sé avversione e disprezzo per chi lavora, e conseguentemente una tendenza, un'ammirazione pel non far nulla, che diventa il culmine della felicità sulla terra¹²⁴.

Altrettanto paradigmatico è uno studio del magistrato marchigiano Carlo Lozzi, uscito all'inizio degli anni Settanta e intitolato *Dell'ozio in Italia*, il quale si occupa pochissimo della disoccupazione involontaria (solo poche righe sono dedicate all'«ozio forzato»¹²⁵), concentrandosi per lo più sul non lavoro in termini pedagogici e moralistici. Gli esempi tratti da questo genere di saggistica potrebbero essere molti altri. Si pensi ancora agli scritti di Cesare Cantù, il quale affermava che «il peggior mestiere è quello di non averne alcuno. Ozioso è principio di vizioso»¹²⁶.

La «religione del lavoro» e la condanna dell'ozio costituiscono forse l'autentica morale di un'opera come *Pinocchio* di Collodi (1883), uno dei classici più conosciuti della letteratura italiana dell'Ottocento. In *Pinocchio* l'insistenza sul valore dell'autodisciplina e dell'industriosità non lascia spazio alla disoccupazione involontaria, che è implicitamente intesa come una colpa individuale:

[i] veri poveri, in questo mondo, meritevoli di assistenza e di compassione, non sono altro che quelli che, per ragione d'età o di malattia, si trovano condannati a non potersi più guadagnare il pane col lavoro delle proprie mani. Tutti gli altri hanno l'obbligo di lavorare: e se non lavorano e patiscono la fame, tanto peggio per loro¹²⁷.

Il clima culturale appena evocato iniziò a mutare nel corso degli anni Ottanta. Il pieno manifestarsi della questione sociale, l'emigrazione di massa e la nuova visibilità politica dei lavoratori italiani contribuirono probabilmente a determinare questo mutamento. I discorsi sull'italiano indolente e fannullone cominciarono a ridimensionarsi, pur senza esaurirsi del tutto, cedendo il posto alle descrizioni più attente alle reali condizioni del popolo lavoratore. In questo nuovo scenario i

disoccupati, le donne e gli uomini loro malgrado esclusi dal lavoro, ottennero una sempre maggiore visibilità all'interno della saggistica. A partire dagli anni Ottanta la figura del disoccupato involontario cominciò ad apparire qua e là anche nella nuova narrativa ispirata ai canoni veristi. Risultavano spesso disoccupati i contadini migranti e i pescatori descritti da Giovanni Verga, il proletariato urbano e gli emigranti di Edmondo De Amicis o il sottoproletariato napoletano di Matilde Serao¹²⁸.

Anche alcuni frammenti letterari «minori» possono aiutarci a immaginare quale potesse essere la rappresentazione e l'autopercezione dei disoccupati alla fine dell'Ottocento. La loro condizione cominciava talvolta a essere vissuta come una forma particolare di ingiustizia sociale e anche, in alcuni casi, come la negazione di un «diritto al lavoro». I disoccupati, man mano che presero coscienza della loro condizione, non tollerarono più di essere assimilati ai vagabondi e agli «oziosi». Questa rivendicazione, fatta propria dal nascente movimento operaio, traspare chiaramente nelle parole del protagonista di *Senza lavoro*, breve monologo teatrale di Rodolfo Vanelli dal sapore deamicisiano, dato alle stampe a Livorno nel 1896:

Ed allora Dio... Dio... qual miseria qual triste situazione sarà la nostra... bisognerà dunque morire di fame... Ah! poveri figli miei... No!... No voi non morrete: andrò di casa in casa mendicando un tozzo di pane, per voi stenderò la mano (dicono che ciò non è vergogna), nessuno si rifiuterà di aiutarmi... ma che dico io? chiedere la elemosina... oh no... no, mai! per sentirmi poi rispondere da qualcuno... Vagabondo... ozioso... vai a lavorare... vergognati... sei robusto... sei forte... le tue braccia sono buone, vai a lavorare...

Ma sì che avete ragione [...], ma per Dio... quando questo lavoro vi manca... trovatemelo voi... io ve lo chiedo, mi è necessario per la vita... ne ho il diritto... ma per tutti i Santi non mi chiamate ozioso, non mi chiamate vagabondo...¹²⁹.

In quello scorcio di secolo, come molti altri lavoratori, anche un vetturino romano realmente esistito, Pietro Evangelisti, era caduto vittima della disoccupazione. A lui, protagonista di tante lotte sindacali, i compagni di lavoro dedicarono un bozzetto teatrale, *Il disoccupato*, pubblicato in quello stesso 1896. Leggendo si comprende bene come fosse facile, in quegli anni di crisi, ritrovarsi senza lavoro anche per il semplice fatto di avere protestato contro il padrone: «sorta questione tra operai e padrone per diminuzione di mercede, fu giocoforza trovarmi disoccupato senza aiuto e senza pane»¹³⁰.

Ma torniamo ora al punto da cui siamo partiti, ossia i cambiamenti lessicali. La progressiva definizione della moderna figura del disoccupato involontario, distinta dal *mare magnum* indifferenziato delle «classi pericolose», degli «oziosi» e dei poveri, può essere colta anche osservando le trasformazioni del vocabolario. La disoccupazione, infatti, si affermò come nuovo elemento di dibattito sia in quanto categoria analitica, sia in quanto «parola».

Il participio passato «disoccupato», riferito a persona, cominciò a essere usato sin dal Cinquecento per indicare una generica mancanza di lavoro o di attività, in un'accezione neutrale, con il significato di «essere esente da qualcosa» o «essere libero da impegni e occupazioni». Più tardi, tra Sette e Ottocento, il termine avrebbe

cominciato a diffondersi anche in un'accezione negativa, come sinonimo di «ozioso», «sfaccendato» o «scioperato»¹³¹.

Nel dibattito economico settecentesco il termine «disoccupato», laddove era presente, manteneva spesso un significato molto più ampio di quello contemporaneo, poiché si riferiva indistintamente alla mancanza involontaria di lavoro, all'inattività (e quindi alla condizione del benestante o dell'inabile al lavoro), o al lavoro improduttivo. Ne è una chiara prova l'uso che ne faceva il veneziano Giammaria Òrtes, nella sua opera *Dell'economia nazionale* (1774), dove permane un'ambiguità lessicale nell'uso delle parole «disoccupato» e «disoccupazione».

L'uso moderno della parola «disoccupato», come sostantivo o aggettivo volto a designare lo stato di chi involontariamente è privo di occupazione, cominciò a diffondersi nell'Ottocento, divenendo abituale solo alla fine del secolo¹³². Nei primi decenni dell'Ottocento il termine poteva essere usato ancora in modo piuttosto tradizionale, come dimostra una frase utilizzata da Alessandro Manzoni per descrivere le diverse attività a cui si dedicava il suo personaggio Fermo, nel romanzo che costituisce l'«antenato» del più noto *I promessi sposi*: «[o]ltre la sua professione aveva Fermo un pezzo di terra che faceva lavorare, e che lavorava egli stesso nel tempo in cui era disoccupato dal filatojo, dimodoché non aveva a contrastare col bisogno»¹³³.

Fra gli economisti della seconda metà dell'Ottocento l'uso del termine «disoccupato» non era scontato. Lo impiegava nella nostra accezione Fedele Lampertico, nella sua opera più nota, *Economia dei popoli e degli stati* (1875), ma non ve n'è traccia, ad esempio, nelle opere di Gerolamo Boccardo, il quale preferiva esprimere lo stesso concetto con espressioni come «chi manca di lavoro», «senza impiego» o «senza lavoro»¹³⁴.

Un po' più tarda fu la diffusione del sostantivo «disoccupazione» il quale, in analogia con l'inglese, in italiano risulta un derivato di «disoccupato». Nelle prime occorrenze del sostantivo in ambito letterario e saggistico, risalenti alla fine del Settecento, si conservava un significato ambiguo, che poteva rimandare a una condizione di non lavoro sia volontaria che involontaria, talvolta con una connotazione negativa di «scioperataggine» o di «condizione di chi vive in ozio». Il termine, in quest'ultima accezione negativa, era ancora usato da Giovanni Verga, nelle cui opere pure non manca un riferimento alla mancanza di lavoro involontaria e al mondo delle mille occupazioni intermittenti e precarie. Nel romanzo *Il marito di Elena* (1882), ad esempio, Verga parlava della «disoccupazione del paesello»¹³⁵ per indicare una condizione di oziosità e scioperataggine. Analogamente alla parola «disoccupato», in Italia l'uso del termine «disoccupazione», in un'accezione non moralistica e legata alla riflessione economica sul mercato del lavoro, si diffuse solo negli ultimi anni dell'Ottocento, consolidandosi all'inizio del nuovo secolo¹³⁶.

I cambiamenti lessicali a cui abbiamo fatto riferimento non avvennero solo nella lingua italiana. A partire dagli anni Ottanta dell'Ottocento i dizionari di molte altre

lingue europee cominciarono infatti a riconoscere l'esistenza di alcuni termini specificamente impiegati per definire la mancanza involontaria di lavoro. Le parole che equivalgono ai lemmi italiani «disoccupato» e «disoccupazione» (*chômeur/chômage*, *unemployed/unemployment*, *parado/paro*, *Arbeitslos/Arbeitslosigkeit*) cominciarono da quel momento in poi a riferirsi per lo più ai lavoratori salariati – urbani o rurali – e più in generale ai lavoratori subordinati loro malgrado privi di un impiego, escludendo ogni riferimento agli inattivi, benestanti o poveri che fossero.

In Italia e negli altri paesi occidentali un importante momento di sperimentazione del nuovo lessico usato per descrivere la condizione dei disoccupati fu l'avvio dei rilevamenti statistici sul fenomeno, a partire dagli ultimi decenni dell'Ottocento. La misurazione statistica implicò spesso un'operazione di raccordo fra il lessico popolare e quello colto, che permettesse di rendere comprensibili ai lavoratori i quesiti posti dallo statistico. Nei primi censimenti della popolazione che inclusero una domanda sulla disoccupazione si pose il problema di quali termini usare per indicare il fenomeno della mancanza temporanea e involontaria di lavoro, e anche quello di specificare il significato dato al concetto di «disoccupazione»¹³⁷. In Italia le innovazioni lessicali della fine dell'Ottocento non valsero ad eliminare del tutto la possibilità di confusione fra le diverse condizioni e modalità del «non lavoro», tanto è vero che ancora a inizio Novecento il concetto di disoccupazione poteva risultare non privo di elementi di ambiguità. La mancanza di lavoro per malattia o quella dovuta alla scelta di scioperare andavano considerate come disoccupazione? E la sospensione stagionale dei lavori agricoli? In Italia domande come queste trovarono risposte differenti all'inizio del nuovo secolo, quando per la prima volta si svolsero alcune indagini statistiche sulla disoccupazione.

6. Quanti sono i disoccupati? I primi tentativi di misurazione statistica

Come abbiamo già detto, la «scoperta» della disoccupazione come problema sociale e l'avvio di un dibattito sui mezzi per contrastarla si tradussero all'inizio del nuovo secolo nella ricerca dei primi strumenti di misurazione statistica del fenomeno.

In Italia, per tutto l'Ottocento, era mancata una vera e propria indagine statistica sulla disoccupazione. I primi censimenti dell'Italia unita non si erano fatti carico di registrare la condizione dei disoccupati involontari. Nella famosa inchiesta Jacini, la prima grande «fotografia» dell'Italia agricola varata nel 1877, il tema era stato affrontato solo marginalmente. La stessa parola «disoccupazione» non compariva né nel questionario dell'indagine, né nell'indice analitico degli atti. L'inchiesta si limitò a denunciare l'esistenza, specie in alcune province, di un bracciantato «nomade», costretto per mancanza di lavoro all'emigrazione o all'accattonaggio¹³⁸. Diverso fu il caso della successiva inchiesta Faina sulle regioni meridionali, proposta da Giolitti nel 1906, la quale, pur non presentando quantificazioni esatte della disoccupazione, si propose di individuare le cause del malessere economico dei contadini meridionali, collegandolo esplicitamente al fenomeno dell'emigrazione e al problema della disoccupazione bracciantile¹³⁹.

Soltanto all'inizio del Novecento, seguendo con pochi decenni di ritardo quanto sperimentato in altri paesi occidentali, anche in Italia venne avviata una raccolta di informazioni quantitative sulla disoccupazione. Diversi soggetti cominciarono allora a cooperare per avviare una prima, pionieristica misurazione statistica del fenomeno: lo Stato, i sindacati, i filantropi e gli economisti attenti alle questioni del lavoro, ognuno con modalità e finalità differenti, ma spesso con la capacità di convergere verso soluzioni condivise.

Quali erano le fonti da cui ricavare una stima della disoccupazione? Dalle discussioni avvenute in occasione dei primi congressi internazionali per la lotta alla disoccupazione, tenutisi a Milano (1906), Parigi (1910) e Gand (1913), emerse che la gran parte delle informazioni erano ricavabili potenzialmente dai censimenti della popolazione, dai dati sulle iscrizioni agli uffici di collocamento o alle casse di assicurazione sociale e, per via indiretta, dai dati sui lavoratori occupati. A queste fonti potevano aggiungersi anche le indagini monografiche su particolari realtà geografiche o professionali. In Italia, come vedremo, nei primi decenni del secolo questi strumenti ebbero raramente la capacità di restituire un'immagine adeguata della disoccupazione involontaria. Tutti i paesi occidentali, in realtà, ebbero allora notevoli difficoltà nel realizzare una statistica della disoccupazione. Lo confermò nella sua relazione al congresso di Parigi del 1910 lo statistico Harald Westergaard, dell'Università di Copenaghen, il quale evidenziò anche la complessità della misurazione di particolari aspetti del fenomeno, come la disoccupazione parziale (cioè derivante dalla limitazione delle ore lavorative), l'occupazione discontinua, la

disoccupazione stagionale e quella delle donne¹⁴⁰. Solo per pochi paesi europei è possibile avere un'idea approssimativa dell'incidenza della disoccupazione per il periodo che va dall'inizio del secolo alla vigilia della prima guerra mondiale. Secondo un noto studio degli anni Cinquanta del Novecento, fra il 1904 e il 1913 in Gran Bretagna, Germania e Norvegia la media dei tassi di disoccupazione annuali non avrebbe mai superato il 5%¹⁴¹.

In Italia la prima vera quantificazione del numero di disoccupati risale al censimento della popolazione del 1901. Negli studi preparatori a quello che doveva essere il censimento del 1891 (di fatto mai realizzato per ragioni di carattere finanziario) l'allora capo della Direzione generale della statistica Luigi Bodio aveva escluso la possibilità di inserire nella scheda del censimento una domanda specifica sull'eventuale condizione di disoccupazione, nonostante ne avesse riconosciuto l'interesse da un punto di vista teorico¹⁴².

Prendendo ad esempio altri Stati, come la Francia e la Germania, l'Italia inserì nella scheda individuale utilizzata per il censimento del 1901 una domanda specifica per registrare il numero di lavoratori temporaneamente privi di un impiego¹⁴³. Va sottolineato che poteva dichiararsi disoccupato solo il lavoratore manuale (operaio, bracciante, domestico o artigiano) che al momento del censimento si trovasse senza lavoro, indicando se per malattia o per altro motivo, e specificando al contempo la durata della disoccupazione.

In questa prima «fotografia» della disoccupazione la figura del disoccupato temporaneo, come parte della popolazione attiva, veniva distinto dal disoccupato di lungo corso, che al pari degli inabili, degli studenti e delle persone dedite alle attività domestiche, veniva assimilato agli inattivi, rientrando nella classe delle «persone mantenute dalla famiglia». Venivano tuttavia accostate o sovrapposte circostanze di sospensione del lavoro che in seguito sarebbero state più chiaramente distinte: la mancanza di lavoro per malattia, quella dovuta a sciopero e quella dovuta a fattori economici. I risultati della domanda sulla disoccupazione furono alquanto parziali, tanto è vero che al momento di predisporre il successivo censimento del 1911, il Consiglio superiore di statistica avrebbe stabilito di non riproporre il quesito sulla mancanza di lavoro¹⁴⁴.

Stando agli esiti del censimento del 1901 in Italia risultavano nel complesso 229.117 individui di età superiore ai 15 anni temporaneamente disoccupati, di cui 193.096 di sesso maschile e 36.021 di sesso femminile, equivalenti rispettivamente al 4,73% e all'1,83% della popolazione al di sopra dei 15 anni occupata nelle professioni manuali. Analizzando i dati per area geografica e per sesso due elementi saltano subito agli occhi (Figura 3). In primo luogo un'incidenza della disoccupazione sensibilmente maggiore in Emilia-Romagna, zona classica del bracciantato agricolo. Se a livello nazionale buona parte della disoccupazione risultava concentrata nel settore industriale, in Emilia-Romagna circa la metà del totale dei disoccupati registrati erano contadini. L'altro elemento rilevante è la

probabile sottostima della disoccupazione femminile, derivante dall'incapacità di questa come altre statistiche dell'epoca di cogliere le caratteristiche del lavoro e del non lavoro delle donne. La relazione finale sui risultati del censimento individuava nella maggiore adattabilità delle donne a un'occupazione domestica o di ripiego la ragione della loro minore presenza fra i disoccupati. Tuttavia non va dimenticato che vi fu anche una precisa ed esplicita volontà degli statistici di enfatizzare il ruolo delle donne come «attendenti alle cure domestiche», un'«etichetta statistica» attribuita in modo tale da ridimensionare sia il lavoro femminile – per lo più tessile – svolto nelle case, sia la disoccupazione involontaria¹⁴⁵.

A livello nazionale la disoccupazione maschile si concentrava soprattutto nella piccola manifattura e nell'edilizia, probabilmente anche a causa della sospensione stagionale di molte di quelle attività alla data del 10 febbraio, quando il censimento fu effettuato. Va ricordato inoltre che l'inclusione della malattia nel novero delle possibili cause della disoccupazione è un elemento che potrebbe contribuire a spiegare un altro dato significativo, ovvero la maggiore incidenza della disoccupazione fra le persone al di sopra dei 65 anni.

Mentre venivano pubblicati i risultati del censimento del 1901 cominciarono a essere diffusi altri dati ufficiali sulla disoccupazione. Nel 1904, infatti, l'Ufficio del lavoro governativo guidato da Giovanni Montemartini iniziò a pubblicare il suo bollettino mensile, diffondendo per la prima volta informazioni regolari sul mercato del lavoro in Italia. Questo esperimento, portato avanti da Montemartini e da un ristretto gruppo di volenterosi studiosi attivi presso l'Ufficio del lavoro (fra cui Riccardo Bachi, Livio Marchetti e Alberto Caroncini), intendeva replicare anche in Italia quanto altrove era già stato sperimentato da alcuni anni.

Attraverso i loro uffici del lavoro governativi, infatti, molti paesi come gli Stati Uniti, l'Inghilterra, la Francia e la Germania già da tempo avevano avviato la pubblicazione periodica di dati sul mercato del lavoro, ricavati tramite questionari inviati alle associazioni sindacali e agli uffici di collocamento¹⁴⁶. In particolare era stato il Massachusetts a fare da battistrada in questo genere di rilevamenti quantitativi. Lì un Ufficio del lavoro era sorto già nel 1869, su richiesta dei lavoratori, con il compito di raccogliere informazioni sul lavoro manifatturiero e agricolo utili al processo legislativo. Nel Massachusetts le prime inchieste sulla disoccupazione apparvero nel 1878, per opera di Carroll D. Wright, capo dell'Ufficio delle statistiche del lavoro. Simili uffici del lavoro si sarebbero presto diffusi in quasi tutti gli altri Stati dell'Unione¹⁴⁷. La novità rappresentata da questi organismi statunitensi era stata colta in Italia, tra gli altri, dal giovane Luigi Einaudi, intervenuto nel 1897 su «Critica sociale» per affermare lo stretto legame fra una politica di riforme e una conoscenza accurata dei fenomeni del lavoro¹⁴⁸.

In Italia lo scarso sviluppo degli strumenti per la mediazione della manodopera e la loro disomogenea diffusione sul territorio nazionale rendevano arduo il compito della misurazione statistica, una difficoltà di cui gli studiosi dell'Ufficio del lavoro

erano certamente consapevoli¹⁴⁹. Tuttavia, considerando le difficoltà pratiche allora esistenti, l'Ufficio del lavoro governativo riuscì a raccogliere ed elaborare una notevole quantità di dati sugli aspetti più diversi del mercato del lavoro: salari, domanda e offerta di lavoro, movimenti migratori, scioperi e altro ancora. Si tratta di informazioni preziose per lo storico, anche se parziali e da sottoporre ad attento vaglio critico. I dati sulla disoccupazione pubblicati sul «Bollettino dell'Ufficio del lavoro» erano ricavati da Camere del lavoro, associazioni operaie, Camere di commercio, cattedre ambulanti di agricoltura e altre istituzioni simili. Le cifre raccolte risultano relativamente abbondanti, ma molto disomogenee e discontinue. Si riferiscono a specifici contesti urbani o a determinati settori professionali, e non sono dunque in grado di fornire un quadro complessivo a livello nazionale.

La frammentarietà delle statistiche della disoccupazione di quel tempo, verificabile anche in contesti diversi da quello italiano, dipendeva altresì, probabilmente, dal fatto che quelle informazioni non miravano tanto a produrre un indicatore sintetico utile per la politica economica del governo (quello che in seguito sarebbe stato chiamato il «tasso di disoccupazione», ovvero il rapporto fra le persone in cerca di occupazione e la somma di occupati e disoccupati), ma a diffondere indicazioni utili innanzi tutto agli attori economici (i lavoratori e gli imprenditori). In base alla «filosofia» di Montemartini, delineatasi già al tempo della sua prima permanenza alla Società Umanitaria, la statistica del lavoro doveva essere intesa come uno strumento nelle mani dei diretti interessati, in primo luogo gli operai, permettendo loro di conoscere e controllare la domanda e l'offerta di lavoro. Montemartini sembrava volere coniugare la tradizione dell'inchiesta operaia (con le sue radici nella tradizione marxista) e l'idea, propria dell'economia marginalista, secondo cui la conoscenza statistica del mercato del lavoro avrebbe di per sé ridotto la disoccupazione derivante dal mancato incontro fra la domanda e l'offerta di lavoro¹⁵⁰.

Nonostante la frammentarietà di molte informazioni statistiche pubblicate dall'Ufficio del lavoro, alcuni dati emergono per la loro maggiore coerenza: quelli risultanti dai rilievi annuali dell'Ispettorato delle miniere, quelli mensili del Genio civile sulle giornate di lavoro per le opere pubbliche, quelli del Porto di Genova sui caricatori e gli scaricatori e quelli derivanti dall'azione della Società Umanitaria di Milano. Vale la pena soffermarsi su questi ultimi, alla luce dell'importante ruolo svolto dall'ente filantropico milanese nel campo della lotta alla disoccupazione.

A partire dal gennaio 1906 il «Bollettino dell'Ufficio del lavoro» cominciò a pubblicare i dati mensili trasmessi dall'ufficio di collocamento consortile gestito dalla Camera del lavoro di Milano e dall'Umanitaria. L'ufficio, nato nel 1905 con l'obiettivo di rendere funzionante una cassa di sussidio alla disoccupazione e di facilitare la ricerca di lavoro, era gratuito per gli operai disoccupati di ambo i sessi.

I dati dell'ufficio di collocamento si presentano in serie continua dal gennaio 1906 al gennaio 1910. Calcolando la differenza fra i totali delle operaie e degli operai

iscritti ogni mese all'ufficio di collocamento e i totali di coloro che mensilmente riuscivano a ottenere un impiego (a Milano, nelle province e all'estero)¹⁵¹ si può ricavare un indicatore dell'andamento della disoccupazione (Figura 4). Chiaramente si tratta di una misura molto imprecisa, poiché, come accade generalmente per questo tipo di dati, non si può essere certi che ogni iscrizione all'ufficio di collocamento equivalga a una situazione di mancanza totale di lavoro. Sappiamo con certezza che il regolamento dell'ufficio di collocamento richiedeva agli operai iscritti di presentarsi quotidianamente per dimostrare la loro effettiva disoccupazione¹⁵².

Osservando questi dati, che sembrerebbero indicare una disoccupazione tendenzialmente crescente tanto per gli uomini quanto per le donne, emerge soprattutto una vistosa differenziazione di genere, che può essere attribuita sia alla minore presenza delle donne nei meccanismi formalizzati di mediazione del lavoro (erano molto ridotte, infatti, le richieste di collocamento da parte delle donne), sia alle specificità del lavoro femminile, già richiamate in precedenza commentando i dati del censimento. In ogni caso, al di là delle differenze di genere, va ricordato che la disoccupazione misurata attraverso l'ufficio di collocamento milanese può essere riferita a un universo molto limitato di lavoratori e lavoratrici. L'accesso al lavoro, infatti, avveniva in misura prevalente attraverso canali non formalizzati, anche in una città in pieno sviluppo industriale come Milano. Quest'ultima circostanza è confermata da un'indagine dell'Umanitaria sulla classe operaia milanese, realizzata nel luglio del 1903 sotto forma di censimento. Vediamone alcuni risultati.

Secondo il censimento dell'Umanitaria solo l'8,34% degli uomini censiti trovava lavoro tramite gli uffici di collocamento. Per le donne lo stesso indicatore scendeva al 3,3%¹⁵³. Quanto alle caratteristiche della disoccupazione, l'indagine confermava che le donne risultavano complessivamente meno disoccupate degli uomini (rispetto al totale delle donne censite, le disoccupate erano il 2,98%, mentre gli uomini disoccupati, seguendo un calcolo analogo, erano il 4,35%). Complessivamente la durata media della disoccupazione, per chi ne era colpito, era di oltre tre mesi. Rispetto agli uomini, le donne risultavano maggiormente colpite dalla disoccupazione breve (fino a tre mesi). Se in generale i lavoratori non qualificati risultavano più colpiti di quelli qualificati, i settori occupazionali più interessati dalla disoccupazione sembravano essere l'agricoltura e gli impieghi amministrativi, il meno colpito quello dell'industria. Anche in questo caso, però, si può ipotizzare un influsso dell'elemento stagionale.

Combinando la variabile anagrafica con quella di genere, l'analisi dei dati mostra risultati interessanti. L'incidenza della disoccupazione femminile risultava maggiore di quella maschile durante l'età giovanile (fino ai 25 anni), mentre la situazione si invertiva nelle fasce di età superiori. Questa dinamica era interpretata dai rilevatori alla luce del fatto che «dopo i 25 anni moltissime donne abbandonano il lavoro salariato per diventare casalinghe»¹⁵⁴. Una conferma di quanto la tendenza a ricondurre il «non lavoro» delle donne, soprattutto sposate, nella categoria

dell'attività domestica derivasse non solo dalla realtà dei fatti ma anche da una precisa opzione interpretativa dei contemporanei.

Spostandoci dalla città di Milano alle campagne dell'Emilia-Romagna merita ancora di essere ricordata quella che si può considerare la prima inchiesta sulla disoccupazione agricola, realizzata sempre dall'Umanitaria fra il 1902 e il 1903. L'indagine, che ebbe allora ampia risonanza fra gli studiosi, si concentrava sull'area del Basso emiliano, una zona di larga diffusione del bracciantato e, non casualmente, di precoce sindacalizzazione dei lavoratori; una regione, inoltre, dove la notevole presenza di disoccupati aveva in quegli anni generato malcontento diffuso e agitazioni contadine.

I rilevatori dell'Umanitaria, effettuando una ricerca sul campo, lavorarono su un gruppo di comuni scelti in base alla maggiore intensità del fenomeno studiato. Individuato così il campo di indagine, venne analizzato innanzi tutto il fenomeno della disoccupazione fra i braccianti, raccogliendo anche, laddove possibile, un più ampio spettro di informazioni sulle condizioni di vita dei lavoratori agricoli, sulla loro organizzazione sindacale e sul movimento migratorio. Ne risultò confermato un quadro di grave e perdurante disoccupazione bracciantile. In alcuni comuni del Bolognese risultavano disoccupati tutto l'anno all'incirca la metà dei braccianti di entrambi i sessi. Dall'indagine effettuata, la disoccupazione appariva ancora una volta diversamente distribuita in base al genere, colpendo di meno le donne sia nel caso della disoccupazione totale, sia nel caso di quella parziale. Il direttore dell'Ufficio del lavoro dell'Umanitaria, il socialista Alessandro Schiavi, commentando i risultati dell'inchiesta attribuì questa circostanza al fatto che le donne erano pagate meno degli uomini, al punto da prendere più facilmente il posto di questi ultimi nelle occupazioni agricole. In alcuni casi, come nel comune di Molinella, l'elevata sindacalizzazione delle donne sembrava invece annullare questo effetto di sostituzione¹⁵⁵.

Abbiamo ripercorso sin qui alcuni momenti fondamentali dei primi, pionieristici tentativi di fornire una dimensione quantitativa e qualitativa della disoccupazione italiana. Quale bilancio trarne? Secondo il giudizio dei contemporanei, che possiamo sostanzialmente condividere, i risultati raggiunti furono molto parziali e insoddisfacenti, a causa sia dell'oggettiva complessità del contesto socioeconomico da osservare, sia della mancanza di adeguati strumenti statistici. Francesco Saverio Nitti, ministro di Agricoltura, industria e commercio fra il 1911 e il 1914, ammise che la conoscenza quantitativa della disoccupazione non poteva poggiare su solide basi, dato il limitato sviluppo di quegli organismi in grado di funzionare come terminali della misurazione del numero di disoccupati: gli uffici di collocamento e le casse di sussidio alla disoccupazione¹⁵⁶. Anche Riccardo Bachi, curatore del «Bollettino dell'Ufficio del lavoro» e autore dell'annuario *L'Italia economica*, nel 1913 riconobbe che «poche cifre soltanto e parziali si hanno intorno al fenomeno della disoccupazione»¹⁵⁷. Il quadro delle statistiche del lavoro, come mostreremo più

avanti, sarebbe rimasto insoddisfacente ancora a lungo, almeno fino alla metà del Novecento¹⁵⁸.

¹⁰ A. Rossi, *L'agitazione in Sicilia. A proposito delle ultime condanne*, Max Kantorowicz Editore, Milano 1894, p. 68. Sui Fasci cfr. F. Renda, *I fasci siciliani 1892-94*, Einaudi, Torino 1977.

¹¹ R. Rochefort, *Sicilia anni Cinquanta. Lavoro cultura società* (1961), Sellerio, Palermo 2005, p. 138.

¹² Sul ruolo giocato dalla variabile demografica cfr. P. Malanima, *L'economia italiana. Dalla crescita medievale alla crescita contemporanea*, il Mulino, Bologna 2002.

¹³ B. Pullan, S.J. Woolf, *Plebi urbane e plebi rurali: da poveri a proletari*, in *Storia d'Italia. Annali 1. Dal feudalesimo al capitalismo*, a cura di R. Romano, C. Vivanti, Einaudi, Torino 1978, pp. 979-1047; S.J. Woolf, *Porca miseria. Poveri e assistenza nell'età moderna*, Laterza, Roma-Bari 1988.

¹⁴ P. Ciocca, *Ricchi per sempre? Una storia economica d'Italia (1796-2005)*, Bollati Boringhieri, Torino 2007, pp. 78-109; E. Felice, *Ascesa e declino. Storia economica d'Italia*, il Mulino, Bologna 2015, pp. 118-125.

¹⁵ Al riguardo risultano ancora oggi imprescindibili le classiche tesi dello studioso marxista Emilio Sereni raccolte nel suo volume *Il capitalismo nelle campagne (1860-1900)* (1947), Einaudi, Torino 1968. Si veda anche la revisione critica che ne ha fatto M. Nani, *Le origini migratorie del bracciantato ferrarese. Attorno a una tesi di Emilio Sereni*, in *Pensare la contemporaneità. Studi di storia per Mariuccia Salvati*, a cura di P. Capuzzo, C. Giorgi, M. Martini, C. Sorba, Viella, Roma 2011, pp. 67-84.

¹⁶ V. Zamagni, *Dalla periferia al centro. La seconda rinascita economica dell'Italia (1861-1990)*, il Mulino, Bologna 1993, pp. 92, 227-228.

¹⁷ E. Felice, *Ascesa e declino* cit., pp. 118-119.

¹⁸ S. Musso, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi* (2002), Marsilio, Venezia 2011, pp. 108-112.

¹⁹ G. Mazzini, *Scritti editi ed inediti*, vol. LXIX, Galeati, Imola 1935, p. 9.

²⁰ Direzione generale della statistica, *Popolazione. Censimento generale*, parte I, Barbera, Firenze 1867, p. 86.

²¹ P. Ciocca, *Ricchi per sempre?* cit., pp. 110-136.

²² P. Corner, *Contadini e industrializzazione. Società rurale e impresa in Italia dal 1840 al 1940*, Laterza, Roma-Bari 1993.

²³ S. Musso, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi* cit., pp. 108-112.

²⁴ A. Pescarolo, *Il lavoro e le risorse delle donne in età contemporanea*, in *Il lavoro delle donne*, a cura di A. Groppi, Laterza, Roma-Bari 1996, pp. 299-344; S. Ortaggi Cammarosano, *Industrializzazione e condizione femminile tra Otto e Novecento*, in *Tra fabbrica e società. Mondi operai nell'Italia del Novecento*, a cura di S. Musso, Feltrinelli, Milano 1999, pp. 109-172.

²⁵ In riferimento al caso francese cfr. A. Cottureau, M. Gribaudo, *Précarités cheminements et formes de cohérence sociale au XIXe siècle*, Rapport scientifique en réponse à l'Appel d'Offre «Précarités Trajectoires et Projet de vie» du Ministère du Travail et de la Caisse Nationale des Allocations Familiales Mire, Paris 1999.

²⁶ E.P. Thompson, *Rivoluzione industriale e classe operaia in Inghilterra* (1963), il Saggiatore, Milano 1969, vol. I, p. 248.

²⁷ Cfr. F. Ramella, *Terra e telai. Sistemi di parentela e manifattura nel biellese dell'Ottocento*, Einaudi, Torino 1984.

- ²⁸ S. Fenoaltea, *L'economia italiana dall'Unità alla Grande Guerra*, Laterza, Roma-Bari 2006, pp. 123-151.
- ²⁹ E. Cerrito, *Depressioni. Caratteri e genesi della depressione di fine XIX secolo, più altre tre (e un'altra ancora)*, in «Studi storici», a. 44, 3-4, 2003, pp. 927-1005.
- ³⁰ Archivio Centrale dello Stato (d'ora in poi ACS), Ministero dell'Interno, Rapporti dei Prefetti, b. 3, fasc. *Relazione sull'andamento dei servizi amministrativi e sullo Spirito pubblico nel II Semestre 1882* Bari, 13 aprile 1883.
- ³¹ M. Degl'Innocenti, *Geografia e strutture della cooperazione in Italia*, in G. Bonfante, Z. Ciuffoletti M. Degl'Innocenti, G. Sapelli, *Il movimento cooperativo in Italia. Storia e problemi*, Einaudi, Torino 1981, pp. 27-32; R. Zangheri, G. Galasso, V. Castronovo, *Storia del movimento cooperativo in Italia. La Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue 1886-1986*, Einaudi, Torino 1987, pp. 97-494.
- ³² S. Cecini, *Il finanziamento dei lavori pubblici in Italia* cit., pp. 325-364.
- ³³ Si veda in particolare la corrispondenza indirizzata al ministero dei Lavori pubblici da Camere del lavoro deputati e anche singoli operai, in ACS, Ministero dei Lavori pubblici, Segretariato generale, Operative governative ed edilizie per Roma, b. 10, fasc. 27.
- ³⁴ L. Dal Pane, *Antonio Labriola nella politica e nella cultura italiana*, Einaudi, Torino 1975, p. 284n; voce *Andrea Costa*, in *Dizionario biografico degli italiani*, vol. 30, 1984.
- ³⁵ Cfr. *Il sindacalismo federale nella storia d'Italia*, a cura di F. Della Peruta, S. Misiani, A. Pepe FrancoAngeli, Milano 2000.
- ³⁶ Camera del lavoro-Città di Milano, *La Camera del lavoro nei suoi primi nove mesi d'esistenza*, Tipografia degli operai, Milano 1892.
- ³⁷ R. Zangheri, *Storia del socialismo italiano, II. Dalle prime lotte nella Valle Padana ai fasci siciliani*, Einaudi, Torino 1997.
- ³⁸ G. Crainz, *Braccianti della Valle del Po. 1860-1960*, in *Studi sull'agricoltura italiana. Società rurale e modernizzazione*, a cura di P.P. D'Atorre, A. De Bernardi, Feltrinelli, Milano 1994, p. 237.
- ³⁹ Il fenomeno ha tuttavia dei precedenti anche in età preunitaria. La disoccupazione intellettuale dei giovani laureati lombardi, ad esempio, potrebbe avere svolto un ruolo importante nella rivoluzione del 1848 (M. Meriggi, *Il Regno Lombardo-Veneto*, Utet, Torino 1987).
- ⁴⁰ G. Melis, *Storia dell'amministrazione italiana 1861-1993*, il Mulino, Bologna 1996, pp. 185-186.
- ⁴¹ M. Barbagli, *Disoccupazione intellettuale e sistema scolastico in Italia (1859-1973)*, il Mulino, Bologna 1974.
- ⁴² V. Zamagni, *Dalla periferia al centro* cit., pp. 249-255; N. D'Amico, *Storia della formazione professionale in Italia. Dall'uomo da lavoro al lavoro per l'uomo*, FrancoAngeli, Milano 2015, pp. 153-286.
- ⁴³ A. Pellegrino, *Macchine come fate. Gli operai italiani alle esposizioni universali (1851-1911)*, Guerini e Associati, Milano 2011.
- ⁴⁴ G. Maifreda, *La disciplina del lavoro. Operai, macchine e fabbriche nella storia italiana*, Bruno Mondadori, Milano 2007, pp. 232-242; S. Musso, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi* cit., pp. 79-81.
- ⁴⁵ P. Ciocca, *Ricchi per sempre?* cit., pp. 137-163.
- ⁴⁶ Cfr. S. Soldani, *Lo Stato e il lavoro delle donne nell'Italia liberale*, in «Passato e Presente», vol. 24, 1990, pp. 23-71.
- ⁴⁷ A. Pepe, *La CGdL e l'età liberale (1971-1972)*, Ediesse, Roma 1997; S. Musso, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi* cit., pp. 19, 123-136.
- ⁴⁸ R. Petri, *La frontiera industriale. Territorio, grande industria e leggi speciali prima della Cassa per il Mezzogiorno*, FrancoAngeli, Milano 1990. Per le nuove stime del divario Nord-Sud nel lungo periodo s

vedano i lavori di Emanuele Felice, da ultimo *Ascesa e declino* cit., pp. 64-72.

⁴⁹ Così lo ritrae una relazione dell'ispettore generale di pubblica sicurezza sulla disoccupazione contadina nel Foggiano, datata 4 maggio 1912 (ACS, Ministero dell'Interno, Pubblica sicurezza-Polizia giudiziaria 1910-1912, b. 266, fasc. 10085.26).

⁵⁰ E. Sori, *L'emigrazione italiana dall'Unità alla seconda guerra mondiale*, il Mulino, Bologna 1979; S. Rinauro, *Le statistiche ufficiali dell'emigrazione italiana tra propaganda politica e inafferrabilità dei flussi*, in «Quaderni storici», 2, 2010, pp. 393-417.

⁵¹ E. De Amicis, *Sull'oceano* (1889), Garzanti, Milano 2009, p. 32.

⁵² M. Barbagli, *Disoccupazione intellettuale e sistema scolastico in Italia* cit., pp. 49-59.

⁵³ Cfr. A. De Clementi, *Di qua e di là dall'oceano. Emigrazione e mercati nel Meridione (1860-1930)*, Carocci, Roma 1996. Per una critica della figura dell'*homo migrans* cfr. E. Sori, *Famiglia ed emigrazione. Ovvero quel che Williamson è autorizzato a non sapere*, in «Proposte e ricerche. Economia e società nella storia dell'Italia centrale», a. XXIV, n. 47, 2001, pp. 115-135.

⁵⁴ Cfr. L. Marchetti, *Sistemi di difesa contro la disoccupazione*, Società editrice libraria, Torino 1908, p. 229.

⁵⁵ E. Sori, *L'emigrazione italiana dall'Unità alla seconda guerra mondiale* cit., pp. 101-115; P. Bevilacqua, *Società rurale e emigrazione*, in *Storia dell'emigrazione italiana. Partenze*, a cura di P. Bevilacqua, A. De Clementi, E. Franzina, Donzelli, Roma 2001, pp. 101-107.

⁵⁶ A. Golini, F. Amato, *Uno sguardo a un secolo e mezzo di emigrazione italiana*, in *Storia dell'emigrazione italiana. Partenze* cit., p. 46; A. De Clementi, *La «grande emigrazione»: dalle origini alla chiusura degli sbocchi americani*, ivi, p. 187.

⁵⁷ F. Coletti, *Dell'emigrazione italiana*, in *Cinquanta anni di storia italiana*, a cura della R. Accademia dei Lincei, vol. III, Hoepli, Milano 1911, p. 219.

⁵⁸ *Inchiesta Zanardelli sulla Basilicata (1902)*, a cura di P. Corti, Einaudi, Torino 1976; *La scoperta del Mezzogiorno. Zanardelli e la questione meridionale*, a cura di G. D'Andrea, F. Giasi, Edizioni Studium Roma 2015.

⁵⁹ E. Sori, *Mercati e rimesse: il ruolo dell'emigrazione nell'economia italiana*, in *Storia d'Italia. Annali 24. Migrazioni*, a cura di P. Corti, M. Sanfilippo, Einaudi, Torino 2009, pp. 249-283.

⁶⁰ F. Ramella, *Le migrazioni interne. Itinerari geografici e percorsi sociali*, in *Storia d'Italia. Annali 24* cit., pp. 425-447; S. Gallo, *Senza attraversare le frontiere. Le migrazioni interne dall'Unità a oggi*, Laterza, Roma-Bari 2012, pp. 4-74.

⁶¹ N. Labanca, *In marcia verso Adua*, Einaudi, Torino 1993, pp. 150-158.

⁶² Camera dei Deputati, *Atti parlamentari*, Discussioni, XVI legislatura, tornata del 7 dicembre 1888, vol. V Tipografia della Camera dei Deputati, Roma 1888, p. 5808.

⁶³ Si veda ad esempio I. Bonomi, *La politica di emigrazione. Colonizzazione interna e colonizzazione estera*, in «Critica sociale», a. XIV, n. 6, 16 marzo 1904, pp. 81-84.

⁶⁴ ACS, Ministero degli Interni, Pubblica sicurezza-Polizia giudiziaria 1910-1912, b. 264, fasc. 10085-B; lettera del Ministero dell'Interno al Prefetto di Arezzo, 29 ottobre 1912.

⁶⁵ Camera dei Deputati, *Atti parlamentari*, Discussioni, XXIII legislatura, tornata del 9 giugno 1913, vol. XXI, Tipografia della Camera dei Deputati, Roma 1913, p. 26513.

⁶⁶ Cfr. *Il diritto al lavoro nel 1848. Antologia di scritti e discorsi*, a cura di C. De Boni, Mimesis, Milano 2002.

⁶⁷ C. Pisacane, *La rivoluzione* (1860), Einaudi, Torino 1970, p. 199.

⁶⁸ G. Mazzini, *Scritti editi ed inediti* cit., vol. VIII, p. 114.

⁶⁹ S. Bianciardi, *Camillo Prampolini costruttore di socialismo*, il Mulino, Bologna 2012.

- ⁷⁰ A. Labriola, *In memoria del Manifesto dei Comunisti* (1895), in Id., *Saggi sul materialismo storico*, a cura di V. Gerratana, A. Guerra, Editori Riuniti, Roma 1964, p. 31.
- ⁷¹ C. Cattaneo, *Beneficenza pubblica*, in «Il Politecnico», vol. 1, fasc. V, 1839, ora in Id., «*Il Politecnico*». 1839-1844, a cura di L. Ambrosoli, Bollati Boringhieri, Torino 1989, vol. I, p. 242.
- ⁷² Le parole di Cavour, pronunciate nel marzo del 1848, sono riportate in M.L. Salvadori, *Liberalismo italiano. I dilemmi della libertà*, Donzelli, Roma 2011, p. 18.
- ⁷³ Archivio di Stato di Firenze, Ministero dell'Interno, 1084, *Sezione Polizia*, 1494, minuta del Ministero dell'Interno, 25 novembre 1859, cit. in F. Bertini, *Risorgimento e questione sociale. Lotta nazionale e formazione della politica a Livorno e in Toscana, 1849-1861*, Le Monnier, Firenze 2007, p. 649.
- ⁷⁴ S. Lanaro, *Nazione e lavoro. Saggio sulla cultura borghese in Italia 1870-1925*, Marsilio, Venezia 1979, p. 146.
- ⁷⁵ Cfr. L. Ferrari, *Il laicato cattolico fra Otto e Novecento*, in *Storia d'Italia. Annali 9. La Chiesa e il potere politico dal Medioevo all'età contemporanea*, Einaudi, Torino 1986, pp. 947-952.
- ⁷⁶ C.I. Petitti di Roreto, *Opere scelte*, a cura di G.M. Bravo, Fondazione Luigi Einaudi, Torino 1969.
- ⁷⁷ S. Jacini, *La proprietà fondiaria e le popolazioni agricole in Lombardia. Studj economici*, Borroni e Scotti, Milano 1854.
- ⁷⁸ S. Lupo, *Storia del Mezzogiorno, questione meridionale, meridionalismo*, in «Meridiana», n. 32, 1998, pp. 17-52.
- ⁷⁹ R. Faucci, *La scienza economica in Italia (1850-1943)*, Guida, Napoli 1981, pp. 27-60.
- ⁸⁰ V. Pareto, *Cours d'économie politique* (1896-1897), Librairie Droz, Genève 1964, p. 378.
- ⁸¹ V. Pareto, *Operai disoccupati*, in «Il Secolo», 6-7 aprile 1891 (ora in Id., *Scritti politici*, a cura di G. Busino, Utet, Torino 1974, vol. I, pp. 416-417). Cfr. al riguardo *Marginalismo e socialismo nell'Italia liberale 1870-1925*, a cura di M.E.L. Guidi, L. Michelini, Feltrinelli, Milano 2001.
- ⁸² L. Ferrari, *Il laicato cattolico fra Otto e Novecento* cit., pp. 952-956. Cfr. anche *I tempi della Rerum Novarum*, a cura di G. De Rosa, Rubbettino, Soveria Mannelli 2002; *Giuseppe Toniolo. Il pensiero e l'opera*, a cura di R. Molesti, FrancoAngeli, Milano 2005.
- ⁸³ Cfr. ad esempio G. Toniolo, *Borse del lavoro e unioni corporative*, in «Rivista internazionale di scienze sociali e discipline ausiliarie», vol. 3, fasc. 9, settembre 1893, pp. 52-77.
- ⁸⁴ M.L. D'Autilia, *Il cittadino senza burocrazia. Società Umanitaria e amministrazione pubblica nell'Italia liberale*, Giuffrè, Milano 1995, pp. 5-20.
- ⁸⁵ A. Rossi, *I disoccupati. A proposito di una recente relazione del Governo inglese (1893)*, in «Rassegna nazionale», a. XVI, 1894, pp. 526-582.
- ⁸⁶ G. Ricca Salerno, *La quistione delle otto ore di lavoro in Inghilterra*, in «Nuova Antologia», serie III vol. XXXIII, 1° maggio 1891, pp. 35-59; R. Dalla Volta, *La riduzione delle ore di lavoro e i suoi effetti economici*, Bocca, Firenze 1891; E. Cossa, *La diminuzione delle ore di lavoro nei suoi rapporti con la soluzione del problema sociale*, in «Filangieri», a. XVII, 1, gennaio 1892, pp. 1-35; L. Albertini, *La questione delle otto ore di lavoro*, Bocca, Torino 1894.
- ⁸⁷ U. Rabbeno, *I disoccupati*, in «La Riforma sociale», a. I, vol. II, 1894, pp. 137-143.
- ⁸⁸ F.S. Nitti, *Le borse e le camere del lavoro*, in «La Riforma sociale», a. II, vol. IV, 1895, pp. 135-145.
- ⁸⁹ Id., *L'economia degli alti salari*, in «La Riforma sociale», a. II, vol. IV, 1895, pp. 481-497, 557-581, 740-763, 824-837. Cfr. al riguardo G. Forges Davanzati, *L'economia degli alti salari: Nitti e gli economisti napoletani di fine Ottocento e inizi Novecento*, in *Francesco Saverio Nitti. Atti del Convegno Nazionale di Studi, Napoli, 5-7 giugno 2008*, a cura di F. Barbagallo, P. Barucci, Istituto Italiano per gli Studi Filosofici, Napoli 2008, pp. 277-297.
- ⁹⁰ Ad esempio G. Fiamingo, *Le soluzioni del problema dei disoccupati*, in «Giornale degli economisti», serie 2, a. VI, vol. 11, dicembre 1895, pp. 607-637.

- ⁹¹ Cfr. S. Lanaro, *Nazione e lavoro* cit.
- ⁹² A. Loria, *La vecchia e la nuova fase della teoria della popolazione*, in «Rivista italiana di sociologia», 1, luglio 1897, pp. 4-16; N. Colajanni, *Il socialismo*, Sandron, Palermo-Milano 1898, pp. 71-118.
- ⁹³ C.F. Ferraris, *La disoccupazione e l'assicurazione degli operai*, in «Nuova Antologia», serie IV, vol. LXVII, 1° gennaio 1897, p. 87.
- ⁹⁴ Cfr. G. Manacorda, *Crispi e la legge agraria per la Sicilia*, in «Archivio storico per la Sicilia orientale». LXVIII, 1, 1972, pp. 9-95; *Francesco Crispi. Costruire lo Stato per dare forma alla Nazione*, a cura di A.G. Ricci, L. Monteverchi, Ministero per i Beni e le attività culturali, Roma 2009.
- ⁹⁵ M. Matteotti, *L'assicurazione contro la disoccupazione*, Bocca, Torino 1901.
- ⁹⁶ A. Spicciati, *Per un diritto italiano del lavoro. Il pensiero e l'opera di Giuseppe Toniolo*, Ets, Pisa 1997.
- ⁹⁷ A. Cabrini, *La lotta contro la disoccupazione. Esperimenti e direttive (Appunti sulla Conferenza di Parigi)*, Tipografia Cooperativa, Torino 1911.
- ⁹⁸ V. Gallotta, *Le origini dell'Ufficio del lavoro*, Università degli Studi di Bari, Bari 1981; Id., *I socialisti e l'Ufficio del lavoro*, in «Economia & Lavoro», XVI, 3, 1982, pp. 107-121; R. Johnson, *L'istituzione dell'Ufficio e del Consiglio superiore del lavoro in Italia tra la crisi di fine secolo e la svolta giolittiana*, in «Nuova rivista storica», 3-4, 1983, pp. 395-412; *Il Consiglio superiore del lavoro (1903-1923)*, a cura di G. Vecchio, FrancoAngeli, Milano 1988.
- ⁹⁹ Per un esame più approfondito dei lavori di Montemartini cfr. M. Alberti, *Giovanni Montemartini statistico del lavoro*, in *La politica degli esperti. Tecnici e tecnocrati in età contemporanea*, a cura di E. Grandi, D. Paci, Unicopli, Milano 2014, pp. 25-38.
- ¹⁰⁰ G. Montemartini, *Di alcuni provvedimenti contro la disoccupazione in Italia*, in *La disoccupazione. Relazioni e discussioni del 1° Congresso internazionale per la lotta contro la disoccupazione 2-3 ottobre 1906*, Società Umanitaria, Milano 1906, p. 51.
- ¹⁰¹ L. Marchetti, *Sistemi di difesa contro la disoccupazione* cit., p. 261.
- ¹⁰² E. Pantano, *Le affittanze collettive in Italia*, in «La Riforma sociale», a. XIII, vol. XVI, 1906, pp. 400-407.
- ¹⁰³ S. Musso, *Le regole e l'elusione. Il governo del mercato del lavoro nell'industrializzazione italiana (1888-2003)*, Rosenberg & Sellier, Torino 2004, pp. 23-33.
- ¹⁰⁴ Camera dei Deputati, *Raccolta degli atti stampati*, XXIII legislatura, sessione 1909-1913, vol. XI. Tipografia della Camera dei Deputati, Roma 1913, n. 554; Senato del Regno, *Atti interni*, XXIII legislatura sessione 1909-1913, vol. V, Tipografia del Senato, Roma 1913, n. 370.
- ¹⁰⁵ Cfr. I. Barbadoro, *Storia del sindacalismo italiano*, I, *La Federterra*, La Nuova Italia, Firenze 1973 pp. 234-235; A. Pepe, *La CGdL e l'età liberale* cit., pp. 475-548.
- ¹⁰⁶ Utili indicazioni sull'andamento dell'economia italiana si trovano nell'annuario di R. Bachi, *L'Italia economica nell'anno 1913*, Lapi, Città di Castello 1914. Ma si veda, per un'analisi critica di tal informazioni, P. Ciocca, *Ricchi per sempre?* cit., pp. 165-170.
- ¹⁰⁷ S. Musso, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi* cit., p. 128.
- ¹⁰⁸ Sulla «settimana rossa» si veda, da ultimo, *La Settimana rossa*, a cura di M. Severini, Aracne, Roma 2014.
- ¹⁰⁹ F. Conti, G. Silei, *Breve storia dello Stato sociale* (2005), Carocci, Roma 2013, p. 37.
- ¹¹⁰ G. Cazzetta, *Scienza giuridica e trasformazioni sociali. Diritto e lavoro in Italia tra Otto e Novecento*, Giuffrè, Milano 2007.
- ¹¹¹ P. Passaniti, *Storia del diritto del lavoro. La questione del contratto di lavoro nell'Italia liberale (1865-1920)*, Giuffrè, Milano 2006.

- ¹¹² Si vedano le sentenze raccolte nel *Repertorio generale annuale di giurisprudenza e bibliografia*, anni 1879-1898.
- ¹¹³ P. Passaniti, *Storia del diritto del lavoro* cit., pp. 355-413.
- ¹¹⁴ Cfr. anche E. Balboni, *Le origini della organizzazione amministrativa del lavoro*, Giuffrè, Milano 1968, pp. 3-41; G. Monteleone, *Una magistratura del lavoro: i collegi dei probiviri nell'industria. 1883-1911*, in «Studi storici», a. 18, 2, 1977, pp. 87-123; L. Castelvetti, *La costruzione scientifica del diritto del lavoro*, in *Le fonti del diritto del lavoro*, a cura di M. Persiani, Cedam, Padova 2010, pp. 18-24.
- ¹¹⁵ S. Romano, *Lo Stato moderno e la sua crisi*, in «Rivista di diritto pubblico», 3, 1910, pp. 98-114.
- ¹¹⁶ Oltre a F. Conti, G. Silei, *Breve storia dello Stato sociale* cit., si vedano anche A. Cherubini, *Storia della previdenza sociale in Italia 1860-1960*, Editori Riuniti, Roma 1977; E. Bartocci, *Le politiche sociali nell'Italia liberale 1861-1919*, Donzelli, Roma 1999; M. Ferrera, V. Fargion, M. Jessoula, *Alle radici del welfare all'italiana. Origini e futuro di un modello sociale squilibrato*, Marsilio, Venezia 2012.
- ¹¹⁷ Su Barassi si vedano P. Passaniti, *Storia del diritto del lavoro* cit., pp. 169-202; G. Cazzetta, *Scienza giuridica e trasformazioni sociali* cit., pp. 141-169. L'opera maggiore di Barassi è *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, la cui prima edizione risale al 1901, la seconda al 1915.
- ¹¹⁸ R. Koselleck, *Futuro passato. Per una semantica dei tempi storici*, Marietti, Genova 1986, pp. 97-102; M. Foucault, *Le parole e le cose. Un'archeologia delle scienze umane* (1966), Bur, Milano 2009. Per un inquadramento teorico di questi aspetti in chiave marxista rimando a M. Alberti, *La «scoperta» dei disoccupati* cit., pp. 32-43.
- ¹¹⁹ P. Lafargue, *Il diritto alla pigrizia. Confutazione del diritto al lavoro* (1883), Edizioni Spartaco, Santa Maria Capua Vetere 2004.
- ¹²⁰ Cfr. S. Musso, *Gli operai nella storiografia contemporanea. Rapporti di lavoro e relazioni sociali*, in *Tra fabbrica e società* cit., pp. XLV-XLVI.
- ¹²¹ Cfr. l'ampio lavoro comparativo di E. Florian, G. Cavaglieri, *I vagabondi. Studio sociologico-giuridico*, Bocca, Torino 1897-1900.
- ¹²² Cfr. L. Einaudi, *Goethe, la leggenda del lazzarone napoletano ed il valore del lavoro*, in «La Riforma sociale», a. XXV, vol. XXIX, 3-4, marzo-aprile 1918, poi in Id. *Le lotte del lavoro* (1924), Einaudi, Torino 1972, pp. 200-206.
- ¹²³ S. Patriarca, *Italianità. La costruzione del carattere nazionale*, Laterza, Roma-Bari 2010.
- ¹²⁴ M. Lessona, *Volere è potere* (1868), Barbera, Firenze 1873, pp. 23-24.
- ¹²⁵ C. Lozzi, *Dell'ozio in Italia. Libri quattro*, 1, Utet, Torino-Napoli 1870, p. 41.
- ¹²⁶ C. Cantù, *Attenzione! Riflessi di un popolano*, Agnelli, Milano 1876, p. 235.
- ¹²⁷ C. Collodi (C. Lorenzini), *Le avventure di Pinocchio. Storia di un burattino* (1883), Giunti, Firenze 2012, p. 144.
- ¹²⁸ E. De Amicis, *Primo maggio* (1896), Garzanti, Milano 1980; G. Verga, *I Malavoglia* (1881), Garzanti, Milano 2004; Id., *Nedda* (1874), in Id., *Tutte le novelle*, Mondadori, Milano 2007; E. De Amicis *Sull'oceano* cit.; M. Serao, *Il ventre di Napoli* (1884), Rizzoli, Milano 2012.
- ¹²⁹ R. Vanelli, *Senza lavoro. Monologo*, Tip. I. Tartufari, Livorno 1896, p. 2.
- ¹³⁰ G. Pinto e C., *Il disoccupato. Bozzetto a beneficio dei vetturini disoccupati di Roma*, Economica-Commerciale, Roma 1896, p. 4.
- ¹³¹ Cfr. *Grande dizionario della lingua italiana*, a cura di S. Battaglia, vol. 4, Utet, Torino 1966, *ad vocem*.
- ¹³² Cfr. *Vocabolario universale della lingua italiana*, a cura di B. Bellini et al., Negretti, Mantova 1847, *ad vocem*; N. Tommaseo, B. Bellini, *Dizionario della lingua italiana*, Utet, Torino 1865, *ad vocem*; Accademia della Crusca, *Vocabolario degli accademici della Crusca*, Tipografia Galileiana, Firenze 1882, *ad vocem*.

- ¹³³ A. Manzoni, *Fermo e Lucia* (1821-1823), Mondadori, Milano 2002, p. 41.
- ¹³⁴ G. Boccardo, *Trattato teorico-pratico di economia politica*, Vecco e C. editori, Torino 1869; Id., *Dizionario universale di economia politica e di commercio*, Treves, Milano 1875.
- ¹³⁵ G. Verga, *Il marito di Elena* (1882), Mephite, Avellino 2004, p. 203.
- ¹³⁶ Cfr. il significato del termine nelle diverse edizioni dei vocabolari che abbiamo già citato in precedenza.
- ¹³⁷ C. Topalov, *Naissance du chômeur 1880-1910*, Albin Michel, Paris 1994.
- ¹³⁸ Giunta per l'inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola, *Atti della Giunta per la inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola*, voll. I-XV, Forzani e C. Tipografi del Senato, Roma 1881-1886. Cfr. anche A. Caracciolo, *L'inchiesta agraria Jacini*, Einaudi, Torino 1958.
- ¹³⁹ Giunta parlamentare d'inchiesta sulle condizioni dei contadini nelle province meridionali e nella Sicilia. *Inchiesta parlamentare sulle condizioni dei contadini nelle province meridionali e nella Sicilia*, voll. I-IX, Tipografia nazionale di Giovanni Bertero e C., Roma 1909-1911.
- ¹⁴⁰ Conférence internationale du chômage, *Compte rendu de la Conférence internationale du chômage*, III, Rivière et Cie, Paris 1911, rapport général n. 1, pp. 1-14.
- ¹⁴¹ W. Galenson, A. Zellner, *International comparison of unemployment rates*, in *The measurement and behavior of unemployment: a conference of the Universities-national bureau committee for economic research*, Princeton University Press, Princeton 1957, pp. 453-463.
- ¹⁴² Direzione generale della statistica, *Studi preparatori per il IV censimento decennale della popolazione del Regno. Studi e proposte*, Bertero, Roma 1892, p. 24.
- ¹⁴³ Direzione generale della statistica, *Studi e proposte per l'esecuzione del IV censimento generale della popolazione del Regno*, Bertero, Roma 1900, pp. 28-29.
- ¹⁴⁴ Direzione generale della statistica, *Atti del Consiglio superiore di statistica. Sessione luglio 1910*, Bertero, Roma 1912, p. 168.
- ¹⁴⁵ Cfr. S. Patriarca, *Gender trouble: Women and the making of Italy's «active population», 1861-1936*, in «Journal of Modern Italian Studies», 3, 1998, pp. 144-163; B. Curli, A. Pescarolo, *Genere, lavori, «etichette statistiche». I censimenti in una prospettiva storica*, in *Differenze e disuguaglianze. Prospettive per gli studi di genere in Italia*, a cura di F. Bimbi, il Mulino, Bologna 2003, pp. 65-100; M. Alberti, *La disoccupazione delle donne nell'Italia liberale (1861-1915): realtà e rappresentazioni statistiche*, in «Italia contemporanea», 277, aprile 2015, pp. 7-33.
- ¹⁴⁶ C. Topalov, *Naissance du chômeur* cit., pp. 269-311.
- ¹⁴⁷ A. Keyssar, *Out of work. The first century of unemployment in Massachusetts*, Cambridge University Press, Cambridge 1986.
- ¹⁴⁸ L. Einaudi, *Uffici americani del lavoro*, in «Critica sociale», a. VII, n. 10, 16 maggio 1897, pp. 151-153.
- ¹⁴⁹ G. Montemartini, *Il mercato del lavoro. Note metodologiche*, in «Giornale degli economisti», serie 2, a. XV, vol. 28, aprile 1904, pp. 326-339; R. Bachi, *Appunti sui metodi per la rilevazione dell'andamento del mercato del lavoro*, in «Giornale degli economisti», serie 2, a. XVIII, vol. 34, febbraio, aprile, maggio 1907, pp. 89-114, 267-280, 386-416.
- ¹⁵⁰ Archivio Storico della Società Umanitaria, Ufficio del lavoro: istituzione, *Prima relazione della Sezione V al Consiglio direttivo*, 1902, b. 124, fasc. 1.
- ¹⁵¹ Escludiamo dal conteggio degli occupati gli «allievi», in quanto non è specificato se siano uomini o donne.
- ¹⁵² Il regolamento dell'ufficio di collocamento è riportato nel «Bollettino dell'Ufficio del lavoro», 2, febbraio 1906, pp. 265-267.
- ¹⁵³ Ufficio del lavoro della Società Umanitaria, *Condizioni generali della classe operaia. Milano: salari, giornate di lavoro, reddito, ecc. Risultati di un'inchiesta compiuta il 1° luglio 1903 corredata di tabelle statistiche e diagrammi*, Editore L'Ufficio del lavoro, Milano 1907, p. 116.

¹⁵⁴ Ivi, p. 109.

¹⁵⁵ Società Umanitaria, *La Disoccupazione nel Basso Emiliano. Inchiesta diretta nelle Province di Ferrara Bologna e Ravenna*, Editore L'Ufficio del lavoro, Milano 1904, pp. XXXIII-XXXIV.

¹⁵⁶ Ministero di Agricoltura, industria e commercio, *L'opera compiuta dall'Ufficio e dal Consiglio superiore del lavoro dal 1° luglio 1908 al 30 dicembre 1912. Relazione presentata alla Camera dei Deputati dall'Onorevole Francesco Nitti, Ministro di Agr., Ind. e Commercio*, Officina poligrafica italiana, Roma 1913, pp. 33-34.

¹⁵⁷ R. Bachi, *L'Italia economica nell'anno 1913* cit., p. 177.

¹⁵⁸ Sull'evoluzione complessiva della statistica italiana nella prima metà del Novecento si veda da ultimo J.-G. Prévost, *A Total Science. Statistics in Liberal and Fascist Italy*, McGill-Queen's University Press Montreal-Kingston 2009.

II.

Tra due guerre

1. La Grande guerra e le innovazioni postbelliche

La prima guerra mondiale, prima guerra «totale» e di massa della storia europea, è generalmente riconosciuta come un evento epocale, all'origine di profonde trasformazioni sul piano politico, sociale ed economico. In occasione della Grande guerra si sviluppò un'inedita collaborazione fra settore pubblico e privato dell'economia; come ha sottolineato Marcello de Cecco, nacque allora

una filosofia dell'economia mista, della mobilitazione come stato di cose permanente, e non eccezionale, per ottenere la crescita più veloce possibile dell'apparato produttivo. Ci si accorse che dalla popolazione poteva esprimersi una forza lavoro volontaria quantitativamente ben superiore a quanto creduto in precedenza. Il concetto di pianificazione così come quello di piena occupazione entrarono permanentemente a far parte della riflessione economica, sociologica e politica¹⁵⁹.

La prima guerra mondiale, in Italia ma non solo, fu dunque uno spartiacque anche per quel che riguarda la gestione dei problemi occupazionali e la tutela del lavoro. Il sacrificio imposto a milioni di uomini e donne comportò la ricerca di nuovi strumenti di consenso e protezione sociale. Per questa ragione la stessa guerra che costrinse alla morte milioni di lavoratori, strappati alle loro povere esistenze senza sapere perché, contribuì per altro verso anche allo sviluppo dello Stato sociale europeo, il quale fu profondamente condizionato dall'esperienza bellica¹⁶⁰.

L'avvio del conflitto ebbe effetti immediati anche su un paese inizialmente non belligerante come l'Italia: in una prima fase la disoccupazione aumentò sia a causa dell'instabilità generale indotta dalla guerra (legata soprattutto al rincaro o alla mancanza delle materie prime) sia per l'impatto dei cittadini rimpatriati dall'estero (oltre un milione di italiani nel biennio 1914-1915).

Nei mesi della neutralità italiana lo Stato e le amministrazioni locali presero alcune iniziative per lenire la disoccupazione, fra cui la concessione di sussidi, l'avvio di opere pubbliche, l'introduzione di strumenti per il collocamento della manodopera. Appariva chiaro già allora, tuttavia, che in Italia non si sarebbe riusciti a realizzare una centralizzazione degli strumenti per la lotta alla disoccupazione e per l'impiego della manodopera paragonabile a quella di molti altri paesi europei.

I cambiamenti maggiori fecero seguito all'ingresso dell'Italia in guerra. Come in tutti gli altri paesi coinvolti nel conflitto, anche in Italia si pose il problema di

reperire in tempi rapidi una manodopera in grado, per qualità e quantità, di sostituire sui luoghi di lavoro gli uomini che avevano imbracciato il fucile. Bisognava garantire la continuità della produzione, anche per assicurare nutrimento, vestiario e armamenti sufficienti ai circa cinque milioni di soldati reclutati fra il 1915 e il 1918, in prevalenza provenienti dal mondo agricolo.

Il Comando supremo dell'esercito e il Comitato di mobilitazione industriale (l'organo istituito nel 1915 presso il sottosegretariato per le Armi e le munizioni) cercarono di ottenere il massimo utilizzo del potenziale produttivo della Nazione, ponendo sotto il proprio controllo quei settori produttivi ritenuti essenziali a sostenere lo sforzo bellico. A livello centrale diversi provvedimenti mirarono a un maggiore controllo sulla manodopera, anche per l'esecuzione dei lavori militari nelle zone di guerra.

Dal maggio 1915 il Regio Commissariato dell'emigrazione cominciò a cooperare con il Comando supremo dell'esercito per un controllo degli spostamenti di manodopera, subordinando gli espatri dei lavoratori italiani alla concessione di un nulla osta. Dal momento che la gran parte dei soldati partiti per il fronte era costituita da contadini, la regolare prosecuzione dei lavori agricoli era messa continuamente in pericolo. Al fine di razionalizzare gli spostamenti dei braccianti e di garantire il massimo rendimento nella produzione agricola, nel 1916 vennero istituite le Commissioni provinciali di agricoltura, finalizzate a rilevare la manodopera disponibile e a indirizzarla verso le attività agricole¹⁶¹.

Questo genere di provvedimenti ebbe una portata ristretta, almeno in confronto a quanto veniva sperimentato all'estero. Di fatto, durante tutto il periodo bellico, l'esigenza di manodopera aggiuntiva sarebbe stata fronteggiata attingendo soprattutto alla ampie sacche di lavoro inutilizzato, composte da disoccupati e sottoccupati di entrambi i sessi, anche minorenni. Durante la guerra, nonostante le partenze per il fronte, la produzione agricola non avrebbe subito grandi diminuzioni, rimanendo invariata al Sud, a dimostrazione dell'esistenza di un'ampia riserva di manodopera inutilizzata¹⁶².

Per gestire al meglio lo sforzo produttivo e il funzionamento del mercato del lavoro l'Ufficio del lavoro e la sezione italiana dell'Associazione internazionale per la lotta alla disoccupazione promossero in tutta Italia la creazione di assessorati o uffici del lavoro cittadini nonché uffici di collocamento municipali¹⁶³. Su questo aspetto insistettero con forza anche diversi esponenti del mondo socialista riformista: Alessandro Schiavi, allora assessore al Lavoro al comune di Milano, Gino Baglioni responsabile dell'Ufficio provinciale del lavoro di Bologna, Angiolo Cabrini, deputato al Parlamento e membro del Consiglio superiore del lavoro¹⁶⁴.

Gli uffici di collocamento municipali di fatto svolsero un ruolo più ristretto di quanto non pensassero i riformatori del tempo. Il reclutamento della manodopera nell'industria continuò a essere svolto attraverso i più tradizionali meccanismi informali. Dove esistevano, gli uffici di collocamento municipali si limitarono per lo

più a gestire la manodopera femminile impiegata a domicilio nella confezione delle divise militari. Si trattava in gran parte delle mogli dei richiamati alle armi, presentatesi numerose presso gli uffici di collocamento anche per ricevere un sussidio di disoccupazione. Alcune di queste donne avevano abbandonato le campagne per cercare lavoro nelle città industriali come Torino e Milano, che divennero in quegli anni grandi poli di attrazione¹⁶⁵.

Come conseguenza del clima di generale mobilitazione, a partire dalla seconda metà del 1915 la disoccupazione era andata riducendosi, fino a determinare nei mesi successivi un'inedita situazione di quasi piena occupazione, seppure in un clima di maggiore sfruttamento e irreggimentazione dei lavoratori. Nelle ultime fasi della guerra, in relazione alle accresciute esigenze dell'industria bellica e dell'agricoltura, divenne persino difficile reperire la manodopera, specialmente quella qualificata¹⁶⁶.

La partenza degli uomini per il fronte, accelerando una tendenza già in corso, allargò inoltre gli spazi lavorativi per molte donne, seppure in misura minore rispetto ad altri contesti europei. Come ha mostrato Barbara Curli, nel complesso non vi fu una sostituzione del lavoro maschile con quello femminile, tranne che in alcune particolari professioni come quella dei tranvieri o in parte del settore agricolo. Nella produzione industriale e negli impieghi del terziario le donne affiancarono gli uomini in maniera più ampia che in passato, anche se il fenomeno non fu generale. Tale mutamento fu però in grado di ridisegnare nel tempo i rapporti di genere, modificando in positivo la percezione del contributo lavorativo delle donne.

Nei paesi coinvolti dalla guerra si sviluppò quello che lo storico Charles Maier, in uno studio ormai classico, ha definito il «corporatismo», ossia un nuovo assetto delle relazioni industriali fondato sulla collaborazione fra Stato, imprenditori e lavoratori¹⁶⁷. In Italia questa nuova tendenza è ben esemplificata dalla decisione della Cgdl di partecipare ai comitati di mobilitazione industriale, insieme ai rappresentanti degli industriali e dello Stato. Nasceva così per la prima volta un nuovo sistema di rappresentanza tripartito tramite cui risolvere le controversie del lavoro. Le sentenze del Comitato centrale di mobilitazione industriale finirono per costituire forme embrionali di contratto nazionale di lavoro. Come già accennato, il contraltare di questo nuovo clima di collaborazione fu la «militarizzazione» dei rapporti di lavoro: vennero congelati i concordati fra le parti sociali, fu abolito il diritto di sciopero per le aziende dichiarate ausiliarie, e venne proibito agli operai di licenziarsi e cambiare lavoro senza autorizzazione¹⁶⁸.

Sul fronte dell'assistenza ai disoccupati gli interventi dello Stato giunsero alquanto in ritardo, quando il problema della mancanza di lavoro stava già mostrando segni di forte riduzione. Alcuni provvedimenti nacquero come risposta a particolari situazioni di crisi, derivanti ad esempio dalla mancanza di materie prime o dall'interruzione forzata delle attività produttive. In altri casi lo Stato si limitò a erogare alcuni contributi a favore degli uffici di collocamento esistenti e delle

associazioni mutualistiche e previdenziali che gestivano sussidi di disoccupazione.

Sul finire della guerra, in previsione delle tensioni sul mercato del lavoro dell'immediato dopoguerra, vennero poste le basi della futura assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria. Il decreto luogotenenziale 670 del 1917 rese obbligatoria per gli operai di entrambi i sessi degli stabilimenti dichiarati ausiliari l'iscrizione alla Cassa nazionale di previdenza per l'invalidità e la vecchiaia degli operai. Lo stesso decreto stabiliva che un sesto dei contributi versati alla Cassa dovesse finanziare un fondo presso la Cassa depositi e prestiti, per offrire una tutela agli operai degli stabilimenti ausiliari che fossero rimasti disoccupati dopo la fine del conflitto. Cominciava così a delinearsi quello «Stato sociale di guerra» che avrebbe costituito un importante punto di riferimento per gli sviluppi successivi del *welfare*.

Molti riformatori sociali ed esponenti della classe dirigente liberale avevano previsto i traumi che sarebbero seguiti alla fine della guerra. Lo stesso generale Alfredo Dallolio, posto a capo della Mobilitazione industriale, già in una relazione del 26 novembre 1916 aveva individuato le funzioni che lo Stato avrebbe dovuto assumere nel passaggio dalla guerra alla pace, per assicurare prosperità e piena occupazione:

Non si perda di vista l'assoluta necessità di valorizzare tutte le risorse naturali del nostro paese, in modo che la disoccupazione sia ridotta al minimo possibile e per trarre dal seno della nostra terra quanto più si possa, per dare incremento al nostro benessere, e l'altra necessità non meno importante ed urgente di preparare fin d'ora un vero e proprio piano di Mobilitazione Industriale che permetta di trasformare le industrie dal regime di guerra a quello di pace, senza scosse brusche e pericolose, ma gradatamente e razionalmente, così da facilitare anche alle diverse classi operaie, un assestamento delle loro condizioni morali ed economiche, profondamente turbate dalla guerra¹⁶⁹.

Nell'ottica di disegnare un nuovo sistema di protezione sociale, poco prima del termine del conflitto la decima sezione della Commissione Reale per il dopoguerra, presieduta da Luigi Rava, prospettò alcune riforme estremamente avanzate che prefiguravano un sistema di protezione sociale di tipo universalistico, cioè rivolto a tutti i cittadini in quanto tali. Tra le proposte emerse in quella sede vi furono l'adozione di un contratto generale di lavoro, l'introduzione di un'unica assicurazione sociale obbligatoria (riguardante anche il rischio della disoccupazione involontaria), l'introduzione di minimi salariali, la partecipazione operaia ai profitti e la creazione di commissioni interne, ovvero organi di rappresentanza dei lavoratori all'interno delle aziende. I lavori della sottocommissione, svoltisi tra il giugno e il novembre del 1918, si conclusero tuttavia senza che la gran parte di quelle proposte venisse approvata¹⁷⁰.

Alla fine del 1918, pur avendo vinto la guerra, l'Italia dovette fronteggiare una situazione economica molto difficile. La stabilità finanziaria era messa a rischio dal disavanzo nel bilancio pubblico e dall'elevata inflazione. Sebbene alcuni settori industriali come la metalmeccanica e la siderurgia si fossero rafforzati, i territori che erano stati teatro di guerra risultavano duramente colpiti, così come i trasporti e

l'agricoltura¹⁷¹.

La cessazione della produzione bellica, la lenta riconversione dell'industria e il ritorno dal fronte di una grande massa di uomini fecero della disoccupazione di massa il nuovo spettro del dopoguerra. Si tentò, senza grandi risultati, di evitare bruschi contraccolpi: i licenziamenti della manodopera adibita alle produzioni belliche vennero effettuati con gradualità, e privilegiando la manodopera non specializzata. La dinamica dei licenziamenti fu più lenta per le donne, le quali in molti casi si dimostrarono più restie degli uomini ad abbandonare i posti di lavoro¹⁷².

L'emigrazione, ripresa nel biennio 1919-1920, non fu tale da controbilanciare il riafflusso di manodopera sul mercato del lavoro interno. Nel 1921, peraltro, sarebbero state approvate negli Stati Uniti dure restrizioni all'immigrazione, rendendo ancora più sovraccarico il mercato del lavoro italiano¹⁷³.

Nei primi mesi del dopoguerra le relazioni fra le parti sociali nel settore industriale sembrarono riprendere sul solco tracciato dall'esperienza della mobilitazione, in un clima di relativa concordia. Sia la Cgdl sia la Confindustria sostennero la necessità di non rigettare la prassi dell'intervento dello Stato nell'economia, pur richiedendo la fine delle restrizioni che nel corso della guerra erano state poste alla libertà sindacale e imprenditoriale. Parve possibile, almeno fino allo scoppio della conflittualità del «biennio rosso» (1919-1920), la sperimentazione di una collaborazione fra i produttori in chiave tecnocratica e corporativista, sul modello di quanto teorizzava in quello stesso periodo Walther Rathenau in Germania¹⁷⁴. Fra i più convinti sostenitori di tale prospettiva vi era l'industriale piemontese Dante Ferraris, protagonista della rifondazione di Confindustria nel 1919 e ministro dell'Industria, commercio e lavoro nel primo governo Nitti.

Sintomatico di questo tentativo di compromesso corporativo fu l'accordo fra la Fiom e l'Associazione nazionale degli industriali meccanici sulla giornata lavorativa di otto ore, firmato il 20 febbraio 1919, il quale prevedeva anche la rivalutazione dei minimi salariali e il riconoscimento delle commissioni interne. La linea di relativa apertura degli industriali si sarebbe però scontrata con una conflittualità sindacale in ascesa, resa possibile dalle conseguenze dell'economia di guerra e dall'accrescimento numerico della classe operaia. Le commesse statali del periodo bellico avevano determinato la rapida crescita di diversi settori industriali, primo fra tutti quello metalmeccanico: fra il 1914 e il 1918 erano decuplicati i dipendenti della Fiat, quadruplicati quelli dell'Ansaldo e raddoppiati quelli della Pirelli¹⁷⁵.

Le conquiste ottenute dai lavoratori in quei mesi non valsero a smorzare un clima di aspettative crescenti, rafforzate anche dal fascino esercitato dall'esempio rivoluzionario proveniente dalla Russia. Gli iscritti al Partito socialista nonché alle principali organizzazioni operaie e contadine (la Cgdl e la Federterra) crebbero sensibilmente nel corso del «biennio rosso». Per fare concorrenza al sindacalismo socialista anche il movimento cattolico si andò organizzando, abbandonando i

modelli associativi tardo-ottocenteschi. Le leghe bianche crearono nel 1918 una propria organizzazione nazionale, la Confederazione italiana dei lavoratori (Cil), la quale sarebbe cresciuta nel biennio successivo radicandosi soprattutto nel mondo contadino. L'anno successivo nacque il Partito popolare italiano di Luigi Sturzo, fortemente legato al sindacalismo bianco e orientato a un programma di riforme volto a migliorare le condizioni economiche dei lavoratori e a incrementare la loro partecipazione alla vita politica nazionale¹⁷⁶.

Le agitazioni aumentarono come mai era accaduto: si arrivò a più di 2000 scioperi nel 1920, metà dei quali videro per protagonisti i lavoratori del settore agricolo. La mobilitazione operaia si tramutò nell'occupazione di molte fabbriche, mentre le agitazioni contadine si tradussero nell'occupazione delle terre e nella richiesta dell'imponibile di manodopera. Per venire incontro alla «fame di terra» di molti contadini, il governo diede all'Opera nazionale combattenti (ente creato nel 1917 come strumento di assistenza ai reduci) la possibilità di espropriare le terre malcoltivate per assegnarle ai lavoratori¹⁷⁷.

Tra il 1919 e il 1920 nell'industria si registrarono forti incrementi salariali, maggiori dell'aumento dei prezzi. Si determinò quindi un relativo peggioramento della condizione dei ceti medi impiegatizi, aggravata anche dalla crescita della disoccupazione intellettuale. Quest'ultimo problema, già strutturale nei decenni prebellici, conobbe un ulteriore peggioramento nel primo dopoguerra, spingendo una parte della gioventù intellettuale a recepire positivamente i messaggi dell'estremismo politico¹⁷⁸.

Alla fine del 1919 venivano stimati all'incirca 300.000 disoccupati in tutta Italia, concentrati soprattutto nel Centro-Nord, ma si tratta di una cifra probabilmente al di sotto della realtà. I dati statistici sulla disoccupazione, basati sul numero di iscritti al collocamento e sul numero di lavoratori sussidiati, risultavano parziali e poco omogenei, poiché gli uffici di collocamento, seppure in crescita, erano presenti in misura molto maggiore nel Nord Italia (dove ne venivano contati, nel 1920, quasi 3000)¹⁷⁹.

Per fare fronte a una situazione economica che rimaneva instabile e per venire incontro al malcontento diffuso, i governi che si succedettero fra il 1919 e il 1920 tentarono di portare avanti un ampio programma riformista volto alla costruzione di un embrione di Stato sociale. Dopo l'introduzione dell'indennità di licenziamento per gli impiegati, dell'obbligo di assicurazione contro l'invalidità e la vecchiaia e la creazione della Cassa nazionale per le assicurazioni sociali (Cnas), l'altra novità importante fu il varo della prima assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione, introdotta durante il primo governo Nitti, con il decreto legge 2214 del 19 ottobre 1919.

La legge intendeva mettere ordine fra i provvedimenti emergenziali adottati sin dal 1918 nel campo del collocamento e dell'erogazione dei sussidi. Per integrare più strettamente queste due funzioni venne creato un Ufficio nazionale per il

collocamento e la disoccupazione. Fu al contempo vietata la mediazione privata della manodopera e venne introdotto il libretto di lavoro. La nuova assicurazione contro la disoccupazione si rivolgeva agli operai (industriali e agricoli) e agli impiegati di entrambi i sessi, di età compresa fra i 15 e i 65 anni. Ne erano esclusi i lavoratori a domicilio, quelli addetti ai servizi domestici e gli impiegati pubblici. L'erogazione del sussidio di disoccupazione, vincolato all'iscrizione del lavoratore a un ufficio di collocamento, si reggeva su fondi provenienti dai lavoratori e dagli imprenditori, con un contributo annuale dello Stato.

Per molti versi l'Italia stava giocando un ruolo pionieristico in questo campo. Se si prescinde dalla legge inglese del 1911 che aveva già avviato in via sperimentale una prima forma di assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione (limitata tuttavia ad alcune categorie di lavoratori) e dalla legislazione sovietica del 1917, si può affermare che fu l'Italia la prima nazione ad avere introdotto un meccanismo assicurativo obbligatorio contro la disoccupazione di ampia portata¹⁸⁰.

La crisi postbellica e la disoccupazione di massa interessarono anche gli altri paesi coinvolti nel conflitto, spesso manifestandosi in forma più acuta che in Italia (nel 1922 in Gran Bretagna vennero contati all'incirca un milione e mezzo di disoccupati)¹⁸¹. La normativa italiana sul collocamento approvata nel dopoguerra anticipò quanto indicato tra l'ottobre e il novembre del 1919 dall'*International Labour Organization* (Ilo), un'istituzione nata nel 1919 nell'ambito della Società delle Nazioni con il fine di coordinare a livello sovranazionale sia gli strumenti di conoscenza statistica del lavoro, sia i mezzi per una sua più efficace protezione¹⁸². A dirigere l'ufficio romano dell'Ilo fu Angiolo Cabrini, che come abbiamo già visto fu uno fra i promotori della legislazione sociale italiana sin dall'età giolittiana¹⁸³.

Nel 1920, sotto il secondo governo Nitti, la creazione del ministero del Lavoro e della previdenza sociale ebbe l'obiettivo di riunire e riorganizzare gli enti operanti nel settore, collegandosi alle iniziative nel campo della legislazione sociale del primo Novecento e garantendo il progressivo coinvolgimento dello Stato nel settore previdenziale. Tale progetto era parte integrante del «riformismo produttivistico» nittiano, finalizzato a favorire la sinergia fra la produzione, il lavoro e lo Stato¹⁸⁴.

Nel luglio del 1921, in seguito alla recessione dell'economia e all'aumento della disoccupazione, l'Ufficio nazionale per il collocamento e la disoccupazione avviò le rilevazioni sui lavoratori soggetti a riduzioni di orario e a turni di lavoro. L'aggravarsi delle condizioni economiche aveva infatti indotto il governo ad allargare anche ai disoccupati parziali l'erogazione del sussidio di disoccupazione, fino al giugno del 1922. Tra il 1921 e il 1924 le regioni che risultarono più colpite da riduzioni dell'orario di lavoro e dall'introduzione di turni furono quelle settentrionali, un dato che va sempre letto con le riserve a cui abbiamo già fatto cenno¹⁸⁵.

Nonostante i cambiamenti istituzionali e le riforme che abbiamo richiamato, nell'Italia del primo dopoguerra il tentativo di dare vita a un sistema

istituzionalizzato di relazioni di lavoro, all'interno di una cornice corporativa di tipo democratico, andò incontro a un sostanziale fallimento. La nuova normativa previdenziale, anche nel campo della tutela contro la disoccupazione, rimase largamente inapplicata, soprattutto nelle campagne. Tale esito può essere ricondotto all'accresciuta conflittualità sociale prodotta dal «biennio rosso», al clima di instabilità economica e anche allo scarso sviluppo economico del paese: nel 1921 l'industria occupava un quarto della popolazione attiva, mentre l'agricoltura ne impiegava più della metà. Analizzando in modo comparativo gli altri casi europei, emerge chiaramente che le tendenze corporative si svilupparono maggiormente laddove più avanzato era il processo di industrializzazione¹⁸⁶.

Le soluzioni riformiste al problema della disoccupazione erano contestate dalla nuova componente comunista del movimento operaio. Nel 1921 Antonio Gramsci, uno dei fondatori del Partito comunista d'Italia, sulle colonne dell'«Ordine Nuovo» scrisse:

i socialisti si pongono anch'essi sul piano delle illusioni e perdono il loro tempo a discutere questo o quell'altro articolo di progetto di legge, come se la disoccupazione, specie nel periodo attuale, possa davvero trovare la soluzione nella proposta di uno o più emendamenti, che accrescano magari il sussidio giornaliero all'operaio senza lavoro¹⁸⁷.

La soluzione rivoluzionaria auspicata dai comunisti, volta ad abbattere l'ordinamento capitalistico e con esso la piaga della disoccupazione, si mostrò tuttavia impraticabile nelle condizioni reali dell'Italia postbellica. La disoccupazione, insieme all'inflazione e alla difficile riconversione dell'industria, contribuirono a preparare il terreno all'avvento del fascismo, rendendo sempre più stretta la strada per un graduale processo di riforma sociale. Il ceto dirigente dell'Italia liberale si dimostrò incapace di risolvere le tensioni e i disagi interni al mondo contadino, rimasto per gran parte del periodo liberale in una condizione di subalternità. Le tensioni e i conflitti del dopoguerra ebbero come esito l'avvento al potere di Benito Mussolini, a cui il padronato e una parte del ceto dirigente liberale aprirono le porte nella convinzione di potersene servire per domare le rivendicazioni del movimento operaio¹⁸⁸.

2. Disoccupazione e politiche del lavoro durante il fascismo

Il periodo fra le due guerre mondiali, che in Italia coincise in gran parte con il ventennio fascista, fu attraversato in tutti i paesi capitalistici dalla più dura recessione del Novecento, la Grande crisi economica scoppiata nel 1929. La disoccupazione, specialmente nei primi anni Trenta, fu pertanto un problema cruciale nel mondo occidentale, occupando le menti dei maggiori economisti e suscitando l'attenzione di governi e istituzioni sovranazionali (fra queste soprattutto l'Ilo). Già nel corso degli anni Venti in molti paesi il tasso di disoccupazione era cresciuto rispetto al periodo prebellico, raggiungendo mediamente in quel decennio il valore del 10%. Nel corso degli anni Trenta, invece, superò in molti casi il 15%¹⁸⁹.

La disoccupazione di massa favorì l'affermazione del nazismo in Germania, il quale finì per trascinare il mondo in un secondo, devastante, conflitto mondiale. In tutti i paesi che ne furono coinvolti i preparativi per la guerra e la crescita della spesa militare riuscirono a garantire a modo loro un riassorbimento della disoccupazione e la definitiva fuoriuscita dalla crisi economica, pur preparando il terreno a immani devastazioni sul piano umano e materiale. Le nuove teorie dell'economista John Maynard Keynes, sostenitore della necessità di un più ampio intervento dello Stato nel governo dell'economia, trovarono così una paradossale sperimentazione proprio in occasione della guerra, nel modo più doloroso e contraddittorio.

Prima di analizzare gli aspetti politici e sociali della disoccupazione durante il fascismo, sarà utile mettere a fuoco le principali trasformazioni dell'economia e del lavoro avvenute in Italia in quegli anni.

Rispetto all'età giolittiana, il periodo fascista fu segnato nel complesso da una minore crescita economica, dovuta anche a un contesto internazionale sfavorevole. Se tra il 1922 e il 1926, e poi fra il 1935 e il 1938, vi fu una rapida espansione del reddito nazionale, mediamente del 4% l'anno, negli anni intermedi la crisi economica mondiale agì negativamente sulla produzione e l'occupazione, imponendo un'inedita azione di guida dello Stato tanto nella grande industria quanto nell'alta finanza. Nacque allora, attraverso la creazione dell'Istituto per la ricostruzione industriale (Iri), il modello italiano dello «Stato imprenditore»¹⁹⁰.

Secondo alcune recenti stime, il divario economico fra Nord e Sud Italia, in termini di Pil per abitante, continuò a crescere, come era avvenuto quasi sempre sin dall'Unità d'Italia. Questa tendenza conobbe una notevole accelerazione successivamente al 1931, protraendosi fino al secondo dopoguerra. Diversi elementi agirono contro l'economia del Mezzogiorno: la pressione demografica sulle regioni più povere, l'immobilismo degli assetti sociali, il protezionismo connesso alla «battaglia del grano» voluta da Mussolini, la quale favorì la cerealicoltura a scapito delle produzioni più redditizie¹⁹¹.

Durante il Ventennio mutò la distribuzione della popolazione attiva fra i diversi

settori produttivi. Gli addetti all'agricoltura si ridussero molto lentamente, a vantaggio dell'occupazione industriale e terziaria. La composizione del mondo rurale si modificò anche sotto l'influsso delle politiche del regime contro il bracciantato e a sostegno della conduzione in proprio. Venne conseguita la riduzione della quota dei braccianti e la crescita dei mezzadri e degli affittuari, anche se tale risultato potrebbe essere stato sovrastimato dai criteri classificatori dei censimenti. Come evidenziò allora lo studioso marxista Emilio Sereni, i processi di proletarianizzazione dei contadini non si esaurirono, seguendo anzi per molti versi le dinamiche sperimentate durante il periodo liberale. La Val Padana e la Puglia continuarono a essere le zone classiche della disoccupazione rurale, la quale era aggravata dall'introduzione delle macchine agricole e, al Sud, dall'assenza di ogni possibilità di lavoro industriale¹⁹². La disoccupazione nelle campagne, come in passato, assumeva spesso anche la forma del lavoro intermittente e della sottoccupazione, o, per riprendere le parole usate da Antonio Gramsci in *Americanismo e fordismo* (1934), di una «disoccupazione endemica esistente in alcune regioni agricole, e che non può risultare dalle inchieste ufficiali»¹⁹³.

Lo sviluppo dell'industria fu alquanto squilibrato, con la polarizzazione fra poche grandi imprese e una gran quantità di piccole aziende. L'industria tessile (e quindi una buona parte della manodopera femminile tradizionalmente addetta a questo settore) si ridimensionò, a vantaggio dell'industria pesante, della meccanica, della chimica e dell'industria energetica. Questo assetto fu anche il risultato delle scelte di politica economica del fascismo, e in particolare dell'interventismo in campo industriale e finanziario.

Molto ampia continuava a essere la pluriattività, tradizionale strumento di integrazione e diversificazione del reddito per i lavoratori italiani, nonché mezzo per attutire il disagio derivante dai periodi di disoccupazione. La rapida rotazione degli operai sui posti di lavoro continuò a essere un elemento caratterizzante anche nelle grandi fabbriche. Non si può dire che rispetto al passato vi fosse una maggiore stabilità dell'occupazione, come è dimostrato dai licenziamenti avvenuti nei vari momenti di crisi degli anni Venti e Trenta¹⁹⁴.

Fu durante il Ventennio che alcune grandi aziende italiane cominciarono a sperimentare la nuova organizzazione scientifica del lavoro teorizzata dall'ingegnere americano Taylor. Il modello industriale italiano rimase tuttavia ben lontano da quello del fordismo-taylorismo americano, fondato sugli alti salari e l'elevata produttività del lavoro¹⁹⁵. Lo notò anche Antonio Gramsci, il quale nei suoi *Quaderni del carcere* si soffermò sulla distanza fra il contesto italiano e quello americano, evidenziando il nesso fra disoccupazione strutturale, scarsa produttività del sistema industriale e bassi salari. Così scriveva nel quaderno dedicato al «lorianismo»:

Che l'operaio italiano (come media) dia una produzione relativamente scarsa può essere vero: ma ciò dipende da ciò che in Italia l'industrialismo, abusando della massa crescente di disoccupati (che l'emigrazione solo in parte

riusciva ad assorbire) è stato sempre un industrialismo di rapina, che ha speculato sui bassi salari e ha trascurato lo sviluppo tecnico; la proverbiale «sobrietà» degli italiani è solo una metafora per significare che non esiste un tenore di vita adeguato al consumo di energia domandato dal lavoro di fabbrica (quindi anche bassi rendimenti)¹⁹⁶.

La dinamica della produttività del lavoro durante il fascismo è stata oggetto di interpretazioni contrastanti¹⁹⁷. Si può tuttavia ritenere, guardando al Ventennio nel suo insieme, che la crescita della produttività del lavoro non sia stata maggiore rispetto all'età giolittiana. Le innovazioni tecniche che pure vi furono non valsero a colmare il ritardo tecnologico tra l'Italia e i paesi più avanzati. Per quel che riguarda la formazione della manodopera, possiamo notare che durante il fascismo proseguì la crescita dell'alfabetizzazione e della scolarizzazione, seguendo il percorso tracciato dalla controversa riforma Gentile del 1923, la quale da un lato innalzò l'obbligo scolastico a 14 anni, dall'altro introdusse severe restrizioni nell'accesso ai gradi superiori di istruzione, da cui erano esclusi tutti coloro che avevano intrapreso una formazione di tipo tecnico e professionale¹⁹⁸.

Tra le due guerre il processo di terziarizzazione dell'economia urbana procedette spedito, con una sensibile crescita degli impiegati pubblici e privati. L'espansione del terziario, in ogni caso, non fu tale da assorbire in maniera significativa la disoccupazione intellettuale: il sistema scolastico e universitario continuò infatti a produrre una quota di diplomati e laureati superiore alle esigenze dell'economia, nonostante le restrizioni poste dalla riforma Gentile¹⁹⁹.

Quando giunse al potere, nel 1922, le prime decisioni di Mussolini in campo di politica economica furono improntate al ridimensionamento della spesa pubblica e alla riduzione del ruolo dello Stato. Sul terreno delle politiche del lavoro, non a caso, la prima mossa del governo fu lo smantellamento della normativa esistente, decisione che ricevette il plauso del mondo imprenditoriale. Nel 1923 venne abolita la disciplina sul collocamento nata nel dopoguerra, creando un vuoto legislativo che sarebbe durato fino al 1928²⁰⁰. Sempre nel 1923 venne soppresso il ministero del Lavoro (e con esso il Consiglio superiore del lavoro), le cui competenze furono trasferite prima al ministero dell'Economia nazionale e poi a quello delle Corporazioni. Quello stesso anno, con il decreto legge 3158, l'assicurazione contro la disoccupazione venne interamente affidata alla gestione della Cnas, con una forte riduzione dei soggetti interessati: vennero esclusi dall'obbligo assicurativo i lavoratori agricoli (ossia più della metà della forza lavoro impiegata), come richiesto dalla grande proprietà agraria. Su tutt'altro versante, il decreto legge 1825 del 1924 stabilì invece una limitata estensione dell'indennità di licenziamento per gli impiegati.

Tra il 1925 e il 1926 il contesto politico generale evolse verso la costruzione del regime totalitario, con l'estromissione formale delle organizzazioni politiche e sindacali antifasciste. Le cosiddette «leggi fascistissime» posero definitivamente fine alle libertà politiche e civili; cominciò inoltre a prospettarsi un nuovo assetto nelle relazioni del lavoro, incentrato sull'elaborazione del corporativismo fascista, inteso

come «terza via» tra il vecchio regime liberaldemocratico e il comunismo sovietico. Alla prova dei fatti, tuttavia, l'equidistanza fra capitale e lavoro prospettata dalla dottrina corporativa e dalla propaganda del regime si sarebbe rivelata inesistente. Da un lato lo stesso sindacato fascista avrebbe visto frustrate in più di un'occasione le proprie pretese di esercitare un reale controllo sul lavoro in fabbrica e sul reclutamento della manodopera. Dall'altro la politica governativa di riduzione dei salari reali, venendo incontro alle esigenze del mondo imprenditoriale, avrebbe determinato negli anni un peggioramento delle condizioni di vita dei lavoratori²⁰¹.

Nell'ottobre del 1925 il Patto di Palazzo Vidoni riconobbe alla sola Confederazione delle corporazioni fasciste la rappresentanza dei lavoratori. In un clima di attacchi fisici e politici alle organizzazioni operaie, la Cgdl di fatto fu costretta allo scioglimento e alla diaspora. Alcuni fra i suoi maggiori esponenti – fra cui Rinaldo Rigola e Ludovico D'Aragona, già segretari della Confederazione – accettarono di aderire al nuovo ordine corporativo, rimanendo attivi all'interno della nuova Associazione nazionale studio e della sua rivista, «I Problemi del lavoro». La corrente riformista della Cgdl seguì la strada dell'esilio, mentre i comunisti, nel 1927, decisero di ricostituire in Italia una Cgdl clandestina²⁰².

Nel 1926 vennero emanate alcune norme, concepite dal guardasigilli Alfredo Rocco, che vietavano lo sciopero e definivano la validità generale dei contratti di lavoro firmati da Confindustria e dalla Confederazione dei sindacati fascisti. La Carta del lavoro, approvata dal Gran consiglio del fascismo nell'aprile del 1927, sottopose il collocamento alla supervisione degli organi corporativi dello Stato, al quale fu affidato anche il compito di accertare e controllare il livello dell'occupazione e della disoccupazione. Il reclutamento dei lavoratori, da allora in avanti, sarebbe dovuto avvenire solo attraverso gli uffici di collocamento, la cui organizzazione era demandata alle parti sociali. Nelle assunzioni, inoltre, si sarebbero dovuti privilegiare i lavoratori regolarmente iscritti alle organizzazioni fasciste. La Carta riconosceva la contrattazione collettiva come strumento per la definizione degli accordi fra le parti sociali, e individuava nella Magistratura del lavoro l'organo statale incaricato di risolvere le controversie fra padroni e operai. Venivano inoltre posti alcuni limiti alla libertà di licenziamento del lavoratore, stabilendo l'obbligo di un'indennità in caso di interruzione del lavoro non imputabile all'operaio. A fronte di questo quadro normativo, tuttavia, durante gli anni successivi del Ventennio la regolazione dei rapporti di lavoro sarebbe stata caratterizzata da un grande divario fra i principi stabiliti dalla legge e le pratiche reali²⁰³.

L'approvazione della Carta del lavoro coincise di fatto con l'inizio della fase espansiva dello Stato sociale fascista. Dopo il 1927 vi fu un graduale aumento della spesa sociale, la quale crebbe ulteriormente a ridosso del secondo conflitto mondiale. La riorganizzazione complessiva dello Stato sociale sotto il fascismo avvenne alla luce di una duplice tendenza. Da un lato, nel caso della sanità, vi fu una frammentazione degli strumenti di assistenza; dall'altro, sul terreno delle

assicurazioni sociali, vi fu un tentativo di razionalizzazione, con la creazione nel 1933 dell'Istituto nazionale fascista per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Infail) e dell'Istituto nazionale fascista della previdenza sociale (Infps), il quale, in quanto erede della vecchia Cnas, prese in gestione anche l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione. Per quel che riguarda il funzionamento di quest'ultima, la legislazione istitutiva dell'Infps – approvata fra il 1933 e il 1935 – non introdusse sostanziali novità, lasciando pressoché invariati anche gli importi dei già magri sussidi. La nascita dell'Infps rispose anche a un'esigenza di allargamento del consenso, consentendo inoltre allo Stato, specie dopo la crisi del 1929, un utilizzo dei contributi previdenziali per sopperire alle esigenze di finanziamento industriale²⁰⁴.

Il varo del nuovo sistema corporativo avvenne in una fase segnata dalla crescita dei senza lavoro. Diversi fattori, già prima della crisi del 1929, avevano contribuito all'aumento della disoccupazione e del disagio sociale. Nei primi anni Venti i *Quota Acts* statunitensi avevano fortemente ridotto i permessi di immigrazione dall'Italia; qualche anno più tardi anche il governo italiano, favorevole a un incremento demografico, avrebbe imposto severe restrizioni agli espatri. Va poi ricordato il ruolo svolto dalle scelte di politica economica del regime. Dopo una fase di espansione economica, avvenuta pur in presenza dei drastici tagli alla spesa pubblica voluti dal ministro delle Finanze Alberto De Stefani, tra il 1926 e il 1927 la decisione di rivalutare la lira a «quota novanta» (il nuovo tasso di cambio con la sterlina) aveva contribuito al rallentamento della produzione e all'aumento dei senza lavoro. Il ribasso dei prezzi interni all'ingrosso si era accompagnato a una forte crescita dei livelli di disoccupazione, i quali, stando alle stime ufficiali, erano quasi triplicati fra il 1926 e il 1928. La riduzione dei prezzi era stata molto inferiore alla decurtazione dei salari, attestatasi in quegli anni fra il 10 e il 20%²⁰⁵. Anche un'indagine prefettizia del gennaio 1927, voluta da Mussolini, aveva confermato che nelle province economicamente più sviluppate stavano emergendo fenomeni di disagio diffuso e un significativo aumento dei disoccupati²⁰⁶.

Fu in questo clima già deteriorato che l'Italia giunse all'appuntamento con la Grande crisi del 1929, di cui subì pesantemente le ripercussioni. Solo la relativa arretratezza del suo sistema produttivo avrebbe reso meno disastrosi che altrove gli effetti della crisi mondiale. Nei primi anni Trenta vi fu una notevole crescita dei disoccupati e dei lavoratori a orario ridotto, soprattutto nelle città del triangolo industriale. La crisi occupazionale risultò più consistente nel settore manifatturiero, anche se questo risultato non dipese solo dalla maggiore gravità della crisi industriale o dai mutamenti tecnologici e organizzativi di quel settore, ma anche, come vedremo, dalle caratteristiche e dai limiti della misurazione statistica. La crisi in ogni caso non interessò soltanto il settore manifatturiero, che aveva da poco superato il comparto agricolo in termini di prodotto interno lordo, pur occupando ancora meno del 30% della popolazione attiva²⁰⁷. Anche il mondo agricolo fu

coinvolto dalla depressione, seppure in misura minore, con la conseguenza di un aumento della sottoccupazione e della disoccupazione nelle campagne. Ingenti masse di popolazione furono indotte a spostarsi dalle campagne verso le città, alla ricerca di salari più alti o di espedienti per sopravvivere. Il fenomeno dello spopolamento montano, rilevato in quegli anni dagli studi condotti dall'Istituto nazionale di economia agraria (Inea) diretto da Arrigo Serpieri, era uno dei segni del grave disagio del ceto contadino²⁰⁸. Il mondo rurale, come traspare anche da alcuni affreschi narrativi di quegli anni (si pensi ad esempio a *Fontamara* di Ignazio Silone), era attraversato da una crisi ben più ampia della semplice mancanza di lavoro, e che affondava le proprie radici nella miseria. «Non è sempre la disoccupazione che fa il danno»²⁰⁹, come dice un venditore di arance ritratto da Elio Vittorini in *Conversazione in Sicilia*, romanzo fra il simbolico e il realistico pubblicato inizialmente alla fine degli anni Trenta. In presenza di un'occupazione precaria, la gran parte dei contadini continuava a sperimentare la difficoltà del vivere quotidiano, la quale era accentuata dal contesto generale di crisi economica.

Dopo il 1929 molti contadini emigrati in America per sfuggire alla miseria tornarono in Italia, sollecitati anche da una propaganda interna che prometteva maggiore lavoro e benessere per chi fosse rientrato in patria. Lo scrittore Carlo Levi ha rievocato le storie di questi rimpatriati nel suo celebre *Cristo si è fermato a Eboli*:

moltissimi, in quell'anno di lutto, si lasciarono convincere, abbandonarono il lavoro, presero il piroscampo, tornarono al paese, e vi restarono invischiati come mosche in una ragnatela. Eccoli di nuovo contadini, con l'asino e la capra, eccoli partire ogni mattina per i lontani bordi di malaria. Altri conservano invece il mestiere che facevano in America; ma qui, al paese, non c'è lavoro, e si fa la fame²¹⁰.

La crisi economica e la disoccupazione ridussero la coesione sociale, incrinando la stessa tenuta del regime. Gli anni che vanno dal 1928 al 1934 furono probabilmente i più tesi dal punto di vista dell'ordine pubblico, messo in difficoltà da un proliferare del malcontento popolare e delle manifestazioni di protesta. Si trattava di una conflittualità in crescita nonostante gli sforzi repressivi del regime. Rivolte e manifestazioni attraversarono l'Italia da sud a nord, concentrandosi soprattutto nei piccoli centri rurali dove l'apparato repressivo era meno presente. Episodi significativi si verificarono anche nei grandi centri industriali del Nord, come Torino, Milano e Genova: dalle cronache sappiamo ad esempio che a Torino, nel novembre del 1930, centinaia di disoccupati si diressero in piazza Castello al grido di «vogliamo pane e lavoro»²¹¹.

Al Nord, ma anche in alcune contrade del Sud, come quelle pugliesi, si protestava soprattutto per il lavoro che mancava o per i bassi salari. In molte regioni meridionali, invece, prevaleva la protesta di natura fiscale²¹². Spesso le donne erano in prima linea nelle proteste, forse perché le famiglie intendevano per questa via evitare agli uomini il rischio dell'incarcerazione o della perdita del lavoro²¹³. Le proteste e i cortei degli operai disoccupati, alternati talvolta ad azioni di luddismo,

non prendevano di mira solo le cause economiche della perdita del lavoro, ma anche, talvolta, le discriminazioni politiche prodotte dalla preferenza per i lavoratori iscritti alle organizzazioni fasciste.

Il deteriorarsi della situazione sociale e la possibilità che si determinasse una situazione di tipo rivoluzionario contribuirono tra il 1929 e il 1930 alla svolta del Partito comunista d'Italia clandestino verso una maggiore iniziativa politica e organizzativa in Italia. Tra gli altri obiettivi, veniva individuato quello di unificare le lotte dei lavoratori occupati e disoccupati. Come osservò nel 1932 Luigi Longo, fautore della svolta e allora a capo dell'organizzazione del partito, la crisi economica tendeva a ridurre le differenze fra lavoratori a tempo pieno e a tempo parziale, fra precari e disoccupati. Il lavoro politico fra i disoccupati, volto a smascherare la demagogia delle iniziative messe in campo dal governo fascista, era considerato dal Partito comunista uno fra i compiti principali. Organizzare il malcontento per lo più spontaneo delle masse senza lavoro si rivelò tuttavia un compito molto difficile, anche per il partito di opposizione più radicato nella società²¹⁴.

Quali furono invece gli interventi del governo per fronteggiare la presenza dei senza lavoro, sempre più numerosa negli anni della crisi? Di fronte alle situazioni emergenziali, non tutelabili nell'ambito del sistema previdenziale, si agì con i tradizionali strumenti dell'assistenza ai poveri. Nell'ottobre del 1930 venne istituita l'Opera assistenza invernale (Oai), gestita dai circoli regionali del Partito fascista; nel 1931 essa si tramutò nell'Ente opere assistenziali, poi nel 1937 negli Enti comunali di assistenza²¹⁵. Sul piano della gestione dell'ordine pubblico, invece, le tradizionali azioni repressive contro l'oziosità, il vagabondaggio e la mendicizia delle persone abili al lavoro vennero ribadite nel nuovo testo unico sulla pubblica sicurezza, varato nel 1931²¹⁶.

Per quanto riguarda la previdenza contro la mancanza di lavoro, come abbiamo visto, non furono introdotte significative novità. Sul terreno più ampio delle politiche volte a combattere la disoccupazione, possiamo invece individuare alcune strategie di fondo strettamente collegate fra loro: il contrasto all'urbanesimo e il controllo sulla mobilità interna, la regolamentazione del collocamento, la ruralizzazione e la lotta al bracciantato, gli investimenti in bonifiche e opere pubbliche, e infine la colonizzazione e lo sfruttamento dei territori africani²¹⁷. Vediamo più da vicino la portata e i limiti di questi interventi.

L'antiurbanesimo e i miti ruralisti del fascismo possono essere visti, più che come reali strumenti di lotta alla disoccupazione, come elementi funzionali al suo «mascheramento». Da sempre, infatti, il legame del contadino alla terra e i rapporti comunitari interni al mondo rurale avevano funzionato come una «spugna» della sottoccupazione agricola. Già la legge 2961 del 1928 aveva dato ai prefetti ampi strumenti per impedire l'aumento delle persone residenti nelle città, con il fine di evitare che un eccessivo afflusso di disoccupati nei centri urbani potesse arrecare un

danno alla quiete pubblica. Sulla base di questa e altre norme, molte città adottarono filtri preventivi per evitare l'immigrazione verso i centri urbani, utilizzando talvolta lo strumento del rimpatrio coatto nel comune di residenza. Negli anni di crisi la normativa contro l'urbanesimo ebbe tuttavia un impatto limitato, offrendo soltanto un parziale argine alle tensioni interne al mercato del lavoro urbano. Di fatto le grandi città continuarono a espandersi, inglobando talvolta i piccoli centri limitrofi. Per sopperire alle lacune della normativa del 1928, la successiva legge 1092 del 1939 avrebbe introdotto limitazioni ancora maggiori, individuando nell'esercizio di un impiego stabile una preconditione per la concessione della residenza. Data la rigidità del quadro normativo sul collocamento, l'applicazione di una simile regola avrebbe creato non pochi circoli viziosi, favorendo di fatto la formazione di un segmento di mercato del lavoro semiclandestino.

Nel 1931 venne creato il Commissariato per le migrazioni e la colonizzazione interna, finalizzato non tanto a impedire la mobilità interna periodica, quanto a disciplinare in modo centralizzato e razionale la distribuzione della manodopera rurale, coordinando l'azione degli uffici di collocamento. Tra i compiti del Commissariato vi fu ad esempio la disciplina degli spostamenti legati alle grandi imprese di bonifica. Anche in questo caso, tuttavia, le aspettative del regime andarono in parte deluse, di fronte alla difficoltà di regolamentare una mobilità interna accresciutasi in concomitanza con la forte riduzione delle emigrazioni verso l'estero²¹⁸.

Nella prima metà degli anni Trenta il sistema di collocamento definito dall'ordinamento corporativo andò incontro a diverse modifiche, le quali intesero sottrarre competenze e autonomie al sindacato fascista a favore dello Stato. Nel 1934 la gestione del collocamento passò sotto il diretto controllo del ministero delle Corporazioni, impedendo al sindacato la possibilità di contrastare le cosiddette «chiamate nominali» (ossia la facoltà del datore di lavoro di scegliere nominalmente dalle liste di collocamento i disoccupati che intendeva assumere) e di conoscere per via diretta lo stato della disoccupazione. Solo nel 1938, con il completo riordino della materia, il controllo del collocamento sarebbe stato affidato ai sindacati, sempre sotto la vigilanza del ministero, introducendo il principio della «chiamata numerica» (la richiesta impersonale di un certo numero di lavoratori da parte del datore di lavoro). Nel 1935 venne introdotto il libretto di lavoro per i lavoratori dipendenti, un documento per la registrazione della condotta e delle attività del lavoratore, trattenuto dal datore di lavoro e riconsegnato al lavoratore nei periodi di disoccupazione. La registrazione dei disoccupati presso l'ufficio di collocamento era subordinata all'esibizione di tale documento. L'introduzione del libretto era concepita sia come strumento di identificazione dei lavoratori sia come mezzo per ottenere informazioni più dettagliate sulle caratteristiche della disoccupazione.

Nel corso degli anni Trenta il quadro normativo divenne dunque tendenzialmente sempre più rigido nel disciplinare l'assunzione dei lavoratori, fermo restando il

frequente aggiramento delle norme e il perdurante ricorso ai canali informali di reclutamento. L'evoluzione della normativa sul collocamento, al pari di quella contro l'urbanesimo, va probabilmente letta in relazione alla necessità di fare fronte al problema della sovrabbondanza di manodopera, nel tentativo di controllare le tensioni interne al mercato del lavoro²¹⁹.

Il progetto di «sbracciantizzazione» dell'agricoltura, insieme al rilancio del piccolo affitto, della piccola proprietà, della mezzadria e della compartecipazione, intendevano favorire non solo una riduzione della disoccupazione agricola, ma anche il raggiungimento di alcuni obiettivi che Mussolini riteneva caratterizzanti del proprio regime: la rigenerazione della stirpe, l'incremento demografico, la solidarietà fra capitale e lavoro. Ma al di là degli aspetti propagandistici, le politiche di ruralizzazione non offrirono una soluzione al problema della disoccupazione crescente, rivelandosi soprattutto uno strumento di controllo sociale del mondo contadino. Questo indirizzo di governo, tra l'altro, non impedì la diminuzione seppur lenta della percentuale dei lavoratori della terra sul totale della forza lavoro.

Uno degli strumenti volti all'incremento dell'occupazione agricola fu il tentativo di riscatto delle terre incolte e paludose. Il piano di «bonifica integrale», varato definitivamente già nel dicembre del 1928, diede tuttavia risultati inferiori alle aspettative, poiché né i cospicui stanziamenti del governo né il mercato finanziario riuscirono a sostenere interamente i lavori per l'incremento della superficie coltivabile. I risultati più tangibili delle bonifiche si ebbero solo nell'Italia del Centro-Nord, grazie ai maggiori investimenti e alle minori resistenze dei proprietari terrieri. Una fra le ultime iniziative prese in questo campo sarebbe stato il progetto di bonifica e colonizzazione del latifondo siciliano, iniziato tuttavia solo nel 1940, a pochi mesi dall'ingresso dell'Italia nella seconda guerra mondiale²²⁰.

Il piano di bonifiche faceva parte di un più vasto impegno del regime sul fronte delle opere pubbliche, ribadito da Mussolini anche nella voce *Fascismo* scritta per l'Enciclopedia Treccani, all'inizio degli anni Trenta:

L'opera del fascismo contro la disoccupazione, che ha superato nel settembre 1931 il numero di 700.000 disoccupati, consiste soprattutto nel fornire lavoro mediante la vasta mole dei lavori pubblici per costruzione di strade, ponti, fabbricati e per la bonifica integrale da esso intrapresa²²¹.

I dati confermano in effetti un aumento degli investimenti in opere pubbliche, specie negli anni più duri della Grande crisi. Già dopo il 1927, conclusa la fase «liberista» della politica economica fascista, il rapporto fra investimenti in opere pubbliche e Pil aveva cominciato a crescere, portandosi successivamente su valori più alti del periodo prebellico (si guardi nuovamente la Figura 2). Crebbe anche l'incidenza della spesa a carattere «sociale», destinata ad esempio alle bonifiche, all'elettrificazione, all'edilizia popolare e alle infrastrutture urbane, attestandosi anch'essa su livelli più alti rispetto all'età giolittiana. Questi interventi svolsero sia pure parzialmente una funzione anticiclica e di contrasto alla disoccupazione, anche

se le spese dello Stato vennero realizzate al di fuori di una seria programmazione, risultando legate alle urgenze del momento.

L'aumento degli investimenti infrastrutturali si inseriva in una più ampia crescita della spesa pubblica, la quale andrebbe considerata non tanto come una specificità del fascismo italiano, quanto piuttosto come l'esito del consolidamento del nuovo ruolo assunto dallo Stato a seguito della prima guerra mondiale, nel campo della direzione della vita economica nazionale e dell'intervento in ambito sociale. La spesa pubblica complessiva, considerata sempre in rapporto al Pil, si impennò soprattutto in coincidenza con la guerra d'Etiopia, la quale non a caso corrispose a una certa ripresa dell'economia e dell'occupazione²²².

Sul solco di quanto già tentato in età liberale, un ultimo versante dell'azione statale per fronteggiare la disoccupazione fu il proposito di indirizzare la forza lavoro eccedente verso le colonie, anche come strumento sostitutivo dell'emigrazione all'estero. L'idea venne anche sostenuta in sede internazionale da Giuseppe De Michelis, già attivo in età giolittiana all'interno del Commissariato generale dell'emigrazione e dal 1920 al 1936 rappresentante del governo italiano all'interno dell'Ufficio internazionale del lavoro²²³.

Il regime dimostrò il maggiore impegno sul fronte della colonizzazione nella seconda metà degli anni Trenta, pur non riuscendo a creare quello che venne definito allora, in maniera propagandistica, un «impero del lavoro»: la pur rilevante presenza di coloni in terra africana (nell'ordine di alcune centinaia di migliaia di persone) non corrispose infatti alle aspettative e ai proclami del regime. La colonizzazione contadina organizzata dallo Stato, tramite l'Opera nazionale combattenti e altri enti pubblici, si rivelò improvvisata e parziale. Si pensi inoltre che la popolazione che si diresse verso l'estero, nonostante le restrizioni imposte dal governo, fu maggiore di quella che si spostò verso le colonie italiane.

La gran parte degli italiani che si stabilì nei territori d'oltremare si impiegò nelle piccole attività artigianali e nel commercio; la tanto vagheggiata colonizzazione rurale, che pure vi fu (ad esempio con l'invio di schiere di braccianti disoccupati in Etiopia, o con le «spedizioni dei Ventimila» in Libia, organizzate tra il 1938 e il 1939), costituì solo una piccola parte degli spostamenti²²⁴.

Un'analisi della disoccupazione e delle condizioni del lavoro durante il Ventennio richiede una considerazione ulteriore sulla condizione femminile. Negli anni del fascismo vi fu una deliberata politica di esclusione delle donne da molti settori della vita lavorativa, in nome della necessità di riservare a esse una funzione eminentemente riproduttiva, a garanzia della salute e dell'incremento della popolazione. Tale politica può anche essere letta come una risposta sessista al problema della disoccupazione, sempre più acuto dalla fine degli anni Venti in poi. La volontà del governo era quella di rendere la donna lavoratrice sempre più un'eccezione. In questa prospettiva, inevitabilmente, anche la disoccupazione femminile sarebbe dovuta diventare una questione sempre meno centrale.

L'atteggiamento del regime nei riguardi del lavoro femminile si configurò come un'ambigua «protezione discriminatoria». Per un verso vennero potenziate le norme protettive nei confronti della maternità. Nel 1929 il decreto legge 850 chiarì che l'assicurazione contro la disoccupazione doveva riguardare anche le donne in stato di maternità, le quali avevano pertanto il diritto a essere coperte dal sussidio per l'intero periodo di astensione obbligatoria dal lavoro (in totale due mesi). Il decreto legge 654 del 1934 estese ulteriormente i sussidi e le tutele per le lavoratrici madri. Per altro verso, in mancanza di una volontà di salvaguardare l'occupazione femminile, tali norme finirono per rendere meno conveniente l'assunzione di personale femminile, agevolandone l'allontanamento dai luoghi di lavoro.

Nel frattempo vennero presi alcuni provvedimenti esplicitamente diretti ad espellere le donne dal mercato del lavoro. Nel 1938, al culmine di una serie di interventi discriminatori, un decreto legge impose pesanti restrizioni nell'accesso delle donne agli uffici pubblici e privati, limitandone la presenza massima al 10% del personale complessivo. Tali restrizioni sarebbero cadute solo con l'ingresso dell'Italia nella seconda guerra mondiale, con l'eccezione delle località dove fosse stata presente una disoccupazione maschile²²⁵.

Tanto le norme a tutela della maternità quanto quelle limitative dell'occupazione femminile produssero di fatto l'esclusione delle donne da molti ambiti della vita lavorativa «ufficiale», favorendo la creazione di un settore di economia sommersa non trascurabile, il quale impiegava soprattutto lavoratrici a domicilio sottoccupate, sottopagate e al di fuori di qualunque tutela.

Victoria de Grazia ha ben sintetizzato le contraddizioni delle politiche del lavoro del regime, il quale doveva conciliare due esigenze contrapposte:

Da un lato, tollerava alti tassi di disoccupazione maschile e bassi salari, in quanto rispondenti all'alleanza col grande capitale, e a strategie di costruzione dell'economia italiana che richiedevano lo sfruttamento del lavoro più a buon mercato, quello femminile e minorile. Dall'altro lato, voleva garantire la posizione dei maschi capifamiglia, per non mettere a rischio l'autostima degli uomini senza lavoro, e con essa la sanità della razza e la crescita demografica²²⁶.

Il sistema corporativo fascista costrinse dunque le donne a una posizione ambigua. La cittadinanza spettava agli uomini in quanto soldati e lavoratori, e alle donne solo in quanto madri. Il lavoro e il non lavoro delle donne restava così confinato ai circuiti informali, sfuggendo a ogni tutela giuridica e a qualsiasi tentativo di misurazione statistica²²⁷.

3. Demografi ed economisti di fronte alla disoccupazione

La crisi economica degli anni Trenta sollecitò in molti paesi una particolare attenzione al problema della disoccupazione. Il tema suscitò l'interesse di sociologi, psicologi, economisti, demografi e statistici. La più classica delle ricerche sociologiche degli anni Trenta è quella sui disoccupati di Marienthal, una città industriale austriaca che fu oggetto di un'inchiesta volta a esaminare gli effetti sociali e psicologici della perdita del lavoro²²⁸.

In Italia, negli stessi anni, gli studi sulla disoccupazione di taglio sociale furono molto meno sviluppati che altrove. Le uniche ricerche note sono quelle di Alessandro Gatti, psicologo sperimentale piemontese. Le indagini da lui promosse, sul solco degli studi di psicotecnica, intendevano misurare i guasti psicofisici subiti dagli operai licenziati, mediante un'osservazione sul campo. Dalle ricerche condotte sui lavoratori torinesi emergevano chiaramente gli effetti distruttivi della disoccupazione: la perdita di identità, il deterioramento dei legami sociali e familiari, la diffusione di sentimenti di vergogna, la perdita dell'autostima e di ogni prospettiva riguardo al futuro²²⁹.

Più ampie furono le riflessioni sulla disoccupazione condotte in campo economico. Un primo versante del dibattito fu quello connesso alle questioni demografiche, le quali come è noto furono oggetto di una particolare attenzione negli anni del fascismo. Si trattava, a dire il vero, di un interesse comune a tutta la cultura europea del tempo, e che derivava dalla constatazione di alcune trasformazioni epocali allora in atto, come il calo della natalità e della fertilità. Come ha spiegato Anna Treves,

gli sviluppi italiani si integrano, si confondono quasi, con quelli europei complessivi. Con le sue nascite che andavano declinando, con la fertilità che diminuiva, con la mortalità in discesa, con la drastica restrizione nell'emigrazione che essa conobbe, l'Italia partecipò ai mutamenti profondi comuni alla demografia europea dell'*entre-deux-guerres*. Così, anche, analoghi a quelli del resto d'Europa furono in Italia i timori, le paure, l'ossessione per le culle vuote, per un paese senza figli; e del tutto simili gli obiettivi della politica demografica natalista e tanti dei provvedimenti e delle leggi emanati in questo campo²³⁰.

L'attivismo del governo italiano per favorire la crescita demografica fece sorgere in molti una domanda: in un paese come l'Italia, già densamente popolato anche a causa del blocco dei flussi migratori, l'obiettivo dell'aumento della popolazione non avrebbe rischiato di rendere vani gli sforzi per ridurre la disoccupazione? Un quesito non banale, che alimentò fra anni Venti e Trenta un dibattito che sembrò in parte riallacciarsi alle discussioni ottocentesche sulle teorie di Malthus.

In un articolo apparso nel 1928 su «The Contemporary Review» l'antifascista Gaetano Salvemini criticò la politica demografica del governo, ammettendo che uno dei principali problemi dell'Italia era come dare lavoro a quella popolazione in sovrannumero che non aveva più la possibilità di dirigersi nei paesi stranieri. La soluzione prospettata dal regime, ovvero la ricerca di nuovi sbocchi coloniali dove indirizzare la popolazione italiana, gli appariva del tutto inadeguata e improponibile. Le colonie italiane in Africa, come era già emerso durante il periodo liberale, erano

in grado di assorbire solo quote irrisorie di popolazione contadina, innanzi tutto per ragioni di carattere tecnico-agronomico. Gli investimenti necessari per rendere produttivo il suolo africano, secondo Salvemini, sarebbero stati tali da distogliere capitali dall'Italia, aggravando così il problema della disoccupazione²³¹.

Le posizioni di chi, come Salvemini, evidenziava la possibile incompatibilità fra la battaglia demografica del regime e l'obiettivo di garantire la piena occupazione vennero respinte dalla maggior parte degli studiosi italiani, i quali sottolinearono al contrario il ruolo positivo svolto dall'aumento della popolazione nell'incentivare l'innovazione tecnologica e l'aumento della produzione. Corrado Gini, grande statistico della prima metà del Novecento e primo presidente dell'Istituto centrale di statistica (Istat), in un articolo apparso nel 1928 negò risolutamente qualsiasi nesso fra la campagna demografica del fascismo, la sovrappopolazione e la disoccupazione²³².

Il dibattito sui rapporti fra dinamica demografica e disoccupazione proseguì soprattutto dopo il crollo di Wall Street del 1929, recependo un confronto che si andava svolgendo anche a livello internazionale, e che vide contrapposti neomalthusiani e popolazionisti: i primi convinti che un controllo delle nascite avrebbe potuto ridurre la disoccupazione, i secondi sostenitori dell'importanza della crescita demografica come fattore di progresso economico e sociale delle nazioni²³³.

Prendendo le distanze da alcuni demografi europei come Liebmann Hersch, Istvar Somogyi, statistico di origini ungheresi attivo in Italia, sin dal 1933 rigettò l'idea che il calo della natalità (e il conseguente accrescimento della popolazione nelle età centrali, fra i 15 e i 65 anni) potesse essere causa del calo della domanda e quindi dell'aumento della disoccupazione. L'aumento dei senza lavoro registrato in quegli anni andava collegato piuttosto, secondo Somogyi, alle caratteristiche stesse del sistema capitalistico. L'autore giungeva a queste conclusioni confrontando i più recenti dati demografici ed economici riferiti ai maggiori paesi occidentali. Somogyi, va ricordato, non intendeva criticare la politica demografica del regime: piuttosto egli si rifiutava di concepirla come strumento per difendere l'occupazione²³⁴.

Favorevole alle posizioni di Hersch era invece Guglielmo Tagliacarne, il quale considerava la denatalità come concausa della disoccupazione: a questo proposito egli riconosceva l'esistenza di una disoccupazione «strutturale», dovuta al calo delle nascite e al conseguente crollo dei consumi. Simili conclusioni furono tratte anche da altri studiosi, come Felice Vinci o Livio Livi²³⁵.

La molteplicità delle variabili in gioco e la difficoltà di suffragare su base statistica l'una o l'altra delle interpretazioni in campo rendevano oggettivamente complessa una presa di posizione definitiva sul tema. Lo stesso Keynes, mentre negli anni Venti aveva ventilato i rischi della sovrappopolazione, nel 1937 sostenne che una popolazione in rapido declino, a parità di altre condizioni, poteva contribuire a tenere bassa la domanda di capitale, aggravando così la crisi economica e la

disoccupazione²³⁶.

Riferendoci al caso dell'economia italiana, è ragionevole pensare che una politica a favore dell'incremento demografico, fatta di incentivi alle nascite e di restrizioni agli espatri, in un paese già tendenzialmente sovrappopolato e relativamente poco sviluppato, non potesse avere effetti positivi sui livelli di occupazione e sui salari. Di questo avviso non furono soltanto gli studiosi ostili al regime, come Salvemini, ma anche molti fra gli stessi lavoratori. Si prenda ad esempio quanto scrisse nel 1937 un ignoto, rivolgendosi a Mussolini:

In che coraggio pubblicate ai giornali, da mettere i figli al mondo, ci vuole anche la coscienza; essendo che i figli mangiano il pane, non erba come le pecore, la massa degli operai sono tutti disoccupati e muoiono dalla fame dovete pensare di dare sussidio alle famiglie numerose, anche che non lavoro, dovete dare uno stipendio, per vivere i figli²³⁷.

Lo scenario della crisi e della disoccupazione dilagante nel sistema capitalistico indusse anche il mondo cattolico a prendere la parola. Con l'enciclica *Quadragesimo anno*, scritta nel maggio del 1931, papa Pio XI aggiornò la dottrina sociale della Chiesa, ribadendo l'ostilità dei cattolici sia verso il liberismo economico sia verso il collettivismo, e mostrando al contempo una maggiore vicinanza alle suggestioni del corporativismo e all'obiettivo della pacificazione sociale. Fu proprio in quegli anni che prese avvio la riflessione di molti economisti cattolici sui temi del lavoro e della giustizia sociale, prefigurando il dibattito e le scelte in campo economico del secondo dopoguerra. Fra questi studiosi spicca soprattutto la figura di Francesco Vito, sostenitore dell'idea che il mercato concorrenziale, senza l'intervento regolatore dello Stato, debba sfociare prima o poi nella crisi economica e nella disoccupazione di massa²³⁸.

Secondo i teorici del corporativismo, fra cui Gino Arias, la superiorità del sistema corporativo risiedeva anche nella sua capacità di contrastare la disoccupazione: in un sistema corporativo è lo Stato a fissare il livello salariale ottimale (tale da assorbire buona parte della manodopera) e a predisporre al contempo sia gli strumenti per una maggiore organizzazione del mercato del lavoro sia la gestione dei sussidi ai senza lavoro²³⁹. Durante il fascismo, tuttavia, la dottrina corporativa non andò mai incontro a un largo e reale consenso, prescindendo, in questa valutazione, dalle tante adesioni di circostanza dettate dal clima di conformismo culturale. Nel campo delle ricerche economiche l'indirizzo neoclassico rimase il riferimento più solido e coerente, anche nella riflessione sui temi del lavoro e della disoccupazione²⁴⁰.

Negli anni Trenta, in corrispondenza della crisi, il dibattito economico e politico si soffermò ampiamente su aspetti come la disoccupazione tecnologica, la questione salariale e la redistribuzione dei tempi di lavoro, confrontandosi in alcuni casi con gli snodi più importanti dell'analisi keynesiana. L'orientamento prevalente fra gli economisti fu quello di attribuire le «cause ultime della disoccupazione» alla rigidità dei prezzi e dei salari. Tale opinione si può riscontrare nei maggiori esponenti

dell'ortodossia economica, come Gustavo Del Vecchio, Giuseppe Ugo Papi e Giovanni Demaria²⁴¹. Anche Corrado Gini, nella quarta edizione del suo studio sulle «patologie economiche», considerò la mancata flessibilità dei prezzi e dei salari come la principale causa della disoccupazione «patologica», specie se concomitante con il progresso tecnico o una congiuntura economica negativa²⁴².

In quegli anni i temi della disoccupazione, delle nuove forme di organizzazione della produzione e dell'orario di lavoro furono discussi ampiamente anche all'interno del sindacato fascista, durante alcuni convegni e nelle pagine di molte riviste, prima fra tutte la «Rivista del lavoro», organo mensile della Confederazione fascista dei lavoratori dell'industria. Nei primi anni Trenta alcuni dirigenti sindacali, fra cui soprattutto Pietro Capoferri, sostennero l'idea di procedere a una riduzione dell'orario di lavoro (e, in proporzione, delle retribuzioni) come rimedio alla disoccupazione. La proposta venne contrastata dalla maggioranza dei sindacalisti, i quali temevano che un simile provvedimento avrebbe comportato un'ulteriore compressione del tenore di vita dei lavoratori, già prossimo ai livelli di sussistenza a causa delle decurtazioni ufficiali dei salari, l'ultima delle quali giunse nella primavera del 1934²⁴³. La questione, discussa anche in sede governativa, fu poi risolta attraverso l'accordo contrattuale dell'ottobre 1934, che stabiliva la riduzione della settimana lavorativa nel settore industriale da 48 a 40 ore (con una diminuzione proporzionale dei salari), ridimensionando laddove possibile il lavoro straordinario e l'occupazione femminile e minorile²⁴⁴.

Tra le più note discussioni in materia di disoccupazione tecnologica, orari di lavoro e salari vi fu quella suscitata dal presidente della Fiat Giovanni Agnelli, svoltasi tra il 1932 e il 1934. Nel giugno del 1932, in un'intervista alla «United Press», Agnelli sostenne che la grave crisi in atto, la quale aveva comportato massicci licenziamenti (solo alla Fiat un terzo degli operai), dipendeva essenzialmente dall'eccesso di capacità produttiva dovuto al progresso tecnico e dal sottoconsumo degli operai. Le soluzioni da lui proposte per accrescere l'occupazione e la domanda degli operai erano la riduzione delle ore di lavoro e l'aumento dei salari. Simili provvedimenti, a suo dire, non avrebbero avuto effetti inflazionistici, data la sottoutilizzazione degli impianti. Essi avrebbero funzionato, però, soltanto se promossi a livello internazionale, mediante la stipula di accordi fra gli Stati industriali.

Confindustria, come la maggior parte degli economisti di allora, prese le distanze dalla provocazione di Agnelli. Alberto De Stefani ed Epicarmo Corbino sottolinearono i probabili effetti inflazionistici della strategia indicata dal presidente della Fiat. Anche la stampa, nel suo complesso, mostrò freddezza nei confronti della proposta di Agnelli. La risposta più articolata provenne da Luigi Einaudi, il quale intrattenne con Agnelli uno scambio epistolare sul tema, pubblicato nel 1933 su «La Riforma sociale». Per Einaudi, innanzi tutto, le vere cause della disoccupazione stavano nell'irrazionalità delle politiche economiche prevalenti e nel nazionalismo

economico, non nel progresso tecnologico: la «disoccupazione tecnica non è una malattia; è una febbre di crescita, un frutto di vigoria e di sanità. È una malattia, della quale non occorre che i medici si preoccupino gran fatto, ché essa si cura da sé»²⁴⁵. Einaudi inoltre obiettò ad Agnelli che una riduzione dell'orario di lavoro avrebbe comportato una penalizzazione dei settori più arretrati, dal momento che il progresso tecnico non era ugualmente distribuito fra i diversi settori dell'economia. Al massimo, secondo Einaudi, si sarebbe potuto pensare a una piccola imposta equamente distribuita fra tutte le imprese e i membri della collettività, per sovvenzionare i disoccupati e finanziare lavori pubblici²⁴⁶.

La presa di posizione di Einaudi, uno dei più influenti esponenti della scuola liberale e uno dei maggiori oppositori delle innovazioni teoriche keynesiane, era indicativa del tenore assunto dal dibattito italiano intorno alle politiche per l'occupazione. Sempre su «La Riforma sociale», nel 1933, comparve una sua difesa della tradizione classica, e una critica nei confronti delle conseguenze inflazionistiche delle ricette keynesiane²⁴⁷. Su questa scia si sarebbe mosso qualche anno dopo anche Giuseppe Ugo Papi, il quale criticò duramente le velleità inflazionistiche e «socialiste» di Keynes²⁴⁸.

La ricezione di Keynes in Italia, va ricordato, avvenne in un momento in cui il dibattito economico era fortemente condizionato dai temi del corporativismo, del nazionalismo e dell'autarchia. L'uscita della *Teoria generale*, nel 1936, trovò una tiepida accoglienza sulle riviste italiane. La simpatia che alcune idee keynesiane – come la critica al *laissez faire* – incontravano presso certi ambienti politici e culturali fascisti si rivelò più superficiale e strumentale che sostanziale, ed ebbe l'effetto di spingere molti intellettuali antifascisti a rifugiarsi nel più solido edificio teorico della vecchia dottrina liberale²⁴⁹.

Anche nelle file del movimento comunista italiano sembrò esservi una certa indifferenza, se non ostilità, nei confronti del ricco dibattito internazionale degli anni Trenta sull'economia mista e la possibilità di pianificazione nelle economie di mercato; il dibattito era nato sulla scia del contributo di Keynes, e fu alimentato anche da pensatori di area laburista e socialdemocratica (ma anche marxista, come nel caso di Michał Kalecki). Il giudizio dato allora dai comunisti italiani sul keynesismo e l'economia mista merita di essere indagato più a fondo, soprattutto se si pensa al carattere innovativo delle analisi di Palmiro Togliatti e Antonio Gramsci sulla politica economica del fascismo, sviluppate rispettivamente nel *Corso sugli avversari* e nei *Quaderni del carcere*²⁵⁰.

Nella seconda metà degli anni Trenta, con il rafforzarsi di una politica di corporativismo autarchico, la riflessione politica ed economica tentò di conciliare le esigenze della politica demografica del regime con il problema della lotta alla disoccupazione e dell'uso razionale delle risorse produttive della Nazione. Alberto De Stefani, ad esempio, sollecitò l'introduzione di strumenti di pianificazione anche con il fine di attivare in modo integrale la forza lavoro disponibile. Nell'ambito

della battaglia per l'espansione demografica, sul finire degli anni Trenta egli scrisse diversi articoli, pubblicati in volume nel 1939²⁵¹, in cui venivano esplicitamente richiamati la teoria keynesiana e in particolare il nesso fra crescita degli investimenti e aumento del risparmio.

Secondo De Stefani la cronica disoccupazione (o sottoccupazione) della forza lavoro italiana – di cui egli tendeva peraltro a minimizzare la portata – non era il prodotto di un eccesso di popolazione o di un difetto di terre coltivabili ma l'effetto di una mancanza di pianificazione produttiva e di un'adeguata distribuzione del lavoro. Come è stato osservato, il «keynesismo» di De Stefani era a conti fatti solc ideologico, poiché ad esso non corrispondeva un'organica proposta politica in grado di garantire e rendere effettivi gli obiettivi di una programmazione economica, anche attraverso una politica della domanda²⁵².

Alla fine del 1939 la giovane Società italiana di demografia e statistica dedicò la sua quinta riunione alla statistica del lavoro, offrendo un'utile occasione di riflessione sui problemi dell'occupazione e della disoccupazione in Italia. Nella sua relazione Giuseppe Ugo Papi richiamò l'attenzione sulla mancanza di un'affidabile statistica della disoccupazione, necessaria, a suo avviso, a fornire alla politica economica dello Stato fascista la cognizione del «potenziale di lavoro» inutilizzato, nel contesto di una politica autarchica²⁵³. Durante lo stesso incontro Felice Vinci, richiamando il dibattito economico di quegli anni e confrontandosi con le maggiori innovazioni teoriche del tempo (innanzi tutto la *Teoria generale* di Keynes e la teoria del moltiplicatore di Richard F. Kahn), riconobbe le potenzialità della dottrina keynesiana anche per la politica economica di un regime corporativo²⁵⁴. Nel 1941, sulla scia di questi dibattiti, il giovane Aurelio Macchioro pubblicò sul «Giornale degli economisti» un saggio in cui, riflettendo sul significato del moltiplicatore keynesiano, sottolineava l'importanza di una politica di sostegno ai consumi e al reddito complessivo come strumento anticongiunturale²⁵⁵.

Come vedremo, per una più coerente e matura riflessione sulla disoccupazione, che tentasse di recepire appieno l'insegnamento keynesiano e l'esperienza del *welfare* inglese delineato da William H. Beveridge, si sarebbe dovuto aspettare il secondo dopoguerra.

4. *Le statistiche dei senza lavoro durante il Ventennio*

Il fascismo diede un forte impulso allo sviluppo della statistica ufficiale, creando nel 1926 il nuovo Istituto centrale di statistica e affidandone la guida a uno studioso di grande fama come Corrado Gini. La missione dell'Istat era quella di centralizzare e potenziare i rilevamenti, con l'obiettivo di rimediare alle carenze che storicamente avevano afflitto la statistica ufficiale italiana. Ciò nonostante, il vecchio problema dell'inadeguatezza dei dati statistici sulla disoccupazione non venne risolto. L'Istat non riuscì a esercitare un'influenza sulla raccolta dei dati ricavati dal funzionamento dell'assicurazione contro la disoccupazione e dagli uffici di collocamento. Anche i dati raccolti direttamente dall'Istituto, in occasione dei censimenti della popolazione, risultarono alquanto parziali.

Sin dal 1919, a seguito della nascita dell'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e della centralizzazione dei servizi di collocamento, il governo aveva cominciato a diffondere nuove cifre sui senza lavoro. Tale compito era stato affidato inizialmente all'Ufficio nazionale per il collocamento e la disoccupazione; dopo il 1923, con l'abolizione del ministero del Lavoro, le stesse funzioni passarono interamente alla Cassa nazionale per le assicurazioni sociali.

I dati pubblicati mensilmente dalla Cnas indicavano il numero dei disoccupati registrati agli uffici di collocamento, dei disoccupati sussidiati, dei disoccupati parziali (cioè dei lavoratori a orario ridotto) e di quelli intermittenti (ossia soggetti a turni di lavoro)²⁵⁶. Questi dati, come sarebbe emerso dal dibattito italiano e internazionale di quegli anni, erano caratterizzati da forti limiti. I difetti delle statistiche italiane sul mercato del lavoro derivavano soprattutto dalla variabilità delle definizioni e delle procedure di misurazione adottate, nonché da una diffusione degli uffici di collocamento non omogenea, sia dal punto di vista geografico sia sotto il profilo del settore produttivo. Essendo gli uffici di collocamento più diffusi nei centri urbani e industriali del Nord, ne conseguiva che i valori della disoccupazione risultavano sottostimati per le regioni centromeridionali.

Un approfondito esame delle statistiche italiane ed europee sulla disoccupazione venne condotto nel corso degli anni Venti e Trenta dall'Ilo, il quale si adoperò per la costruzione di indici della disoccupazione comparabili a livello internazionale²⁵⁷. Prendendo in esame anche il caso delle statistiche prodotte durante il periodo fascista, gli studi dell'Ilo mostravano chiaramente che i limiti delle statistiche italiane erano comuni anche a molti altri paesi occidentali. In Italia come altrove tutte le indagini regolari sulla disoccupazione si basavano su metodi di misurazione indiretti, senza appositi censimenti o indagini, e in particolare sui dati dei sussidi erogati ai disoccupati e sui dati degli iscritti al collocamento. Le cifre così ottenute risultavano inevitabilmente parziali e non facilmente comparabili. Parziali perché, fatte salve alcune eccezioni (come quella della Gran Bretagna o della Germania), solo una parte della popolazione lavoratrice era inserita negli schemi assicurativi e

nei sistemi di collocamento; non comparabili perché le normative sul collocamento e sulle indennità di disoccupazione potevano variare, ed essere applicate secondo criteri differenti.

Uno studio di John Lindberg del 1934 precisava ulteriormente i difetti più diffusi delle indagini sulla disoccupazione. Veniva sottolineato in particolare come il fenomeno della mancanza di lavoro si manifestasse in maniera differente in relazione ai diversi sistemi di produzione e alle diverse categorie sociali. In Italia come altrove le donne e i giovani erano sottorappresentati nelle statistiche della disoccupazione, a causa della loro minore organizzazione sindacale. Le statistiche della disoccupazione, inoltre, tendevano a sottostimare il fenomeno in periodi di depressione e a sovrastimarne nelle fasi di espansione²⁵⁸.

Venendo al dibattito italiano, uno fra i primi a esprimersi in materia di misurazione della disoccupazione fu un giovane collaboratore di Angiolo Cabrini, Roberto Tremelloni, destinato, come vedremo, a un ruolo di primo piano nel secondo dopoguerra²⁵⁹. In un articolo apparso nel 1923 sulla «Rassegna della previdenza sociale» egli sottolineò i ritardi del governo italiano nel predisporre un rilevamento della disoccupazione, problema cruciale del primo dopoguerra. Nonostante l'incompletezza e l'inattendibilità dei dati ufficiali sulla disoccupazione, egli tentò di condurre un'analisi del fenomeno per area geografica, per settore economico e per sesso, cimentandosi anche in una comparazione a livello internazionale²⁶⁰. Un simile approccio fu adottato poco più tardi anche da Giuseppe Galletti, in un articolo apparso sul «Giornale degli economisti». L'autore, prescindendo dai valori assoluti della disoccupazione, riconosciuti come inattendibili, procedette alla costruzione di numeri indice, con il fine di predisporre uno strumento in grado di valutare le variazioni della disoccupazione nel corso del tempo²⁶¹.

Continuava allora a porsi, come in passato, un problema di definizione della disoccupazione, fondamentale per un'adeguata interpretazione dei dati statistici. Come riconosceva l'economista Federico Chessa,

v'è tutta una massa grigia di apprendisti, di donne coniugate, che sia pure temporaneamente attendono a lavori per conto di terzi, di redditieri parzialmente occupati, di vecchi o semi-invalidi. Lo stato d'ozio di tutte queste categorie di persone è, o non, disoccupazione? Devesi aggiungere inoltre che vi sono periodi d'ozio che sono determinati da malattia, da sciopero o da serrata. Debbono essi comprendersi nel concetto di disoccupazione? Accade, poi, spesso che un operaio privo della sua occupazione abituale sia costretto ad esercitare temporaneamente altro mestiere. Dovrà egli in questo caso considerarsi come disoccupato?²⁶²

La consapevolezza di questi problemi traspare anche in un articolo di Ernesto Rossi apparso su «La Riforma sociale» nel 1926, nel quale veniva posto l'accento sulla sottostima del numero di disoccupati prodotta dai dati ufficiali. Egli sottolineava innanzi tutto la quasi totale assenza di un'esplicitazione dei criteri usati nel rilevamento. Quanto ai dati, se quelli sui disoccupati sussidiati potevano ritenersi affidabili, non altrettanto poteva dirsi di quelli sui disoccupati non sussidiati, la cui entità numerica era ricavata da informazioni richieste ai comuni, rispetto alle quali

non esisteva né una verifica della loro omogeneità, né un controllo sulle procedure di rilevamento.

In seguito allo smantellamento, avvenuto tra il 1922 e il 1923, del sistema dei sussidi di disoccupazione e della rete di uffici di collocamento messa in piedi subito dopo la guerra, con la subordinazione dell'erogazione del sussidio al versamento dei contributi e con la netta riduzione dei soggetti interessati dall'obbligo assicurativo, la quota di lavoratori che risultavano disoccupati crollò bruscamente ([si veda più avanti la Figura 5](#)). Alla luce di ciò Rossi concludeva che «da queste statistiche non è possibile farsi alcuna idea sulla entità assoluta, né sull'entità relativa del fenomeno che vorrebbero rappresentare»²⁶³.

Nel 1933 fu lo stesso Mussolini a sottolineare l'inadeguatezza dei dati sulla disoccupazione fino ad allora prodotti, suggerendo ad esempio l'opportunità di non includere nel conteggio dei disoccupati i lavoratori stagionali. Il diretto intervento di Mussolini ebbe alcune conseguenze, favorendo innanzi tutto il passaggio dei compiti di rilevamento al ministero delle Corporazioni. A partire dal luglio del 1933, inoltre, la rilevazione dei dati venne compiuta seguendo criteri più restrittivi, correggendo le ridondanze derivanti dalle iscrizioni plurime agli uffici di collocamento, e scorporando dal computo dei disoccupati coloro i quali non fossero disoccupati in senso stretto (come le donne casalinghe, i piccoli coltivatori o i disoccupati saltuari) o non fossero in regola con le leggi sul collocamento²⁶⁴. Nonostante questi cambiamenti, perdurò un certo scetticismo sull'attendibilità dei dati relativi al mercato del lavoro. Alcuni osservatori giunsero a sostenere l'esistenza di una notevole sovrastima del numero dei senza lavoro, dovuta soprattutto alla perdurante inclusione fra i disoccupati dei lavoratori stagionali e al fenomeno delle iscrizioni plurime agli uffici di collocamento. Questa tesi venne sostenuta anche da Confindustria, sulla base di un'indagine condotta nel 1935 e pubblicata su «L'organizzazione industriale»²⁶⁵.

I problemi derivavano più in generale dalla frequente modifica dei criteri di rilevamento, e dalla loro non sufficiente chiarezza. Lo evidenziò molto bene Gaetano Salvemini, il quale nel 1934 pubblicò un articolo su «Social Research» nel quale, proseguendo la riflessione critica avviata otto anni prima da Ernesto Rossi, si propose di dimostrare la totale inadeguatezza dei dati ufficiali sulla disoccupazione. Egli constatò che i dati sui disoccupati sussidiati, per quanto tendenzialmente affidabili, riguardavano però solo una minoranza di essi (stimata intorno al 23%, per l'anno 1932). La restante quota di disoccupazione era calcolata infatti usando i dati forniti dai comuni e dagli uffici di collocamento municipali (questi ultimi presenti solo in una parte minoritaria delle città italiane). Secondo Salvemini entrambe le istituzioni, in ogni caso, fino al 1922-1923 avrebbero avuto tutto l'interesse a «gonfiare» il numero di disoccupati, con lo scopo di ottenere più facilmente dal governo l'erogazione di fondi e l'assegnazione di lavori pubblici. Altra causa di sovrastima poteva essere l'eventualità, già richiamata, della registrazione simultanea

di uno stesso operaio in più uffici di collocamento.

Per altro verso, i dati forniti dagli uffici di collocamento, secondo l'autore, potevano sottostimare la disoccupazione per altre ragioni, fra cui l'esistenza della normativa antiurbanesimo del 1928 (la quale prevedeva l'espulsione dalle città di quei lavoratori che, pur disoccupati, avessero una provenienza rurale) e la necessità di aderire al sindacato fascista per ottenere un lavoro. Entrambe le circostanze potevano indurre molti a non rivolgersi agli uffici di collocamento. Secondo Salvemini, inoltre, la trasmissione dei dati dalla periferia al centro comportava spesso una più o meno deliberata alterazione delle cifre. Questa circostanza era a suo avviso facilmente riscontrabile confrontando i dati ufficiali con quelli riportati dalla stampa fascista locale. Pur in considerazione della specificità della struttura economica italiana, segnata dalla larga diffusione della sottoccupazione agricola, secondo l'autore il livello di disoccupazione reale doveva essere ritenuto molto più alto di quello registrato dalle statistiche. La conclusione di Salvemini era che i dati ufficiali indicavano quel livello minimo di disoccupazione che il regime non era riuscito a nascondere²⁶⁶.

Abbiamo già osservato che neppure l'Istat ebbe modo di esercitare un'influenza sulle statistiche ufficiali sulla disoccupazione, anche se alcuni tentativi in tal senso vi furono. Nel corso degli anni Venti e Trenta, e ancora nel 1941, vennero condotte alcune ricerche all'interno di una Commissione di studio per la statistica della disoccupazione, riunita dall'Istat per stabilire alcuni criteri di rilevamento e classificazione dei disoccupati iscritti agli uffici di collocamento. Queste iniziative non si tradussero però in alcun risultato concreto²⁶⁷. Nel dicembre del 1937 la questione dell'attendibilità delle statistiche della disoccupazione venne discussa anche all'interno del Consiglio superiore di statistica. Alessandro Molinari, direttore generale dell'Istat, si trovò costretto ad ammettere la totale impotenza dell'Istituto nei confronti dell'attività di raccolta delle informazioni operata dal ministero delle Corporazioni. A proposito delle statistiche della disoccupazione, egli giunse ad affermare che «fortunatamente la pubblicazione di tali dati è ora sospesa»²⁶⁸, riferendosi al divieto del governo di pubblicare statistiche sulle condizioni economiche del paese durante il periodo delle sanzioni internazionali per l'invasione dell'Etiopia. Dopo il conflitto africano tale divieto venne mantenuto per le sole statistiche della disoccupazione, poiché si riteneva che esse comportassero una notevole sovrastima del fenomeno²⁶⁹.

Quello che abbiamo sin qui detto può aiutare a leggere in maniera più accorta i dati ufficiali sulla disoccupazione, di cui riproduciamo i valori medi annuali per l'intero territorio nazionale. Le cifre disponibili vanno dal 1919 al 1935, l'anno in cui la pubblicazione dei dati venne sospesa. La Figura 5, costruita con i dati ufficiali pubblicati sul «Bollettino del lavoro», mostra due serie affiancate, quella dei valori massimi di disoccupazione, registrati in periodo invernale, e quella dei valori minimi, riferiti alla stagione estiva.

Osservando i dati emerge chiaramente un deciso calo dei disoccupati fra il 1923 e il 1925, influenzato probabilmente sia dall'espansione economica di quegli anni sia dalle modifiche intervenute nell'erogazione dei sussidi e nel funzionamento del collocamento. A partire dal 1925 ricominciò invece un consistente aumento della disoccupazione, che durò fino al 1933, e che sembrerebbe coerente sia con la fase di deflazione seguita alla rivalutazione monetaria del 1926, sia, soprattutto, con l'impatto della crisi del '29. Il calo dei valori generali della disoccupazione fra il 1933 e il 1934 potrebbe invece essere ricondotto sia alla timida ripresa dell'economia e dell'occupazione, sia, soprattutto, alla già richiamata modifica dei criteri di rilevamento, seguita al passaggio dei compiti statistici al ministero delle Corporazioni. Secondo le cifre ufficiali il picco massimo della disoccupazione si raggiunse nel febbraio del 1933, con un totale di 1.229.387 disoccupati in tutto il Regno, concentrati prevalentemente nel settore industriale e nelle regioni settentrionali. Di questi disoccupati meno di un quarto erano donne. Da queste cifre traspare con chiarezza una tendenza spesso già emersa in precedenza e destinata a durare anche in seguito, ossia la minore visibilità di alcune componenti della disoccupazione: quella femminile, quella delle regioni centromeridionali e quella agricola.

Incrociando questi stessi dati con le informazioni ricavabili dai censimenti, gli storici Francesco Piva e Gianni Toniolo hanno proposto molti anni fa una stima dei tassi di disoccupazione negli anni Trenta per il solo settore industriale, individuando un valore massimo (ricavato dalla differenza fra il totale degli attivi e l'insieme degli occupati) e un valore minimo (basato sui dati ufficiali sulla disoccupazione): nell'anno più critico, il 1932, il tasso di disoccupazione industriale si sarebbe collocato in un intervallo fra il 15,5% e il 40,8% della forza lavoro. Altre stime più recenti, come quella di Vera Zamagni, sembrano invece avvicinarsi di molto alle cifre ufficiali pubblicate dal regime, così come i dati riportati a suo tempo nelle memorie di uno dei protagonisti della politica economica del fascismo, Felice Guarneri²⁷⁰.

I pesanti effetti della crisi del '29 sembrano confermati anche dalle cifre relative all'occupazione industriale. I dati governativi pubblicati dal ministero delle Corporazioni, come abbiamo detto, si interrompono nel 1935. Prendiamo quindi a riferimento quelli forniti da Confindustria ed elaborati dall'Ilo, ricavati dai libri paga di alcuni stabilimenti industriali allora individuati anche con metodo campionario (Figura 6). Come si può osservare, la pesante caduta dell'occupazione industriale a seguito del «1929» si accompagnò a una riduzione ancora maggiore delle ore lavorate. La forbice fra le due curve suggerisce che sin dall'inizio della crisi le aziende praticarono una redistribuzione del lavoro mediante una riduzione degli orari. I dati indicano anche un graduale recupero dell'occupazione e delle ore lavorate a cominciare dal 1933, con un deciso rialzo del numero di occupati a partire dal 1935. Non è semplice stabilire quanto questa crescita derivasse

dall'introduzione della settimana lavorativa di 40 ore. L'impatto di questo provvedimento fu probabilmente parziale, stando a una valutazione espressa in sede ufficiale²⁷¹. È verosimile che la crescita occupazionale derivò soprattutto dalla ripresa economica indotta dalla preparazione della guerra d'Etiopia, consolidandosi poi nel 1936 in seguito alla svalutazione della lira²⁷².

Soffermiamoci ora sui censimenti della popolazione del 1931 e del 1936, interamente progettati e realizzati dall'Istat, i quali presero in esame il fenomeno della mancanza di lavoro, cogliendone rispettivamente aspetti differenti. Diversamente dai censimenti del 1911 e del 1921²⁷³, quello del 1931 pose a titolo di esperimento una domanda specifica sulla disoccupazione involontaria. In fase di progettazione del questionario si era discusso sull'opportunità di considerare come disoccupati i giovani in cerca di prima occupazione o le donne senza lavoro del settore agricolo. Secondo la definizione scelta dall'Istat, dovevano considerarsi disoccupate le persone che nonostante idonee attitudini fisiche e capacità professionali, si fossero trovate senza lavoro per ragioni indipendenti dalla loro volontà. In linea di principio erano esclusi da tale definizione i malati, gli invalidi, gli inabili, i disoccupati stagionali e i lavoratori a tempo parziale.

Ciò nonostante, poiché nel questionario venne posta la sola domanda «è disoccupato?», senza riportare la definizione sul foglio di famiglia, in fase di rilevazione non fu possibile garantire che le persone che si dichiaravano disoccupate corrispondessero pienamente alla definizione scelta dall'Istat. A posteriori si tentò quindi di correggere i dati escludendo dal computo dei disoccupati gli individui la cui età non fosse compresa fra i 15 e i 64 anni, o alcune categorie, come ad esempio gli agricoltori non salariati, gli allevatori, gli artigiani, i professionisti, gli imprenditori, i benestanti, il personale religioso o militare²⁷⁴.

L'immagine della disoccupazione risultante dal censimento del 1931 era senz'altro parziale, per diverse ragioni: le imprecisioni legate alla raccolta dei dati, la definizione restrittiva del fenomeno (che escludeva alcune categorie professionali nonché il lavoro fluttuante e precario), la tendenza a «nascondere» il lavoro (e l'eventuale disoccupazione) della donna dietro la dimensione dell'attività casalinga. Quest'ultima caratteristica era il frutto sia delle indicazioni del questionario statistico, sia del fatto che molte donne tendevano a dichiararsi «attendenti alle cure domestiche» (e quindi inattive) pur essendo disoccupate o solo parzialmente impegnate in lavori casalinghi. Come veniva notato dallo stesso Istat, probabilmente giocava a favore di questa scelta anche il contesto generale di crisi economica²⁷⁵.

Nonostante i limiti del rilevamento censuario, venivano contati quasi un milione di disoccupati nel Regno, di cui 744.448 uomini e 175.467 donne, ossia il 6% della popolazione in condizione professionale (questo valore, assimilabile al tasso di disoccupazione, raggiungeva il livello più alto nell'industria, con il 12,2%). La disoccupazione risultava più alta al Nord: i valori più elevati si riscontravano in Veneto (9,4%), Lombardia ed Emilia (8,2%); i più bassi nelle Marche (3%), negli

Abruzzi (1,9%) e in Lucania (1,7%). Vi è una qualche analogia tra questi dati e i risultati del precedente censimento che aveva rilevato la disoccupazione, quello del 1901. Nonostante i differenti criteri di misurazione, come trent'anni prima nel 1931 si riproponeva la sottostima della disoccupazione femminile e di quella agricola. A differenza del 1901, invece, nel 1931 i valori assoluti della disoccupazione risultarono sensibilmente più alti, nonostante la probabile sottostima della disoccupazione centromeridionale. A proposito di questa sottovalutazione statistica, in uno studio del secondo dopoguerra Alessandro Molinari avrebbe notato come in Italia le statistiche ufficiali, censuarie o di altra natura, non fossero mai riuscite sin lì a individuare correttamente quella parte della popolazione che, pur appearing come inattiva, avrebbe dovuto in realtà essere considerata come disoccupata; una «disoccupazione nascosta», prevalentemente femminile, tipica delle economie poco sviluppate²⁷⁶.

Per verificare l'attendibilità delle diverse stime ufficiali sulla disoccupazione, l'Istat mise a confronto i dati ricavati dal censimento del 1931 con quelli forniti dalla Cassa nazionale per le assicurazioni sociali. I disoccupati registrati dal censimento risultarono nettamente superiori rispetto a quelli rilevati dalla Cassa, perché i dati forniti da quest'ultima non comprendevano, diversamente da quelli del censimento, una parte di persone in attesa di prima occupazione, una parte di lavoratori indipendenti in cerca di un'occupazione dipendente e una parte di disoccupati stagionali, o a orario ridotto o a turno²⁷⁷.

Nel 1936 venne realizzato un nuovo censimento della popolazione, in seguito alla scelta di adottare una cadenza quinquennale per i censimenti demografici, soluzione poi abbandonata negli anni successivi (nel 1941, in ogni caso, la realizzazione del censimento sarebbe stata impedita dalla guerra). Data la vicinanza rispetto all'ultimo censimento, nel 1936 venne tralasciata la misurazione di quei fenomeni che si riteneva di poter rilevare meglio attraverso indagini continuative. Tra i quesiti non riproposti vi era quello sulla disoccupazione²⁷⁸. Questa scelta nacque da un'indicazione dell'Istat che fu accolta di buon grado da Mussolini, il quale era solito esercitare un diretto controllo sui quesiti posti dall'Istat²⁷⁹. Tuttavia, il censimento del 1936 mise per la prima volta in evidenza la figura della persona «in attesa di prima occupazione», con riferimento a coloro che, pur essendo in grado di svolgere un'attività professionale (per età e per preparazione), non l'avessero ancora mai svolta. La posizione di costoro, quantunque assimilata a quella degli inattivi, venne interpretata come transitoria. Queste persone furono quindi considerate come potenzialmente parte della popolazione attiva, costituendo nei fatti una parte dell'eccedenza dell'offerta di lavoro sulla domanda. Secondo il censimento del 1936 risultavano in tutta Italia 412.773 persone in attesa di prima occupazione, di cui quasi due terzi uomini. La grande maggioranza di costoro (l'85,5%) era costituita da giovanissimi di età compresa fra i 10 e i 17 anni²⁸⁰.

5. Verso il nuovo conflitto mondiale

Intorno alla metà degli anni Trenta cominciarono a materializzarsi nuove prospettive di guerra. L'aggressione italiana all'Etiopia, iniziata nel 1935, fu l'ultima guerra di conquista coloniale della storia occidentale, nonché la scintilla da cui scaturirono i successivi conflitti europei. Dopo la guerra d'Etiopia, l'Italia sostenne insieme ai nazisti le forze franchiste nella guerra di Spagna (1936-1939), per poi entrare nel 1940 nella seconda guerra mondiale, dopo un periodo di neutralità²⁸¹.

La guerra d'Etiopia nacque probabilmente con un duplice intento: dare concretezza alla retorica dell'avvenire imperiale di Roma e rivitalizzare un'economia fiaccata dagli effetti della crisi del '29. Per Mussolini la guerra coloniale avrebbe potuto offrire una valida alternativa alle folte schiere di scotenti e disoccupati. È significativa a questo riguardo la testimonianza dell'ambasciatore americano a Roma Samuel Miller Breckinridge Long, il quale così riassunse un colloquio avuto con Mussolini nel settembre del 1935, alla vigilia dell'invasione italiana dell'Etiopia:

Una delle sue prime osservazioni quando ebbi finito di parlare, è stata, «che farei del mio esercito di un milione di uomini?». E cosa potrebbe farne? Smobilitarli equivarrebbe semplicemente a creare un milione di disoccupati. Fermare in fabbrica le commesse belliche metterebbe altri sul lastrico e aumenterebbe il numero dei senza lavoro, aggiungendo possibilità di malcontento locale e fomentando disordini. Egli non ha ora nessun disoccupato, tutti sono impegnati e l'intero paese organizzato²⁸².

In verità, come sappiamo, intorno alla metà degli anni Trenta i disoccupati erano ancora molti, nonostante sia difficile averne una quantificazione esatta. È probabile che si ridussero negli anni successivi, almeno fino al 1938, anche se non in misura tale da rendere soddisfacenti le condizioni economiche e sociali della popolazione. La ripresa dell'economia, iniziata nel 1934, va ricondotta in buona misura alla crescente spesa pubblica, in parte impiegata dallo Stato per sostenere militarmente l'impresa etiopica e per garantire l'esecuzione di opere pubbliche in territorio africano. Per molti versi la preparazione per la guerra coloniale e successivamente l'avvio dei piani autarchici (nati per aggirare l'isolamento economico in cui l'Italia si venne a trovare in seguito alle sanzioni internazionali) rappresentarono la variante italiana delle politiche di intervento pubblico in economia sperimentate in quegli anni, in modi diversi, sia negli Stati Uniti di Roosevelt sia nella Germania di Hitler. Le politiche economiche del governo italiano ebbero però effetti contraddittori, come sarebbe apparso chiaro qualche anno più tardi. Gli effetti espansivi del riarmo e della guerra d'Etiopia non furono né generalizzati né stabili nel tempo, e furono in parte controbilanciati dagli effetti negativi dell'autarchia e delle sanzioni internazionali. Da un punto di vista strettamente economico l'impresa etiopica costò più di quanto rese, anche perché lo scoppio della seconda guerra mondiale non avrebbe permesso di raccoglierne i frutti. Anche la guerra di Spagna comportò di fatto eccessivi oneri finanziari per lo Stato italiano, contribuendo a indebolire la stabilità del sistema economico²⁸³.

Le ricadute della guerra coloniale sull'occupazione furono meno ampie di quanto

sperato. Persino nel pieno della ripresa economica della seconda metà degli anni Trenta la disoccupazione continuò a mordere, colpendo duramente soprattutto i settori produttivi esclusi dai benefici delle commesse militari e penalizzati dall'isolamento dell'economia italiana²⁸⁴. Nel 1936 alcuni operai disoccupati denunciarono con forza questo stato di cose, affidando il loro giudizio alle pagine dell'«Unità» clandestina, organo del Partito comunista:

Le ragioni principali di questo aumento della disoccupazione risiedono, secondo noi, nel fatto che tutte le risorse del nostro paese – sempre più ridotte – sono utilizzate per la produzione di guerra, a scapito delle altre industrie che lavorano per i bisogni del popolo²⁸⁵.

I limiti della capacità espansiva dell'economia italiana si manifestarono con chiarezza nel 1938. Le città industriali del Centro-Nord furono colpite duramente da una stagnazione produttiva, che fu soprattutto il frutto delle strettoie imposte dalla politica economica del governo. I piani autarchici, entrati a regime tra il 1937 e il 1938, risultarono inefficienti; le restrizioni commerciali e finanziarie posero il limite inaggirabile della carenza di materie prime, di prodotti semilavorati e di valute estere. La crisi economica si tradusse in sottoutilizzo degli impianti, riduzione delle ore lavorative e licenziamenti.

Non è un caso quindi se nel corso del 1938 la situazione dell'ordine pubblico tornò a deteriorarsi, con la diffusione di proteste, di astensioni dal lavoro e di manifestazioni di disoccupati²⁸⁶. I comunisti furono tra i più attivi nel denunciare le pesanti condizioni della popolazione lavoratrice, attribuendo tale disagio anche alle operazioni militari in cui l'Italia si trovava coinvolta, in Africa come in Spagna. Ricostruendo alcuni dati parziali raccolti dalla stampa fascista, «l'Unità» calcolava che in Italia vi fossero nel 1938 circa tre milioni e mezzo di persone totalmente o parzialmente disoccupate, di cui solo il 10% sarebbe stato coperto da un sussidio. Il Partito comunista continuava a sollecitare l'unione fra le lotte dei disoccupati e quelle degli occupati, per il miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori e il contrasto all'imperialismo fascista²⁸⁷.

Con l'invasione tedesca della Polonia, nel settembre del 1939, arrivò infine la guerra mondiale. Tra il 1939 e il 1940 iniziò il rimpatrio di migliaia di italiani presenti in Europa o nelle colonie africane. Il governo cercò di fronteggiare questi flussi prima attraverso la Commissione permanente per il rimpatrio degli italiani all'estero, poi mediante il Commissariato delle migrazioni interne, nel vano tentativo di dare applicazione alla nuova legge antiurbanesimo del 1939. Una parte dei cittadini rimpatriati venne indirizzata là dove era più richiesta la manodopera, cioè presso le fabbriche del Nord impegnate nella produzione bellica²⁸⁸.

Dopo un periodo di non belligeranza, nel giugno del 1940 Mussolini scelse l'ingresso dell'Italia in guerra a fianco della Germania, nonostante il paese fosse impreparato sotto ogni profilo. Il divario tecnologico fra l'Italia e i suoi avversari, già notevole all'inizio del conflitto, sarebbe cresciuto sensibilmente negli anni

successivi. A differenza che nel 1915-1918, l'industria non fu in grado di fornire all'esercito le armi e i materiali necessari, sia a causa dei limiti tecnologici dell'apparato produttivo sia a causa dell'inadeguatezza del governo rispetto alle sfide della pianificazione bellica e della mobilitazione generale. Contrariamente a quanto accadde all'inizio della prima guerra mondiale, nel 1940 non vi fu la proclamazione della mobilitazione industriale e civile; le iniziative e i provvedimenti per l'organizzazione dello sforzo bellico vennero presi al di fuori di ogni piano organico, in un clima di incertezza ed esitazione. Il governo si mostrò debole nei confronti di un ceto industriale desideroso soltanto di facili profitti e restio a impegnarsi per la vittoria della Nazione²⁸⁹.

Nelle prime fasi della guerra il ministro delle Corporazioni Renato Ricci e il commissario per le Migrazioni interne e per la colonizzazione, Giuseppe Lombassa, spinsero per una più coerente pianificazione di guerra, in grado di razionalizzare uomini e risorse, ma la loro voce rimase inascoltata. Non vi fu un'adeguata distribuzione funzionale e geografica del lavoro: la mobilità e la libertà della manodopera rimasero di fatto molto ampie, a meno che non vi fosse uno specifico decreto di mobilitazione civile che impedisse il licenziamento volontario oppure obbligasse il lavoratore a percepire un salario prestabilito. Solo alla fine del 1942 vi fu un estremo tentativo di mobilitazione generale del paese, destinato all'insuccesso. L'esito fallimentare della mobilitazione può apparire paradossale per un regime che aveva vissuto in funzione della guerra e della militarizzazione della società, e che aveva predisposto lungo tutto il corso del Ventennio programmi e provvedimenti funzionali all'eventualità di un conflitto generale.

Pur in assenza di un coordinamento adeguato, in Italia lo sforzo bellico favorì fra il 1940 e il 1943 il progressivo riassorbimento delle sacche di disoccupazione, sia nell'industria sia nell'agricoltura. Lo rivelano con chiarezza alcuni dati, sia pure frammentari, forniti da sindacati, questori e prefetti. Seppure in misura inferiore agli altri paesi impegnati nel conflitto, l'occupazione maschile crebbe notevolmente nelle industrie ausiliarie alla guerra, in particolare nel settore metalmeccanico. Con l'andare del tempo gli organi incaricati del reclutamento militare e civile cominciarono a contendersi gli uomini, a tal punto che la carenza di manodopera, sia generica sia qualificata, generò l'aumento dei salari e tensioni inflazionistiche. Questa saturazione del mercato del lavoro agevolò nel tempo il rafforzamento della posizione contrattuale dei lavoratori, contribuendo, insieme al malcontento crescente, a porre le basi per gli scioperi del marzo 1943 e per la successiva crisi del regime²⁹⁰.

Nonostante i limiti della mobilitazione italiana, negli anni del conflitto vennero sperimentate alcune innovazioni tecniche e organizzative nel settore industriale, che si sarebbero rivelate importanti soprattutto nel lungo periodo. Durante la guerra vi fu un aumento della capacità produttiva nell'industria pesante, la quale rimase per lo più immune dalle distruzioni belliche. Al termine del conflitto, nonostante tutto,

l'Italia avrebbe posseduto un'accresciuta capacità produttiva e un personale qualificato più numeroso che in passato, in particolare nel settore meccanico; questi elementi avrebbero contribuito a rendere possibile il «miracolo economico» del dopoguerra²⁹¹.

Tra il 1938 e il 1943 si collocò la vicenda del trasferimento verso il Reich tedesco di manodopera italiana. Tale flusso migratorio agevolò la macchina bellica tedesca, caratterizzata sin dal 1936 da una carenza di manodopera. Si trattò di un'emigrazione organizzata centralmente dallo Stato italiano e dall'alleato tedesco. Il fenomeno interessò nel complesso circa mezzo milione di italiani, in gran parte uomini, trasferiti in Germania su base prevalentemente volontaria e indirizzati verso i più diversi settori produttivi. L'ondata migratoria riguardò dapprima solo le province italiane del Nord-Est, poi dal 1940 l'intero paese. Molti di questi migranti scappavano da condizioni di disoccupazione e sottoccupazione, dai bassi salari e dalla povertà. Attraverso questi trasferimenti la sovrabbondante manodopera italiana divenne «merce di scambio» da offrire ai tedeschi in cambio di forniture e materie prime. Per il mercato del lavoro italiano l'operazione si rivelò un'arma a doppio taglio: se inizialmente contribuì a ridurre la disoccupazione, dal 1941 concorse ad aggravare la penuria di uomini, favorendo la crescita dei salari e dell'inflazione²⁹².

Come era avvenuto durante il precedente conflitto mondiale, in occasione della guerra vennero modificati e ulteriormente sviluppati gli strumenti previdenziali e di protezione del lavoro. Nel 1939, con il decreto legge 636, l'importo dell'assicurazione contro la disoccupazione venne aumentato, mentre il periodo indennizzabile sarebbe stato prolungato con il decreto legge 124 del 1941. Nel 1940, con la legge 653, venne disciplinato il trattamento degli impiegati e degli operai richiamati alle armi. Nel 1941, in base ad alcuni contratti collettivi, venne introdotta la Cassa integrazione guadagni per gli operai industriali lavoratori ad orario ridotto, uno strumento destinato a essere conservato e rilanciato durante il periodo repubblicano. Il codice civile del 1942 introdusse l'indennità di anzianità, rivolta a tutti i lavoratori dipendenti privati, in sostituzione della vecchia indennità di licenziamento. Contemporaneamente vi fu anche il potenziamento degli assegni familiari e nel 1943 la riorganizzazione dell'assistenza per la malattia, con la nascita dell'Istituto nazionale per l'assistenza di malattia dei lavoratori (Inam)²⁹³.

Si trattava degli ultimi provvedimenti di un regime ormai sulla via del collasso: la disfatta dell'esercito italiano e il caos complessivo in cui cadde il paese dopo l'8 settembre 1943 crearono nuovi ed enormi disagi per i lavoratori, lasciando in eredità al dopoguerra due milioni di disoccupati a cui offrire una prospettiva. Per rispondere alle nuove urgenze sociali prodotte dalla guerra si stava riorganizzando proprio in quei mesi il fronte dei cattolici democratici, che insieme alle altre forze popolari avrebbe guidato la transizione all'età repubblicana, contribuendo in modo decisivo alla stesura della nuova Costituzione del 1948. Molti dei fondatori del partito della Democrazia cristiana (Dc), sorta clandestinamente nel 1942, elaborarono nel luglio

del 1943 un documento noto come «Codice di Camaldoli», in cui vennero prefigurati molti punti del programma economico della Dc, favorevole a un vasto intervento pubblico in economia. Il capitolo sul lavoro, steso da Ezio Vanoni, Pasquale Saraceno e Sergio Paronetto, individuava nella disoccupazione uno dei mali sociali da sconfiggere, riconoscendo il diritto al lavoro e la piena occupazione come principi ispiratori della futura politica economica²⁹⁴.

¹⁵⁹ M. de Cecco, *Splendore e crisi del sistema Beneduce: note sulla struttura finanziaria e industriale dell'Italia dagli anni venti agli anni sessanta*, in *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra a oggi*, a cura di F. Barca, Donzelli, Roma 1997, p. 389.

¹⁶⁰ F. Conti, G. Silei, *Breve storia dello Stato sociale* cit., pp. 73-74.

¹⁶¹ Associazione internazionale per la lotta contro la disoccupazione – Sezione italiana, *La disoccupazione e il collocamento della mano d'opera nei vari stati durante la guerra. Notizie e provvedimenti*, Bertero, Roma 1918.

¹⁶² B. Curli, *Italiane al lavoro 1914-1920*, Marsilio, Venezia 1998, p. 46; S. Musso, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi* cit., pp. 40-41.

¹⁶³ ACS, Ministero Industria Commercio e Lavoro, b. 1, lettera del ministro di Agricoltura, industria commercio Giuseppe Falciani al direttore generale della Fondiaria Guido Toja, 18 febbraio 1916. Cfr. anche Ufficio del lavoro, *Gli uffici locali del lavoro in Italia al 1° gennaio 1916*, supplemento al «Bollettino dell'Ufficio del lavoro», Roma 1917.

¹⁶⁴ Cfr. A. Schiavi, *La difesa contro la disoccupazione*, Bemporad, Firenze 1915; G. Baglioni, *La guerra alla disoccupazione. Il compito delle provincie e dei comuni. Collocamento, assicurazione, lavori*, Avanti, Milano 1916; A. Cabrini, *L'altro esercito*, in «Nuova Antologia», serie VI, vol. CLXXXVII, febbraio 1917, pp. 330-346; vol. CLXXXVIII, 16 marzo 1917, pp. 193-214.

¹⁶⁵ B. Curli, *Italiane al lavoro* cit., pp. 49-54.

¹⁶⁶ Cfr. Associazione internazionale per la lotta contro la disoccupazione – Sezione italiana, *La disoccupazione e il collocamento* cit., pp. 11-12.

¹⁶⁷ C. Maier, *La rifondazione dell'Europa borghese. Francia, Germania e Italia nel decennio successivo alla prima guerra mondiale* (1975), il Mulino, Bologna 1999.

¹⁶⁸ S. Musso, *Le regole e l'elusione* cit., pp. 171-172.

¹⁶⁹ Comitato centrale per la mobilitazione industriale, *Estratto del verbale della seduta del 26 novembre 1916*, Casa editrice italiana, Roma 1916, p. 21.

¹⁷⁰ A. Rapini, *Il discorso politico di Luigi Rava: lavoro, democrazia, riforma sociale*, in *Momenti del 'welfare' in Italia. Storiografia e percorsi di ricerca*, a cura di P. Mattera, Viella, Roma 2012, pp. 40-45.

¹⁷¹ P. Ciocca, *Ricchi per sempre?* cit., pp. 170-183.

¹⁷² B. Curli, *Italiane al lavoro* cit., pp. 101-106.

¹⁷³ S. Musso, *Le regole e l'elusione* cit., p. 194.

¹⁷⁴ Cfr. A. Lay, M.L. Pesante, *Produttori senza democrazia. Lotte operaie, ideologie corporative e sviluppo economico da Giolitti al fascismo*, il Mulino, Bologna 1981.

¹⁷⁵ G. Berta, *Il governo degli interessi. Industriali, rappresentanza e politica nell'Italia del nord-ovest 1906-1924*, Marsilio, Venezia 1996.

- ¹⁷⁶ G. De Rosa, F. Malgeri, *L'impegno politico dei cattolici*, in *Storia dell'Italia religiosa*, 3. *L'età contemporanea*, a cura di G. De Rosa, Laterza, Roma-Bari 1995, pp. 239-253; G. Formigoni *L'Italia dei cattolici. Fede e nazione dal Risorgimento alla Repubblica*, il Mulino, Bologna 1998, pp. 77-98.
- ¹⁷⁷ P. Ciocca, *Ricchi per sempre?* cit., pp. 183-192.
- ¹⁷⁸ M. Barbagli, *Disoccupazione intellettuale e sistema scolastico in Italia* cit., pp. 168-195.
- ¹⁷⁹ Cfr. Ufficio nazionale per il collocamento e la disoccupazione, *Relazione sui servizi per il collocamento e per la disoccupazione in Italia dal 10 gennaio 1919 al 15 gennaio 1920*, Tipografia dell'Unione editrice, Roma 1920.
- ¹⁸⁰ E. Campese, *L'assicurazione contro la disoccupazione in Italia*, Provveditorato generale dello Stato. Roma 1927, pp. 34-35.
- ¹⁸¹ Cfr. l'intervento coevo di G. Lauri, *Come si lotta contro la disoccupazione in Italia e all'estero*, in «Rivista internazionale di scienze sociali e discipline ausiliarie», vol. 94, fasc. 358, ottobre 1922, pp. 105-110.
- ¹⁸² S. Musso, *Le regole e l'elusione* cit., pp. 204-205. Sulle origini dell'Ilo cfr. F. De Felice, *Alle origini del welfare contemporaneo. L'Organizzazione internazionale del lavoro tra le due guerre 1919-1939* (1988), Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma 2007.
- ¹⁸³ Cfr. R. Tremelloni, *L'Organizzazione internazionale del lavoro*, Aracne, Milano 1924.
- ¹⁸⁴ D. Marucco, *Alle origini del Ministero del lavoro e della previdenza sociale in Italia*, in «Le Carte e la Storia», 1, 2008, pp. 179-190.
- ¹⁸⁵ Cfr. Cassa nazionale per le assicurazioni sociali, *La disoccupazione e l'assicurazione contro la disoccupazione in Italia dal 1919 al 1924*, Tip. Ist. C. Colombo, Roma 1925, pp. 101-105.
- ¹⁸⁶ S. Musso, *Le regole e l'elusione* cit., pp. 183-204.
- ¹⁸⁷ A. Gramsci [non firmato], *Illusioni*, in «L'Ordine Nuovo», 8 agosto 1921, cit. in Id., *Socialismo e fascismo. L'Ordine Nuovo 1921-1922*, Einaudi, Torino 1978, p. 271.
- ¹⁸⁸ Cfr. R. Vivarelli, *Storia delle origini del fascismo. L'Italia dalla grande guerra alla marcia su Roma*, vol. II, il Mulino, Bologna 1991.
- ¹⁸⁹ Cfr. *Interwar Unemployment in International Perspective* a cura di B. Eichengreen, T.J. Hatton Kluwer Academic, Dordrecht 1988.
- ¹⁹⁰ P. Ciocca, *Ricchi per sempre?* cit., pp. 193-194.
- ¹⁹¹ G. Vecchi, *In ricchezza e in povertà. Il benessere degli italiani dall'Unità a oggi*, il Mulino, Bologna 2011, pp. 220-228; E. Felice, *Ascesa e declino* cit., pp. 64-72.
- ¹⁹² Cfr. E. Sereni [non firmato], *Elementi per lo studio della questione agraria in Italia*, in «Lo Statc Operaio», maggio e giugno 1931, ora in G. Sapelli, *L'analisi economica dei comunisti italiani durante il fascismo. Antologia di scritti*, Feltrinelli, Milano 1978, p. 201.
- ¹⁹³ A. Gramsci, *Quaderni del carcere*, a cura di V. Gerratana, Einaudi, Torino 1977, vol. III, p. 2144.
- ¹⁹⁴ S. Musso, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi* cit., pp. 40-48.
- ¹⁹⁵ G. Sapelli, *Organizzazione lavoro e innovazione industriale nell'Italia tra le due guerre*, Rosenberg & Sellier, Torino 1978.
- ¹⁹⁶ A. Gramsci, *Quaderni del carcere* cit., vol. III, p. 2335.
- ¹⁹⁷ Cfr. R. Petri, *Storia economica d'Italia. Dalla Grande guerra al miracolo economico (1918-1963)*, il Mulino, Bologna 2002, e C. Giordano, F. Giugliano, *A Tale of Two Fascisms: Labour Productivity Growth and Competition Policy in Italy, 1911-1951*, in «Quaderni di Storia Economica», Banca d'Italia 28, dicembre 2012.
- ¹⁹⁸ P. Ciocca, *Ricchi per sempre?* cit., pp. 204-218. Sull'istruzione tecnico-professionale durante il fascismo cfr. G. Sapelli, *Organizzazione lavoro e innovazione industriale* cit., pp. 301-333, nonché N. D'Amico *Storia della formazione professionale in Italia* cit., pp. 297-335.

- ¹⁹⁹ G. Del Vecchio, P.M. Arcari, *L'affollamento delle università e la disoccupazione dei lavoratori intellettuali*, in «L'economia italiana. Rassegna fascista mensile di politica ed economia», a. XIX, 3, marzo 1934, pp. 126-133. Cfr. sul punto M. Barbagli, *Disoccupazione intellettuale e sistema scolastico in Italia* cit., pp. 157-267.
- ²⁰⁰ S. Musso, *Le regole e l'elusione* cit., pp. 204-208.
- ²⁰¹ G. Santomassimo, *La terza via fascista. Il mito del corporativismo*, Carocci, Roma 2006.
- ²⁰² P. Neglie, *La via dell'esilio. La CGdL dall'autoscioglimento alla rinascita unitaria (1927-1944)* in A. Pepe, O. Bianchi, P. Neglie, *La CGdL e lo Stato autoritario*, Ediesse, Roma 1999, pp. 247-254.
- ²⁰³ S. Musso, *Le regole e l'elusione* cit., pp. 204-273.
- ²⁰⁴ M. Ferrera, V. Fargion, M. Jessoula, *Alle radici del welfare all'italiana* cit., pp. 48-62; F. Conti, G. Silei, *Breve storia dello Stato sociale* cit., pp. 85-93. Sull'Infps cfr. C. Giorgi, *La previdenza del regime. Storia dell'Inps durante il fascismo*, il Mulino, Bologna 2004.
- ²⁰⁵ V. Castronovo, *Storia economica d'Italia. Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Einaudi, Torino 1995, p. 264.
- ²⁰⁶ R. De Felice, *Mussolini il fascista, II, L'organizzazione dello Stato fascista 1925-1929*, Einaudi, Torino 1968, pp. 239-241.
- ²⁰⁷ P. Ciocca, *Ricchi per sempre?* cit., pp. 193-203.
- ²⁰⁸ A. Treves, *Le migrazioni interne nell'Italia fascista*, Einaudi, Torino 1976, pp. 128-129.
- ²⁰⁹ E. Vittorini, *Conversazione in Sicilia* (1941), Einaudi, Torino 1979, p. 16.
- ²¹⁰ C. Levi, *Cristo si è fermato a Eboli*, Einaudi, Roma 1945, p. 116.
- ²¹¹ A. Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario* (1965), Einaudi, Torino 2003, pp. 541-545.
- ²¹² *Geografia e forme del dissenso sociale Italia durante il fascismo (1928-1934)*, a cura di M. Chiodo Pellegrini, Cosenza 1990.
- ²¹³ V. de Grazia, *Le donne nel regime fascista*, Marsilio, Venezia 1997, pp. 270-271.
- ²¹⁴ A. Höbel, *Luigi Longo, una vita partigiana (1900-1945)*, Carocci, Roma 2013, pp. 128-175. Cfr. anche la testimonianza di P. Secchia, *La lotta della gioventù proletaria contro il fascismo* (1930), Teti, Milano 1975.
- ²¹⁵ A. Preti, C. Venturoli, *Fascismo e Stato sociale*, in *Povertà e innovazioni istituzionali in Italia. Da Medioevo a oggi*, a cura di V. Zamagni, il Mulino, Bologna 2000, pp. 729-749; S. Musso, *Le regole e l'elusione* cit., p. 224.
- ²¹⁶ Tali norme sarebbero state in parte conservate nella legge 1423 del 1956, per poi essere definitivamente superate solo nel 1988.
- ²¹⁷ Cfr. il programma delineato da E. Campese, *Il fascismo contro la disoccupazione*, Libreria del littorio, Roma 1929.
- ²¹⁸ S. Musso, *Le regole e l'elusione* cit., pp. 238-247; S. Gallo, *Senza attraversare le frontiere* cit., pp. 92-131.
- ²¹⁹ S. Musso, *Le regole e l'elusione* cit., pp. 211-254.
- ²²⁰ R. De Felice, *Mussolini il duce, II, Lo Stato totalitario (1936-1940)*, Einaudi, Torino 1981, pp. 172-173; V. Castronovo, *Storia economica d'Italia* cit., pp. 265-272. Cfr. anche O. Gaspari, *Bonifiche, migrazioni interne, colonizzazioni (1920-1940)*, in *Storia dell'emigrazione italiana. Partenze* cit., pp. 323-342.
- ²²¹ A. Marpicati, B. Mussolini, G. Volpe, voce *Fascismo*, in *Enciclopedia italiana*, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma 1932.
- ²²² S. Cecini, *Il finanziamento dei lavori pubblici in Italia* cit.

- ²²³ G. De Michelis, *La disoccupazione operaia. Una migliore distribuzione della popolazione, della terra e dei capitali*, Colombo, Roma 1931.
- ²²⁴ C. Ipsen, *Demografia totalitaria. Il problema della popolazione nell'Italia fascista* (1992), il Mulino, Bologna 1997, pp. 164-183; N. Labanca, *Oltremare. Storia dell'espansione coloniale italiana*, il Mulino, Bologna 2002, pp. 267-368.
- ²²⁵ S. Musso, *Le regole e l'elusione* cit., p. 242.
- ²²⁶ V. de Grazia, *Le donne nel regime fascista* cit., p. 231.
- ²²⁷ Sul punto cfr. anche S. Salvatici, *Contadine dell'Italia fascista: presenze, ruoli, immagini*, Rosenberg & Sellier, Torino 1999.
- ²²⁸ Lo studio è stato tradotto in italiano solo nel 1986: M. Jahoda, P.F. Lazarsfeld, H. Zeisel, *I disoccupati di Marienthal* (1933), Edizioni Lavoro, Roma 1986.
- ²²⁹ A. Gatti, *Prima relazione sulla efficienza lavorativa dei disoccupati. Categoria: metallurgici (con cinque figure)*, in «Archivio italiano di psicologia generale e del lavoro», 2, XIII, 1935, pp. 67-91; Id. *La disoccupazione come crisi psicologica*, ivi, 1, XV, 1937, pp. 4-28; A. Sacerdoti, *La disoccupazione quale causa di minorazione*, ivi, pp. 29-52; S. Golzio, *Un'indagine statistica sulla composizione di un gruppo di disoccupati*, ivi, pp. 53-69. Sulle ricerche di Gatti cfr. F. Piva, G. Toniolo, *Sulla disoccupazione in Italia negli anni '30*, in «Rivista di storia economica», 3, 1987, pp. 345-383; E. Pugliese, *Sociologia della disoccupazione*, il Mulino, Bologna 1993, pp. 76-79.
- ²³⁰ A. Treves, *Le nascite e la politica nell'Italia del Novecento*, Led, Milano 2001, p. 118. Sul tema cfr. anche *Numeri e potere. Statistica e demografia nella cultura italiana fra le due guerre*, a cura di G. Dalla Zuanna, L'Anchra del Mediterraneo, Napoli 2004.
- ²³¹ G. Salvemini, *The Problem of Italian Over-population*, in «The Contemporary Review», 134, luglio 1928 (anche in Id., *Scritti sul fascismo*, Feltrinelli, Milano 1966, vol. II, pp. 417-424).
- ²³² C. Gini, *Disoccupazione e sovrappopolazione*, in «Gerarchia», a. VIII, 10, ottobre 1928, pp. 777-785.
- ²³³ Cfr. C. Ipsen, *Demografia totalitaria* cit., pp. 303-348.
- ²³⁴ I. Somogyi, *Variazioni strutturali della popolazione e disoccupazione*, in «Economia. Rivista di economia corporativa e di scienze sociali», a. XI, vol. XII, n. 5, novembre 1933, pp. 324-362; Id. *Is there a relation between the fall of the birth rate and unemployment?*, in «International Labour Review», vol. XXXI, 2, febbraio 1935, pp. 151-165.
- ²³⁵ G. Tagliacarne, *Gli insegnamenti demografici della crisi*, in «L'economia italiana. Rassegna fascista mensile di politica ed economia», a. XVIII, 11-12, novembre-dicembre 1933, pp. 61-64; Id. *Denatalità e disoccupazione*, in «La cultura moderna. Natura ed arte», a. XLIII, 4, 1934, pp. 232-235; L. Livi, *Ancora sul concetto di popolazione ottima e di sovrappopolamento, con particolare riferimento all'Italia*, in «Economia», a. XIV, vol. XVII, n. 5, maggio 1936, pp. 415-427; F. Vinci, *Problemi demografici*, Zanichelli, Bologna 1939, pp. 147-157.
- ²³⁶ J.M. Keynes, *Some economic consequences of a declining population*, in «The Eugenics Review» aprile 1937 (poi in Id., *Collecting writings*, vol. XIV, MacMillan, London 1973, pp. 124-133). Sul punto cfr. anche J. Toye, *Keynes on population*, Oxford University Press, Oxford 2000.
- ²³⁷ ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Gabinetto, 1934-36, 3/2-2, 577.10, lettera anonima al Capo del Governo, Roma, 28 aprile 1937.
- ²³⁸ Si veda ad esempio F. Vito, *La «Quadragesimo anno» e i problemi dell'economia moderna*, in «Rivista internazionale di scienze sociali e discipline ausiliarie», vol. 2, fasc. 3-4, maggio-luglio 1931, pp. 330-347. Sul tema cfr. P. Barucci, A. Magliulo, *L'insegnamento economico e sociale della Chiesa (1891-1991)*, Mondadori, Milano 1996; A. Magliulo, *Liberalismo e cattolicesimo nel pensiero economico di Francesco Vito*, in «Studium», 3, 2008, pp. 399-430.
- ²³⁹ G. Arias, *La Carta del lavoro commentata*, in «Gerarchia», a. IX, 6, giugno 1929, pp. 468-475; Id. *Statistiche confortanti*, ivi, a. IX, 7, luglio 1929, pp. 592-595; Id., *Lo Stato e la disoccupazione. Sussidii all'ozio o compenso al lavoro*, ivi, a. XI, 9, settembre 1931, pp. 721-728; Id., *Corso di economia politica*

corporativa, Società Editrice del Foro Italiano, Roma 1937.

²⁴⁰ Cfr. R. Faucci, *La scienza economica in Italia (1850-1943)* cit., pp. 140-142; G. Santomassimo, *La terza via fascista* cit.

²⁴¹ Un'ampia rassegna degli studi, utile anche con riferimento all'Italia liberale, è quella di F. Caffè, *Saggio di bibliografia italiana sulla disoccupazione*, in Commissione parlamentare di inchiesta sulla disoccupazione, *La disoccupazione in Italia. Atti della Commissione* vol. IV, *Studi speciali*, t. 4, Camera dei Deputati, Roma 1953, pp. 321-382. Dello stesso autore si vedano le *Considerazioni storico-bibliografiche attorno al problema della disoccupazione in Italia*, in «L'industria», 2, 1952, pp. 236-248.

²⁴² C. Gini, *Prime linee di patologia economica* (1924), Giuffrè, Milano 1935, pp. 477-493.

²⁴³ G. Parlato, *Il sindacalismo fascista*, II, *Dalla «grande crisi» alla caduta del regime (1930-1943)*, Bonacci, Roma 1989, pp. 28-69.

²⁴⁴ A scopo compensativo vennero introdotti in quell'occasione gli assegni familiari per i figli a carico. Cfr. M. Ferrera, V. Fargion, M. Jessoula, *Alle radici del welfare all'italiana* cit., pp. 63-71. La settimana di 48 ore era stata precedentemente introdotta con il decreto legge 692 del 1923.

²⁴⁵ G. Agnelli, L. Einaudi, *La crisi e le ore di lavoro*, in «La Riforma sociale», a. XL, vol. XLIV, 1 gennaio-febbraio 1933, lettera di Luigi Einaudi al senatore Giovanni Agnelli, Torino, 10 gennaio 1933, p. 15.

²⁴⁶ Per la ricostruzione del dibattito si veda P. Bolchini, *Quando Giovanni Agnelli e Luigi Einaud discutevano di 36 ore e di disoccupazione tecnologica*, in «Rivista di storia economica», 3, 1998, pp. 315-330.

²⁴⁷ L. Einaudi, *Il mio piano non è quello di Keynes*, in «La Riforma sociale», a. XL, vol. XLIV, 2, marzo aprile 1933, pp. 129-142.

²⁴⁸ G.U. Papi, *Recenti vedute teoriche inglesi sulla disoccupazione*, in «Giornale degli economisti e annali di economia», a. I, 1-2, gennaio-febbraio 1939, pp. 1-27.

²⁴⁹ A. Macchioro, *Il keynesismo in Italia*, in Id., *Keynes, Marx, l'Italia*, a cura di L. Michellini, Carocci Roma 2007, pp. 182-187.

²⁵⁰ Cfr. G. Sapelli, *L'analisi economica dei comunisti italiani durante il fascismo* cit., pp. 7-120.

²⁵¹ A. De Stefani, *Per il migliore impiego della potenza di lavoro del popolo italiano*, Zanichelli, Bologna 1939.

²⁵² Cfr. F. Marcoaldi, voce *Alberto De Stefani*, in *Dizionario biografico degli italiani*, vol. 39, 1991; A. Macchioro, *Il keynesismo in Italia* cit., pp. 185-187.

²⁵³ G.U. Papi, *Occupazione e disoccupazione*, in Società italiana di demografia e statistica, *Atti della V riunione dedicata alla statistica del lavoro*, vol. II, Firenze 1940, pp. 212-213.

²⁵⁴ F. Vinci, *Nuovi concetti statistici nello studio della disoccupazione*, in Società italiana di demografia e statistica, *Atti della V riunione dedicata alla statistica del lavoro* cit., pp. 214-225.

²⁵⁵ A. Macchioro, *Congiuntura e politica dei consumi come rimedio alla depressione*, in «Giornale degli economisti e annali di economia», a. III, 3-4, marzo-aprile 1941, pp. 190-206.

²⁵⁶ Cassa nazionale per le assicurazioni sociali, *La disoccupazione e l'assicurazione contro la disoccupazione in Italia dal 1919 al 1924* cit.

²⁵⁷ Cfr. Bureau international du travail, *Les méthodes des statistiques du chômage*, Livron, Genève 1925, pp. 14, 57-58; A. Oblath, *La lutte contre le chômage en Italie*, in «Revue internationale du travail», vol. XXI, 5, maggio 1930, pp. 695-772.

²⁵⁸ J. Lindberg, *Some Problems in the Construction of Index Numbers of Unemployment* in «International Labour Review», vol. XXIX, 4, 1934, pp. 478-486.

²⁵⁹ Sul profilo di Tremelloni cfr. M. Granata, *Roberto Tremelloni. Riformismo e sviluppo economico*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2010.

²⁶⁰ R. Tremelloni, *La disoccupazione in Italia nel dopo-guerra*, in «Rassegna della previdenza sociale»,

V, 8, 1923, pp. 7-27.

²⁶¹ G. Galletti, *La disoccupazione in Italia e quello che se ne sa*, in «Giornale degli economisti e rivista di statistica», serie IV, a. XLI, vol. 67, 10, ottobre 1926, pp. 562-571.

²⁶² F. Chessa, *La disoccupazione secondo le professioni e l'assicurazione per industrie*, in «Rivista di politica economica», a. XV, fasc. XI, 1925, p. 865.

²⁶³ E. Rossi, *Cosa valgono le statistiche sulla disoccupazione in Italia*, in «La Riforma sociale», a. XXXIII, vol. XXXVII, 9-10, settembre-ottobre 1926, p. 484.

²⁶⁴ Cfr. «Annuario statistico italiano», 1934, p. 158n; Istat, *VII censimento della popolazione: 21 aprile 1931*, vol. IV, *Relazione generale*, Failli, Roma 1935, p. *179n.

²⁶⁵ Cfr. C. Vannutelli, *Sull'attendibilità delle statistiche della disoccupazione industriale*, in Società italiana di demografia e statistica, *Atti della V riunione dedicata alla statistica del lavoro*, Tip. Unione Arti Grafiche, Città di Castello 1940, vol. II, pp. 353-363.

²⁶⁶ G. Salvemini, *Italian unemployment statistics*, in «Social Research», 1, 1934, pp. 343-357.

²⁶⁷ Cfr. *Atti del Consiglio superiore di statistica*, in «Annali di statistica», serie VI, vol. 27, 1932, pp. 132-133; G. Leti, *L'Istat e il Consiglio Superiore di Statistica*, in «Annali di statistica», serie X, vol. 8, 1936, p. 214.

²⁶⁸ *Atti del Consiglio superiore di statistica*, sessione ordinaria 21 dicembre 1937, in «Annali di statistica», serie VII, vol. 2, 1938, p. 14*.

²⁶⁹ C. Vannutelli, *Sull'attendibilità delle statistiche della disoccupazione industriale cit.*, p. 353.

²⁷⁰ F. Piva, G. Toniolo, *Sulla disoccupazione in Italia negli anni '30 cit.*, pp. 349-354; F. Guarneri, *Battaglie economiche fra le due guerre* (1953), il Mulino, Bologna 1988; V. Zamagni, *Una ricostruzione dell'andamento mensile dei salari industriali e dell'occupazione 1919-39*, in AA.VV., *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. 5, *Il mercato del credito e la Borsa*, Laterza, Roma-Bari 1994, pp. 348-378.

²⁷¹ *Occupazione operaia e orari di lavoro nelle industrie*, in «Sindacato e corporazione», vol. LXIII, n. 4 aprile 1935, pp. 1036-1038.

²⁷² F. Piva, G. Toniolo, *Sulla disoccupazione in Italia negli anni '30 cit.*, p. 364.

²⁷³ Durante i lavori preparatori per il censimento del 1921, su suggerimento di Carlo Francesco Ferraris e Ugo Giusti il Consiglio superiore di statistica aveva stabilito di non inserire una domanda sulla disoccupazione alla luce dell'esistenza dei dati degli Uffici provinciali e comunali del lavoro (*Atti del Consiglio superiore di statistica*, in «Annali di statistica», serie V, vol. 11, 1925, p. 115).

²⁷⁴ Istat, *VII censimento della popolazione: 21 aprile 1931*, vol. IV cit., pp. *177-*179.

²⁷⁵ Ivi, p. *106. Cfr. anche S. Patriarca, *Gender trouble cit.*; B. Curli, A. Pescarolo, *Genere, lavori, «etichette statistiche» cit.*, pp. 91-95.

²⁷⁶ A. Molinari, *Le condizioni di vita del popolo italiano. Territorio, popolazione, risorse, reddito, consumi*, dattiloscritto inedito del dicembre 1947, in Archivio storico dell'Iri, Ufficio studi Erp 1947/48, fasc. 1, «L'economia italiana nel 1948» (riprodotto in S. Misiani, *I numeri e la politica. Statistica, programmazione e Mezzogiorno nell'impegno di Alessandro Molinari*, il Mulino, Bologna 2007, pp. 283-313).

²⁷⁷ Istat, *VII censimento della popolazione: 21 aprile 1931*, vol. IV cit., pp. *177-*180.

²⁷⁸ Istat, *VIII censimento della popolazione: 21 aprile 1936*, vol. III, *Relazione*, Failli, Roma 1938, p. 1*.

²⁷⁹ Si veda un promemoria per Mussolini firmato da Franco R. Savorgnan, presidente dell'Istat (ACI Segreteria particolare del Duce, Carteggio ordinario, b. 1172, fasc. 3, *Promemoria per S.E. il Capo del Governo*, 14 novembre 1934).

²⁸⁰ Istat, *VIII censimento della popolazione: 21 aprile 1936* vol. IV, *Professioni*, Failli, Roma 1939, p. 113.

- ²⁸¹ E. Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali dal 1918 ai giorni nostri*, Laterza, Roma-Bari 2008 pp. 189-193.
- ²⁸² United States Department of State, *Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers, 1935* U.S. Government Printing Office, Washington 1953, vol. I, p. 761 (traduzione mia).
- ²⁸³ N. Labanca, *Oltremare* cit., pp. 267-307.
- ²⁸⁴ Sul punto intervenne allora E. Sereni, *La guerra in Africa Orientale e la disoccupazione*, in «l'Unità», a. XIII, 4, 1936.
- ²⁸⁵ Un gruppo di disoccupati, *Disoccupazione e miseria operaia mentre Mussolini ci promette una guerra più grande*, in «l'Unità», a. XIII, 5, 1936, edizione di Milano.
- ²⁸⁶ S. Colarizi, *La seconda guerra mondiale e la Repubblica*, Utet, Torino 1984, pp. 4-12.
- ²⁸⁷ *Via dalla Spagna! Aumento dei salari! Sussidio a tutti i senza lavoro!*, in «l'Unità», a. XV, 9, 1938, p. 3.
- ²⁸⁸ S. Gallo, *Senza attraversare le frontiere* cit., pp. 134-136.
- ²⁸⁹ G. Rochat, *Le guerre del fascismo*, in *Storia d'Italia. Annali 18. Guerra e pace*, Einaudi, Torino 2002, pp. 714-717.
- ²⁹⁰ D. Bigazzi, *Gli operai nell'industria di guerra (1938-1943)*, in *Come perdere la guerra e vincere la pace. L'economia italiana tra guerra e dopoguerra 1938-1947*, a cura di V. Zamagni, il Mulino, Bologna 1997, pp. 185-243; P. Ferrazza, *La mobilitazione civile in Italia 1940-1943*, in «Italia contemporanea», 214, marzo 1999, pp. 21-42.
- ²⁹¹ *Come perdere la guerra e vincere la pace* cit.
- ²⁹² B. Mantelli, «Camerati del lavoro». *I lavoratori italiani emigrati nel Terzo Reich nel periodo dell'Asse 1938-1943*, La Nuova Italia, Firenze 1992; C. Bermani, *Al lavoro nella Germania di Hitler. Racconti e memorie dell'emigrazione italiana, 1937-1945*, Bollati Boringhieri, Torino 1998.
- ²⁹³ F. Conti, G. Silei, *Breve storia dello Stato sociale* cit., pp. 84-93.
- ²⁹⁴ *Per la comunità cristiana: principi dell'ordinamento sociale*, a cura di un gruppo di studiosi amici di Camaldoli, Studium, Roma 1945.

III.

La disoccupazione in una repubblica «fondata sul lavoro»

1. Lavoro e disoccupazione: uno sguardo d'insieme

Forse le generazioni che dopo la seconda guerra mondiale salutarono con fiducia l'avvento dell'Italia democratica e repubblicana non avrebbero immaginato che settant'anni più tardi la disoccupazione e la precarietà del lavoro sarebbero stati ancora tra i temi di maggiore attualità. La nascita della Repubblica italiana «fondata sul lavoro», come recita il primo articolo della Costituzione del 1948, tracciò infatti un orizzonte in cui la disoccupazione sarebbe dovuta diventare un fenomeno residuale.

La storia dell'Italia repubblicana si aprì in un contesto di gravissima disoccupazione. Oggi il fenomeno torna a essere centrale, nonostante sia mutato per quantità e qualità. I senza lavoro di oggi sono tendenzialmente al riparo dalla miseria ancora diffusa nel dopoguerra, per diverse ragioni: rispetto ad allora sono aumentati i cosiddetti «ammortizzatori sociali», sono cresciuti notevolmente sia il livello di benessere sia il reddito delle famiglie. I disoccupati, però, sono perfino aumentati rispetto al dopoguerra. Anche la precarietà del lavoro assume oggi dimensioni crescenti, pur essendo profondamente mutata rispetto al passato.

Negli ultimi settant'anni la fisionomia della disoccupazione è cambiata innanzi tutto in relazione al variare delle forme del lavoro. Tra i mutamenti più macroscopici vi è stata senz'altro la drastica riduzione dell'occupazione agricola. Dopo la guerra gli italiani erano ancora in maggioranza contadini; oggi – stando ai dati dell'ultimo censimento del 2011 – chi lavora la terra costituisce soltanto il 4% della popolazione attiva. Questo non significa che in determinati momenti e in certi contesti non possa essersi verificato un temporaneo aumento dell'occupazione agricola, molte volte come esito dell'espulsione di lavoratori da altri settori produttivi.

Dalla fine degli anni Cinquanta in poi la disoccupazione e la sottoccupazione in agricoltura (insieme alla stagionalità tipica di questo settore) sono diventate sempre più residuali. Con il tempo si è affermata una disoccupazione di tipo urbano, legata al settore industriale e a quello dei servizi, con un peso crescente dei giovani in cerca di prima occupazione e dei sottoccupati in attività precarie. Si è

progressivamente esaurito il bracciantato, categoria sociale protagonista della disoccupazione agricola fino alle soglie del «boom economico»²⁹⁵. La pluriattività, tradizionalmente molto diffusa in agricoltura, si è ridimensionata ma non è venuta meno. Si sono anzi sviluppate nuove forme di attività plurime, anche al di fuori del settore agricolo. Fra queste vi è il cosiddetto «doppio lavoro», messo a fuoco dai sociologi a partire dalla fine degli anni Settanta e successivamente oggetto di rilevazione anche da parte dell'Istat. Dagli anni Novanta a oggi il secondo lavoro ha riguardato circa un terzo dei lavoratori italiani, configurandosi solo in misura limitata come un'occupazione giuridicamente irregolare²⁹⁶.

Nel lungo periodo anche il comparto industriale ha subito profondi mutamenti qualitativi e quantitativi. Il settore industriale continuò la sua crescita di lungo periodo tra il dopoguerra e i primi anni Settanta, quando giunse ad assorbire più del 44% degli attivi. Nello stesso periodo vi fu un'espansione dell'occupazione nella grande fabbrica taylorista e un crescente protagonismo dell'operaio-massa. Crebbe pertanto anche la disoccupazione operaia «classica», cioè tipica di quella fascia di lavoratori relativamente più garantiti per i quali la perdita del lavoro costituisce un «incidente di percorso» all'interno della carriera lavorativa. In Italia come altrove, comunque, l'occupazione operaia taylorista ha sempre riguardato solo una minoranza di lavoratori, anche nell'epoca culminate del fordismo. Lo stesso si può dire della disoccupazione operaia che abbiamo definito «classica».

Successivamente, all'incirca all'inizio degli anni Settanta, iniziò un processo di ristrutturazione produttiva nell'industria – sollecitato dal rallentamento economico e reso possibile dall'evoluzione tecnologica degli impianti – che vide la crescente espulsione di forza lavoro dalle grandi fabbriche a vantaggio delle realtà produttive più piccole e delle occupazioni terziarie. L'automazione flessibile e la «produzione snella» presero gradualmente il posto della vecchia industria taylorista. Fu a partire da allora che crebbe inoltre il lavoro sommerso, per definizione meno tutelato e difficilmente controllabile. Nonostante la sua lieve contrazione negli ultimi anni, la rilevanza del lavoro nero, specialmente al Sud Italia, pone tutt'oggi un problema relativo al reale significato delle stime sull'occupazione e la disoccupazione²⁹⁷.

La crescita dell'occupazione nel terziario è stato un processo graduale che, iniziato sin dall'Unità d'Italia, è continuato fino a oggi: attualmente lavorano in questo settore quasi il 70% degli italiani attivi. L'aumento dell'occupazione nel settore dei servizi è stato alimentato anche dall'espansione del pubblico impiego, il quale – almeno a partire dagli anni Cinquanta – ha offerto un lavoro stabile a quote crescenti di popolazione.

Anche l'organizzazione del lavoro ha subito profondi mutamenti nel corso del tempo. Dal dopoguerra agli anni Ottanta vi è stata una riduzione del lavoro autonomo e un accrescimento del lavoro dipendente. È all'interno di questa dinamica che si è collocata la crescita della classe operaia, sia dal punto di vista numerico sia sotto il profilo del suo peso politico. Negli ultimi decenni si è invece assistito al processo

inverso, anche se, come è stato notato, negli anni più recenti l'accresciuto lavoro autonomo ha spesso mascherato forme di lavoro salariato, favorendo una riduzione delle tutele dei lavoratori e rendendo meno visibile l'eventuale condizione di disoccupazione²⁹⁸.

Il rapido processo di creazione e distruzione di posti di lavoro sembra oggi confermarsi come un tratto di lungo periodo della storia del lavoro in Italia: diversi studi di carattere quantitativo hanno evidenziato come negli ultimi decenni la piccola dimensione delle imprese italiane sia stata all'origine di un livello di rotazione e mobilità del personale più elevato che altrove, a dispetto dello stereotipo della rigidità del mercato del lavoro italiano²⁹⁹.

Individuati questi grandi mutamenti di fondo, proviamo ora a delineare le caratteristiche e l'evoluzione della disoccupazione nell'Italia repubblicana. Sebbene dalla fine degli anni Cinquanta in poi l'andamento di lungo periodo della disoccupazione italiana abbia seguito per grandi linee le tendenze generali registrate nei paesi capitalistici occidentali (in particolare il passaggio da una situazione di quasi piena occupazione fra anni Cinquanta e Sessanta al riemergere della disoccupazione di massa a partire dalla metà del decennio successivo)³⁰⁰, gli studi sociologici hanno identificato un «modello italiano» di disoccupazione, le cui specificità emergono sia in rapporto ad altri paesi europei sia in relazione alle precedenti fasi della storia italiana. Come risulta da tutte le cifre disponibili, nell'Italia repubblicana la disoccupazione ha in effetti penalizzato maggiormente tre gruppi di cittadini: le donne, i giovani e gli abitanti del Sud. In relazione a questa tendenza di fondo, un altro elemento tipico del contesto italiano può essere considerato il prevalere di una disoccupazione di lunga durata³⁰¹.

Fino alla prima metà del Novecento, come abbiamo visto, le poche fonti statistiche disponibili avevano sottostimato fortemente il numero di donne disoccupate. A partire dagli anni Cinquanta, invece, le indagini campionarie dell'Istat sulle forze di lavoro hanno cominciato a rivelare, almeno in parte, che le donne non solo tendono a essere meno occupate degli uomini, ma fanno anche più fatica di loro nel trovare un lavoro. Questo risultato statistico è sempre dipeso sia dalle dinamiche reali del mercato del lavoro, sia dai criteri di misurazione adottati. Non a caso sul significato da dare a queste cifre, come vedremo, si sviluppò presto un ampio dibattito.

Contrariamente ad alcune previsioni ottimistiche sulla crescita dell'occupazione femminile, come quelle formulate all'inizio degli anni Sessanta dalla statistica Nora Federici³⁰², negli anni del boom economico e fino al 1973 vi fu una notevole fuoriuscita delle donne adulte dal mercato del lavoro «ufficiale», tradottasi nel calo del tasso di attività femminile. Da un lato vi fu una tendenza delle donne, anche appartenenti alla classe operaia, a divenire casalinghe dopo il matrimonio o il primo figlio, in molti casi perseguendo questo obiettivo come elevamento di status sociale. Dall'altro molte donne si diressero verso forme di attività informali, difficilmente osservabili con le lenti della statistica. Dopo l'esaurimento del «miracolo

economico» e fino alla metà gli anni Settanta, in un contesto di calo dell'occupazione femminile, la crescita del tasso di disoccupazione interessò essenzialmente le donne, come si può osservare nella [Figura 7](#). Contribuirono a questo risultato sia il calo delle occupate sia, in misura minore, l'aumento delle donne in cerca di lavoro (ricordiamo che il tasso di disoccupazione è il rapporto fra le persone in cerca di occupazione e la somma di occupati e disoccupati).

A partire dalla metà degli anni Settanta, invece, la crescita della disoccupazione femminile derivò soprattutto da un sensibile aumento delle donne in cerca di lavoro, in uno scenario – valido per l'Italia come per altri paesi occidentali – segnato dal processo di emancipazione femminile e dall'aumento della partecipazione delle donne alla vita lavorativa³⁰³. Da allora a oggi l'aumento del volume complessivo dell'occupazione è dipeso dal nuovo inserimento delle donne nel mondo del lavoro, le cui origini vanno ricercate in un insieme di elementi economici, produttivi, sociali e istituzionali. Nonostante i passi fatti verso una maggiore parità lavorativa fra i sessi, tuttavia, ancora oggi in Italia il tasso di attività femminile è più basso rispetto alla media europea³⁰⁴.

Dalla fine degli anni Settanta alla fine degli anni Novanta il tasso di disoccupazione crebbe più o meno con la stessa velocità per entrambi i sessi, permanendo una distanza pressoché costante fra il tasso di disoccupazione maschile e quello femminile. Negli ultimi 15 anni – al di là delle alterne vicende del tasso di disoccupazione – si è assistito invece a un avvicinamento fra la condizione degli uomini e quella delle donne: nel 2013 lo scarto tra i rispettivi tassi di disoccupazione è stato di meno di due punti percentuali ([Figura 8](#)).

Perché nell'Italia repubblicana la disoccupazione ha colpito di più le donne, nonostante tale penalizzazione si sia ridotta nell'ultimo ventennio? Potrebbero avere giocato (e giocare tuttora) a favore di questo risultato sia le caratteristiche dell'apparato produttivo, sia le peculiarità dello Stato sociale. Da un lato potrebbe esservi stata una preferenza di lungo periodo del sistema produttivo per i lavoratori maschi in età centrale, come ipotizzato già da Marcello de Cecco nel 1972³⁰⁵. Dall'altro potrebbe essersi consolidata una tendenza della società a scaricare la disoccupazione sulla componente femminile (come anche su quella giovanile), nella convinzione che la mancanza di lavoro sia per le donne meno grave e più socialmente accettabile, specialmente in assenza di un *welfare* generoso in grado di agevolare l'attività lavorativa femminile³⁰⁶.

Altra caratteristica tipica della disoccupazione italiana è stata, almeno a partire dagli anni Cinquanta, la tendenza a colpire soprattutto il momento del primo inserimento nel mercato del lavoro, e quindi essenzialmente i giovani. Non a caso, a partire dal dopoguerra, le persone in cerca di prima occupazione hanno quasi sempre costituito la componente più rilevante della disoccupazione italiana (almeno fino alle soglie della più recente crisi economica). L'elevata consistenza della disoccupazione giovanile venne rilevata già in occasione delle indagini della

Commissione parlamentare di inchiesta sulla disoccupazione, istituita nel 1952. L'inchiesta rivelò che all'inizio degli anni Cinquanta la gran parte dei giovani disoccupati risultava priva di un'adeguata formazione professionale e legata alle attività economiche non qualificate. Alla luce di quest'ultimo dato la maggiore incidenza della disoccupazione fra i giovani era interpretata come indice della natura strutturale della disoccupazione italiana, per ridurre la quale veniva invocato un più ampio intervento dello Stato a favore dell'istruzione scolastica e dell'addestramento professionale³⁰⁷.

Negli anni successivi il quadro si evolse in una duplice direzione. Da un lato l'aumento della scolarizzazione e dei livelli di istruzione favorì una fuoriuscita dei giovani dal mercato del lavoro e una riduzione dell'occupazione delle persone sotto i 30 anni; dall'altro il fenomeno della disoccupazione giovanile – come indicatore della difficoltà di trovare un lavoro, per chi lo cerca – si andò consolidando, con una tendenza a crescere: il tasso di disoccupazione dei giovani fra i 14 e i 30 anni passò dal 4,6% del 1959 al 10,1% del 1976, stando ai dati raccolti allora dall'Istat³⁰⁸. Fu proprio negli anni Settanta che il tema cominciò a diventare oggetto di ampio dibattito, nell'ambito di una ripresa degli studi sulla disoccupazione che investì diverse discipline (economia, sociologia, psicologia)³⁰⁹. Sin da allora diversi studiosi si interrogarono sulle cause della disoccupazione giovanile che, dati i crescenti livelli di istruzione, divenne sempre di più una disoccupazione intellettuale.

La **Figura 9** mostra l'andamento del tasso di disoccupazione giovanile a partire dal 1977. Il valore risulta in crescita fino al 1987, anno in cui iniziò un calo tendenziale durato fino al 2007. Per inquadrare meglio questo dato va ricordato che parallelamente, dal 1977 a oggi, si è avuta una progressiva riduzione dell'occupazione giovanile, attribuibile anche all'aumento dell'istruzione secondaria e universitaria. I cambiamenti degli anni successivi al 2007 sono riconducibili essenzialmente allo scoppio della crisi, la quale ha determinato una vera impennata della disoccupazione giovanile, mai sperimentata prima. Tra il 2007 e oggi, infatti, il tasso di disoccupazione dei giovani è raddoppiato, passando dal 20 al 40% e oltre.

Le ragioni dell'elevato tasso di disoccupazione giovanile, ieri come oggi, sembrano essere legate solo in piccola parte a fattori di carattere demografico (come ad esempio il *baby-boom* del dopoguerra, a cui si è spesso ricondotta la disoccupazione dei giovani degli anni Settanta) o all'elevata protezione normativa dei lavoratori adulti. Se queste spiegazioni fossero adeguate non si spiegherebbero né la presenza del fenomeno negli anni Cinquanta (epoca di limitate tutele) né la sua attuale recrudescenza (data la recente riduzione della protezione normativa dei lavoratori e anche alla luce della riduzione della natalità seguita alla fine del *baby-boom*). È più probabile che diverse concause abbiano contribuito in passato e concorrano anche oggi a rendere i giovani italiani meno «occupabili» rispetto agli adulti: ad esempio lo scarso dinamismo tecnologico del sistema produttivo italiano

(che valorizza l'esperienza piuttosto che le conoscenze teoriche e l'istruzione) o la mancanza di un *welfare* universalistico in grado di sostenere i giovani in cerca di lavoro³¹⁰.

Un'ulteriore specificità della disoccupazione italiana, come abbiamo detto, è la sua concentrazione territoriale. Per gran parte del Novecento il Sud Italia fu caratterizzato da una disoccupazione strutturale legata soprattutto all'arretratezza dell'apparato produttivo. Si tratta di una peculiarità che, sia pure in forme diverse, perdura tutt'oggi, e che negli ultimi anni si è ulteriormente evidenziata in concomitanza con la crisi economica iniziata nel 2007. Come emerse anche nell'inchiesta parlamentare del 1952, già citata, all'inizio degli anni Cinquanta questa eccedenza di manodopera – concentrata per lo più nel settore agricolo – tendeva ancora a essere parzialmente «invisibile» sia alle indagini campionarie dell'Istat sia alle misurazioni del ministero del Lavoro, queste ultime basate sugli iscritti agli uffici di collocamento. La gran parte della disoccupazione meridionale era ancora, probabilmente, una «sovrappopolazione latente», per usare il linguaggio marxiano. Non casualmente i tassi di disoccupazione ufficiali – includendo sia quello femminile sia quello giovanile – risultavano più alti nelle regioni industrializzate del Nord. La disoccupazione italiana appariva quindi per lo più un fenomeno industriale. Successivamente la disoccupazione meridionale si fece più esplicita, divenendo maggiormente percepibile dal termometro delle statistiche: all'inizio degli anni Sessanta, quando i tassi di disoccupazione di molte regioni del Sud cominciarono a collocarsi al di sopra del valore medio nazionale, questo cambiamento sembrava già avvenuto³¹¹.

Dopo la temporanea riduzione del divario economico fra Nord e Sud, avvenuta fra anni Cinquanta e Sessanta, la distanza fra le «due Italie» tornò a nuovamente crescere, comportando anche un aumento dei differenziali fra i rispettivi tassi di disoccupazione. La [Figura 10](#) mostra con chiarezza l'andamento divergente dei tassi dal 1977 a oggi. Come si può osservare, fino a tutti gli anni Novanta l'aumento del tasso di disoccupazione nazionale è derivato in buona parte dal peggioramento della situazione del Sud, dove si è anche registrato, negli stessi anni, il maggiore aumento del lavoro sommerso. Al Nord Italia, dai primi anni Ottanta all'inizio della recente crisi, la disoccupazione è stata invece tendenzialmente declinante, e ha assunto al contempo un carattere più selettivo, risparmiando soprattutto la manodopera maschile appartenente alle classi centrali di età³¹².

I primi anni Duemila, fino allo scoppio della crisi del 2007, sembrerebbero essersi caratterizzati per una netta inversione di tendenza rispetto al periodo precedente. Vi è stata in quegli anni una consistente riduzione della disoccupazione al Sud, anche se la diminuzione del tasso di disoccupazione meridionale è dipesa almeno in parte da una crescita dei disoccupati «scoraggiati» (coloro i quali, non cercando un lavoro, non sono considerati disoccupati dalle statistiche). Negli stessi anni, non casualmente, la crescita degli occupati al Sud è stata piuttosto contenuta, mentre su

scala nazionale è proseguita una consistente espansione dell'occupazione iniziata già a metà anni Novanta. Sulle possibili cause di questa crescita torneremo più avanti.

Da quanto abbiamo sin qui detto, emerge chiaramente che la crisi economica iniziata nel 2007 sta producendo un aggravamento di molti degli squilibri già esistenti nel mercato del lavoro italiano. Come ha evidenziato l'Istat, negli ultimi anni sul fronte occupazionale sono cresciute le distanze che separano le varie generazioni, i cittadini con diversi livelli di istruzione, il Nord e il Sud, gli italiani e gli stranieri. È cresciuta anche la disoccupazione di lunga durata, altra caratteristica tipica del mercato del lavoro italiano. Nel 2013, dopo un quinquennio di crisi, è aumentato il peso dei disoccupati che un lavoro lo avevano e l'hanno perso (sono stati in quell'anno il 53,5% del totale delle persone in cerca di impiego).

Come rivelano gli andamenti dei tassi di disoccupazione e di occupazione, durante l'attuale crisi il divario di genere ha invece continuato a ridursi, per lo più a causa del peggioramento della condizione maschile: la riduzione delle ore lavorate e il calo occupazionale degli ultimi anni hanno infatti interessato per lo più la manifattura e le costruzioni, settori produttivi a prevalenza maschile. Le analisi longitudinali dell'Istat, basate sull'osservazione nel tempo di un campione di intervistati, mostrano tuttavia come le donne continuino a essere coinvolte nel mercato del lavoro in maniera più intermittente degli uomini, essendo interessate da una maggiore incidenza dell'occupazione atipica.

Come nel resto d'Europa, anche in Italia i giovani sono stati i più colpiti dalla recente crisi. Oggi in Italia i giovani con un titolo di studio elevato sono i più coinvolti dalle forme di lavoro atipico, anche se rispetto ai coetanei scarsamente istruiti risultano maggiormente protetti dalla disoccupazione. Nonostante il perdurante divario rispetto ai livelli di formazione europei, i giovani italiani sono sempre più qualificati, anzi sono spesso sovraistruiti rispetto a una domanda di lavoro che sembra richiedere un numero insufficiente di lavori qualificati. Non è un caso quindi se cresce il numero di giovani che accettano lavori poco coerenti con la propria formazione, e se il saldo fra i giovani che lasciano l'Italia e quelli che vi giungono dall'estero è negativo. La pesantezza della condizione giovanile è evidenziata inoltre dalla crescita dei cosiddetti Neet (*Not in education, employment or training*), ossia i giovani fra 15 e 29 anni che non studiano e non lavorano. Nel 2013 sono risultati quasi due milioni e mezzo, provenendo per più della metà da regioni meridionali. Nel 2014, dopo due anni di contrazione, l'occupazione complessiva è tornata lievemente a crescere, ma solo a vantaggio dei lavoratori più anziani e delle regioni centro-settentrionali³¹³.

Nel delineare un quadro d'insieme della disoccupazione negli ultimi settant'anni occorre infine considerare il ruolo svolto da quelle forme precarie di lavoro (e quindi di reddito) che ieri come oggi costituiscono una via di mezzo fra il lavoro e il non lavoro. Si tratta di un'«area grigia» che può includere l'occupazione saltuaria nelle piccole imprese e nell'agricoltura, il lavoro a domicilio, il lavoro nero, o

anche l'attività intermittente di persone altamente istruite che non sempre trovano un impiego stabile corrispondente alla loro formazione. Per questi lavoratori il vero problema non è tanto la disoccupazione «classica» (la perdita di un lavoro tendenzialmente stabile), quanto piuttosto la sottoccupazione e il lavoro intermittente³¹⁴.

In Italia, paese tradizionalmente caratterizzato da un'abbondante offerta di lavoro a basso costo, questa fascia del mercato del lavoro, di solito definita «secondaria», ha sempre svolto un ruolo importante. Si è allargata e ristretta a seconda delle fasi dello sviluppo capitalistico, ma non è mai venuta meno, neanche negli anni di maggiore crescita economica. Sin dagli anni del boom economico, fra il 1955 e il 1963, la consistenza di questa componente del mercato del lavoro è stata collegata all'arretratezza relativa del Mezzogiorno e alla natura fortemente dualistica dell'economia italiana.

L'economista Vera Lutz fu tra le prime a sollecitare una discussione su questo tema³¹⁵. Sposando una prospettiva liberista, Lutz attribuiva il dualismo dell'economia italiana soprattutto all'eccessiva forza del sindacato della grande impresa, a suo avviso all'origine di una dinamica salariale troppo sostenuta. Al dualismo fra Nord e Sud si univa quello fra i settori dinamici, rivolti all'esportazione e sollecitati a un continuo rinnovamento tecnologico, e quelli stagnanti, rivolti al mercato interno e poco innovativi. Nei settori più dinamici (l'industria meccanica e chimica, alcuni rami dell'abbigliamento e delle calzature) il numero di occupati crebbe poco, a causa dell'introduzione di tecnologie avanzate risparmiatrici di lavoro. Diversamente andarono le cose nel secondo settore, quello delle tradizionali attività economiche italiane (le industrie tessili e alimentari, l'edilizia e il piccolo commercio, ma anche il pubblico impiego), dove vi fu scarsa crescita della produttività ma maggiore espansione occupazionale. Questo bacino occupazionale «secondario» avrebbe funzionato come una «spugna», in grado di assorbire la disoccupazione ciclica e i lavoratori che abbandonavano le attività agricole per assumere occupazioni e stili di vita di tipo urbano³¹⁶.

In un importante studio degli anni Settanta il sociologo Massimo Paci ricordò come il decentramento produttivo allora in atto e il contemporaneo allargamento dell'occupazione precaria stessero svolgendo in quegli anni diversi compiti essenziali per il modo di produzione capitalistico. Innanzi tutto una funzione tecnologico-organizzativa, garantendo alle grandi aziende il decentramento di quelle produzioni difficilmente meccanizzabili e caratterizzate da una domanda fluttuante. Inoltre una funzione politica, cioè quella di dividere e frammentare i lavoratori, depotenziando la loro capacità rivendicativa. Infine una funzione economica, garantendo la possibilità di ammortizzare le fluttuazioni cicliche dell'occupazione assorbendo i lavoratori espulsi dalle grandi realtà produttive. Probabilmente si tratta di una lettura che può offrire utili chiavi interpretative anche per gli anni a noi più vicini³¹⁷.

Ma quanto ha pesato il lavoro precario negli ultimi decenni? Darne una misura quantitativa non è per nulla semplice. Nel suo studio Paci stimava che dall'inizio del Novecento in avanti la consistenza dei lavoratori precari (il proletariato «marginale», come egli lo chiamava) avesse costantemente oscillato fra i tre milioni e i tre milioni e mezzo di persone. Questa stima è compatibile con quella fornita da altri studiosi come Paolo Sylos Labini, con riferimento alla fine degli anni Sessanta³¹⁸. Simili dimensioni, almeno in termini assoluti, sembrano riscontrabili anche oggi: nel 2008, su circa 23 milioni di occupati, i lavoratori instabili sono stati più di tre milioni e mezzo, includendo i lavoratori a tempo determinato, i «parasubordinati» e i falsi lavoratori indipendenti (compreso, ad esempio, il cosiddetto «popolo delle partite Iva»)³¹⁹. Considerando la difficoltà di stimare esattamente la portata della precarietà (una dimensione che ha a che fare anche con l'insicurezza soggettiva e che include una quota non indifferente di lavoro irregolare), altre stime valutano che oggi l'area del disagio occupazionale, della sottoccupazione e della precarietà riguardi circa 7-8 milioni di persone, quasi un terzo degli occupati³²⁰. Nel quinto paragrafo torneremo ancora su questi temi, richiamando ulteriori elementi del dibattito economico e sociologico che dagli anni Settanta in poi ha investito la misurazione statistica e l'interpretazione della disoccupazione in Italia.

2. Di fronte alla disoccupazione.

L'azione politica e l'analisi economica dal dopoguerra a oggi

Già prima della fine della seconda mondiale era chiaro che la disoccupazione avrebbe costituito uno dei problemi cruciali da affrontare per la ricostruzione del paese, insieme all'elevata inflazione e alla povertà diffusa. Sbarcati in Italia nel 1943, man mano che risalirono la penisola gli Alleati posero fine all'ordinamento corporativo fascista, favorendo la nascita di una rete di uffici locali del lavoro finalizzati a gestire il collocamento e le vertenze, con l'obiettivo principale di contrastare la disoccupazione e la sottoccupazione³²¹. Pur nel clima di emergenza della guerra, nel 1944 il governo Badoglio istituì una Commissione per la riforma della previdenza sociale, destinata tuttavia a restare inoperosa. Si trattava di un'iniziativa che riecheggiava il ben più ambizioso progetto di William H. Beveridge in Inghilterra, volto a disegnare le politiche di sicurezza sociale e piena occupazione in vista della pace³²².

Nell'immediato dopoguerra la disarticolazione dell'economia determinò il riesplodere della disoccupazione, anche nella sua componente intellettuale³²³. Vi fu anche un aumento delle tradizionali schiere di sottoccupati pluriattivi, costituiti prevalentemente da reduci, donne e giovani senza formazione professionale a causa della guerra e quindi difficilmente assorbibili nel settore industriale. Non stupisce che in questo contesto il rimpatrio dei prigionieri di guerra sia stato effettuato con lentezza, alla luce della difficoltà di gestire il riafflusso di questi cittadini sul mercato del lavoro³²⁴. Ovunque si moltiplicarono le manifestazioni e le proteste dei senza lavoro. Lo testimoniano sia la stampa dell'epoca – specie quella di sinistra – sia i resoconti delle forze dell'ordine. Per tamponare l'emergenza, dopo la Liberazione fu stabilito il blocco dei licenziamenti nelle imprese con più di 35 addetti, un provvedimento che di fatto durò ben oltre il suo formale abbandono nel gennaio 1946. Nelle imprese più grandi, dove il movimento operaio era più forte, le richieste di riduzione del personale vennero contrastate con forza fino al 1947.

Nell'Italia del dopoguerra la disoccupazione si presentava in forma molto più acuta che in altri paesi europei: si contavano allora fra un milione e mezzo e due milioni di disoccupati, una cifra probabilmente sottostimata perché non considerava i sottoccupati e i disoccupati «nascosti», diffusi soprattutto al Sud e nel settore agricolo. La situazione, probabilmente, era persino peggiorata rispetto agli anni Trenta. Come già in passato, la disoccupazione dipendeva sia dall'inadeguatezza delle strutture produttive – particolarmente evidente nel Mezzogiorno – sia dalla mancanza di un'adeguata risposta sul piano politico³²⁵.

Nei *Nuovi racconti romani*, scritti fra il 1954 e il 1959, Alberto Moravia avrebbe detto che per il disoccupato la mancanza di lavoro «è come una malattia di cui deve guarire al più presto, se no muore; per l'occupato è una malattia che gira e lui deve stare attento a non prenderla se non vuole ammalarsi anche lui»³²⁶. Così,

probabilmente, doveva presentarsi la mancanza di lavoro nel primo decennio postbellico: un male molto diffuso, tanto quanto la miseria. Non è dunque un caso se la letteratura e il cinema degli anni Quaranta e Cinquanta hanno ritratto in più modi la disoccupazione, nelle sue varie forme. Il celebre film di Vittorio De Sica *Ladri di biciclette*, tratto dall'omonimo romanzo di Luigi Bartolini del 1946, si apre descrivendo l'attesa di un gruppo di lavoratori disoccupati davanti a un ufficio di collocamento romano. Un film del 1952, *Roma, ore 11*, di Giuseppe De Santis, mette in scena un episodio di cronaca legato alla disoccupazione femminile. Era accaduto infatti che a un colloquio per un posto da dattilografa si erano presentate talmente tante ragazze da far crollare una scala, facendo una vittima e numerose ferite.

Come reagirono le forze politiche di fronte al problema della disoccupazione e quali soluzioni finirono per prevalere nel dopoguerra? Prescindendo per ora dai diversi provvedimenti di carattere temporaneo ed emergenziale, va ricordato in primo luogo che tra il 1946 e il 1947 la collaborazione fra le forze antifasciste all'interno dell'Assemblea costituente produsse una cornice normativa molto avanzata, la Costituzione del 1948, incardinata sul principio del diritto al lavoro e sulla costruzione di un modello di economia mista volto a contrastare radicalmente la disoccupazione di massa. Tuttavia, con l'esclusione delle sinistre dal governo nel maggio del 1947 e l'inizio del centrismo (la formula politica imperniata sul partito della Democrazia cristiana), si determinò un nuovo scenario politico all'interno del quale i principi costituzionali relativi ai diritti del lavoro e al pieno impiego rimasero solo parzialmente applicati. È emblematica al riguardo la sorte della Commissione D'Aragona, su cui torneremo, la quale nel corso del 1947 tentò di rifondare su nuove basi lo Stato sociale italiano.

In una prima fase, durata all'incirca fino alla metà degli anni Cinquanta, le priorità del governo rimasero la difesa della lira, la lotta all'inflazione e il risanamento del bilancio pubblico, nella convinzione che solo gli investimenti privati avrebbero favorito la crescita economica e la riduzione della disoccupazione. Si trattava della cosiddetta «linea Einaudi-Pella», avviata con la manovra restrittiva sul credito dell'ottobre 1947. Le idee più vicine al keynesismo, presenti all'interno della sinistra democristiana guidata da Giuseppe Dossetti, Amintore Fanfani e Giorgio La Pira, rimasero allora minoritarie, e come vedremo avrebbero avuto solo una parziale attuazione negli anni in cui Fanfani fu ministro del Lavoro (1947-1950). A ridosso del dopoguerra la presenza dello Stato in economia, anche nell'ambito della protezione del lavoro, veniva ancora troppo spesso associata al corporativismo fascista, al punto che l'idea di una riduzione dell'intervento pubblico godeva di un certo seguito non solo fra gli economisti liberali, ma anche fra tanti esponenti della sinistra³²⁷. A questo proposito vale la pena ricordare che anche uno studioso come Ernesto Rossi, esponente di spicco del Partito d'Azione, nel 1946 aveva rigettato il modello del Piano Beveridge in quanto considerato assistenzialistico, accettando l'idea della rigidità dei salari come causa principale della disoccupazione³²⁸.

L'ortodossia economica – rappresentata da studiosi già attivi durante il fascismo, come Costantino Bresciani Turrone, Epicarmo Corbino, Gustavo Del Vecchio e Giuseppe Ugo Papi – tendeva ad attribuire la disoccupazione alle rigidità del mercato, agli alti salari e all'eccesso demografico. Confindustria poneva l'accento sulla deficienza dei capitali disponibili, auspicando una futura ripresa dell'economia come condizione per la crescita dell'occupazione e dei salari³²⁹. La dottrina di Keynes, incentrata sul principio della domanda effettiva come fattore determinante dell'occupazione, trovò allora tra gli economisti pochi seguaci, fra cui Ferdinando Di Fenizio, Alberto Breglia, Federico Caffè, Francesco Vito e Vittorio Marrama. Anche fra gli studiosi e i tecnici di governo più aperti alla necessità dell'intervento pubblico, come ad esempio Pasquale Saraceno, era diffusa la convinzione che una politica keynesiana fosse inapplicabile in un paese povero di capitali come l'Italia, dove la disoccupazione assumeva forma strutturale³³⁰.

In realtà nell'Italia di allora la miseria diffusa e l'arretratezza di una parte dell'economia convivevano con l'esistenza di un apparato industriale moderno, poco danneggiato dalla guerra, e che in molti casi risultava sottoutilizzato. Questo elemento venne evidenziato non solo dagli economisti keynesiani, ma anche dagli osservatori americani incaricati di gestire il Piano Marshall³³¹ e dalle forze di opposizione. Secondo Cesare Dami, economista e deputato del Partito comunista italiano (Pci), le ragioni per cui l'Italia stentava a riprendersi economicamente, nonostante avesse subito pochi danni al proprio apparato industriale, risiedevano nella mancanza di una programmazione economica paragonabile a quella sperimentata con grande successo nelle principali democrazie liberali europee. Tra gli esempi da lui citati, vi era anche la Gran Bretagna guidata dai laburisti, la quale nel quinquennio postbellico aveva messo a frutto le indicazioni pratiche di Keynes e Beveridge, raggiungendo notevoli risultati sul fronte della crescita del reddito e dell'occupazione³³².

Date queste premesse, nel contesto politico del dopoguerra la lotta alla disoccupazione rimase spesso confinata a una pluralità di strumenti parziali, adottati sia su base locale sia su scala nazionale: la concessione di sussidi straordinari, l'istituzione di fondi di solidarietà nazionale, l'affidamento di lavori pubblici. È esemplificativa della priorità data ai provvedimenti estemporanei e discrezionali la campagna mediatica che venne lanciata il 1° gennaio 1948, in coincidenza con l'entrata in vigore della Costituzione. Quel giorno il presidente del Consiglio Alcide De Gasperi lanciò al paese la campagna per la sottoscrizione di un fondo per il soccorso invernale ai disoccupati. Intellettuali, artisti, sportivi e attori vennero invitati a scrivere per la stampa un appello a favore della sottoscrizione: fra le personalità sollecitate in tal senso vi furono Trilussa, Giorgio de Chirico, Totò, Vittorio De Sica, Gino Bartali, Valentino Mazzola e molti altri³³³.

Nel quadro delle politiche messe in campo durante i primi anni del centrismo vanno tuttavia segnalate alcune iniziative di vasta portata, sollecitate dai fautori di un

maggior intervento pubblico a favore dell'occupazione. Come abbiamo accennato, fra il 1947 e il 1950 fu cruciale il ruolo svolto dai dossettiani all'interno del governo, in particolare attraverso l'azione del ministro del Lavoro Fanfani, coadiuvato a partire dal 1948 dal suo sottosegretario Giorgio La Pira. Tanto Fanfani quanto La Pira intendevano dare un'applicazione alle idee keynesiane rilette alla luce del cattolicesimo sociale, nel tentativo di dare concretezza ai principi di giustizia sociale e pieno impiego presenti nel dettato costituzionale³³⁴. Tra gli obiettivi della sinistra democristiana vi era anche naturalmente la lotta al comunismo, il quale, secondo Fanfani, «sarebbe rimasto sempre forte finché in Italia si fosse continuato a contare due milioni di disoccupati»³³⁵.

Nel 1949, quasi nello stesso periodo in cui il ministero del Lavoro portò a compimento un riordino complessivo del collocamento e della previdenza contro la disoccupazione (di cui parleremo meglio nel prossimo paragrafo), fu avviato il Piano Ina-casa, presentato nel febbraio di quell'anno dal ministro Fanfani. Si trattava di un programma pluriennale di investimenti edilizi volto ad agevolare al contempo l'incremento dell'occupazione e il miglioramento delle condizioni abitative della popolazione. Il piano venne finanziato attraverso un sistema misto che vide la partecipazione dello Stato, dei datori di lavoro e dei lavoratori dipendenti, con il coinvolgimento dell'ente assicurativo pubblico sorta in età giolittiana, l'Ina.

Il «Piano Fanfani», pensato come strumento per dare concretezza al diritto al lavoro e avviare un più ampio intervento pubblico in economia, può essere considerato il provvedimento cardine dei dossettiani. Seppure non esplicitamente ispirato ai principi keynesiani del *deficit spending*, il Piano Ina-casa introduceva un elemento di rottura nell'ortodossia della linea Einaudi-Pella, ponendosi come punto di partenza per un intervento pianificatore dello Stato sempre più ampio, in vista della massima occupazione. Non deve stupire quindi se l'azione dei dossettiani si risolse presto in uno scontro con la linea degasperiana, traducendosi nell'immediato nella sconfitta dei primi e nella loro uscita dal governo nel gennaio 1950. In prospettiva, tuttavia, l'azione promossa da Fanfani e La Pira può essere vista come anticipatrice di quel vasto protagonismo dello Stato nella programmazione degli investimenti destinato ad affermarsi di lì a pochi anni³³⁶.

Alla fine del 1950, a cinque anni dalla fine della guerra, in considerazione della persistenza di una grave disoccupazione e nella speranza di fornire le basi per una politica di pieno impiego, giunse la proposta di istituire una Commissione d'inchiesta parlamentare sulla disoccupazione. L'iniziativa provenne soprattutto dai maggiori esponenti del Partito socialdemocratico, fra cui il segretario Giuseppe Saragat, Roberto Tremelloni ed Ezio Vigorelli. L'inchiesta, su cui torneremo in seguito, venne avviata nel 1952, e costituì un'importante occasione di riflessione scientifica e politica sulla disoccupazione.

Di fronte alle particolari condizioni di disagio occupazionale del Sud e anche in seguito alle sollecitazioni provenienti da un forte movimento contadino, in quegli

anni vennero prese diverse iniziative a favore del Mezzogiorno. Nel 1950 furono approvate le leggi di riforma agraria, le quali, riprendendo il cammino intrapreso con i decreti Gullo dell'ottobre 1944, concessero ai contadini le terre incolte, determinando la rottura definitiva del latifondo³³⁷. Probabilmente, sul fronte dell'occupazione, la riforma agraria diede risultati minori di quanto ci si aspettasse. D'altronde, secondo uno dei grandi ispiratori della riforma, Manlio Rossi-Doria, i provvedimenti del 1950 avrebbero contribuito al contrasto alla disoccupazione solo se inseriti in un progetto riformistico di ampio respiro, incentrato anche sull'ammodernamento produttivo e più in generale sullo sviluppo economico del paese³³⁸.

Sempre nel 1950 venne istituita dal governo la Cassa per il Mezzogiorno, finalizzata a creare quelle infrastrutture ritenute necessarie allo sviluppo industriale del Sud. Pur in presenza di alcune contraddizioni, la Cassa, insieme agli altri strumenti di intervento straordinario per il Sud, avrebbero dato frutti tangibili solo nel corso del successivo ventennio. Per la prima (e ultima) volta nella storia dell'Italia unita, fra il 1951 e il 1971 le distanze fra il Nord e il Sud si sarebbero accorciate, in termini di reddito pro capite, benessere e occupazione³³⁹.

Tra anni Quaranta e Cinquanta, nel clima politico della guerra fredda, l'unità sindacale dell'immediato dopoguerra si ruppe, con la nascita nel 1950 della Confederazione italiana sindacati lavoratori (Cisl), di ispirazione cattolica, e della Unione italiana del lavoro (Uil), di area repubblicana e socialdemocratica. In tale nuovo contesto la Confederazione generale italiana del lavoro (Cgil), espressione delle forze comuniste e socialiste, si ritrovò complessivamente in una condizione di isolamento, pur rappresentando sul piano numerico la parte maggioritaria dei lavoratori³⁴⁰. In quegli anni molti principi costituzionali, come il diritto al lavoro, la libertà sindacale o il diritto di sciopero, rimasero in buona misura lettera morta. Nel 1955 l'inchiesta parlamentare sulle condizioni dei lavoratori in fabbrica avrebbe documentato anche questi aspetti, come pure la durezza delle condizioni di lavoro, le basse retribuzioni e le sacche di sottoccupazione e disoccupazione³⁴¹. L'esperimento «illuminato» dell'imprenditore Adriano Olivetti, volto a fare della fabbrica una comunità, evitando in ogni modo i licenziamenti e garantendo agli operai alti salari, servizi sociali e orari di lavoro ridotti, rimase pressoché isolato nel panorama italiano dell'epoca³⁴².

Fra il 1948 e il 1955, nel periodo di più acceso anticomunismo, fu molto diffuso in tutta Italia il fenomeno dei licenziamenti discriminatori per ragioni politiche, il quale colpì in misura maggiore i grandi centri industriali. Nel caso delle lavoratrici donne la discriminazione per ragioni politiche tendeva a sovrapporsi a quella di genere, anche se di questo aspetto non sembra esservi stata una piena consapevolezza da parte delle dirette interessate. Una particolare attenzione a questi temi fu prestata in quegli anni dall'Unione donne italiane (Udi), nata nel 1945, un'organizzazione che fu pioniera nelle battaglie per l'emancipazione della donna³⁴³.

Nell'ottobre del 1949, in occasione del secondo congresso nazionale della Cgil, il segretario generale Giuseppe Di Vittorio aveva annunciato un progetto di ampio respiro per l'incremento dell'occupazione, il Piano del lavoro, sostenuto dal Pci e dal Psi e apertamente ispirato alle idee keynesiane. La sua elaborazione era stata coordinata dall'Ufficio studi della Cgil diretto da Vittorio Foa e Bruno Trentin, con il contributo degli economisti Alberto Breglia, Giorgio Fuà, Sergio Steve e Paolo Sylos Labini. Anticipando per molti versi le successive scelte in materia di intervento pubblico e programmazione, il Piano del lavoro proponeva la nazionalizzazione dell'energia elettrica, un rilancio degli investimenti agrari e una politica incisiva per la casa. Il finanziamento del Piano avrebbe dovuto essere garantito da diversi strumenti, fra cui una riforma fiscale, un'espansione creditizia e alcuni prestiti esteri³⁴⁴. La proposta della Cgil trovò una scontata opposizione da parte dei liberali e della gran parte della Dc. Intervenendo alla Camera, con una semplice obiezione a Di Vittorio De Gasperi sintetizzò bene la visione ortodossa a cui si ispirava la politica economica del governo: «non sono i piani che mancano, mancano i quattrini!»³⁴⁵.

A favore del Piano del lavoro si sviluppò in quegli anni una mobilitazione sociale che ebbe per protagonisti anche i disoccupati. Tra le forme di protesta più significative e interessanti di allora, promosse anche dalla Cgil, vi furono i cosiddetti «scioperi a rovescio», dilaganti in tutta Italia soprattutto dal 1949 al 1952. Questa forma di lotta – probabilmente risalente già alla prima metà del Novecento e collegata alle richieste bracciantili per l'imponibile di manodopera – era volta a evidenziare lo spreco di risorse costituito dalla presenza dei senza lavoro: se i lavoratori occupati usavano l'astensione dal lavoro come arma di lotta, i disoccupati avrebbero sempre potuto protestare lavorando gratuitamente³⁴⁶. In Sicilia fu partecipe di questo genere di iniziative il sociologo friulano Danilo Dolci, attivista della nonviolenza e autore di diverse inchieste sul lavoro in Sicilia³⁴⁷. Nel febbraio 1956, nel paese siciliano di Partinico, Dolci guidò centinaia di disoccupati intenzionati a sistemare una strada comunale abbandonata: intervenne la polizia e Dolci venne arrestato. Ne seguì un processo a suo carico che ebbe grande risalto sulla stampa nazionale. Difeso dal grande giurista Piero Calamandrei, Dolci venne infine assolto³⁴⁸. Nel 1957 Dolci organizzò a Palermo un congresso sulla piena occupazione, incentrato sul tema della pianificazione intesa sia come intervento governativo «dall'alto», sia come strumento partecipativo e democratico «dal basso». Presero parte o aderirono all'iniziativa alcuni fra i più illustri esponenti della politica e della cultura del tempo: da Carlo Levi ad Alberto Moravia, da Federico Caffè a Paolo Sylos Labini, da Ferruccio Parri a Giuseppe Di Vittorio³⁴⁹.

Data la centralità occupata ancora negli anni Cinquanta dal lavoro agricolo, molteplici furono le indagini degli economisti agrari in materia di disoccupazione. Un approccio tradizionale al problema della disoccupazione agricola è rintracciabile in un'importante inchiesta del 1952 sui braccianti della pianura padana, i più colpiti

dalla mancanza di lavoro insieme ai braccianti del latifondo meridionale. Gli autori, Giuseppe Medici e Giuseppe Orlando, sul terreno analitico proponevano un'interpretazione neoclassica della disoccupazione, come prodotto degli ostacoli posti al libero funzionamento del mercato e alla flessibilità dei salari. Fra gli interventi prescritti per migliorare la situazione vi erano l'intensificazione delle coltivazioni, le bonifiche, la trasformazione fondiaria, lo sviluppo industriale e l'incentivo alla mobilità dei lavoratori³⁵⁰.

Pur tra tensioni sociali e contraddizioni, l'Italia si stava comunque avviando verso il suo periodo di maggiore sviluppo economico, nel quadro della grande fase espansiva conosciuta allora da tutto il mondo occidentale. Tra il 1951 e il 1963 il prodotto interno lordo italiano raddoppiò, crescendo ogni anno in media del 5,8%. La crescita si concentrò soprattutto nel triangolo industriale del Nord, e fu sostenuta dall'afflusso della manodopera sovrabbondante e a basso costo proveniente dal Mezzogiorno. Nel 1961, a cento anni dall'Unità, l'Italia ebbe per la prima volta più addetti all'industria che all'agricoltura. Secondo le indagini dell'Istat i disoccupati, ancora poco più di un milione e mezzo nel 1959, si ridussero a circa 800.000 nel 1963, il livello più basso di tutta la storia repubblicana. Il tasso di disoccupazione nazionale fu quell'anno poco al di sotto del 4%, mentre nelle regioni del triangolo industriale il valore si aggirò intorno al 2,5%³⁵¹. Fino ai primi anni Sessanta la bassa forza contrattuale dei lavoratori fece sì che la crescita salariale fosse inferiore a quella della produttività, determinando una distribuzione del reddito favorevole all'impresa. In un simile contesto la crescita degli investimenti non provocò tensioni inflazionistiche, salvaguardando la stabilità monetaria e l'equilibrio della bilancia dei pagamenti³⁵².

All'inizio degli anni Sessanta Pasquale Saraceno giudicò l'Italia sulla via della piena occupazione³⁵³, anche se la realtà era senz'altro più complessa. La presenza di lavori instabili e fluttuanti, privi di tutele e garanzie, continuò a caratterizzare il mercato del lavoro italiano anche negli anni centrali del boom. L'occupazione femminile, in particolare, non soltanto andava diminuendo, ma era maggiormente esposta alla precarietà. Chi lavorava nelle grandi fabbriche era forse più al riparo dalla disoccupazione, ma non certo dall'alienazione prodotta dalla catena di montaggio. Lo testimoniano non solo i racconti degli operai, ma anche le denunce del sindacato e delle forze di opposizione³⁵⁴. Nella sua ultima campagna elettorale per le elezioni politiche dell'aprile 1963, il segretario del Pci Palmiro Togliatti ricordò in televisione che i lavoratori avevano sopportato il peso maggiore del recente sviluppo economico, ancora regolato «dalla dura legge del profitto»: «il popolo ha lavorato forte. Il ritmo del lavoro nelle officine è diventato così intenso che esaurisce un uomo nel corso di non molti anni»³⁵⁵. Negli anni Sessanta anche i cosiddetti «romanzi di fabbrica», come quelli di Ottiero Ottieri o Paolo Volponi, dipinsero con colori non certo luminosi la realtà del loro tempo, evidenziando le difficoltà nella ricerca del lavoro, le discriminazioni generate dal sistema

capitalistico e la disumanizzazione prodotta dal lavoro di fabbrica³⁵⁶.

Da dove era scaturita la grande crescita economica di quegli anni, così impetuosa e contraddittoria? Per descrivere il tumultuoso sviluppo dei tardi anni Cinquanta e dei primi anni Sessanta si è da sempre parlato di «miracolo economico». In realtà le novità di allora avevano ben poco di miracoloso, dal momento che furono il frutto del combinato disposto dell'inserimento dell'Italia in un contesto economico aperto, sancito nel 1957 anche dalla nascita della Comunità economica europea, e dell'intervento pubblico in economia. Con l'ascesa di Fanfani alla segreteria della Dc, nel 1954, l'indirizzo politico governativo si era orientato a favore di un più esteso intervento pubblico in economia. Il modello dello Stato imprenditore già tratteggiato durante il fascismo venne conservato e rilanciato, agevolando quell'accumulazione di capitale necessaria a superare la tradizionale arretratezza dell'assetto produttivo italiano³⁵⁷. Con la stesura dello «Schema Vanoni», un documento governativo del 1954 di ispirazione moderatamente keynesiana, vi era stato un primo tentativo di programmazione statale dell'economia. Il piano di Vanoni aveva delineato infatti lo sviluppo degli investimenti e dell'occupazione per il successivo decennio, individuando la necessità di creare quattro milioni di posti di lavoro³⁵⁸.

Nel corso degli anni Cinquanta l'espansione dell'economia fu guidata di fatto da un'impostazione di tipo keynesiano, seppure quest'ultima fosse per lo più respinta a livello teorico e politico: la rapida crescita della spesa pubblica (specialmente quella locale) venne osteggiata a livello di principio ma in fin dei conti accettata, agevolando così l'aumento degli investimenti³⁵⁹. Consapevoli politiche di spesa in deficit, invece, vennero perseguite dalla fine degli anni Cinquanta a livello locale, specie nelle «giunte rosse» dell'Emilia, con il fine di sostenere lo sviluppo economico e il benessere dei cittadini³⁶⁰.

Ulteriori tentativi di estendere il ruolo dello Stato nella programmazione dell'economia si ebbero nel corso degli anni Sessanta e Settanta, in seguito all'avvicinamento fra la Dc e il Psi e la formazione del centrosinistra, formula politica destinata a durare fino ai primi anni Settanta. La necessità di promuovere la piena occupazione e correggere le storture dello sviluppo economico fu allora riconosciuta da molti esponenti governativi e da un ampio schieramento di studiosi, più o meno apertamente keynesiani³⁶¹.

Il primo importante documento di programmazione fu la *Nota aggiuntiva* del ministro del Bilancio Ugo La Malfa, presentata nel 1962, con la quale il governo si pose diversi obiettivi: il superamento degli squilibri territoriali, sociali e settoriali dell'economia italiana, il riassorbimento della sottoccupazione e della disoccupazione, l'allargamento dei servizi sociali, il potenziamento dell'istruzione scolastica e professionale. Parte integrante di questo progetto avrebbe dovuto essere la «politica dei redditi», ossia una strategia volta a contenere la dinamica salariale entro i limiti della crescita della produttività, seppure in un quadro di allargamento

dei servizi erogati dallo Stato sociale. Si sarebbe favorita per questa via, secondo La Malfa, una più elevata occupazione nelle zone depresse³⁶². Sul solco tracciato dalla *Nota aggiuntiva* sarebbero seguiti altri documenti programmatori, a cominciare dal cosiddetto «Piano Pieraccini» per il quinquennio 1965-1969 e il Piano quinquennale di sviluppo economico approvato dal Parlamento nel 1967³⁶³.

Inizialmente il centrosinistra partorì importanti riforme, destinate a incidere profondamente sul tessuto sociale ed economico italiano. Fra queste, la nazionalizzazione dell'industria elettrica e la nascita della scuola media unificata, entrambe approvate nel 1962. La programmazione, tuttavia, al pari di altre ambiziose riforme progettate nell'ambito del centrosinistra, andò incontro a un sostanziale fallimento. Le ragioni di un simile esito furono molteplici: alle difficoltà derivanti da un quadro giuridico e istituzionale non adeguato, evidenziate tra gli altri da Giorgio Ruffolo³⁶⁴, si unirono le resistenze provenienti da opposte parti politiche.

Da sinistra la programmazione fu accusata di essere troppo astratta e insufficiente a garantire una maggiore equità sociale. Nel corso degli anni Sessanta, pur con toni e accenti diversi, si espressero in tal senso autorevoli esponenti socialisti, come Riccardo Lombardi e Vittorio Foa³⁶⁵, o economisti a loro vicini come Giorgio Fuà e Paolo Sylos Labini³⁶⁶. Il maggiore partito di opposizione, il Pci, invocò una più coerente «programmazione democratica», i cui obiettivi principali avrebbero dovuto essere la piena occupazione, il superamento degli squilibri territoriali e lo sviluppo del *welfare* in senso universalistico³⁶⁷.

Da destra il freno alla programmazione venne dalle forze più moderate della compagine governativa, le quali esprimevano l'ostilità del mondo imprenditoriale e finanziario verso un'ulteriore espansione del ruolo dello Stato, ritenuto lesivo della libera iniziativa privata. Come ha evidenziato Franco De Felice, in quegli anni fu in particolare la Banca d'Italia a ergersi a paladino del mercato, sostenendo la necessità di riportare la politica al suo ruolo «residuale» rispetto all'economia. Anche in quest'ottica andrebbe vista la stretta creditizia voluta dal governatore Guido Carli nel 1963. La manovra restrittiva, finalizzata a contenere l'inflazione e il deficit della bilancia dei pagamenti, provocò la caduta degli investimenti e un aumento della disoccupazione³⁶⁸.

Le prestazioni complessive dell'economia italiana nel decennio che seguì il boom rispecchiarono, almeno in parte, i fallimenti della programmazione. Tra il 1964 e il 1973 gli investimenti e la crescita rallentarono; diminuì anche il grado di utilizzo degli impianti. I processi di ristrutturazione produttiva accrebbero l'utilizzo e lo sfruttamento della manodopera qualificata a scapito dei segmenti marginali del mercato del lavoro. Il tasso di disoccupazione crebbe, attestandosi in quel decennio su un valore tra il 5 e il 6%, poco superiore a quello degli altri paesi europei. Si trattava di un livello più alto che in passato, ma non tale da impedire una crescita della conflittualità operaia e sindacale. Quest'ultima, come abbiamo già osservato, crebbe anche in virtù del peso acquisito dalla grande fabbrica taylorista, che proprio

allora raggiunse l'apice del suo sviluppo. L'azione sindacale fu agevolata inoltre sia dall'unità d'azione fra Cgil, Cisl e Uil, riuniti in confederazione nel 1972, sia dallo spostamento a sinistra del paese, evidenziato dall'avanzata elettorale del Pci.

Il ciclo più intenso di lotte operaie, durato all'incirca dal cosiddetto «autunno caldo» del 1969 – anno di culmine degli scioperi – alla fine degli anni Settanta, ebbe per protagoniste le nuove generazioni di lavoratori nate dopo la guerra, e si tradusse in numerose conquiste sul terreno dei salari, degli orari di lavoro e delle riforme sociali. Per altro verso l'elevata conflittualità costituì, insieme alla bassa centralizzazione delle relazioni industriali, una concausa del fallimento della programmazione economica, sbarrando la strada a un modello di relazioni sindacali di tipo neocorporativo³⁶⁹. L'approdo normativo più importante di quegli anni fu lo «Statuto dei lavoratori», su cui torneremo nel prossimo paragrafo. Concepito dal ministro del Lavoro Giacomo Brodolini e dal giuslavorista Gino Giugni, entrambi socialisti, esso divenne uno dei capisaldi della politica sociale del centrosinistra. Il provvedimento non trovò allora il pieno favore della Cgil e del Pci, i quali avrebbero voluto una maggiore estensione delle tutele previste dallo Statuto³⁷⁰.

Nonostante la grande ondata di investimenti nel Mezzogiorno, realizzati fra il 1968 e il 1973, la situazione economica delle regioni meridionali non sembrava volgere al meglio³⁷¹. Al Sud il fallimento della politica di programmazione era evidenziato dalla consistente crescita del tasso di disoccupazione, la quale si tradusse anche in forme di rabbiosa protesta, come nel caso dei moti di Reggio Calabria del 1970-1971. L'insurrezione, guidata dalla destra nazionale, fu domata solo attraverso l'annuncio della nascita del quinto polo siderurgico dell'Iri in Calabria, poi non realizzato³⁷². La disoccupazione meridionale produsse anche altre forme di protesta. A Napoli, sempre negli anni Settanta, nacque il movimento dei Disoccupati organizzati, alla cui testa fu attivo fra gli altri l'esponente di Lotta Continua Domenico Pinto, eletto alla Camera nel 1976 nelle liste di Democrazia proletaria³⁷³.

Il disagio giovanile, manifestatosi soprattutto a partire dalla contestazione dei tardi anni Sessanta, ebbe sicuramente molteplici cause; fra queste non andrebbero trascurate né l'arretratezza di un sistema scolastico e universitario incapace di fronteggiare l'accesso sempre più ampio dei giovani all'istruzione, né – specie a partire dagli anni Settanta – l'incombente spettro della disoccupazione giovanile e intellettuale³⁷⁴. Le persone in cerca di prima occupazione raddoppiarono fra il 1971 e il 1980, raggiungendo le 890.000 unità³⁷⁵. Di fronte alle crescenti difficoltà di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, una parte del movimento giovanile, specie nell'ondata di proteste del 1977, avrebbe preso di mira in modo radicale le forme tradizionali della rappresentanza partitica e sindacale, esprimendo un netto rifiuto della stessa dimensione del lavoro salariato³⁷⁶.

Durante gli anni Settanta l'economia italiana fu turbata da nuovi elementi destabilizzanti provenienti dal contesto internazionale. Nel 1971 ebbe fine il sistema monetario nato a Bretton Woods nel 1944, basato sulla convertibilità del dollaro in

oro, i cambi fissi tra le valute e la limitazione della circolazione dei capitali. Ne derivò una instabilità sui mercati finanziari che si tradusse anche in Italia nella crisi di alcune realtà produttive e nell'aumento della disoccupazione. Come altre valute, anche la lira nel 1973 divenne fluttuante, e venne quindi svalutata in diverse occasioni per salvaguardare le esportazioni, messe in pericolo dalla lievitazione dei prezzi interni. L'inflazione stava diventando galoppante per due ordini di motivi. Da un lato i vistosi aumenti dei prezzi del petrolio nel 1973 e nel 1979; dall'altro la spinta al rialzo dei salari, più intensa della crescita della produttività del lavoro. L'estensione della «scala mobile» – uno strumento di indicizzazione delle retribuzioni, su cui torneremo – determinò una classica spirale prezzi-salari. Sul piano della politica economica la risposta all'instabilità dei primi anni Settanta fu di tipo restrittivo: nel 1974 vi furono un contenimento del disavanzo pubblico e una dura stretta creditizia, a cui seguì una caduta degli investimenti e una forte depressione dell'economia nel 1975 (il calo del Pil di quell'anno, del 2%, fu il più grave dal dopoguerra)³⁷⁷.

In tutti i paesi occidentali la novità era la compresenza di stagnazione economica, elevata disoccupazione e inflazione. Il modello della «curva di Phillips», basato sulla constatazione di una relazione inversa fra disoccupazione e inflazione, risultò non più adeguato a cogliere la complessità delle dinamiche in atto. Gli economisti tentarono di offrire nuove spiegazioni della paradossale coesistenza di alti salari e alta disoccupazione³⁷⁸. Franco Modigliani ed Ezio Tarantelli chiamarono in causa, con riferimento al caso italiano, l'esistenza di diversi segmenti del mercato del lavoro non comunicanti fra loro, i quali avrebbero impedito una reale concorrenza fra i lavoratori occupati e disoccupati³⁷⁹. Sempre Modigliani, insieme a Tommaso Padoa-Schioppa, avanzò una lettura «neoclassica» del problema della disoccupazione, collegandolo all'eccessiva dinamica salariale e agli strumenti di indicizzazione delle retribuzioni³⁸⁰. Ne derivò un dibattito a cui parteciparono, con posizioni critiche rispetto alle tesi neoclassiche, autorevoli economisti eterodossi come Augusto Graziani, Federico Caffè e Claudio Napoleoni. Al termine di questo confronto l'idea di Modigliani che i salari reali dovessero diminuire per permettere il superamento della crisi in atto cominciò a essere accettata anche in una parte del mondo sindacale e della sinistra, favorendo di lì a poco un più generale ridimensionamento delle velleità anticapitalistiche del movimento operaio³⁸¹.

Nel frattempo cominciarono a diffondersi anche in Italia le idee monetariste di Milton Friedman, secondo cui quando i salari non cadono pur in presenza di disoccupazione, quest'ultima andrebbe interpretata come una scelta volontaria dei lavoratori, legata alla possibilità da parte loro di non accettare determinati lavori o certi livelli di retribuzione. Questo genere di disoccupazione, secondo Friedman, sarebbe non comprimibile e quindi «naturale», dal momento che ogni politica monetaria o fiscale di tipo espansivo volta a riassorbirla avrebbe effetti inflazionistici. Secondo Friedman solo la deregolamentazione del mercato del lavoro

e l'abbattimento dei sistemi di *welfare* potrebbero incentivare i lavoratori a offrirsi sul mercato, favorendo la crescita dell'occupazione³⁸². Federico Caffè fu uno fra i più netti oppositori di questo indirizzo di pensiero, che egli considerava funzionale alla reazione del padronato contro le tutele sino ad allora ottenute dai lavoratori. Nel corso degli anni Settanta, insieme ad altri economisti eterodossi, Caffè si fece sostenitore di una coerente politica per la piena occupazione, in grado di agire al contempo sia sul fronte dell'espansione della domanda sia sul versante della riqualificazione professionale dei lavoratori. Dovette tuttavia constatare con amarezza sia quanto in Italia fosse sempre stato debole un approccio di politica economica ispirato alla lezione keynesiana, sia quanto la penetrazione del monetarismo stesse rischiando di mettere in discussione anche i pochi passi in avanti fatti sino a quel momento sul terreno dell'estensione dei diritti del lavoro³⁸³.

Nella seconda metà degli anni Settanta, intanto, alcuni segnali lasciavano intravedere una possibile soluzione politica ai conflitti in atto nella società. Il Pci guidato da Enrico Berlinguer, nel periodo del «compromesso storico» e dell'avvicinamento all'area di governo, si fece carico di un approccio di ampio respiro ai temi del lavoro, chiedendo al governo una riqualificazione dell'intervento pubblico in economia e l'introduzione di quegli «elementi di socialismo» ritenuti necessari a favorire il pieno impiego delle risorse. In quegli anni il Pci invocò al contempo una maggiore unità tra occupati e disoccupati, tra lavoratori occupati stabilmente e lavoratori costretti a un'occupazione precaria o a un lavoro nero, tra classe operaia e masse giovanili, tra movimento operaio e movimento femminile. A questo proposito Giorgio Amendola, capofila della cosiddetta ala «migliorista» del Pci, in un articolo del 1975 sottolineò che la forza contrattuale raggiunta dalla classe operaia non doveva far trascurare al movimento dei lavoratori il disagio di chi, collocandosi ai margini del mercato del lavoro, risultava privo di qualunque forma di sussidio: i lavoratori in nero, i giovani in cerca di prima occupazione, i precari. Si trattava a suo avviso di un bacino di disagio che se trascurato avrebbe alimentato la criminalità e l'estremismo politico³⁸⁴. L'attuazione dei punti programmatici indicati dal Pci avrebbe richiesto il compimento della strategia del compromesso storico, la quale tuttavia si esaurì poco dopo l'assassinio del presidente della Dc Aldo Moro, avvenuto nel 1978 per mano delle Brigate rosse. L'evento, come è noto, avrebbe mutato radicalmente il corso della politica italiana³⁸⁵.

L'atteggiamento dei tre sindacati confederali si andò nel frattempo modificando, soprattutto alla fine degli anni Settanta. Abbandonando l'idea del salario come «variabile indipendente», con la «svolta dell'Eur» del febbraio 1978 Cgil, Cisl e Uil aprirono la strada a una strategia di moderazione salariale che avesse come contropartita una politica per l'occupazione. Di fatto, al di là delle aspettative dei protagonisti, si era ormai vicini a un mutamento di passo, che di lì a poco avrebbe comportato una graduale diminuzione della forza contrattuale dei lavoratori e una lenta erosione di alcune delle conquiste sin lì ottenute sul terreno salariale e dei

diritti sociali. Questi cambiamenti, come era naturale che fosse, non si sarebbero tradotti in alcun modo in una riduzione della disoccupazione. La nuova fase storica si aprì nell'autunno del 1980 con un episodio simbolico, ossia il fallimento della «lotta dei 35 giorni» alla Fiat per contrastare i licenziamenti legati al rinnovamento tecnologico degli impianti e alla conseguente ristrutturazione produttiva. Lo scontro si concluse con la famosa «marcia dei 40.000» dei quadri Fiat e la messa in Cassa integrazione di 23.000 operai³⁸⁶.

Tra il 1980 e il 1984 l'occupazione nella grande industria calò del 20%, favorendo una perdita di visibilità per la classe operaia e una diminuzione del suo peso politico. Anche il ristagno economico dei primi anni Ottanta e la crescita della disoccupazione agevolarono il ridimensionamento della conflittualità operaia, a tal punto che nel corso degli anni Ottanta le ore di sciopero sarebbero tornate ai livelli degli anni Cinquanta³⁸⁷. Fu in questo nuovo scenario che iniziò una contrazione della quota del reddito nazionale destinata ai salari. Dagli anni Ottanta a oggi la crescita dei salari reali è stata quasi sempre inferiore alla crescita della produttività, con la conseguenza di una progressiva redistribuzione del reddito dai salari ai profitti e alle rendite³⁸⁸.

A cavallo fra anni Settanta e Ottanta alcune scelte di politica economica introdussero alcune novità destinate a incidere nel lungo periodo sugli strumenti di lotta alla disoccupazione. Sotto il governo centrista guidato da Giulio Andreotti, nel 1979 l'Italia entrò nel Sistema monetario europeo (Sme), prima tappa verso la futura unificazione monetaria. In contrasto con i principi ispiratori di Bretton Woods, lo Sme puntava a creare un mercato finanziario unico, con libera circolazione di merci e capitali e un sistema di cambi nominali stabili. La piena liberalizzazione dei movimenti di capitale, introdotta in Inghilterra da Margaret Thatcher già nel 1979, sarebbe tuttavia giunta in Italia solo nel 1990. Nell'ambito dello Sme divenne impossibile per i singoli Stati perseguire politiche monetarie espansive per la piena occupazione, senza ingenerare il rischio di squilibri nella bilancia dei pagamenti.

Nel 1981, con il cosiddetto «divorzio» fra Tesoro e Banca d'Italia, l'istituto di emissione fu esonerato dall'obbligo di soddisfare interamente le esigenze di finanziamento del governo, di modo che quest'ultimo, di lì in avanti, sarebbe stato costretto a ricorrere anche ai mercati finanziari per il collocamento dei titoli del debito pubblico. In un contesto di crescita generalizzata dei tassi di interesse e in assenza di un contenimento della spesa statale, il «divorzio» si tradusse nel corso degli anni Ottanta in un vistoso aumento del debito pubblico in rapporto al Pil, pur in presenza di una crescita economica sostenuta, in particolare fra il 1984 e il 1989³⁸⁹. In Italia i tassi di interesse vennero mantenuti alti sia per influenza della politica monetaria statunitense, sia per attrarre i capitali necessari a compensare il crescente disavanzo commerciale. L'industria italiana mostrava infatti segni di indebolimento, per effetto della concorrenza dei nuovi paesi orientali la cui specializzazione produttiva era simile a quella italiana, ma il cui costo del lavoro era infinitamente

più basso. Nell'impossibilità di svalutare la lira per compensare l'inflazione, le imprese furono indotte ad accelerare i processi di ristrutturazione già avviati negli anni precedenti. La robotizzazione favorì l'espulsione di molti lavoratori dalle fabbriche, traducendosi in parte in un aumento dei disoccupati, in parte nella crescita del settore terziario e nell'ingrossamento della burocrazia pubblica.

Nel suo complesso la politica economica degli anni Ottanta si stava orientando, seppure con lentezza e contraddizioni, verso una nuova visione del riformismo, non più rivolta al perseguimento della piena occupazione, all'allargamento delle tutele per i lavoratori e alla riqualificazione dell'intervento pubblico, ma piuttosto alla restaurazione dei principi del libero mercato e al semplice contenimento degli effetti sociali più gravi della disoccupazione. Già nel 1979 il Piano Pandolfi, un documento programmatico che poi non fu attuato interamente, aveva preannunciato le nuove linee di intervento governativo. Esso prevedeva il blocco dei salari per tre anni, la restaurazione della mobilità del lavoro, l'aumento dell'efficienza produttiva, la riduzione della spesa sociale e l'aumento dei trasferimenti alle imprese.

Alcuni obiettivi del Piano Pandolfi sarebbero stati raggiunti solo nel corso degli anni successivi, a cominciare dal periodo in cui la guida del governo passò a Bettino Craxi, segretario del Psi. Nel 1983, con il «lodo Scotti», si arrivò a un accordo fra i sindacati confederali e la Confindustria finalizzato a contenere la dinamica salariale e quindi l'inflazione. A seguito del «decreto di San Valentino», con cui il primo governo Craxi aveva ridimensionato la scala mobile in base a un accordo separato con la Cisl e la Uil, nel 1984 la Cgil e il Pci promossero un referendum per ripristinare il vecchio regime di adeguamenti salariali, subendo su questo terreno una dura sconfitta. Va comunque ricordato che nonostante il calo del prezzo del petrolio e l'instaurazione di un regime di moderazione salariale, l'inflazione rimase alta almeno fino al 1984, per diverse ragioni: gli elevati tassi di interesse, l'aumento del costo delle importazioni e l'aumento delle tariffe pubbliche³⁹⁰.

Nel contesto politico italiano ed europeo di quegli anni la strada per una coerente politica di riduzione della disoccupazione si fece sempre più stretta. Ancora a metà degli anni Ottanta, poco prima di essere assassinato dalle Brigate rosse, Ezio Tarantelli sostenne la necessità di conciliare una maggiore flessibilità nell'uso della forza lavoro (riducendo il paradossale fenomeno dell'«occupazione involontaria», ossia la difficoltà di molti lavoratori, specie di sesso femminile, di accedere al lavoro parziale) con la creazione di uno «scudo dei disoccupati», cioè un'espansione monetaria coordinata a livello europeo e finalizzata al riassorbimento dei senza lavoro³⁹¹. Si trattò tuttavia di suggerimenti destinati a essere ignorati.

In un documento approvato nel 1986 e denominato *Piano del lavoro* il governo Craxi individuò un nuovo programma per contrastare la disoccupazione, di cui facevano parte le cosiddette «politiche attive del lavoro» (a cui faremo cenno anche più avanti), l'introduzione della flessibilità e della deregolamentazione normativa, la riforma del collocamento e l'introduzione del lavoro interinale (ossia temporaneo).

Molti di questi provvedimenti sarebbero stati ripresi e attuati solo negli anni successivi. Il ministro del Lavoro Gianni De Michelis sintetizzò bene i nuovi principi ispiratori dell'azione governativa. Come egli disse, «la vecchia logica del 'posto fisso' o dell'impiego sicuro dovrà lasciare il posto ad una sorta di 'imprenditorialità diffusa'»³⁹². La visione sottostante al Piano del lavoro presentato da De Michelis era influenzata dagli ultimi sviluppi del dibattito sulla disoccupazione, i quali, alla luce delle idee neoclassiche e monetariste, suggerivano di leggere il fenomeno per lo più attraverso i concetti di «eurosclosi» (cioè l'eccessiva rigidità normativa che sarebbe stata la causa dell'elevata disoccupazione in Europa) e «isteresi» (cioè la persistenza della disoccupazione, attribuita ai comportamenti e alle attitudini degli operatori economici)³⁹³.

Nel corso degli anni Novanta vennero poste le basi del nuovo ordinamento economico europeo, in relazione al quale vanno lette anche le vicende italiane. Il *Libro bianco* della Commissione europea, presentato da Jaques Delors alla fine del 1993, individuò nella flessibilità del lavoro e nella parziale riduzione dei salari le nuove strategie per la lotta alla disoccupazione³⁹⁴. Nel frattempo le tappe che portarono all'edificazione dell'unione monetaria tracciarono un nuovo orizzonte per le politiche economiche. Il Trattato di Maastricht (1992) e il successivo Patto di stabilità e crescita (1997) imposero agli Stati aderenti al progetto dell'euro vincoli di bilancio stringenti, peraltro non fondati su alcuna necessità «tecnica», i quali hanno impedito sino ad oggi i margini per una politica per la piena occupazione³⁹⁵.

In Italia fra il 1992 e il 1996 si succedettero l'ultimo governo della «Prima Repubblica», i governi tecnici, quello di Silvio Berlusconi e infine quello di centrosinistra guidato da Romano Prodi, con il quale per la prima volta dal 1947 le sinistre tornarono al governo del paese. Nonostante il terremoto politico in atto, tuttavia, le linee di fondo della politica economica non mutarono. Il partito che risultò dall'evoluzione del Pci, il Pds, sembrò condividere – come la gran parte dei partiti socialisti europei – i principi di fondo delle dottrine neoliberaliste, convinte che il libero mercato sia il migliore e il principale strumento per accrescere il benessere collettivo e l'occupazione.

In questo quadro politico alcune delle tendenze di fondo emerse nel decennio precedente si svilupparono ulteriormente, sia sul terreno delle scelte economiche governative, sia nelle dinamiche del mercato del lavoro. La disoccupazione italiana continuò inesorabilmente a crescere, così come il divario fra Nord e Sud del paese. Gli investimenti industriali nel Mezzogiorno, dopo essere cresciuti nel corso degli anni Ottanta (pur senza conseguire grandi risultati), diminuirono dopo il 1992, anno in cui fu decretata la fine dell'intervento straordinario a favore del Sud³⁹⁶. Alcuni grandi investimenti realizzati nelle aree economicamente depresse del Mezzogiorno furono possibili solo a costo di introdurre peggiori condizioni contrattuali per i lavoratori, sfruttando alcune peculiarità di quelle zone, come l'elevata disoccupazione, la conseguente «fame di lavoro» e la mancanza di una tradizione

industriale e sindacale alla spalle. Esempio sotto questo profilo è il caso dello stabilimento Fiat creato a Melfi, uno dei primi impianti automobilistici italiani ispirati all'organizzazione toyotista del lavoro³⁹⁷.

All'inizio degli anni Novanta l'economia italiana attraversò momenti di forte instabilità. Nel settembre del 1992 la lira fu costretta a uscire dallo Sme e a subire una svalutazione del 30%, la quale in compenso permise una ripresa delle esportazioni. Il provvedimento non ebbe effetti inflazionistici perché fu accompagnato da una restrizione della spesa pubblica e dalla definitiva abolizione della scala mobile, in seguito all'accordo con tutti i maggiori sindacati avvenuto nel luglio 1992. Nel luglio 1993 venne siglato un protocollo di intesa fra governo e parti sociali per la politica dei redditi, confermato dal successivo Patto del lavoro del 1996³⁹⁸.

Con il primo governo Prodi (1996-1998) fu portato a compimento il processo – iniziato nel 1992 – di privatizzazione e liquidazione dell'esperienza dello Stato imprenditore; proseguì al contempo la convergenza verso i criteri di Maastricht per l'ingresso dell'Italia nell'euro. La disoccupazione nel frattempo toccò nuovi record: venivano contati quasi tre milioni di disoccupati nel 1998. Il mercato del lavoro fu deregolamentato con l'introduzione di nuove forme di lavoro atipico. Il nuovo quadro normativo definito dal pacchetto Treu (1997) agevolò il processo già in atto di frammentazione e precarizzazione del lavoro, nonché l'aumento del lavoro autonomo. Le nuove forme del lavoro rendevano più instabile la figura dell'occupato, e più sfumata, di conseguenza, la stessa distinzione fra occupato e disoccupato³⁹⁹.

Alla fine del 1997, su sollecitazione del Partito della rifondazione comunista, il governo Prodi si impegnò a studiare una progressiva riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario, guardando al modello francese delle 35 ore settimanali. L'obiettivo di fondo di tale proposta era una redistribuzione del lavoro come via per ridurre la disoccupazione. Una strategia certo minoritaria tra le proposte degli economisti, ma saldamente legata al significato più autentico della lezione keynesiana⁴⁰⁰. Tale proposito cadde nel vuoto, contribuendo alla crisi politica del centrosinistra e alla caduta del governo Prodi nel 1998⁴⁰¹. Negli anni seguenti sarebbe stata perseguita al contrario una strategia opposta, favorevole non solo a lasciare invariati gli orari di lavoro, ma anche a prolungare la vita lavorativa. Le riforme pensionistiche degli ultimi anni sono andate tutte in quest'ultima direzione, contribuendo spesso a rendere più difficile l'accesso dei giovani al lavoro⁴⁰².

Il Novecento si chiuse con livelli altissimi di disoccupazione, di cui vennero date letture contrastanti. Ad alcuni la crescita del fenomeno sembrò un indice dell'esaurimento del modello novecentesco di sviluppo, ad altri – spesso sull'onda delle teorie sulla «fine del lavoro» – il prodotto della rivoluzione informatica in corso, ad altri ancora l'esito delle politiche di rigore e di rientro dall'inflazione⁴⁰³. Secondo Confindustria – in sintonia con l'ortodossia economica di ispirazione

neoclassica e monetarista – l'elevata disoccupazione era la prova della necessità di una decisa deregolamentazione del mercato del lavoro⁴⁰⁴.

La transizione al nuovo millennio è coincisa con l'avvento della tanto celebrata *New economy*, sorretta dalla rivoluzione informatica e dalla «globalizzazione» dell'economia. In questo nuovo scenario si è collocato il progressivo declino del sistema economico italiano, evidente a molti sin dal 1992. Il «sistema Italia» è risultato sempre meno produttivo e capace di competere sullo scenario internazionale. Nonostante la stabilità monetaria seguita all'introduzione dell'euro nel 2002, l'economia italiana dei primi anni Duemila è stata caratterizzata dalla permanenza di squilibri vecchi e nuovi, da bassi investimenti e da una crescita economica stagnante⁴⁰⁵.

Tra il 1999 e il 2007, ciò nonostante, si è avuta una forte riduzione del tasso di disoccupazione, passato dal 10,9 al 6,1%. Crebbero in quegli anni anche le ore lavorate e gli occupati (per lo più di sesso femminile, almeno al Centro-Nord, soprattutto grazie all'aumento del part-time per le donne adulte). Non è semplice individuare le cause di tale tendenza. Potrebbero avere giocato un ruolo importante la congiuntura economica favorevole, l'introduzione delle nuove tipologie contrattuali (e quindi l'aumento delle occupazioni «atipiche»), la moderazione salariale, la crescita della scolarità, i fattori demografici (in particolare la riduzione percentuale della popolazione giovanile), la regolarizzazione degli immigrati e l'emersione del sommerso⁴⁰⁶. Non andrebbe trascurato, inoltre, che in quegli anni il governo di centrodestra guidato da Silvio Berlusconi, in carica dal 2001 al 2006, fu a conti fatti più «keynesiano» di quelli precedenti di centrosinistra. Come ha notato il sociologo Luca Ricolfi, tra il 1996 e il 2006 il centrosinistra è stato restrittivo nella spesa pubblica e fortemente liberalizzatore, mentre il centrodestra ha perseguito (più o meno consapevolmente) politiche espansive e di maggiore regolamentazione del lavoro. La legge Biagi del 2003, seppure fortemente criticata dalle sinistre, ha infatti posto alcuni limiti alla forte flessibilità contrattuale introdotta nel 1997. Forse non casualmente, l'incidenza del lavoro atipico è risultata in leggero calo fra il 2001 e il 2004⁴⁰⁷.

Sugli anni a noi più vicini, caratterizzati dalla crisi economica e dal vistoso aumento dei senza lavoro, avremo modo di tornare anche nelle prossime pagine, soffermandoci in particolare sui provvedimenti presi per ridisegnare il diritto del mercato del lavoro e gli strumenti di *welfare* a favore dei disoccupati.

3. Principi costituzionali, «welfare» e diritto del lavoro

Le trasformazioni che abbiamo ripercorso nel precedente paragrafo meritano di essere inquadrare più da vicino anche dal punto di vista della legislazione sociale e del diritto del lavoro, innanzi tutto alla luce del ruolo svolto dai principi costituzionali. La Costituzione repubblicana, in vigore dal 1° gennaio 1948, pone su nuove basi i compiti dello Stato italiano nella lotta alla disoccupazione. In sintonia con quanto stabilito dalla Costituzione francese del 1946 e dalla Dichiarazione dei diritti dell'uomo delle Nazioni unite, approvata alla fine del 1948, la Costituzione italiana riconosce il diritto al lavoro quale asse portante dell'ordinamento democratico.

Come abbiamo già detto, tra il 1946 e il 1947 l'attività dell'Assemblea costituente fu un momento alto di elaborazione programmatica, nel quale la sinistra democristiana, i socialisti e i comunisti contribuirono a collocare la lotta alla disoccupazione nell'ambito di un modello di economia mista in cui le forze del mercato avrebbero dovuto essere orientate dalle scelte dello Stato: soltanto guardando al superamento delle forme classiche del capitalismo, infatti, sarebbe stato possibile concepire un'Italia realmente «fondata sul lavoro» (art. 1 della Costituzione), in cui «la Repubblica riconosce[se] a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove[se] le condizioni [in grado di rendere] effettivo questo diritto» (art. 4). Diversi articoli della Costituzione prescrivono inoltre un sistema universale di tutela sociale; fra questi, l'art. 38 stabilisce che i «lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria». Altro aspetto importante, l'art. 39 riconosce la libertà sindacale e la possibilità che i sindacati come soggetti di diritto privato possano stipulare contratti collettivi di lavoro.

Per garantire il diritto al lavoro i padri costituenti pensarono (sia pure in modi diversi) alla necessità di introdurre anche in Italia lo strumento della programmazione economica, elemento basilare delle politiche economiche europee del dopoguerra. Per le sinistre si trattava di applicare alcuni principi della pianificazione economica, tipici delle economie socialiste. Non a caso Palmiro Togliatti, segretario del Pci e deputato alla Costituente, nella sua proposta iniziale del testo dell'art. 4 aveva suggerito l'uso di queste parole: «allo scopo di garantire il diritto al lavoro di tutti i cittadini lo Stato interverrà per coordinare e dirigere l'attività produttiva dei singoli e di tutta la Nazione secondo un piano che dia il massimo rendimento per la collettività»⁴⁰⁸. Queste indicazioni, seppure riformulate, si tradussero poi nell'art. 41, il quale sancisce la subordinazione dell'attività economica ai fini sociali.

Il giurista Costantino Mortati, in occasione della prima inchiesta parlamentare sulla disoccupazione, affermò che il principio costituzionale del diritto al lavoro implica l'obbligo giuridico dello Stato di porre in essere politiche economiche finalizzate al

raggiungimento della piena occupazione:

Il diritto al lavoro presuppone la convinzione che l'equilibrio nel mercato del lavoro non si possa attendere dallo spontaneo giuoco dei fattori che operano a determinarlo, poiché questi possono in determinate circostanze porsi essi stessi come causa di disoccupazione, e perché in ogni caso l'esperienza mostra come la riequilibrio successiva alle crisi si effettui lentamente, lasciando per lunghi periodi di tempo vaste masse di cittadini privi di lavoro⁴⁰⁹.

La storia dell'Italia repubblicana, nel suo complesso, dimostra il sostanziale tradimento dei principi illustrati da Mortati. Come abbiamo visto nel precedente paragrafo, nonostante le chiare indicazioni della Costituzione la strada che condusse all'avvio della programmazione economica e a una politica di più ampio respiro contro la disoccupazione, intorno agli anni Sessanta, fu molto lunga. Successivamente, e in particolare a partire dagli anni Ottanta, l'obiettivo della piena occupazione sarebbe divenuto sempre meno centrale nell'agenda politica del paese, in contrasto con lo spirito della Costituzione. Tale esito, come abbiamo osservato, va collegato anche al processo di unificazione monetaria europea iniziato nel 1992.

Una volta richiamato il perimetro tracciato dalla Costituzione in materia di lavoro, vediamo per grandi linee come si è evoluto il quadro normativo e istituzionale in tema di mercato del lavoro e disoccupazione.

Come abbiamo già accennato, sul piano legislativo i primi tentativi di rifondare lo Stato sociale non diedero grandi risultati. Già nel 1946 la Commissione per lo studio dei problemi del lavoro, sorta per iniziativa del ministero per la Costituente e presieduta dal comunista Antonio Pesenti, non era riuscita a favorire una politica orientata alla piena occupazione e allo sviluppo di un *welfare* universalistico. Dure resistenze in tal senso erano provenute dagli industriali e dalle forze politiche più moderate⁴¹⁰. Sorte analoga toccò nel 1947 alla Commissione D'Aragona, incaricata di progettare una riforma complessiva dei sistemi di sicurezza sociale. La trasformazione dei sistemi di sicurezza sociale in senso universalistico si rivelò oggettivamente complessa, probabilmente a causa della convergenza di una molteplicità di fattori. Da un lato la varietà delle situazioni socio-professionali esistenti in Italia e la frammentarietà degli strumenti previdenziali ereditati dal passato; dall'altro le contrapposizioni ideologiche legate all'avvio della guerra fredda, unite alle diffuse resistenze politiche e sociali nei confronti delle esperienze di *welfare* nordeuropee⁴¹¹.

Sul fronte amministrativo, sin dal dopoguerra la macchina burocratica incaricata della gestione governativa dei problemi del lavoro e della disoccupazione fu il ministero del Lavoro e della previdenza sociale, risorto nel 1945 sulle ceneri del vecchio ministero delle Corporazioni. Dopo essere stato guidato da rappresentanti del Partito socialista, nel 1947 la direzione del ministero passò a uno dei maggiori esponenti della sinistra democristiana, Amintore Fanfani, favorevole a una politica di piena occupazione anche in funzione anticomunista. Di fronte alle drammatiche cifre della disoccupazione (due milioni di senza lavoro a cui si sommavano altrettanti lavoratori sottoccupati o stagionali), un compito cruciale a cui il ministero

dovette assolvere fu il riordino del sistema del collocamento e della previdenza sociale.

Con alcuni decreti del 1947 vennero presi i primi provvedimenti in materia di collocamento agricolo, prevedendo l'imponibile di manodopera e la riqualificazione dei disoccupati. Nel frattempo sul piano degli strumenti previdenziali vennero conservati e potenziati due istituti già operanti sotto il fascismo: la Cassa integrazione guadagni e l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione. Già nel 1945, in seguito al blocco dei licenziamenti, la Cig era stata introdotta nel territorio dell'Alta Italia, permettendo di fronteggiare le riduzioni di orario di lavoro e di evitare i licenziamenti in massa. La Cig, finanziata dai datori di lavoro e dallo Stato e gestita separatamente dall'Istituto nazionale di previdenza sociale (Inps), era uno strumento destinato ad affrontare situazioni particolari di crisi; di fatto rimase scarsamente utilizzato per tutti gli anni Cinquanta, registrando non a caso un crescente avanzo di gestione.

Collocamento e previdenza furono complessivamente ridefiniti attraverso la legge 264 del 1949, destinata a disciplinare entrambe le materie per molti decenni. La legge nacque nel contesto di un duro e sanguinoso scontro sociale, alimentato dalle proteste della Federterra in pianura padana e dalle lotte del movimento contadino al Sud, per la distribuzione delle terre incolte. Il dibattito sulla riforma del collocamento durò a lungo, e fu caratterizzato dalla resistenza delle sinistre alla cessione agli uffici del lavoro ministeriali delle funzioni sindacali sul collocamento. La legge 264, votata congiuntamente dalla Dc e dal Pci, costituì un punto di compromesso: pur riconoscendo il monopolio statale nel collocamento, essa garantì al contempo la presenza delle rappresentanze dei lavoratori sia a livello ministeriale sia a livello provinciale.

Sul versante previdenziale la legge del 1949 si collocò in piena continuità con la legislazione fascista del 1935 e con le sue successive modificazioni. Le norme relative all'assicurazione contro la disoccupazione, seppure concepite come transitorie, di fatto sono rimaste un punto di riferimento fino al 2012. La legge 264 stabiliva che il lavoratore licenziato avrebbe avuto diritto a una modesta indennità di disoccupazione a queste condizioni: essere iscritto all'ufficio di collocamento, non avere beneficiato del sussidio l'anno precedente per la durata massima di indennità (180 giorni), essere assicurato da almeno due anni e avere versato l'equivalente di un anno di contributi nel biennio precedente. Erano escluse dalla copertura assicurativa le interruzioni lavorative legate alla stagionalità e alle soste; come in passato, inoltre, il pubblico impiego venne tenuto fuori da questo schema assicurativo. La principale novità rispetto alla legislazione fascista era l'estensione dell'assicurazione ai lavoratori agricoli, anche se solo nel 1955, dopo molte pressioni da parte dei sindacati, si giunse a rendere operativa quest'ultima novità. La legge prevedeva anche l'allestimento di cantieri per dare impiego ai senza lavoro e la creazione di un sistema di formazione professionale. Veniva infine prevista la

possibilità di erogare sussidi straordinari, gestiti in maniera discrezionale dal ministero del Lavoro, e legati all'obbligo per il disoccupato di seguire corsi di qualificazione professionale⁴¹².

Nel 1952 un documentario dell'Istituto Luce su soggetto di Ugo Zatterin, intitolato *Braccia e lavoro*, sottolineò i successi del governo sul fronte della riqualificazione professionale e dell'avvio al lavoro dei disoccupati. Un altro documentario del 1953, *Un paese lavora* di Giovanni Passante, celebrò i cantieri di rimboschimento voluti dal governo come «crociata sociale», in grado di sottrarre all'ozio e alle «inutili partite a morra» gli abitanti delle zone economicamente depresse. In realtà i risultati dell'azione statale furono meno brillanti di quanto appare dai documentari governativi. In quegli anni diversi osservatori fra cui la Cgil, la Commissione parlamentare presieduta da Tremelloni e anche papa Pio XII avanzarono infatti diverse critiche all'impianto della tutela contro la disoccupazione, sollecitando in vario modo una sua riforma in senso universalistico, in vista di superare la parzialità degli interventi. Gli strumenti di tutela contro la disoccupazione – sia quelli monetari sia quelli sotto forma di avviamento al lavoro – andavano a loro avviso sottratti a ogni sorta di uso discrezionale e clientelare⁴¹³. La nuova disciplina della previdenza contro la disoccupazione confermava in effetti la permanenza in Italia di un *welfare* di tipo «lavorista», imperniato cioè sulla sola tutela del lavoratore (o meglio di particolari categorie di lavoratori), a scapito di un sussidio universale di disoccupazione rivolto indistintamente a tutti i cittadini, inclusi i giovani in cerca di prima occupazione.

Per tutti gli anni Cinquanta il quadro normativo italiano stentò ad evolvere nella direzione di un allargamento dei diritti dei lavoratori, secondo le linee tracciate dalla Costituzione. La permanenza della normativa fascista in molti campi (in materia di mobilità, come vedremo nel prossimo paragrafo, ma anche sul terreno del diritto di sciopero, data la vigenza del Codice Rocco del 1930) limitava di fatto le libertà e i diritti riconosciuti a livello costituzionale. Lo stesso diritto al lavoro, in mancanza di una politica di pieno impiego e di norme che regolassero i licenziamenti ingiustificati, restava per molti versi lettera morta. Le cose cominciarono a cambiare solo all'inizio degli anni Sessanta, quando, come abbiamo già visto, iniziò una crescente pressione politica e sindacale volta a migliorare le condizioni di vita dei lavoratori. Cominciò allora una fase di espansione dei diritti e delle tutele che durò all'incirca fino alla metà gli anni Settanta⁴¹⁴.

La nuova stagione si aprì con la legge 1369 del 1960, la quale introdusse il divieto di intermediazione nelle prestazioni di lavoro. Seguì nel 1962 la legge 230, la quale fissava vincoli stringenti per la stipula di contratti a termine, stabilendo la centralità del rapporto di lavoro a tempo indeterminato. La legge 7 del 1963 vietò il licenziamento per matrimonio, una pratica molto diffusa che costituiva un fattore discriminante nei confronti delle donne. Nel corso degli anni Sessanta, inoltre, vari provvedimenti stabilirono un'estensione della Cig come strumento di politica

economica anticongiunturale. Nel 1968 si sarebbe giunti all'istituzione della Cassa integrazione straordinaria, uno strumento di politica industriale e di sostegno al reddito dei lavoratori in larga misura a carico dello Stato. L'intervento pubblico a tutela della disoccupazione si andava così concentrando sulla Cassa integrazione, trascurando di potenziare l'indennità di disoccupazione ordinaria, i cui importi rimasero pressoché stazionari nel tempo.

Un accordo interconfederale del 1965 dettò le linee essenziali della disciplina dei licenziamenti collettivi, obbligando il datore di lavoro ad avviare una mediazione sindacale per la gestione degli esuberi. La legge 604 del 1966 riconobbe il principio della giusta causa nei licenziamenti individuali, estendendo al contempo l'applicabilità dell'indennità di anzianità in caso di cessazione del rapporto di lavoro. Con la legge del 1966 veniva esclusa la pratica del licenziamento *ad nutum*, cioè senza motivazione e con il solo vincolo del preavviso, anticipando quanto stabilito dallo Statuto dei lavoratori del 1970, vero punto culminante delle conquiste normative del movimento operaio di quegli anni⁴¹⁵. Dopo anni di lotte operaie, con l'accordo interconfederale del 18 marzo 1969 si arrivò anche all'abolizione delle «gabbie salariali», cioè i differenziali retributivi per area geografica introdotti nel 1945.

La legge 300 del 1970, detta «Statuto dei lavoratori», dettò principi fondamentali a tutela dei diritti personali e sindacali dei lavoratori nei luoghi di lavoro. Come disse uno dei suoi principali artefici, Gino Giugni, con questa legge la Costituzione veniva portata per la prima volta nelle fabbriche, realizzando quanto tempo addietro aveva già auspicato Giuseppe Di Vittorio⁴¹⁶. Tra le norme previste dallo Statuto, di cruciale importanza per quel che riguarda l'effettività del diritto al lavoro e la stabilità dell'impiego fu l'articolo 18. Quest'ultimo imponeva per le aziende con più di 15 dipendenti il reintegro del lavoratore sul luogo di lavoro nel caso di licenziamento ingiustificato, in virtù di una sentenza del magistrato del lavoro⁴¹⁷. Lo Statuto dei lavoratori modificò in parte le regole sul collocamento, dando maggiori poteri alle rappresentanze sindacali. Nella stessa direzione andò anche la legge 83 del 1970 sul collocamento speciale per i lavoratori agricoli.

Abbiamo già visto come intorno alla metà degli anni Settanta la capacità rivendicativa del sindacato giunse ai suoi livelli più alti. Nel 1975 i sindacati ottennero una revisione della scala mobile, uno strumento di adeguamento dei salari all'inflazione introdotto per la prima volta nel 1945. Il nuovo accordo prevedeva un totale adeguamento dei salari all'inflazione, una riduzione della differenza retributiva fra categorie e un'estensione degli strumenti della Cassa integrazione come ammortizzatori sociali in caso di licenziamento. Nel 1977 si giunse infine a una legge che stabilì la parità fra uomo e donna nell'accesso al lavoro e nella retribuzione⁴¹⁸.

La posizione di forza dei sindacati, tuttavia, non sarebbe durata a lungo: nel giro di non molti anni iniziò un'inversione di tendenza, favorita dalla crisi economica e

occupazionale, dalla crescita dell'inflazione e dal più generale mutamento del quadro politico. Alcuni provvedimenti presi tra anni Settanta e Ottanta, nati come strumenti emergenziali volti a ridurre la disoccupazione e ad allentare alcuni vincoli normativi esistenti, inaugurarono di fatto una nuova stagione del diritto del lavoro, prevalentemente all'insegna della deregolamentazione e dell'erosione progressiva delle tutele. La scala mobile venne prima ridimensionata – nel 1977 e nel 1984 – e poi totalmente abolita nel 1992. Per quanto riguarda i rapporti di lavoro, cominciò già alla fine degli anni Settanta un percorso di modifiche legislative che avrebbe portato a una progressiva estensione della flessibilità contrattuale. Si cominciò con alcune leggi che allentarono i vincoli posti nel 1962 ai contratti di lavoro a tempo determinato, per giungere alla legge 56 del 1987 che ammise la possibilità di introdurre ulteriori estensioni del rapporto di lavoro a tempo determinato in sede di contrattazione collettiva⁴¹⁹.

A partire dalla fine degli anni Settanta, in Italia come in altri contesti europei vennero promosse a livello locale iniziative volte a reintegrare i disoccupati di lungo periodo, spesso giovani, attraverso il recupero di strumenti di tipo cooperativo e mutualistico⁴²⁰. Parallelamente, si svilupparono le cosiddette «politiche attive del lavoro», volte a combattere la disoccupazione agendo dal lato dell'offerta di lavoro, intervenendo ad esempio nel campo della formazione dei lavoratori. Su questo terreno era già attivo sin dal 1972 l'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (Isfol), un ente di ricerca legato al ministero del Lavoro esistente tutt'oggi. I primi interventi in materia di formazione nacquero con l'intento di alleviare la disoccupazione giovanile, introducendo ad esempio i contratti di formazione e lavoro, definiti dalla legge 285 del 1977 (la più importante legge in tema di avviamento al lavoro dei giovani era stata sino ad allora quella sull'apprendistato, risalente al 1955). Nel 1978, con la legge quadro sulla formazione professionale, si tentò poi di riorganizzare tutta la materia, anche se con scarse ricadute pratiche⁴²¹.

Come era già avvenuto in passato, nel corso degli anni Ottanta si continuò a fronteggiare la disoccupazione anche attraverso gli ammortizzatori sociali. Agli strumenti già esistenti – come la Cassa integrazione – se ne aggiunsero di nuovi. Con la legge 155 del 1981 venne ad esempio introdotto il prepensionamento, facendo seguito ad alcuni provvedimenti già varati negli anni precedenti per fare fronte alle grandi ristrutturazioni aziendali. Un altro strumento furono i contratti di solidarietà (introdotti con la legge 863 del 1984), che prevedevano per gli occupati in determinate aziende in crisi una riduzione di orario e di stipendio compensata da un sussidio statale. Questi contratti furono caldeggiati soprattutto dalla Cisl, che già qualche anno prima aveva lanciato la proposta della riduzione dell'orario di lavoro come mezzo per prevenire la disoccupazione, lanciando lo slogan «lavorare meno per lavorare tutti»⁴²². La legge 863 fu inoltre la prima a regolare il lavoro a tempo parziale, concepito anche come uno strumento per agevolare la partecipazione delle

donne al lavoro.

L'esigenza allora comunemente avvertita di una maggiore flessibilità del lavoro si tradusse anche in una riforma complessiva del collocamento. Nel corso degli anni Ottanta l'inefficienza del sistema pubblico di collocamento venne riconosciuta da più parti, inclusi i sindacati e il Pci. L'inadeguatezza del sistema era dimostrata dal fatto che solo una piccola parte delle assunzioni avveniva tramite gli uffici di collocamento, anche grazie a un sapiente aggiramento delle norme; per di più in base alla legge 264 del 1949 si creava di fatto una segmentazione del mercato del lavoro fra chi era già occupato, e poteva passare liberamente da un'impresa a un'altra, e chi era disoccupato, e doveva sottostare ai rigidi vincoli della chiamata numerica.

Una serie di interventi normativi dell'inizio degli anni Novanta – e in particolare la legge 223 del 1991 – decretarono la fine del meccanismo della chiamata numerica dalle liste di collocamento, istituendo una liberalizzazione delle assunzioni da parte del datore di lavoro, attraverso le richieste nominative. La legge 223 introdusse anche alcune novità in materia di licenziamento collettivo, prevedendo la procedura della mobilità. I lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, a differenza dei cassintegrati, erano considerati dei veri e propri disoccupati; si stabilì che venissero tutelati per un certo tempo con un sostegno al reddito, con un diritto di preferenza nelle assunzioni e con la possibilità di essere inquadrati come «lavoratori socialmente utili», una categoria prevista dal legislatore sin dal 1981 per garantire un reddito ai disoccupati senza disperdere le loro energie lavorative⁴²³.

Recependo le indicazioni dell'Unione europea, tra il 1996 e il 1997 si giunse infine alla svolta più importante in materia di collocamento: venne decretata infatti la fine del monopolio pubblico nel settore, l'ammissione della mediazione privata e l'introduzione delle agenzie di lavoro interinale. In seguito a questa riforma, completata nel 2003, gli uffici di collocamento pubblici, in concorrenza con le agenzie del lavoro private, sono divenuti centri per l'impiego finalizzati a favorire l'effettivo inserimento lavorativo dei disoccupati, anche attraverso politiche attive del lavoro⁴²⁴. È stato inoltre introdotto un servizio internet volto ad agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, che con la legge 30 del 2003 (la cosiddetta «legge Biagi») ha assunto il nome di Borsa continua nazionale del lavoro. La nuova disciplina del collocamento, tuttavia, ad oggi non ha modificato una caratteristica di fondo del mercato del lavoro italiano, ossia l'abitudine – storicamente radicata fra i lavoratori – di servirsi soprattutto delle reti amicali e parentali per trovare un'occupazione⁴²⁵.

Una novità di rilievo degli anni Novanta fu il processo di privatizzazione del pubblico impiego, sino ad allora regolato dal testo unico risalente al 1957. Questo processo è sfociato nell'approvazione del nuovo testo unico del 2001, tutt'oggi in vigore, il quale riconduce il pubblico impiego nell'area del lavoro subordinato, sia pure con molte particolarità. Tra le altre novità, le nuove norme prevedono l'eventualità del licenziamento per particolari inadempienze e la possibilità del

licenziamento collettivo⁴²⁶. Più recentemente, con il decreto legislativo 150 del 2009 (la «riforma Brunetta»), è stata invece introdotta la possibilità del licenziamento in tronco del dipendente pubblico, nel caso di particolari contravvenzioni disciplinari.

La svolta decisiva verso la flessibilità contrattuale si ebbe durante il primo governo Prodi, con l'approvazione delle *Norme in materia di promozione dell'occupazione* (la legge 196 del 1997, detta anche «pacchetto Treu»). Il provvedimento introdusse la possibilità di utilizzare il rapporto di lavoro interinale, ampliando notevolmente i margini di applicabilità del lavoro a tempo determinato. Le nuove categorie di lavoratori flessibili configurate dal pacchetto Treu sono state fino a oggi penalizzate non solo in relazione all'instabilità del rapporto di lavoro, ma anche per quel che riguarda l'accesso ai tradizionali strumenti di sussidio alla disoccupazione.

Alla fine degli anni Novanta la diffusione ingiustificata di forme di lavoro subordinato mascherate da contratti di collaborazione (come i cosiddetti «co.co.co.»), i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, riconosciuti già nell'ambito della riforma pensionistica del 1995 e di fatto agevolati dal pacchetto Treu) portò alla necessità di un'ulteriore regolamentazione normativa. Quest'ultima giunse con la legge Biagi, la quale da un lato delimitò l'ambito di applicazione dei co.co.co., dall'altro allargò ulteriormente le tipologie contrattuali «atipiche». L'approvazione della legge Biagi si inserì in un ampio dibattito sulla necessità di ripensare il quadro normativo relativo al mercato del lavoro, e fu preceduta da un duro scontro fra il governo di centrodestra e la Cgil, la quale il 23 marzo 2002 aveva organizzato un'imponente manifestazione nazionale nel tentativo (allora riuscito) di evitare che la riforma progettata dal governo comportasse l'abolizione dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori.

I livelli di protezione normativa del lavoro, secondo la misura che ne dà l'Ocse, si sono ulteriormente ridotti negli anni più recenti, a seguito dell'introduzione di ulteriori livelli di flessibilità in entrata e in uscita dal mercato del lavoro. Dapprima la riforma Fornero (la legge 92 del 2012) ha ridotto le possibilità di reintegro del lavoratore in caso di licenziamento ingiustificato. Da ultimo il cosiddetto *Jobs act*, varato dal governo Renzi e composto da vari provvedimenti (le leggi 78 e 183 del 2014 e i successivi decreti attuativi), ha previsto fra le altre cose sia una maggiore libertà nell'uso del contratto di lavoro a tempo determinato, sia un ulteriore depotenziamento dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori.

Negli ultimi anni di crisi è cresciuta la spesa per la tutela contro la disoccupazione, anche se a causa dei vincoli posti al bilancio pubblico tale aumento non è riuscito a venire incontro a tutte le richieste di sussidio. L'attuale sistema di protezione sociale prevede l'indennità di disoccupazione, l'indennità di mobilità e la Cassa integrazione. Sulla scia di quanto già disposto dalla riforma Fornero, il decreto attuativo del *Jobs act* che riguarda gli ammortizzatori sociali (decreto legislativo 22 del 2015) ha recentemente allargato la platea dei beneficiari di un sostegno al

reddito in caso di disoccupazione, introducendo nuovi strumenti di indennità rivolti anche a molte tipologie di lavoratori precari. Il provvedimento, tuttavia, è ben lungi dal configurare una protezione di tipo universale, scontrandosi anche con il fatto che la contemporanea crescita dei disoccupati ha ridotto il grado di copertura complessivo offerto dai nuovi strumenti assicurativi.

Negli ultimi anni di crisi economica è cresciuto l'uso della Cig, la quale è stata richiesta soprattutto dal settore industriale e nel Centro-Nord Italia; ad aumentare sono stati soprattutto i fondi per la Cig straordinaria. Con la legge 2 del 2009 è stato ampliato l'uso della Cassa integrazione in deroga, un istituto eccezionale già sperimentato a partire dal 2004 e creato per offrire una tutela ai lavoratori appartenenti a imprese che normalmente non possono accedere alla Cig⁴²⁷. I provvedimenti più recenti, come in passato, hanno comunque continuato ad agire in maniera discrezionale e al di fuori di un disegno organico. Resta quindi tuttora irrisolta la questione di una riforma complessiva degli strumenti di tutela contro la disoccupazione, che sia capace di rivolgersi in modo universale a tutti i cittadini, ad esempio attraverso un reddito di cittadinanza o un sistema di «flessicurezza», volto a conciliare la flessibilità contrattuale con la sicurezza sociale del lavoratore.

4. *Spostarsi in cerca di lavoro: disoccupazione e percorsi di mobilità*

Sono tanti i romanzi o i film che negli ultimi settant'anni hanno raccontato le esperienze di chi si è dovuto spostare per trovare un lavoro o cercare condizioni di vita migliori. Queste opere, come anche le testimonianze dei protagonisti, hanno il pregio di aiutarci a comprendere le esperienze di vita che si celano dietro le statistiche dei senza lavoro o dei migranti, restituendoci un'immagine più articolata della realtà. Si prenda ad esempio un film come *Il cammino della speranza* di Pietro Germi, uscito nel 1950. Narrando la storia epica dei minatori siciliani che nel dopoguerra tentano di raggiungere clandestinamente la Francia, spinti dal miraggio di maggiori e migliori opportunità di lavoro, il film illustra con efficacia molti aspetti legati alla disoccupazione e ai movimenti migratori. Innanzi tutto la depressione di molti settori economici del Sud, a cui si accompagnava in quegli anni una forte disoccupazione strutturale. Una condizione di «ozio forzato» che poteva tramutarsi in vera e propria disillusione verso la vita. Altri temi centrali del film sono la speranza del lavoro all'estero come preconditione per un futuro migliore e la scelta non scontata né semplice dell'espatrio irregolare, resa possibile dalla complicità di mediatori senza scrupoli. La condizione di clandestinità, come evidenzia il film, era sperimentata dai protagonisti anche in patria, data la persistenza delle leggi restrittive in materia di mobilità risalenti al periodo fascista. Un ulteriore aspetto sfiorato dal film, infine, è la concorrenza esistente fra i lavoratori delle diverse regioni italiane, nonché fra i lavoratori irregolari e i lavoratori sindacalizzati. Sono tutte questioni su cui torneremo.

Sofferamoci ora sulle modalità con cui l'Italia del secondo dopoguerra affrontò i fenomeni migratori in rapporto alla questione della disoccupazione. Caduto il fascismo e con esso tutte le retoriche popolazioniste, i governi italiani assunsero un orientamento favorevole alla ripresa dell'emigrazione, come unica valvola di sfogo per la sovrappopolazione e la disoccupazione⁴²⁸. Si trattava di un atteggiamento coerente con l'interpretazione allora prevalente della disoccupazione italiana, intesa come prodotto dell'arretratezza produttiva e dell'eccedenza demografica. Come abbiamo già accennato, tale lettura era ascrivibile agli economisti della scuola liberale, come Luigi Einaudi, Giuseppe Ugo Papi, Epicarmo Corbino e Costantino Bresciani Turrone⁴²⁹. Analogamente a quanto era avvenuto all'inizio del Novecento, le sinistre e i sindacati, pur condannando l'emigrazione sul piano teorico, finirono per accettarla come un dato di fatto⁴³⁰.

Dopo la guerra il governo italiano si fece sostenitore di una politica di libera circolazione internazionale dei lavoratori, pur senza ottenere risultati in questa direzione. I tentativi messi in campo per aprire nuove vie di emigrazione all'estero si scontrarono infatti con l'orientamento restrittivo prevalente in Europa, destinato a perdurare per diversi anni nonostante il graduale processo di integrazione economica europea. Nei primi lustri successivi alla guerra si consolidò infatti un «nazionalismo

economico» che mal tollerava il libero movimento dei lavoratori, se non all'interno di precisi limiti stabiliti dalle autorità di governo. Nella gran parte dei paesi capitalistici occidentali prevalse la scelta di un rigido controllo sul mercato del lavoro, finalizzato a garantire all'interno dei rispettivi confini nazionali la piena occupazione e un maggiore benessere della popolazione.

Dopo la seconda guerra mondiale e per buona parte degli anni Cinquanta, permase una sensibile sproporzione fra l'elevata disoccupazione italiana e la limitata richiesta di manodopera nel resto dei paesi europei. La spinta a emigrare dall'Italia rimase forte in quegli anni, sia per l'elevata disoccupazione sia per il desiderio, diffuso fra molti, di ricongiungersi con i familiari già espatriati in passato. In un contesto di forti restrizioni alla mobilità dei lavoratori, questa spinta si tradusse in una crescita degli espatri clandestini. Rispetto al periodo della Grande emigrazione a cavallo fra Otto e Novecento, nei decenni successivi al secondo conflitto mondiale i flussi di espatrio furono più contenuti, ma il peso degli espatri irregolari fu decisamente maggiore, a causa della minore libertà nei movimenti di persone. Per avere un'idea della consistenza del fenomeno, basti pensare che fra il 1945 e il 1960 la metà degli emigrati italiani in Francia espatriarono in maniera irregolare. Come ha evidenziato Sandro Rinauro, la relativa tolleranza di un fenomeno tanto rilevante può anche essere ricondotta ai vantaggi che i datori di lavoro potevano trarre da una manodopera precaria e costantemente sotto ricatto, priva di tutele e riconoscimenti⁴³¹. In Europa la libera circolazione dei lavoratori sarebbe stata introdotta solo nel 1968, al termine del ciclo economico espansivo, determinando una progressiva diminuzione del fenomeno della clandestinità. Questa decisione sarebbe giunta in un momento di calo degli espatri dall'Italia, pochi anni prima della grande battuta d'arresto del fenomeno emigratorio verificatasi negli anni Settanta.

Nel secondo dopoguerra gli italiani espatriati si distribuirono equamente fra l'Europa e le altre mete. Dalla metà degli anni Cinquanta in avanti, invece, prevalsero decisamente gli espatri verso l'Europa. Tra i paesi preferiti dagli italiani vi furono in un primo tempo la Francia e il Belgio, poi la Svizzera e la Germania occidentale. Diversamente dall'emigrazione oltreoceano, quella verso l'Europa risultò in quegli anni di breve durata, con tassi di rientro molto elevati. Nell'immediato dopoguerra furono i cittadini del Nord Italia a dirigersi più numerosi verso l'estero. In seguito, invece, l'emigrazione meridionale divenne quella più consistente. Inizialmente la componente femminile degli espatri fu decisamente minoritaria, e sarebbe cresciuta solo lentamente attraverso il fenomeno dei ricongiungimenti familiari. In analogia con quanto era successo all'inizio del Novecento, fu durante gli anni di maggiore espansione economica che si raggiunsero i massimi livelli di espatrio: con l'avvicinarsi del miracolo economico, infatti, si verificò in Italia un contemporaneo aumento sia dell'occupazione sia dei flussi emigratori. Il picco più alto degli espatri (quasi 390.000 unità) si ebbe nel 1961, nel pieno del boom economico. Questo elemento fornisce indirettamente una prova

dell'eccedenza di manodopera che ancora allora continuava a gravare sull'economia italiana⁴³².

All'indomani del conflitto la disoccupazione e la miseria di larghi strati della popolazione, il richiamo dei centri urbani e delle nuove attività legate alla fabbrica e al terziario solleccitarono non solo il massiccio flusso emigratorio verso l'estero, ma anche le grandi migrazioni interne all'Italia, che toccarono il loro culmine anch'esse tra metà anni Cinquanta e inizio anni Sessanta. I percorsi di mobilità geografica dentro i confini nazionali furono molteplici, e interessarono i più diversi gruppi sociali. Ci si spostava da sud verso nord, da est verso ovest, dai piccoli ai grandi centri urbani, dalle campagne e dai territori montani verso le città, e anche all'interno delle zone rurali. Naturalmente non ci si spostava solo se si era disoccupati, ma anche per modificare la propria posizione lavorativa e il proprio status sociale⁴³³.

All'interno del vasto mondo delle migrazioni interne, il fenomeno più macroscopico fu l'imponente esodo agricolo, collegato all'urbanizzazione e al processo di industrializzazione dell'economia italiana. Dall'inizio degli anni Cinquanta alla fine del «miracolo economico» l'esodo dalle campagne riguardò all'incirca tre milioni e mezzo di persone. Nei primi decenni postbellici le migrazioni dalle campagne alle città coincisero con le trasformazioni del mondo rurale e con l'esaurimento del bracciantato. I contadini abbandonarono le campagne sia in seguito al processo di meccanizzazione dell'agricoltura, sia in ragione dell'attrattività dei nuovi lavori legati alla fabbrica moderna⁴³⁴. Nonostante la modernizzazione dell'agricoltura, le tradizionali migrazioni stagionali legate al ciclo dei lavori agricoli non si interruppero bruscamente, ma rimasero consistenti fino a tutti gli anni Cinquanta, per poi declinare progressivamente. Ancora nell'anno 1963 il ministero del Lavoro stimava che fossero 216.000 gli spostamenti interni complessivi legati ai lavori agricoli stagionali, di cui il 60% riguardanti le donne, segno di una progressiva femminilizzazione dei lavori faticosi e mal pagati⁴³⁵. Apparve chiaro a molti, in ogni caso, che attraverso i cambiamenti di quegli anni si stava consumando gradualmente la fine della civiltà contadina italiana. Un fenomeno complesso, non privo di aspetti drammatici e contraddittori, evidenziati fra anni Sessanta e Settanta da studiosi come Pier Paolo Pasolini e Nuto Revelli⁴³⁶.

Fino ai primi anni Sessanta i migranti che cercavano lavoro in giro per l'Italia vivevano spesso non solo una situazione di disagio materiale, ma anche una condizione di illegalità che dipendeva dalla permanenza della normativa fascista contro l'urbanesimo, la quale, come abbiamo visto, poneva severi limiti alla mobilità interna. Seppure ampiamente inapplicata o aggirata, fino all'inizio degli anni Sessanta questa legislazione creò di fatto un mercato del lavoro irregolare parallelo a quello ufficiale, al di fuori di ogni diritto o tutela. Nonostante l'articolo 16 della Costituzione avesse riconosciuto la libertà di movimento, si dovette giungere al 1961 per vedere la rimozione della vecchia legislazione fascista. Sulla

base di alcune stime del tempo, si può ipotizzare che per tutti gli anni Cinquanta furono più di un milione gli italiani che si aggirarono per il paese in condizioni di clandestinità. Le autorità di pubblica sicurezza, teoricamente, avrebbero sempre potuto rispediti questi lavoratori nei rispettivi luoghi di origine tramite il foglio di via.

Perché persistette così a lungo la normativa fascista in materia di mobilità? Di fronte alla pressione di una grande massa di disoccupati desiderosi di giungere nelle città per cercare un lavoro, furono innanzi tutto le autorità di governo (e in particolare il ministero del Lavoro e i suoi organi periferici) a preferire che la vecchia legislazione restrittiva fosse mantenuta. Va ricordato inoltre che la normativa antiurbanesimo, per molti versi, veniva incontro anche alle aspettative di una parte dei lavoratori urbani, diffidenti verso la manodopera proveniente da altre contrade: i disoccupati «forestieri» erano considerati spesso come concorrenti sul mercato del lavoro, come elementi in grado di indebolire il potere contrattuale dei nuclei operai di più consolidata organizzazione sindacale. Tante manifestazioni di disoccupati del dopoguerra, non a caso, si indirizzarono proprio contro lavoratori giunti illegittimamente da altri luoghi⁴³⁷.

Fu solo negli anni del boom economico che le migrazioni interne divennero un fenomeno di massa, alimentato dal dinamismo economico dei centri urbani e dal ruolo svolto dalle catene migratorie. Le aree metropolitane del Nord-Ovest furono i principali poli attrattivi degli spostamenti: la città di Torino, in particolare, fu investita dal maggiore afflusso di popolazione dal resto d'Italia. Soltanto negli anni Cinquanta vi giunsero centinaia di migliaia di persone, a tal punto che il capoluogo piemontese divenne presto, dopo Napoli, la «maggior città meridionale» del paese per la provenienza regionale dei suoi abitanti. Non è un caso se Torino fu sin da allora oggetto di studi e inchieste volte a comprendere le dinamiche dell'integrazione dei nuovi arrivati nella grande città industriale⁴³⁸.

Normalmente, prima di ottenere l'agognato posto di lavoro nella grande fabbrica, gli immigrati giunti a Torino, per lo più meridionali, erano costretti a inserirsi nella fascia secondaria del mercato del lavoro, quella dei lavori meno qualificati e più instabili. La loro precarietà occupazionale rendeva difficile l'ottenimento della residenza e quindi, in base alla normativa vigente fino al 1961, l'iscrizione al collocamento. Molti di questi lavoratori erano così spinti verso il circuito del lavoro sommerso, in cui le reti di conoscenza personale restavano centrali per la ricerca di un'occupazione. L'integrazione dei nuovi arrivati nel tessuto sociale torinese non fu rapida: l'iniziale ostilità nei loro confronti, diffusa anche fra i vecchi nuclei operai cittadini, fu superata solo con il tempo, anche grazie al ruolo svolto dalle forze sindacali e partitiche⁴³⁹.

Negli anni Cinquanta e Sessanta le migrazioni interne, nonostante le loro contraddizioni, giocarono un ruolo cruciale su più fronti. Da un punto di vista sociale e culturale agevolavano una più ampia integrazione fra le diverse regioni italiane,

fino ad allora ancora molto distanti per abitudini e stili di vita. Da un punto di vista economico gli imponenti spostamenti di manodopera disoccupata o sottoccupata evitarono che la rapida crescita degli anni del «miracolo economico» andasse incontro a gravi strozzature nel reperimento di manodopera. Il rischio non fu del tutto evitato, dato che durante il boom molte imprese del triangolo industriale sperimentarono una certa difficoltà nel reperire la manodopera, circostanza che può spiegare l'emergere dei primi episodi di rivendicazione salariale⁴⁴⁰.

La grande migrazione interna degli anni del boom fu seguita da una seconda importante ondata migratoria dal Sud verso il Nord-Ovest avutasi tra anni Sessanta e Settanta. A differenza che in passato, quando gli immigrati si erano indirizzati per lo più verso i lavori precari e dequalificati, i nuovi flussi videro i meridionali inserirsi più rapidamente di prima nella grande fabbrica. I nuovi migranti erano spesso maggiormente scolarizzati e sindacalizzati, e non a caso svolsero un ruolo importante nel ciclo di lotte operaie svoltesi fra il 1968 e il 1972⁴⁴¹.

L'inizio degli anni Settanta costituì uno spartiacque nella storia delle migrazioni italiane. L'esaurimento del ciclo di sviluppo fordista produsse in tutti i paesi industriali una politica di restrizione dei flussi di immigrazione; la domanda di lavoro proveniente dagli altri paesi europei si ridimensionò, e cominciò inoltre a spostarsi verso il settore dei servizi. In coincidenza con lo *shock* petrolifero del 1973 si arrestò il deflusso netto di popolazione dall'Italia, fenomeno secolare iniziato negli ultimi decenni dell'Ottocento: quell'anno, per la prima volta, il saldo migratorio con l'estero risultò positivo. Non soltanto diminuirono gli espatri, ma aumentarono al contempo i rimpatri degli italiani all'estero, ponendo all'attenzione del dibattito il fenomeno dell'emigrazione di ritorno. La riduzione degli espatri dall'Italia si legava non solo alla minore attrattività delle mete europee, dovuta alla crisi economica dei primi anni Settanta, ma anche a fattori interni che ridussero l'esigenza di emigrare: le politiche di *welfare* a favore del Mezzogiorno, l'aumento della spesa pensionistica, il miglioramento delle condizioni generali di benessere. Nonostante questi cambiamenti, non va dimenticato che il Sud Italia continuò per tutti gli anni Settanta a essere terra di forte emigrazione. Con il tempo i flussi di emigrazione dall'Italia mutarono non solo di dimensione ma anche di qualità. Crebbe il livello di istruzione degli emigrati, al cui interno una quota crescente fu occupata dai laureati. Fu all'inizio degli anni Ottanta che si cominciò a delineare il fenomeno della «fuga dei cervelli», dovuto sia ai crescenti livelli di disoccupazione giovanile e intellettuale, sia alle nuove opportunità offerte dal mercato internazionale del lavoro⁴⁴².

Anche le migrazioni interne conobbero con il tempo un declino, anche se con una decina d'anni di ritardo rispetto agli espatri. La riduzione delle migrazioni interne si ebbe in Italia a partire dalla seconda metà degli anni Settanta, e fu anch'essa dovuta, almeno in parte, all'esaurimento della fase espansiva dell'industria fordista, alla minore attrattività dei grandi centri urbani e ai fenomeni di ristrutturazione e

decentramento della produzione. La popolazione delle grandi città che avevano avuto una forte capacità attrattiva – Torino, Milano, Roma – cominciò a ridursi. Il nuovo asse dello sviluppo produttivo sembrava spostarsi dal triangolo industriale ai nuovi distretti industriali della cosiddetta «Terza Italia», localizzata nelle regioni fra Centro e Nord-Est. Questi cambiamenti non significarono una scomparsa delle migrazioni interne, quanto piuttosto una loro profonda modificazione. La mobilità dal Sud verso il Nord si ridusse, pur restando il tipo di flusso prevalente, mentre si sviluppò un sistema più articolato e multidirezionale di spostamenti a piccolo e medio raggio. A partire dalla metà degli anni Novanta gli spostamenti dal Sud al Centro-Nord sarebbero nuovamente tornati a crescere, interessando quote sempre più ampie di persone con un alto livello di istruzione⁴⁴³.

Parallelamente ai flussi migratori che da sempre avevano caratterizzato la storia italiana, sin dagli anni Settanta cominciò a svilupparsi un fenomeno relativamente nuovo, all'inizio riguardante per lo più il Nord Italia: l'immigrazione di persone provenienti da paesi stranieri, spinti ad abbandonare i luoghi di origine per cercare migliori condizioni di vita e di lavoro. Fu con il censimento del 1981 che l'Italia si rese pienamente conto di essere divenuta come mai in passato terra di immigrazione. Gli arrivi dall'estero risultarono allora maggiori delle partenze, e la popolazione presente più numerosa di quella residente iscritta presso le anagrafi comunali. Da allora a oggi l'immigrazione straniera è andata crescendo, coinvolgendo persone provenienti da paesi sempre più diversi.

All'inizio degli anni Ottanta i flussi di popolazione verso i paesi della Comunità economica europea iniziarono a essere maggiormente disciplinati attraverso un coordinamento progressivo delle politiche migratorie. Nella prospettiva di garantire un più rigido controllo dei flussi, si cominciò allora a distinguere fra i cittadini della Comunità, progressivamente sempre più liberi di circolare all'interno del territorio comunitario, e i migranti provenienti da altri paesi, sottoposti a maggiori restrizioni, e che proprio in quegli anni cominciarono a essere definiti con il termine di «extracomunitari». Prima tappa di questo processo, consolidatosi nel corso degli anni Novanta, furono gli accordi di Schengen del 1985, che tutt'oggi regolano in maniera differenziata i movimenti migratori dei cittadini dell'Unione europea e degli extracomunitari⁴⁴⁴.

Tra gli anni Ottanta e Novanta la crescente presenza di stranieri in Italia, pur in un contesto di elevata disoccupazione, è apparsa a molti come una contraddizione difficile da spiegare. L'arrivo sempre più consistente di immigrati anche nelle regioni meridionali, tradizionalmente affette da elevati tassi di disoccupazione, agli occhi di molti ha reso tale fenomeno ancora più enigmatico. In realtà, come hanno mostrato i sociologi del lavoro, si è trattato e si tratta tutt'ora di una contraddizione solo apparente. Come abbiamo già osservato, in Italia – come in altri contesti – il mercato del lavoro non è un meccanismo fluido e omogeneo, in cui si confrontano un'unica domanda e un'unica offerta di lavoro. Tale mercato tende spesso a essere

segmentato, cioè articolato in una fascia primaria, dove vengono offerti i posti di lavoro migliori, per i quali vigono le regole e i salari ufficiali, e una fascia secondaria, corrispondente ai lavori meno qualificati, pesanti o marginali, dove spesso predominano bassi salari, precarietà e irregolarità sul piano giuridico. Nella gran parte dei casi, e in modo particolarmente evidente al Sud Italia, è in questa seconda fascia del mercato del lavoro che tendono a inserirsi gli immigrati, evitando così di entrare in concorrenza diretta con la manodopera italiana, occupata o disoccupata.

La presenza degli immigrati non incide quindi sui livelli generali di disoccupazione, anche perché gli stranieri risultano complessivamente più occupati degli italiani, seppure in nero o in condizioni di sfruttamento. Negli ultimi decenni gli immigrati di sesso maschile si sono inseriti soprattutto nei lavori agricoli e nell'edilizia, attività tradizionalmente segnate dalla stagionalità, mentre le donne hanno trovato occupazione per lo più nel lavoro domestico. Al Nord, e in particolare nelle regioni del Nord-Est, gli immigrati hanno intercettato negli anni più recenti anche una domanda di lavoro nella piccola industria, svolgendo un ruolo complementare rispetto a un'offerta di lavoro locale in calo per ragioni demografiche⁴⁴⁵. L'afflusso di immigrati, la cui provenienza è oggi sempre più varia, è cresciuto notevolmente negli anni Duemila, attenuandosi solo in coincidenza con la più recente crisi economica. Da ciò che traspare dalle statistiche ufficiali, l'accresciuta presenza di immigrati ha contribuito all'aumento della mobilità interna, in quanto gli stranieri, essendo meno radicati sul territorio, risultano più mobili rispetto agli italiani⁴⁴⁶.

5. Gli strumenti di misurazione statistica della disoccupazione

Come ha scritto l'economista Robert M. Solow, non si può trattare il mercato del lavoro come se fosse il mercato dei carciofi o quello degli appartamenti: le complesse dinamiche che lo governano ne fanno un'istituzione sociale del tutto particolare⁴⁴⁷. Si potrebbe aggiungere che una ragione in più per guardare al mercato del lavoro – come a qualunque altro fatto sociale – in maniera speciale è legata al problema della misurazione statistica. Per potere contare gli occupati o i disoccupati è necessario definire *a priori* cosa siano l'occupazione e la disoccupazione. Un'operazione niente affatto banale e scontata, che implica precise scelte di carattere teorico e politico. Abbiamo affrontato questo aspetto con riferimento all'Italia liberale e fascista; completiamo la nostra analisi allargando ora lo sguardo al periodo repubblicano.

Nell'immediato dopoguerra le statistiche della disoccupazione continuavano a poggiare su basi alquanto precarie. All'inizio del 1946 venne realizzato un primo censimento nazionale dei disoccupati tramite gli uffici del lavoro e della massima occupazione, i terminali periferici del ministero del Lavoro. Tali stime, basate sulle iscrizioni agli uffici di collocamento, vennero accusate dalla Cgil di sottostimare il fenomeno, dal momento che non era più vigente l'obbligo di iscrizione a tali uffici. Una successiva proposta governativa del 1947 per la costruzione di «anagrafi del lavoro», su base comunale, venne accantonata in attesa di un riordino complessivo della legislazione sul collocamento e sulla tutela contro la disoccupazione⁴⁴⁸. Tale riordinamento, come abbiamo visto, giunse nel 1949, rendendo possibile da quel momento in avanti la diffusione di nuovi dati sui disoccupati iscritti alle liste di collocamento, raggruppati in cinque classi: lavoratori licenziati, giovani in cerca di prima occupazione, casalinghe in cerca di lavoro, pensionati in cerca di occupazione, lavoratori occupati in cerca di altra occupazione. Parallelamente proseguì la diffusione dei dati Inps sui cassaintegrati e sui disoccupati coperti da un sussidio.

Nel frattempo la statistica ufficiale italiana stava entrando in una fase di profondo rinnovamento. Contrariamente a quello che avvenne in altri rami dell'amministrazione, l'Istat conobbe un certo ricambio nel personale. Sul fronte dell'attività di ricerca le maggiori novità derivarono dall'influenza del mondo anglosassone e più in generale dalla ripresa di intensi contatti internazionali, che favorirono lo sviluppo della contabilità nazionale e l'avvio delle indagini campionarie⁴⁴⁹. Il nuovo metodo campionario consisteva nell'osservazione di una parte delle unità componenti la popolazione al fine di ottenere informazioni valide per l'intera società, con una riduzione sia dei costi dell'indagine sia dei margini di errore. Le prime misurazioni sugli occupati e i disoccupati basate sul metodo campionario erano state intraprese dagli Stati Uniti nel 1940, per poi essere recepite a livello internazionale dal Bureau international du travail nel 1947. La necessità dei

governi occidentali di disporre di un'affidabile stima del tasso di occupazione e di disoccupazione – oltre che del prodotto interno lordo – era legata alla diffusione delle politiche economiche di ispirazione keynesiana, favorevoli alla programmazione degli investimenti, alla crescita economica e al pieno impiego⁴⁵⁰.

L'Istat recepì con prontezza i nuovi metodi per la misurazione statistica della disoccupazione, nell'ambito di quelle che sarebbero diventate le indagini sulle «forze di lavoro». Nel luglio del 1949, su iniziativa dell'Istituto, si riunì una commissione di studio presieduta da Livio Livi volta a far convergere gli sforzi dell'Istat e del ministero del Lavoro per l'avvio di indagini più coerenti sul mercato del lavoro⁴⁵¹. Un primissimo tentativo di indagine campionaria sulle forze di lavoro venne effettuato dall'Istat a Catania già alla fine del 1949. Dopo un più ampio esperimento condotto nel settembre 1951 in alcune province⁴⁵², la prima indagine campionaria sulle forze di lavoro su scala nazionale venne effettuata dall'Istat nel settembre 1952, in occasione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sulla disoccupazione. Si trattava di una svolta epocale: per la prima volta dall'Unità d'Italia veniva avviata una sistematica indagine sull'occupazione e la disoccupazione, con criteri espliciti ed uniformi per tutto il territorio nazionale. Questo tipo di rilevazione è tutt'oggi la principale fonte di informazione sul mercato del lavoro, ed è a partire da essa che vengono calcolati il tasso di occupazione (il rapporto fra gli occupati e l'intera popolazione) e il tasso di disoccupazione (il rapporto fra le persone in cerca di occupazione e la somma di occupati e disoccupati).

L'inchiesta parlamentare sulla disoccupazione varata nel 1952, diretta da Roberto Tremelloni e contemporanea a un'altra grande inchiesta parlamentare sulla miseria, meriterebbe un'attenzione specifica per la ricchezza dei suoi contenuti e il notevole sforzo dei suoi autori di giungere a un'articolata e complessa analisi del fenomeno della mancanza di lavoro⁴⁵³. I tanti volumi che ne raccolgono i risultati scandagliano il fenomeno della disoccupazione in tutti i suoi aspetti economici, politici, sociali e sanitari, mettendo a frutto non solo i risultati dell'indagine Istat o i dati del ministero del Lavoro, ma anche le ricerche svolte per l'occasione da altri enti pubblici (come l'Inea, l'Inam o l'Ente nazionale prevenzione infortuni). La documentazione prodotta dall'indagine parlamentare costituisce anche una fonte preziosa per ascoltare la voce dell'opinione pubblica e dei molti disoccupati interpellati dalla Commissione, permettendo così di scorgere oltre le cifre la realtà umana, i drammi individuali e il punto di vista delle persone interessate dalla mancanza di lavoro. Dagli interrogatori raccolti emerse ad esempio che tra i lavoratori era molto diffusa l'idea che la disoccupazione dipendesse dalla mancata limitazione del lavoro femminile. Fra gli imprenditori, invece, era comune la denuncia dei gravami fiscali e degli intralci burocratici, visti come ostacolo allo sviluppo dell'attività produttiva e alla crescita occupazionale⁴⁵⁴.

L'indagine Istat sulle forze di lavoro divenne annuale nel 1954, mentre a partire dal

1959 assunse la periodicità trimestrale che avrebbe conservato fino al 2004, prevedendo la raccolta dei dati in una specifica settimana per ogni trimestre. Nonostante le revisioni che nel corso del tempo hanno caratterizzato la rilevazione sulle forze di lavoro, le sue radici teoriche possono essere ricondotte, in linea con il quadro delle dottrine economiche prevalenti fra anni Cinquanta e Sessanta, a un insieme misto di elementi neoclassici e keynesiani. La condizione di disoccupazione involontaria veniva strettamente collegata alla ricerca attiva del lavoro, la quale divenne il discrimine principale per distinguere il disoccupato (colui che ricerca un posto) dall'inattivo (colui che non lo cerca). La definizione di «ricerca attiva», insieme a quella di «lavoratore occupato», sono diventate quindi elementi centrali nel determinare l'esito dell'indagine statistica sul mercato del lavoro. Fino alla revisione introdotta nel 1977, di cui parleremo, furono considerati «disoccupati» tutti coloro che nella settimana di riferimento dichiaravano di essere in cerca di un lavoro, pur senza indicare alcuna concreta azione di ricerca. Erano classificati come «occupati» tutti coloro che nello stesso arco di tempo risultavano avere un lavoro, mentre erano considerati «sottoccupati» tutti coloro che per ragioni economiche avessero avuto un lavoro a orario ridotto (fino a 32 ore)⁴⁵⁵.

Come ha sostenuto Ugo Trivellato, la centralità che ha assunto la Rilevazione trimestrale sulle forze di lavoro (Rtfl) è dovuta alla sostanziale mancanza di altri dati complessivi e affidabili sugli occupati e i disoccupati. I dati amministrativi sul collocamento o sulle prestazioni previdenziali hanno spesso presentato lacune e difetti, sottostimando o sovrastimando i fenomeni osservati. La Rtfl è stata quindi chiamata a rispondere a diverse esigenze conoscitive: quella di una tempestiva misura corrente dell'occupazione e della disoccupazione a un livello aggregato, quella di supporto alle statistiche macroeconomiche (fornendo la base per la stima degli «occupati presenti», decisiva per la valutazione del valore della produzione), quella dell'approfondimento del grado e della modalità di partecipazione dei singoli al lavoro, e anche quella di un'analisi territorialmente dettagliata dell'occupazione e della disoccupazione⁴⁵⁶.

L'avvio dell'indagine Istat sulle forze di lavoro suscitò presto un ampio dibattito sulle sue potenzialità e sui suoi limiti. Già nel 1951 il segretario della Cgil aveva espresso al direttore generale dell'Istat alcune perplessità sulla capacità della rilevazione di cogliere appieno il lavoro stagionale e la sottoccupazione agricola⁴⁵⁷. Anche Athos Belletini, statistico della scuola di Paolo Fortunati, vicina al Pci all'inizio degli anni Cinquanta evidenziò l'incapacità dei dati Istat di misurare adeguatamente la sottoccupazione, e di collegare la stima dell'occupazione ai livelli retributivi, la cui conoscenza era ritenuta necessaria per una valutazione della situazione socio-economica della popolazione lavoratrice. Belletini riponeva maggiore fiducia nei dati del ministero del Lavoro, capaci a suo avviso di rilevare insieme all'occupazione anche il costo del lavoro, e di offrire, attraverso i dati amministrativi sul collocamento, una misura esaustiva della disoccupazione, basata

su una definizione più ampia del fenomeno⁴⁵⁸. Non troppo dissimili furono le osservazioni fatte in un saggio del 1958 da Alessandro Molinari, allora direttore generale dell'Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno (Svimez), il quale evidenziò l'incapacità dei dati Istat di cogliere le riserve latenti di manodopera esistenti in Italia, composte da sottoccupati agricoli, donne e piccoli commercianti, e ammontanti a suo avviso a oltre tre milioni di persone⁴⁵⁹. Anche per affrontare le criticità sin lì emerse, nel 1960 il governo decise di istituire presso l'Istat una Commissione per lo studio delle statistiche del lavoro, con compiti consultivi, la quale prese il posto di un analogo organismo attivo sin dal 1947 presso il ministero del Lavoro⁴⁶⁰.

Negli anni successivi l'idea che il tasso di disoccupazione Istat sottostimasse il fenomeno della mancanza di lavoro fu ripresa da più parti, nell'ambito di un ampio dibattito che vide coinvolti economisti, statistici e sociologi. Ci si chiese in particolare quanto fossero adeguati i metodi di rilevamento e le definizioni dell'Istat, alla luce di alcune caratteristiche del mercato del lavoro italiano, fra cui il dualismo e la segmentazione⁴⁶¹. Emersero quindi dubbi sulla capacità delle rilevazioni ufficiali di cogliere appieno la mancanza di lavoro nelle regioni meno sviluppate, rispetto alle quali, specialmente per i primi anni del periodo repubblicano, non era opportuno considerare l'elemento della ricerca attiva del lavoro come decisivo per individuare le persone disoccupate (questo aspetto, come abbiamo visto, era già stato evidenziato durante i lavori della Commissione Tremelloni). Oggetto di dibattito fu anche l'affidabilità delle cifre relative all'occupazione e alla disoccupazione delle donne, spesso propense a dichiararsi casalinghe anche quando svolgevano prevalentemente un'attività lavorativa⁴⁶².

Negli anni Settanta alcune ricerche sul mercato del lavoro indicarono l'esistenza di una parte della disoccupazione non immediatamente visibile alle statistiche ufficiali, facendo riferimento ai cosiddetti «lavoratori scoraggiati» (coloro che rinunciano alla ricerca del lavoro perché convinti di non poterlo trovare). Nel 1970 un saggio di Giorgio La Malfa e Salvatore Vinci evidenziò come la riduzione del tasso di attività iniziato dopo la fine del boom non andasse considerato del tutto fisiologico, come aveva sostenuto il presidente dell'Istat Giuseppe de Meo⁴⁶³. Il fenomeno andava ricondotto piuttosto al rallentamento della domanda di lavoro e al conseguente scoraggiamento di una quota della forza lavoro, specialmente quella appartenente alla fascia «secondaria» del mercato del lavoro, composta da donne, giovani e anziani. Il calo dell'occupazione, secondo gli autori, aveva comportato una diminuzione delle persone in cerca di lavoro e quindi un'apparente riduzione dei livelli di disoccupazione. Il calo del tasso di attività, dunque, era dovuto almeno in parte allo scoraggiamento⁴⁶⁴.

All'inizio degli anni Settanta l'economista Luca Meldolesi si cimentò invece in una stima della consistenza dell'«esercito industriale di riserva» che, nell'accezione marxiana, include non soltanto i disoccupati espliciti, ma anche il più vasto mondo

della precarietà occupazionale e della sottoccupazione agricola⁴⁶⁵. Sempre in quegli anni diversi studiosi, nonché alcuni enti di ricerca come l'Isfol, la Doxa, il Censis e l'Istituto per lo studio della società contemporanea, fecero alcuni tentativi per misurare l'occupazione effettiva, la precarietà e il lavoro nero⁴⁶⁶.

Le ricerche svolte negli anni Settanta indussero l'Istat ad avviare una revisione delle rilevazioni sulle forze di lavoro. Nel 1971 venne condotta un'indagine speciale, ripetuta nel 1973 e nel 1975, con l'obiettivo di valutare con maggiore precisione il fenomeno della mancata ricerca di lavoro da parte di molti disoccupati. Attraverso l'applicazione di nuovi criteri vennero rilevati un numero notevole di disoccupati sostanziali, che pure non risultavano attivamente alla ricerca di un posto di lavoro. A partire dal gennaio 1977 la Rtlf venne definitivamente aggiornata e condotta su nuove basi. La revisione del 1977 portò a una ridefinizione del questionario, da un lato con il fine di far rientrare nel campo di osservazione il lavoro a domicilio, il lavoro occasionale e marginale, il doppio lavoro e le più piccole ed episodiche partecipazioni alla vita lavorativa, dall'altro con l'obiettivo di includere fra i disoccupati coloro che non avessero compiuto a ridosso dell'indagine una ricerca attiva del lavoro. Ne risultò complessivamente un'estensione tanto della definizione di occupato, che incluse chiunque avesse effettuato almeno un'ora di lavoro retribuito nella settimana di riferimento, quanto di quella di disoccupato, che cominciò a comprendere anche chi, pur essendo desideroso di lavorare, negli ultimi tre mesi non avesse compiuto azioni concrete per la ricerca di un'occupazione⁴⁶⁷. L'adozione dei nuovi criteri portò a una revisione al rialzo delle stime degli occupati e dei disoccupati, con il conseguente incremento sia del tasso di attività (cioè il rapporto fra la somma di occupati e disoccupati e la popolazione in età lavorativa) sia del tasso di disoccupazione. In particolare fu il tasso di attività femminile a risultare più alto, all'incirca di quattro punti percentuali⁴⁶⁸.

Le successive revisioni della Rtlf introdussero invece definizioni più restrittive della «persona in cerca di occupazione». Alcune prime modifiche in questa direzione giunsero nel 1984 e nel 1986, ma la più importante fu sicuramente quella stabilita nel 1992 per adeguare la Rtlf ai criteri di Eurostat, l'ufficio statistico della Comunità europea. A seguito di quest'ultima revisione i criteri di misurazione divennero ulteriormente restrittivi, escludendo dalla definizione di disoccupato chi non avesse svolto un'attività di ricerca di lavoro nel mese precedente l'intervista. In seguito a tale modifica – che si univa alla contemporanea esclusione dei quattordicenni dall'aggregato della popolazione in età lavorativa – il tasso di disoccupazione nazionale rilevato si ridusse notevolmente, di più di tre punti percentuali, escludendo di fatto dalla misurazione statistica le componenti marginali dell'universo della disoccupazione⁴⁶⁹.

L'ultima importante modifica dei criteri di rilevamento delle forze di lavoro risale al 2004. Recependo la normativa comunitaria, quell'anno l'Istat ha effettuato un

passaggio dalla tradizionale rilevazione trimestrale, realizzata in una specifica settimana per ciascun trimestre, alla Rilevazione continua sulle forze di lavoro (Rcfl), distribuita su tutte le settimane dell'anno. Si tratta forse del più ampio rinnovamento dell'indagine dal 1959, anche in relazione all'introduzione di molte novità dal punto di vista dell'organizzazione della rete di rilevamento e dell'uso della strumentazione informatica.

Nella Rcfl la definizione degli individui in cerca di occupazione non differisce in modo sostanziale dalla più recente versione della tradizionale indagine trimestrale. Vi sono però importanti novità per quel che riguarda la struttura del questionario. Contrariamente a quanto avveniva tradizionalmente, il nuovo questionario è strutturato in modo da individuare in prima battuta e in maniera oggettiva gli occupati, evitando che l'autopercezione dell'intervistato possa influenzare l'esito della classificazione. L'attribuzione della condizione di occupato è vincolata allo svolgimento nella settimana di riferimento di almeno un'ora di lavoro retribuito (o anche non retribuito se svolto nella ditta di un familiare con cui si collabora stabilmente). Tra gli altri elementi di novità della Rcfl vi è poi la registrazione delle nuove forme contrattuali come le collaborazioni coordinate e continuative e il lavoro interinale⁴⁷⁰.

Dagli anni Ottanta a oggi non si è mai sopito il dibattito sulla reale capacità dei dati Istat – e in particolare dei tassi di occupazione e di disoccupazione – di restituire un'immagine adeguata del mercato del lavoro. Ci si è chiesti, ad esempio, in che misura possa considerarsi occupato un individuo che abbia lavorato soltanto un'ora in una settimana. O se i criteri Istat – aderenti a quelli stabiliti in sede Ilo ed Eurosta – non possano produrre una sottostima dell'offerta di lavoro, specialmente con riferimento alla popolazione dell'Italia del Sud⁴⁷¹. Considerando le specificità del contesto italiano, fra cui ad esempio l'esistenza della Cig o la mancanza di un *welfare* in grado di sostenere adeguatamente chi cerca un lavoro, diversi studi hanno recentemente suggerito l'opportunità di utilizzare altre misure del lavoro inutilizzato. Includendo nel computo della forza lavoro disoccupata gli inattivi immediatamente disponibili a lavorare, i lavoratori in Cig (di norma classificati come occupati) e gli occupati loro malgrado costretti al part-time, si giungerebbe a un tasso di inutilizzo del lavoro più ampio, che nel 2010, ad esempio, si sarebbe attestato al 20,9%, a un livello ben più alto del tasso di disoccupazione Istat (8,4%)⁴⁷².

Bisogna comunque osservare che le informazioni prodotte dall'Istat, se valutate nel loro insieme (includendo ad esempio i dati sui sottoccupati, disponibili sin dall'avvio della Rtl, o le stime dell'occupazione elaborate nell'ambito della contabilità nazionale), hanno sempre permesso una conoscenza più approfondita del grado di inutilizzo della forza lavoro, ben al di là del semplice tasso di disoccupazione. Va aggiunto inoltre che negli ultimi anni, anche in relazione alla necessità di fornire una più realistica rappresentazione della recente crisi occupazionale, l'Istat ha iniziato a sfruttare maggiormente il potenziale informativo

delle proprie indagini, fornendo alcuni indicatori complementari sul mercato del lavoro. Fra questi, il «tasso di part-time involontario», che dà una misura delle riduzioni di orario di lavoro dovute alla crisi, o il «tasso di mancata partecipazione», che tiene conto non solo dei disoccupati in senso stretto, ma anche di chi, pur non cercando un lavoro, è disponibile a lavorare (cioè gli «scoraggiati»). Quest'ultimo indicatore, rispetto al tasso di disoccupazione, sembra adattarsi meglio alle caratteristiche del mercato del lavoro italiano, dove sono meno sviluppati che altrove i canali istituzionali di mediazione del lavoro e dove particolarmente ampia è la fascia dello «scoraggiamento»⁴⁷³. Per avere un'idea del diverso impatto dei due strumenti di misurazione, basti pensare che nel 2014 il tasso di mancata partecipazione complessivo ha raggiunto il 22,9%, contro il 12,7% del tasso di disoccupazione.

Attualmente permangono una pluralità di fonti di informazione statistica sulla disoccupazione, non sempre comparabili. Come in passato, anche oggi si riscontra una discordanza fra i dati di origine amministrativa, forniti dal ministero del Lavoro, e quelli diffusi dall'Istat (oltre alla Rcfl, anche i dati sui senza lavoro di origine censuaria, disponibili a partire dal censimento del 1981)⁴⁷⁴. A queste fonti si aggiungono poi i dati forniti dagli istituti previdenziali e da altri centri di ricerca come l'Isfol, il Censis, la Svimez o l'Ires. La «confusione statistica» che ne può derivare è in parte ineliminabile, e deriva soprattutto dai diversi scopi che le varie indagini si pongono.

6. Epilogo: disoccupazione e precarietà nel nuovo millennio

«L'espressione malinconica dei tuoi occhi, la tua aria tra rassegnata e distratta, i tuoi gesti molli... ecco un buon punto di partenza. Che cosa c'è dentro di te in questo inizio avanzato di millennio?»⁴⁷⁵. Inizia così *La dismissal*, il romanzo in cui lo scrittore napoletano Ermanno Rea ha raccontato la fine della parabola industriale del Mezzogiorno, a partire dal caso emblematico della chiusura dell'Ilva di Bagnoli. La narrazione si sviluppa nella forma del racconto autobiografico di uno dei protagonisti di quella vicenda, al cui centro vi è la disoccupazione, piaga antica del Meridione d'Italia e oggi emblema della crisi economica italiana ed europea. Le circostanze e gli stati d'animo rievocati nel romanzo oggi sembrano perpetuarsi quasi ineluttabili.

L'epoca attuale è segnata dalla crescita delle disuguaglianze e dei divari economici. Se è vero che oggi il Mezzogiorno si è lasciato alle spalle la miseria materiale ancora diffusa fino a non molti decenni fa, la distanza che lo separa dalle altre regioni italiane continua a crescere⁴⁷⁶. L'attuale crisi economica sta ampliando le divergenze, non solo all'interno dell'Italia ma anche fra l'economia italiana nel suo complesso e i centri forti dell'economia europea. Lo testimonia l'inarrestabile desertificazione industriale del nostro paese, già evidente da diversi anni⁴⁷⁷. Lo mostrano anche i dati sull'occupazione. Tra il 2008 e il 2013 gli occupati in Germania sono cresciuti di quasi un milione e mezzo, mentre l'Italia ne ha persi quasi un milione. Nello stesso arco di tempo la disoccupazione è cresciuta fortemente in tutta Europa, con la sola eccezione della Germania, dove è persino diminuita⁴⁷⁸. Nel 2014, per la prima volta dal 2008, il tasso di disoccupazione è calato leggermente nell'insieme dei paesi dell'Unione europea, attestandosi al 10,2%, ma in questo quadro l'Italia è uno di quei paesi che non mostra segni di miglioramento⁴⁷⁹. Questa dinamica chiama in causa l'attuale assetto economico dell'Unione europea, la cui architettura istituzionale – a cominciare dal Trattato di Maastricht – confligge apertamente con quanto stabilito dalla Costituzione italiana in materia di diritto al lavoro e intervento pubblico in economia, impedendo una politica per la diminuzione della disoccupazione e il rilancio dell'economia italiana.

Il quadro politico dentro cui ci muoviamo, in Italia e in Europa, non contempla più l'idea che si possa sconfiggere radicalmente il male della disoccupazione. Appare ormai chiaro che il pieno impiego è stato solo un obiettivo novecentesco, nato inizialmente in occasione della prima guerra mondiale e affermatosi in seguito come conseguenza della sfida posta al sistema capitalistico dall'economia pianificata dell'Unione Sovietica. Nei trent'anni successivi alla seconda guerra mondiale il perseguimento della piena occupazione nelle società «libere», come aveva presagito Beveridge, richiese l'introduzione di forme di pianificazione degli investimenti anche nelle economie di mercato, nonché il superamento del vecchio tabù del bilancio in pareggio⁴⁸⁰. Alla luce di queste innovazioni, negli anni Sessanta qualcuno

ritenne addirittura possibile una convergenza fra le economie pianificate dell'Est e quelle capitalistiche dell'Occidente⁴⁸¹, non potendo prevedere che di lì a poco la storia avrebbe preso un altro corso.

Oggi la disoccupazione è tornata a essere un elemento normale, funzionale agli stessi equilibri del sistema economico capitalistico. Non deve quindi stupire il fatto che di tanto in tanto faccia capolino la vecchia idea ottocentesca secondo cui la disoccupazione può anche derivare dall'oziosità dei singoli individui. E non è un caso se il concetto di «disoccupazione naturale», a cui abbiamo già fatto cenno parlando della diffusione delle idee di Friedman, è oggi pienamente accolto fra le categorie utili a definire l'azione governativa. Il «tasso naturale di disoccupazione», secondo la teoria economica oggi prevalente, è quel livello di disoccupazione «strutturale» coerente con la stabilità dei prezzi. In inglese assume il nome di *Non accelerating inflation rate of unemployment* (Nairu). Sin dal 2002, in relazione al calcolo del «prodotto potenziale», la Commissione europea diffonde una stima del Nairu che viene recepita e rielaborata anche nei documenti programmatici del governo italiano⁴⁸². Negli ultimi anni, per molti paesi europei, fra cui l'Italia, le stime del Nairu sono state riviste al rialzo, seguendo da vicino l'aumento dei tassi di disoccupazione ufficiali. Il ruolo di queste stime, dunque, sembra quasi quello di legittimare a posteriori i crescenti squilibri nel mercato del lavoro, definendoli come «naturali»⁴⁸³.

Come ha implicitamente indicato un fortunato libro dell'economista Thomas Piketty⁴⁸⁴, la crisi economica globale iniziata nel 2007 ha tra le sue radici profonde la crescita delle disuguaglianze economiche e il fallimento delle politiche neoliberaliste dell'ultimo trentennio. Di fronte a questa evidenza, non vi è stata un'inversione di rotta nelle politiche economiche. Le vecchie ricette, anzi, sono state rilanciate, con l'effetto di una crescita senza precedenti della disoccupazione e di un'ulteriore riduzione della dinamica salariale. Le politiche economiche affermatesi in Italia e in Europa negli ultimi anni sembrano approdate a una sorta di «coesistenza pacifica» con gli attuali livelli di disoccupazione, considerati come ineliminabili a meno di ulteriori deregolamentazioni del mercato del lavoro. Come prescritto dalle teorie economiche monetariste e neoclassiche, infatti, se la disoccupazione non cala lo si deve alle rigidità del mercato, fra cui rientrano le eccessive tutele, la scarsa mobilità geografica o settoriale del lavoro e i salari troppo alti. Argomenti del genere, come si ricorderà, sono estremamente somiglianti a quelli che in Italia usavano gli economisti liberisti negli anni Cinquanta. In realtà, come rivelano i dati dell'Ocse e come ammette la gran parte dei sociologi che si occupano del mercato del lavoro, «le norme giuridiche o contrattuali a tutela dell'occupazione hanno effetti scarsi o nulli sul livello generale della disoccupazione»⁴⁸⁵. Sono altri i fattori che determinano la dinamica dell'occupazione, fra cui soprattutto gli investimenti in tecnologia e formazione: in Germania, ad esempio, pur in presenza di una tutela dell'occupazione più «rigida» che in Italia, i livelli di disoccupazione sono più bassi

e quasi uguali per i giovani e per gli adulti, grazie a un modello produttivo più innovativo e a un sistema educativo più orientato all'istruzione professionale dei giovani. Sebbene tutti i riscontri empirici dimostrino dunque che non vi è un legame fra flessibilità normativa e occupazione, in Italia gli interventi di politica del lavoro degli ultimi anni hanno proseguito il cammino della deregolamentazione iniziato negli anni Ottanta, favorendo la frammentazione del mondo del lavoro e il contenimento dei livelli salariali. Il *Jobs act* varato dal governo Renzi non è che l'ultima tappa di questo percorso, il quale ha avuto come esito il sostanziale superamento del principio del diritto al lavoro.

Il dramma della disoccupazione di massa si unisce oggi da un lato a una crescita dei fenomeni di povertà, anche fra chi lavora, dall'altro a un più ampio senso di precarietà del lavoro⁴⁸⁶. Oggi la deregolamentazione normativa e la frammentazione del lavoro rendono a volte più difficile distinguere chiaramente l'occupato dal disoccupato, riproponendo per alcuni versi la fragile condizione del lavoro salariato della prima metà del Novecento. L'idea diffusa che negli ultimi anni sia aumentata la precarietà occupazionale trova un chiaro riscontro nei dati statistici. Va chiarito che la precarietà, come condizione di insicurezza e incertezza del lavoro, può coinvolgere anche i lavoratori con un contratto a tempo indeterminato. Secondo i dati dell'Inps e dei Centri per l'impiego, il 30-40% dei contratti di lavoro «stabili», specialmente nelle piccole imprese, non dura più di un anno. La disoccupazione, sia pure di breve durata, è quindi un'esperienza molto diffusa anche tra i lavoratori a tempo indeterminato. La precarietà occupazionale colpisce a maggior ragione i lavoratori inquadrati con contratti temporanei o «atipici». Dalla fine degli anni Ottanta a oggi il peso dei lavoratori a tempo determinato è cresciuto in tutta Europa, ma in Italia più che altrove. Nel 2008, all'inizio della crisi, in rapporto al totale degli occupati la percentuale dei lavoratori instabili (i lavoratori a tempo determinato più tutta la galassia dei lavoratori parasubordinati) in Italia ha raggiunto il 16%, un valore al di sopra della media europea. Da allora a oggi il volume dell'occupazione instabile è rimasto pressoché stazionario, ma i pochi nuovi posti di lavoro che si sono creati sono stati in misura crescente lavori precari (nel 2012, fra i nuovi occupati, il 55% risultava in una posizione instabile). Oggi la probabilità di svolgere un lavoro precario è più alta per i giovani e i giovani adulti⁴⁸⁷.

Il presente non lascia intravedere mutamenti significativi del quadro occupazionale. In futuro la persistenza o meno della disoccupazione dipenderà dalle scelte politiche che prevarranno, non meno che dalle dinamiche economiche e dalle sorti stesse della società capitalistica. Possiamo concludere ricordando che la previsione di Giorgio Ruffolo, secondo cui il capitalismo avrebbe «i secoli contati», può essere estesa anche a uno dei suoi derivati, la disoccupazione, augurandoci al contempo che si tratti di una valutazione pessimistica⁴⁸⁸.

- ²⁹⁵ E. Pugliese, *Gli squilibri del mercato del lavoro*, in *Storia d'Italia repubblicana*, vol. II, *La trasformazione dell'Italia: sviluppo e squilibri*, t. 1, *Politica, economia, società*, Einaudi, Torino 1995, pp. 421-424; S. Musso, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi* cit.
- ²⁹⁶ *Il lavoro e il suo doppio. Seconda occupazione e politiche del lavoro in Italia*, a cura di L. Gallino, il Mulino, Bologna 1985; Inea, *Strategie familiari, pluriattività e politiche agrarie*, il Mulino, Bologna 1992; E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro*, vol. II, *Le forme dell'occupazione* (2005), il Mulino, Bologna 2011, pp. 175-184.
- ²⁹⁷ S. Musso, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi* cit., pp. 58-59. Sul punto cfr. anche C. Lucifora, *Economia sommersa e lavoro nero*, il Mulino, Bologna 2000; E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro*, vol. II cit., pp. 145-175.
- ²⁹⁸ Cfr. L. Gallino, *Se tre milioni vi sembrano pochi. Sui modi per combattere la disoccupazione*, Einaudi, Torino 1998; Id., *Il lavoro non è una merce. Contro la flessibilità*, Laterza, Roma-Bari 2007, pp. 20-21.
- ²⁹⁹ *Eppur si muove. Dinamiche e persistenze nel mercato del lavoro italiano*, a cura di B. Contini, U. Trivellato, il Mulino, Bologna 2005.
- ³⁰⁰ Cfr. E. Reyneri, *Il mercato del lavoro e la struttura dell'occupazione*, in *Storia dell'economia mondiale*, vol. V, *La modernizzazione e i problemi del sottosviluppo dal secondo dopoguerra agli anni Ottanta*, a cura di V. Castronovo, Laterza, Roma-Bari 2001, pp. 133-148; E. Reyneri, *Occupazione, lavoro e diseguaglianze sociali nella società dei servizi*, in *Processi e trasformazioni sociali. La società europea dagli anni Sessanta ad oggi*, a cura di L. Sciolla, Laterza, Roma-Bari 2009, pp. 39-64.
- ³⁰¹ E. Pugliese, *Sociologia della disoccupazione* cit., pp. 147-189. Il modello italiano di disoccupazione, in questa prospettiva, può anche essere letto come una particolare variante della cosiddetta «disoccupazione mediterranea» (cfr. *Una disoccupazione mediterranea. Giovani e mercato del lavoro nel Mezzogiorno e a Napoli*, a cura di E. Pugliese, Dant & Descartes, Napoli 1996).
- ³⁰² N. Federici, *Prospettive di evoluzione delle forze di lavoro femminili*, in «Statistica», a. XXIII, 3 luglio-settembre 1963, pp. 301-326.
- ³⁰³ A. Accornero, F. Carmignani, *I paradossi della disoccupazione*, il Mulino, Bologna 1986, pp. 123-134.
- ³⁰⁴ E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro*, vol. I cit., p. 53.
- ³⁰⁵ M. de Cecco, *Una interpretazione ricardiana della dinamica della forza lavoro in Italia nel decennio 1959-1969*, in «Note economiche», 1, gennaio-febbraio 1972, pp. 76-120.
- ³⁰⁶ E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro*, vol. I cit., pp. 107-109, 151-152.
- ³⁰⁷ M. Parasassi, G. Ruffolo, *La disoccupazione in Italia. Relazione sintetica delle indagini e degli studi promossi dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sulla disoccupazione*, Zanichelli, Bologna 1954, pp. 120-124.
- ³⁰⁸ Istat, «Annuario di statistiche del lavoro», vol. I, 1959, p. 42; vol. XVIII, 1977, p. 76.
- ³⁰⁹ E. Pugliese, *Sociologia della disoccupazione* cit., pp. 107-146.
- ³¹⁰ E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro*, vol. I cit., pp. 153-176.
- ³¹¹ Si osservino i valori regionali del tasso di disoccupazione elaborati dall'Istat nell'«Annuario di statistiche del lavoro e dell'emigrazione», vol. II, 1960.
- ³¹² Cfr. A. Graziani, *Lo sviluppo dell'economia italiana. Dalla ricostruzione alla moneta europea* (1998), Bollati Boringhieri, Torino 2000, pp. 229-230.
- ³¹³ Istat, *Rapporto annuale 2014. La situazione del Paese*, Roma 2014, pp. 81-138; Id., *Rapporto annuale 2015. La situazione del Paese*, Roma 2015, p. 13.
- ³¹⁴ S. Musso, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi* cit., p. 53; E. Pugliese, *Sociologia della disoccupazione* cit., pp. 194-203.
- ³¹⁵ Il suo lavoro più noto è *Italy. A Study in Economic Development*, Oxford University Press, Londra 1962.

- ³¹⁶ Cfr. anche A. Graziani, *Lo sviluppo dell'economia italiana* cit., pp. 63-66.
- ³¹⁷ M. Paci, *Mercato del lavoro e classi sociali in Italia. Ricerche sulla composizione del proletariato*, il Mulino, Bologna 1973, pp. 286-287, pp. 309-310.
- ³¹⁸ P. Sylos Labini, *Saggio sulle classi sociali* (1974), Laterza, Roma-Bari 1988, p. 180.
- ³¹⁹ E. Reyneri, F. Pintaldi, *Dieci domande su un mercato del lavoro in crisi*, il Mulino, Bologna 2013, pp. 59-63.
- ³²⁰ L. Gallino, *Il lavoro non è una merce* cit., pp. 3-25; P. Di Nicola, F. Della Ratta-Rinaldi, L. Ioppolo, S. Rosati, *Storie precarie. Parole, vissuti e diritti negati della generazione senza*, Ediesse, Roma 2014, p. 26.
- ³²¹ M. Colucci, *Massima occupazione. Il ministero del Lavoro e della previdenza sociale nell'Italia da ricostruire 1945-1950*, in «Italia contemporanea», 274, aprile 2014, pp. 65-66.
- ³²² L. Di Nucci, *Lo stato sociale in Italia: la ricezione del piano Beveridge e il dibattito alla Costituente*, in *Cittadinanza. Individui, diritti sociali, collettività nella storia contemporanea*, a cura di C. Sorba, Ministero per i Beni e le attività culturali, Roma 2002, pp. 169-170.
- ³²³ M. Barbagli, *Disoccupazione intellettuale e sistema scolastico in Italia* cit., pp. 308-315.
- ³²⁴ S. Rinauro, *La disoccupazione di massa e il contrastato rimpatrio dei prigionieri di guerra*, in «Storia in Lombardia», 2-3, 1998, pp. 549-595; A. Bistarelli, *La storia del ritorno. I reduci italiani del secondo dopoguerra*, Bollati Boringhieri, Torino 2007.
- ³²⁵ S. Musso, *Le politiche contro la disoccupazione in Italia dalla grande crisi alla ricostruzione*, in *Il Piano del lavoro del 1949. Contesto storico internazionale e problemi interpretativi*, a cura di F. Loreto, S. Musso, Ediesse, Roma 2014, pp. 197-244.
- ³²⁶ A. Moravia, *L'indiano*, in Id., *Nuovi racconti romani* (1959), Bompiani, Milano 2009, p. 27.
- ³²⁷ Cfr. M. de Cecco, *Keynes and Italian Economics*, in *The Political Power of Ideas: Keynesianism across Nations*, a cura di P.A. Hall, Princeton University Press, Princeton 1989, p. 220.
- ³²⁸ E. Rossi, *Abolire la miseria* (1946), Laterza, Roma-Bari 2008.
- ³²⁹ Confindustria, *Perché in Italia i salari sono bassi e perché c'è disoccupazione*, Tumminelli, Roma 1948.
- ³³⁰ F. Vicarelli, *Note in tema di accumulazione di capitale in Italia*, in *Scelte politiche e teorie economiche in Italia 1945-1978*, a cura di G. Lunghini, Einaudi, Torino 1981, pp. 31-37; A. Magliulo, *Il keynesismo in Italia (1913-1963). Le ragioni di una rivoluzione mancata*, in *Le frontiere dell'economia politica. Gli economisti stranieri in Italia dai mercantilisti a Keynes*, a cura di P. Barucci, Polistampa, Firenze 2003, pp. 405-451.
- ³³¹ Economic Cooperation Administration, *Italy Country Study*, United States Government Printing Office Washington 1949.
- ³³² C. Dami, *Esperienze di economia pianificata*, Einaudi, Torino 1950, pp. 91-96.
- ³³³ ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, ed. critica a cura di A.G. Ricci, Roma 1998, vol. IX, 2, p. 1516; ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, b. 3995, fasc. 18.4.14599, sottofasc. 12.1 e 12.2.
- ³³⁴ P. Roggi, *I cattolici e la piena occupazione*, Giuffrè, Milano 2004; G. Fumi, *Fanfani al ministero del Lavoro (1947-1950): lotta alla disoccupazione e regolazione pubblica*, in «Bollettino dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia», 1-2, 2011, pp. 256-301. La Pira fu autore di un nota *pamphlet* in cui veniva proposta una rilettura evangelica di Keynes: G. La Pira, *L'attesa della povera gente*, Libreria Editrice Fiorentina, Firenze 1951. Sulla figura di La Pira cfr. i contributi raccolti in *L'attesa della povera gente. Giorgio La Pira e la cultura economica anglosassone*, a cura di P. Roggi, Giunti, Firenze-Milano 2005.
- ³³⁵ M. Colucci, *Massima occupazione* cit., p. 60.
- ³³⁶ S. Nerozzi, *Quale politica del lavoro? Il Piano INA-casa: un'analisi economica* in *La prima*

- legislatura repubblicana. Continuità e discontinuità nell'azione delle istituzioni*, a cura di U. De Siervo, A. Varsori, S. Guerrieri, Carocci, Roma 2004, pp. 81-96.
- ³³⁷ S. Musso, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi* cit., p. 190.
- ³³⁸ Cfr. M. Rossi-Doria, *Riforma agraria e azione meridionalista* (1948), L'Anchra del Mediterraneo, Napoli 2003.
- ³³⁹ E. Felice, A. Lepore, *Le politiche di sviluppo nel Sud dell'Italia rivisitate. Storia d'impresa e cont. regionali relativi all'intervento della «Cassa per il Mezzogiorno»*, in «Rivista economica del Mezzogiorno», vol. 27, n. 3, 2013, pp. 593-634; E. Felice, *Ascesa e declino* cit., pp. 69-71.
- ³⁴⁰ S. Turone, *Storia del sindacato in Italia. Dal 1943 al crollo del comunismo*, Laterza, Roma-Bar 1992, pp. 142-170.
- ³⁴¹ Per una sintesi dei suoi risultati si veda *Inchiesta sulla condizione dei lavoratori in fabbrica*, a cura di N. Addario, Einaudi, Torino 1976.
- ³⁴² «La disoccupazione involontaria è il male più terribile che affligge la classe operaia», disse Olivetti ai suoi operai nel 1954 (A. Olivetti, *Ai Lavoratori*, Edizioni di Comunità, Roma-Ivrea 2012, p. 41). Sul modello Olivetti cfr. G. Berta, *Le idee al potere. Adriano Olivetti tra la fabbrica e la comunità*, Edizioni di Comunità, Milano 1980.
- ³⁴³ E. Betti, E. Giovannetti, *Senza giusta causa. Le donne licenziate per rappresaglia politico-sindacale a Bologna negli anni Cinquanta*, Editrice Socialmente, Bologna 2014.
- ³⁴⁴ S. Misiani, *La cultura*, in A. Pepe, P. Iuso, S. Misiani, *La CGIL e la costruzione della democrazia*, Ediesse, Roma 2001, pp. 287-316; *Il Piano del lavoro del 1949* cit.
- ³⁴⁵ Camera dei Deputati, *Atti parlamentari*, Discussioni, I legislatura, seduta del 22 novembre 1949, vol. IX Tipografia della Camera dei Deputati, Roma 1949, p. 13707.
- ³⁴⁶ G. Cantarano, *Alla riversa. Per una storia degli scioperi a rovescio, 1951-52*, Dedalo, Bari 1989; L. Cappelli, *Le strade della rinascita. Lotte sociali e scioperi a rovescio: Sezze 1951-1952*, D'Arce edizioni, Formia 2012.
- ³⁴⁷ Fra cui: D. Dolci, *Inchiesta a Palermo*, Einaudi, Torino 1956; Id., *Spreco. Documenti e inchieste su alcuni aspetti dello spreco nella Sicilia occidentale*, Einaudi, Torino 1960.
- ³⁴⁸ Su Dolci cfr. *Raccontare Danilo Dolci. L'immaginazione sociologica, il sottosviluppo, la costruzione della società civile*, a cura di S. Costantino, Editori Riuniti, Roma 2003.
- ³⁴⁹ *Una politica per la piena occupazione*, a cura di D. Dolci, Einaudi, Torino 1958.
- ³⁵⁰ G. Medici, G. Orlando, *Agricoltura e disoccupazione. I braccianti della bassa pianura padana*, Zanichelli, Bologna 1952.
- ³⁵¹ I dati, ricavati dall'«Annuario di statistiche del lavoro» (vol. XII, 1971), sono corretti secondo i nuovi criteri di misurazione del 1977 (per i quali si veda Istat, «Note e relazioni», n. 56, luglio 1979).
- ³⁵² P. Ciocca, *Ricchi per sempre?* cit., pp. 239-249.
- ³⁵³ P. Saraceno, *L'Italia verso la piena occupazione*, Feltrinelli, Milano 1963.
- ³⁵⁴ Si veda G. Crainz, *Il paese mancato. Dal miracolo economico agli anni Ottanta*, Donzelli, Roma 2003.
- ³⁵⁵ *Parlano i segretari dei partiti*, puntata della trasmissione Rai «Tribuna elettorale», 25 aprile 1963.
- ³⁵⁶ Il tema della ricerca del lavoro e della selezione del personale è centrale in O. Ottieri, *Donnarumma all'assalto* (1959), Garzanti, Milano 2004. Si evidenzia invece il carattere alienante della catena di montaggio in P. Volponi, *Memoriale* (1962), Einaudi, Torino 2015.
- ³⁵⁷ Sul sistema finanziario e industriale italiano e sugli elementi di debolezza che lo avrebbero caratterizzato a partire dagli anni Sessanta cfr. M. de Cecco, *Splendore e crisi del sistema Beneduce* cit.
- ³⁵⁸ A. Graziani, *Lo sviluppo dell'economia italiana* cit., pp. 104-105; R. Petri, *Storia economica d'Italia*

- cit., pp. 318-326; A. Magliulo, *La politica economica di Ezio Vanoni negli anni del centrismo*, in «Studi e note di economia», 1, 2007, pp. 77-114.
- ³⁵⁹ G. Ackley, *Lo sviluppo economico italiano del dopoguerra e gli insegnamenti che è possibile trarne per la politica economica degli Stati Uniti*, in *L'economia italiana: 1945-1970*, a cura di A. Graziani, il Mulino, Bologna 1972, pp. 156-165.
- ³⁶⁰ S. Magagnoli, *Sviluppo economico e politiche industriali nell'Emilia repubblicana*, in *Tempi di conflitti, tempi di crisi. Contesti e pratiche del conflitto sociale a Reggio Emilia nei «lunghi ann. Settanta»*, a cura di L. Baldissara, L' Ancora del Mediterraneo, Napoli 2008, pp. 87-148.
- ³⁶¹ *Scelte politiche e teorie economiche in Italia* cit.; P. Ciocca, *Ricchi per sempre?* cit., pp. 266-278.
- ³⁶² Questo principio fu riassunto da La Malfa nel noto apologo dei tre fratelli, di cui due occupati e uno disoccupato. Solo mediante la moderazione salariale per i primi, nell'ottica del racconto, sarebbe stato possibile assicurare a tutti un lavoro.
- ³⁶³ M. Carabba, *Un ventennio di programmazione. 1954-1974*, Laterza, Roma-Bari 1977.
- ³⁶⁴ G. Ruffolo, *Rapporto sulla programmazione*, Laterza, Roma-Bari 1973. Sui limiti della programmazione cfr. anche F. Barca, *Compromesso senza riforme nel capitalismo italiano*, in *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra a oggi* cit., pp. 86-101.
- ³⁶⁵ T. Nencioni, *Riccardo Lombardi nel socialismo italiano 1947-1963*, Esi, Napoli-Roma 2014.
- ³⁶⁶ G. Fuà, P. Sylos Labini, *Idee per la programmazione economica*, Laterza, Bari 1963.
- ³⁶⁷ Cfr. L. Barca, F. Botta, A. Zevi, *I comunisti e l'economia italiana 1944-1974. Antologia di scritti e documenti*, De Donato, Bari 1975; A. Höbel, *Il Pci di Luigi Longo (1964-1969)*, Esi, Napoli-Roma 2010.
- ³⁶⁸ F. De Felice, *Nazione e sviluppo: un nodo non sciolto*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. II, t. 1 cit., p. 862. Sul timore che la programmazione costituisse il preludio a una deriva «sovietica» dell'economia italiana si leggano le memorie di G. Carli, *Cinquant'anni di vita italiana*, Laterza, Roma-Bari 1993, pp. 259-311.
- ³⁶⁹ S. Turone, *Storia del sindacato in Italia* cit., pp. 373-464; P. Ciocca, *Ricchi per sempre?* cit., pp. 261-284. I fattori generazionali all'origine della stagione conflittuale degli anni Settanta furono acutamente analizzati da E. Tarantelli, *L'ipotesi del salto generazionale per l'analisi degli anni '70*, in «Critica marxista», 4, 1980, pp. 107-121.
- ³⁷⁰ E. Stolfi, *Da una parte sola. Storia politica dello Statuto dei Lavoratori Longanesi*, Milano 1976; P. Mattera, *Legislazione sociale e welfare*, in *Storia del lavoro in Italia*, diretta da F. Fabbri, *Il Novecento. 1945-2000. La Ricostruzione, il miracolo economico, la globalizzazione*, a cura di S. Musso, Castelvecchi, Roma 2015, pp. 408-415.
- ³⁷¹ A. Graziani, *Lo sviluppo dell'economia italiana* cit., p. 227.
- ³⁷² P. Craveri, *La Repubblica dal 1958 al 1992*, Utet, Torino 1995, p. 471.
- ³⁷³ *Napoli: i disoccupati organizzati. I protagonisti raccontano*, a cura di F. Ramondino, Feltrinelli, Milano 1977; P. Basso, *Disoccupati e stato. Il movimento dei disoccupati organizzati di Napoli (1975-1981)*, FrancoAngeli, Milano 1981.
- ³⁷⁴ M. Barbagli, *Disoccupazione intellettuale e sistema scolastico in Italia* cit., pp. 342-351; G. Crainz, *Il paese mancato* cit., pp. 217-294, 566-577; G.C. Marino, *Biografia del Sessantotto. Utopie, conquiste, sbandamenti*, Bompiani, Milano 2004.
- ³⁷⁵ Istat, *Compendio statistico italiano. Edizione 1981*, Istat, Roma 1982, p. 301.
- ³⁷⁶ Sui movimenti del 1977 cfr. M.L. Boccia, *Il patriarca, la donna, il giovane. La stagione dei movimenti nella crisi italiana*, in *L'Italia repubblicana nella crisi degli anni Settanta. Culture, nuovi soggetti, identità*, a cura di F. Lussana, G. Marramao, Rubbettino, Soveria Mannelli 2003, pp. 253-282.
- ³⁷⁷ A. Graziani, *Lo sviluppo dell'economia italiana* cit., pp. 120-127; P. Ciocca, *Ricchi per sempre?* cit., p. 299.

- ³⁷⁸ Cfr. P. Garonna, *Disoccupazione e pieno impiego. Il dibattito sul concetto di occupazione e disoccupazione*, Marsilio, Venezia 1981.
- ³⁷⁹ F. Modigliani, E. Tarantelli, *Forze di mercato, azione sindacale e curva di Phillips in Italia*, in «Moneta e credito», aprile-giugno 1976, pp. 165-197. Su questi temi si prenda in esame l'insieme dei saggi di E. Tarantelli, *L'utopia dei deboli è la paura dei forti. Saggi, relazioni e altri scritti accademici*, FrancoAngeli, Milano 1988, nonché il suo volume postumo *Economia politica del lavoro*, Utet, Torino 1986.
- ³⁸⁰ F. Modigliani, T. Padoa-Schioppa, *La politica economica in un'economia con salari indicizzati al 100% o più*, in «Moneta e credito», gennaio-marzo 1977, pp. 3-53.
- ³⁸¹ F. Cattabini, *Franco Modigliani and the Italian Left-Wing: The Debate over Labor Cost (1975-1978)*, in «History of Economic Thought and Policy», 1, 2012, pp. 75-95. Cfr. anche P. Bini, *The Italian Economists and the Crisis of the Nineteenseventies. The Rise and Fall of the «Conflict Paradigm»* in «History of Economic Thought and Policy», 1, 2013, pp. 73-101.
- ³⁸² La prima esposizione di questa teoria risale a M. Friedman, *The role of monetary policy*, in «The American Economic Review», LVIII, 1, marzo 1968, pp. 1-17. Per un'esposizione critica della stessa si ved F. Caffè, *Lezioni di politica economica* (1978), Bollati Boringhieri, Torino 1990, pp. 225-232.
- ³⁸³ Si veda ad esempio F. Caffè, *Considerazioni sul problema della disoccupazione in Italia*, in «Rivista internazionale di scienze economiche e commerciali», gennaio-aprile 1973, ora in Id., *La dignità del lavoro*, Castelvecchi, Roma 2014, pp. 303-313; F. Caffè, *Condizioni di lavoro e assenteismo*, in «Sinistra '79», 10-11, aprile 1979, ora in Id., *La solitudine del riformista* (1990), Bollati Boringhieri, Torino 2008, pp. 168-182.
- ³⁸⁴ G. Amendola, *Il problema dei disoccupati*, in «Politica ed economia», 6, novembre-dicembre 1975, pp. 3-9. Si veda anche a questo proposito G. Napolitano, *Classe operaia occupazione e sviluppo*, Editori Riuniti, Roma 1975.
- ³⁸⁵ Cfr. G. Crainz, *Il paese mancato* cit., pp. 521-604.
- ³⁸⁶ S. Turone, *Storia del sindacato in Italia* cit., pp. 502-522.
- ³⁸⁷ S. Musso, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi* cit., p. 60.
- ³⁸⁸ E.S. Levrero, A. Stirati, *Distribuzione del reddito e prezzi relativi in Italia 1970-2002*, in «Politica economica», 3, dicembre 2005, pp. 401-433; R. Torrini, *L'andamento delle quote distributive in Italia*, in «Politica economica», 2, agosto 2010, pp. 157-177.
- ³⁸⁹ La dinamica è descritta in questi termini anche in una testimonianza del ministro del Tesoro che fu fautore del «divorzio» (N. Andreatta, *Dieci anni dopo* (1991), in Arel, *L'autonomia della politica monetaria. Il divorzio Tesoro-Banca d'Italia trent'anni dopo*, il Mulino, Bologna 2011, p. 111).
- ³⁹⁰ S. Turone, *Storia del sindacato in Italia* cit., pp. 523-531; A. Graziani, *Lo sviluppo dell'economia italiana* cit., pp. 128-153; A. Pepe, *I lunghi anni ottanta (1980-1993)*, in L. Bertucelli, A. Pepe, M.L. Righi, *Il sindacato nella società industriale*, Ediesse, Roma 2008, pp. 319-358. Sul rovesciamento del significato originario del riformismo, a partire dagli anni Ottanta, cfr. P. Favilli, *Il riformismo e il suo rovescio. Saggio di politica e storia*, FrancoAngeli, Milano 2009.
- ³⁹¹ E. Tarantelli, *Costo del lavoro, mobilità e inflazione: quali prospettive per un rilancio dell'occupazione?*, in «Studi e informazioni. Rivista trimestrale della Banca Toscana», 1, 1985, pp. 31-45; Id., *Lo scudo dei disoccupati*, in «Politica ed economia», 2, febbraio 1985, pp. 68-72.
- ³⁹² G. De Michelis, *Il piano del lavoro*, Laterza, Roma-Bari 1986, p. x.
- ³⁹³ Il dibattito economico sulla disoccupazione dagli anni Sessanta ai primi anni Novanta, in Italia e all'estero è ripercorso in L. Frey, *La disoccupazione in Italia: il punto di vista degli economisti* (1988), FrancoAngeli, Milano 1992.
- ³⁹⁴ Commissione delle Comunità europee, *Crescita, competitività e occupazione. Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo. Libro bianco*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo 1994.
- ³⁹⁵ Si veda L.L. Pasinetti, *The myth (or folly) of the 3% deficit/GDP Maastricht «parameter»* in

«Cambridge Journal of Economics», 22, 1998, pp. 103-116.

³⁹⁶ A. Graziani, *Lo sviluppo dell'economia italiana* cit., pp. 221-235.

³⁹⁷ K. Picciariello, *C'era un grande prato verde. Vent'anni di Fiat-Sata a Melfi (1994-2014)*, in «Historia magistra», a. VI, n. 16, 2014, pp. 76-90.

³⁹⁸ A. Graziani, *Lo sviluppo dell'economia italiana* cit., pp. 154-221.

³⁹⁹ Cfr. sul punto L. Gallino, *Se tre milioni vi sembrano pochi* cit., pp. 46-55.

⁴⁰⁰ G. Lunghini, *L'età dello spreco. Disoccupazione e bisogni sociali*, Bollati Boringhieri, Torino 1995; G. Mazzetti, *Quel pane da spartire. Teoria generale della necessità di redistribuire il lavoro*, Bollati Boringhieri, Torino 1997.

⁴⁰¹ P. Favilli, *In direzione ostinata e contraria. Per una storia di Rifondazione comunista*, DeriveApprodi, Roma 2011, pp. 139-141.

⁴⁰² Si veda al riguardo G. Mazzetti, *Il pensionato furioso. Sfida all'ortodossia previdenziale*, Bollati Boringhieri, Torino 2003.

⁴⁰³ Cfr. A. Accornero, *Era il secolo del lavoro*, il Mulino, Bologna 1997; *Disoccupazione di fine secolo* cit.

⁴⁰⁴ *La disoccupazione italiana. Rapporto del Centro Studi Confindustria* a cura di S. de Nardis, G. Galli, il Mulino, Bologna 1997.

⁴⁰⁵ P. Ciocca, *Ricchi per sempre?* cit., pp. 316-346; E. Felice, *Ascesa e declino* cit., pp. 301-343.

⁴⁰⁶ E. Pugliese, E. Rebeggiani, *Occupazione e disoccupazione in Italia dal dopoguerra ai giorni nostri*, Edizioni Lavoro, Roma 2004, pp. 175-192; E. Pugliese, *Dalla disoccupazione di massa alle nuove precarietà*, in «QA. Rivista dell'Associazione Rossi-Doria», 4, 2007, pp. 115-128; E. Reyneri, F. Pintald *Dieci domande su un mercato del lavoro in crisi* cit., p. 22.

⁴⁰⁷ L. Ricolfi, *Dossier Italia. A che punto è il «Contratto con gli italiani»*, il Mulino, Bologna 2005; Id. *Tempo scaduto. Il «Contratto con gli italiani» alla prova dei fatti*, il Mulino, Bologna 2006.

⁴⁰⁸ P. Togliatti, *Discorsi alla Costituente*, Editori Riuniti, Roma 1973, p. 37.

⁴⁰⁹ C. Mortati, *Il diritto al lavoro secondo la Costituzione della Repubblica*, in Commissione parlamentare di inchiesta sulla disoccupazione, *La disoccupazione in Italia. Atti della Commissione* vol. IV, *Studi speciali*, t. 1 cit., pp. 85-86.

⁴¹⁰ Ministero per la Costituente, *Atti della Commissione per lo studio dei problemi del lavoro*, Stabilimento tipografico Uesisa, Roma 1946.

⁴¹¹ P. Mattera, *All'alba della Repubblica: i progetti di riforma sociale degli anni Quaranta e la «Commissione D'Aragona»*, in *Momenti del 'welfare' in Italia* cit., pp. 81-119. Cfr. anche D. Mugnai, *La critica italiana al piano Beveridge*, in «Economia & Lavoro», XXXIX, 3, 2005, pp. 121-136.

⁴¹² S. Musso, *Le regole e l'elusione* cit., p. 379; M. Ferrera, V. Fargion, M. Jessoula, *Alle radici del welfare all'italiana* cit., pp. 92, 163-168.

⁴¹³ M. Ferrera, V. Fargion, M. Jessoula, *Alle radici del welfare all'italiana* cit., pp. 168-183.

⁴¹⁴ Per l'evoluzione del quadro normativo cfr. R. Scognamiglio, *Diritto del lavoro* (2003), Laterza, Roma-Bari 2005.

⁴¹⁵ M. Ferrera, V. Fargion, M. Jessoula, *Alle radici del welfare all'italiana* cit., pp. 272-281.

⁴¹⁶ G. Giugni, *La lunga marcia della concertazione*, il Mulino, Bologna 2003, p. 34.

⁴¹⁷ La successiva legge 533 del 1973 si sarebbe incaricata di disegnare una dinamica processuale maggiormente favorevole al lavoratore. Sul ruolo svolto dal giudice del lavoro nell'applicazione dell'articolo 18, in relazione all'attuazione dei principi costituzionali, cfr. L. Cavallaro, *A cosa serve l'articolo 18*, manifestolibri, Roma 2012.

⁴¹⁸ S. Musso, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi* cit., pp. 237-240.

- ⁴¹⁹ R. Scognamiglio, *Diritto del lavoro* cit., p. 112.
- ⁴²⁰ Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, *Risposte a livello locale alla disoccupazione di lungo periodo*, Eurofound, Dublin 1988.
- ⁴²¹ N. D'Amico, *Storia della formazione professionale in Italia* cit., pp. 439-452.
- ⁴²² Si veda Cisl, *Orario di lavoro. Lavorare meno per lavorare tutti: per la piena occupazione verso le 35 ore*, Cisl, Milano 1981. Sin dalla fine degli anni Settanta il sindacato aveva coinvolto su questi temi diversi studiosi: cfr. ad esempio N. Cacace, L. Frey, R. Morese, *Lavorare meno per lavorare tutti*, Edizioni Lavoro, Roma 1978.
- ⁴²³ Cfr. R. Scognamiglio, *Diritto del lavoro* cit., pp. 336-337.
- ⁴²⁴ S. Musso, *Le regole e l'elusione* cit., pp. 415-426.
- ⁴²⁵ Cnel, *Rapporto sul mercato del lavoro 2013-2014*, Cnel, Roma 2014, p. 204.
- ⁴²⁶ R. Scognamiglio, *Diritto del lavoro* cit., pp. 85-91.
- ⁴²⁷ Cnel, *Rapporto sul mercato del lavoro 2013-2014* cit.
- ⁴²⁸ A. Treves, *Le nascite e la politica nell'Italia del Novecento* cit., pp. 360-366.
- ⁴²⁹ G. Faustini, *L'obiettivo occupazione nell'esperienza italiana* cit., pp. 50-51.
- ⁴³⁰ Cfr. A. Pepe, I. Del Biondo, *Le politiche sindacali dell'emigrazione*, in *Storia dell'emigrazione italiana. Partenze* cit., pp. 275-292; M. Colucci, *Lavoro in movimento. L'emigrazione italiana in Europa, 1945-57*, Donzelli, Roma 2008, pp. 68-77.
- ⁴³¹ S. Rinauro, *Il cammino della speranza. L'emigrazione clandestina degli italiani nel secondo dopoguerra*, Einaudi, Torino 2009.
- ⁴³² Cfr. F. Romero, *L'emigrazione operaia in Europa (1948-1973)*, in *Storia dell'emigrazione italiana. Partenze* cit., pp. 397-414; M. Colucci, *Lavoro in movimento* cit.; A. De Clementi, *Il prezzo della ricostruzione. L'emigrazione italiana nel secondo dopoguerra*, Laterza, Roma-Bari 2010.
- ⁴³³ S. Gallo, *Senza attraversare le frontiere* cit., pp. 139-148.
- ⁴³⁴ G. Crainz, *Padania. Il mondo dei braccianti dall'Ottocento alla fuga dalle campagne*, Donzelli, Roma 1994, pp. 233-264.
- ⁴³⁵ S. Gallo, *Senza attraversare le frontiere* cit., pp. 152-153.
- ⁴³⁶ Si vedano in particolare: P.P. Pasolini, *Il genocidio*, in «Rinascita», 27 settembre 1974, ora in Id., *Saggi sulla politica e sulla società*, Mondadori, Milano 1999, pp. 511-517, e N. Revelli, *Il mondo dei vinti. Testimonianze di vita contadina*, Einaudi, Torino 1977.
- ⁴³⁷ S. Gallo, *Senza attraversare le frontiere* cit., pp. 156-170.
- ⁴³⁸ Si vedano G. Fofi, *L'immigrazione meridionale a Torino*, Einaudi, Torino 1963; F. Alberoni, G. Baglioni, *L'integrazione dell'immigrato nella società industriale*, il Mulino, Bologna 1965.
- ⁴³⁹ F. Ramella, *Immigrazione e traiettorie sociali in città: Salvatore e gli altri negli anni sessanta*, in *L'Italia delle migrazioni interne. Donne, uomini, mobilità in età moderna e contemporanea*, a cura di A. Arru, F. Ramella, Donzelli, Roma 2003, pp. 339-386; M. Di Giacomo, *Da Porta nuova a corso Traiano. Movimento operaio e immigrazione meridionale a Torino. 1955-1969*, Bononia University Press Bologna 2013.
- ⁴⁴⁰ G. Nardozi, *Il «miracolo economico»*, in *Storia economica d'Italia*, vol. 3, *Industrie, mercati, istituzioni*, t. 2, *I vincoli e le opportunità*, a cura di P. Ciocca, G. Toniolo, Laterza, Roma-Bari 2003, p. 230.
- ⁴⁴¹ S. Gallo, *Senza attraversare le frontiere* cit., pp. 184-185.
- ⁴⁴² E. Pugliese, *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*, il Mulino, Bologna 2002, pp. 55-71.
- ⁴⁴³ S. Gallo, *Senza attraversare le frontiere* cit., pp. 188-202.

- ⁴⁴⁴ E. Pugliese, *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne* cit., pp. 73-86.
- ⁴⁴⁵ E. Pugliese, *Sociologia della disoccupazione* cit., pp. 173-179; Id., *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne* cit., pp. 87-134.
- ⁴⁴⁶ S. Gallo, *Senza attraversare le frontiere* cit., p. 199; *L'arte di spostarsi. Rapporto 2014 sulle migrazioni interne in Italia*, a cura di M. Colucci, S. Gallo, Donzelli, Roma 2014.
- ⁴⁴⁷ R.M. Solow, *Il mercato del lavoro come istituzione sociale* (1990), il Mulino, Bologna 1994, p. 23.
- ⁴⁴⁸ S. Musso, *Le regole e l'elusione* cit., pp. 280-294.
- ⁴⁴⁹ G. Favero, U. Trivellato, *Il lavoro attraverso gli «Annali»: dalle preoccupazioni sociali alla misura della partecipazione e dei comportamenti nel mercato del lavoro*, in «Annali di statistica», serie X, vol. 21, 2000, p. 272.
- ⁴⁵⁰ Bureau international du travail, *Statistiques de l'emploi, du chômage et de la main d'oeuvre. Etude méthodologique*, Imprimerie centrale de Lausanne, Genève 1948.
- ⁴⁵¹ Archivio storico Istat, Rilevazioni statistiche correnti. Popolazione, Commissione di studio per un'indagine sulle condizioni di vita della popolazione italiana, *Verbale della seduta del 9 luglio 1949*, b. 2, fasc. 11.
- ⁴⁵² Istat, *Una indagine sulle forze di lavoro nelle provincie della Sicilia e nelle provincie di Milano, Pisa e Napoli al 7 settembre 1951*, Failli, Roma 1952.
- ⁴⁵³ Il programma dell'inchiesta fu preannunciato anche nel corso di un ricco convegno organizzato nel 1952 dall'Istituto per gli studi di economia e dall'Inps (*Convegno di studi statistici sulla disoccupazione*, Roma, 15-16 marzo 1952).
- ⁴⁵⁴ Per una sintesi dei risultati dell'inchiesta cfr. M. Parasassi, G. Ruffolo, *La disoccupazione in Italia* cit.; per gli atti completi si veda Commissione parlamentare di inchiesta sulla disoccupazione, *La disoccupazione in Italia. Atti della Commissione* cit. Sulla vicenda della Commissione cfr. da ultimo G. Palamara, *Una repubblica fondata sul lavoro. L'inchiesta parlamentare sulla disoccupazione, 1950-1954*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2007.
- ⁴⁵⁵ L. Frey, *L'analisi economica e le informazioni quantitative sulla problematica occupazionale in Italia*, in L. Frey, V. Siesto, D. Valcavi, *Le informazioni quantitative sull'occupazione e sulla disoccupazione in Italia*, FrancoAngeli, Milano 1980, pp. 10-14.
- ⁴⁵⁶ U. Trivellato, *FOLA: sintesi di una ricerca*, in «Annali di statistica», serie IX, vol. 11, 1991, pp. 4-5.
- ⁴⁵⁷ Archivio storico Istat, Relazioni con altre pubbliche amministrazioni o enti. Varie, lettera di Giuseppe D Vittorio a Benedetto Barberi, 14 agosto 1951, b. 3, fasc. 42.
- ⁴⁵⁸ A. Bellettini, *A proposito di una indagine sulle forze di lavoro*, in «Statistica», a. XII, 3, luglio-settembre 1952, pp. 322-355; Id., *Punti di vista sugli studi per campione del mercato del lavoro*, in «Statistica», a. XIV, 2, aprile-giugno 1954, pp. 151-193. Su questo dibattito cfr. G. Favero, U. Trivellato, *Il lavoro attraverso gli «Annali»* cit., pp. 275-280.
- ⁴⁵⁹ A. Molinari, *La mano d'opera e il Mercato comune*, in «Moneta e credito», aprile-giugno 1958, pp. 170-171.
- ⁴⁶⁰ Archivio storico Istat, Rilevazioni statistiche correnti. Popolazione, lettera della presidenza del Consiglio dei ministri al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, 29 dicembre 1960, b. 2, fasc. 11.
- ⁴⁶¹ Per una rassegna degli studi più importanti si veda *Il mercato del lavoro in Italia*, a cura di S. Vinci, FrancoAngeli, Milano 1974.
- ⁴⁶² L. Frey, *L'analisi economica e le informazioni quantitative sulla problematica occupazionale in Italia* cit., p. 15.
- ⁴⁶³ G. de Meo, *Evoluzione storica e recenti tendenze delle forze di lavoro in Italia*, in «Giornale degli economisti e annali di economia», a. XXVIII, 7-8, luglio-agosto 1969, pp. 409-428.
- ⁴⁶⁴ G. La Malfa, S. Vinci, *Il saggio di partecipazione della forza lavoro in Italia*, in «L'industria», 4,

1970, pp. 443-469. Tesi analoghe emersero anche nel lavoro econometrico del Servizio studi della Banca d'Italia, *L'andamento delle forze di lavoro in Italia: analisi teorica e verifica*, a cura di R. Filosa, in «Contributi alla ricerca economica», 1, dicembre 1971.

⁴⁶⁵ L. Meldolesi, *Disoccupazione ed esercito industriale di riserva in Italia*, Laterza, Roma-Bari 1972.

⁴⁶⁶ M. Paci, *Mercato del lavoro e classi sociali in Italia* cit.; Isfol-Doxa, *Forme e caratteristiche della partecipazione al lavoro*, in «Osservatorio Isfol», 5, settembre 1975, pp. 55-103; Issoco, *Il mercato del lavoro precario. Struttura e dinamica*, Roma 1975; G. Fuà, *Occupazione e capacità produttive: la realtà italiana*, il Mulino, Bologna 1976; Censis, *L'occupazione occulta. Caratteristiche della partecipazione al lavoro in Italia*, Censis, Roma 1976.

⁴⁶⁷ Istat, «Note e relazioni», n. 56, luglio 1979; U. Trivellato, *Alcune note in tema di informazione statistica sull'occupazione e la disoccupazione*, in «Annali di statistica», serie IX, vol. 1, 1981, p. 213.

⁴⁶⁸ L. Frey, *La nuova serie Istat sulle forze di lavoro*, in L. Frey, V. Siesto, D. Valcavi, *Le informazioni quantitative sull'occupazione e sulla disoccupazione in Italia* cit., p. 171.

⁴⁶⁹ Eurostat, *Labour Force Survey. Methods and definitions*, Series 1, Population and Social Conditions 1992; E. Pugliese, *Sociologia della disoccupazione* cit., p. 160n.

⁴⁷⁰ Istat, *La nuova rilevazione sulle forze di lavoro. Contenuti, metodologie, organizzazione*, Istat, Roma 2004; Id., *La rilevazione sulle forze di lavoro: contenuti, metodologie, organizzazione*, Istat, Roma 2006.

⁴⁷¹ D. Ciravegna, *I caratteri della inoccupazione. Determinanti dell'offerta di lavoro e rilevazione empirica della forza lavoro inoccupata*, FrancoAngeli, Milano 1990; E. Viviano, *Un'analisi critica delle definizioni di disoccupazione e partecipazione in Italia*, in «Politica economica», 1, aprile 2003, pp. 161-190. Cfr. anche A. Brandolini, P. Cipollone, E. Viviano, *Does the ILO Definition Capture al Unemployment?*, in «Temi di discussione del Servizio Studi», Banca d'Italia, 529, dicembre 2004, e E. Battistin, E. Rettore, U. Trivellato, *Choosing between alternative classification criteria to measure the labour force state*, in «Journal of the Royal Statistical Society» (Series A), 170, 1, 2007, pp. 5-27.

⁴⁷² E. Olivieri, M. Paccagnella, *Misure di lavoro disponibile inutilizzato: un confronto europeo*, in «Politica economica», 1, aprile 2012, p. 128.

⁴⁷³ Istat-Cnel, *Bes 2013. Il benessere equo e sostenibile in Italia*, Istat-Cnel, Roma 2013, pp. 63-64.

⁴⁷⁴ Cfr. A. Cortese, *La conta degli italiani nei 150 anni dall'Unità*, Istat, Roma 2011, p. 68n; M. Guerrazzi, *Misurare la disoccupazione attraverso dati ufficiali e rilevazioni amministrative*, in «Osservatorio Isfol», 3, 2012, pp. 11-28; Cnel, *Rapporto sul mercato del lavoro 2013-2014* cit.

⁴⁷⁵ E. Rea, *La dismissione*, Rizzoli, Milano 2002, p. 9.

⁴⁷⁶ Svimez, *Rapporto Svimez 2015 sull'economia del Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna 2015.

⁴⁷⁷ Cfr. L. Gallino, *La scomparsa dell'Italia industriale*, Einaudi, Torino 2003.

⁴⁷⁸ Istat, *Rapporto annuale 2014* cit., p. 92.

⁴⁷⁹ Istat, *Rapporto annuale 2015* cit., p. 147.

⁴⁸⁰ W.H. Beveridge, *Relazione su l'impiego integrale del lavoro in una società libera* (1944), Einaudi, Torino 1948. A Beveridge, come anche a Kalecki, non era sfuggito il rischio che una situazione prolungata di piena occupazione potesse mettere in crisi gli equilibri di potere all'interno della società capitalistica. Cfr. al riguardo M. Kalecki, *Gli aspetti politici della piena occupazione* (1943), in Id., *Sulla dinamica dell'economia capitalistica. Saggi scelti 1933-1970*, Einaudi, Torino 1975, pp. 165-173.

⁴⁸¹ Si veda ad esempio J. Tinbergen, *Do communist and free economies show a converging pattern?*, in «Soviet Studies», vol. 12, n. 4, aprile 1961, pp. 333-341. Per descrivere gli assetti politici ed economici della cosiddetta «età dell'oro» Luigi Cavallaro ha parlato di una coesistenza conflittuale fra modo di produzione capitalistico e «modo di produzione statuale» (L. Cavallaro, *Lo Stato dei diritti. Politica economica e rivoluzione passiva in Occidente*, Vivarium, Napoli 2005).

⁴⁸² European Commission, *The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth*

Rates & Output Gaps, Economic Papers 535, November 2014.

⁴⁸³ Cfr. A. Palumbo, *Studying Growth in the Modern Classical Approach: Theoretical and Empirical Implications for the Analysis of Potential Output* in «Review of Political Economy», vol. 27, n. 3, 2015 pp. 282-307.

⁴⁸⁴ T. Piketty, *Il capitale nel XXI secolo* (2013), Bompiani, Milano 2014.

⁴⁸⁵ E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro*, vol. I cit., p. 137. Sul punto cfr. anche *Fighting Unemployment: The Limits of Free Market Orthodoxy* a cura di D.R. Howell, Oxford University Press Oxford-New York 2005.

⁴⁸⁶ C. Saraceno, *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*, Feltrinelli, Milano 2015.

⁴⁸⁷ I dati, elaborati nell'ambito dell'indagine Istat sulle forze di lavoro, sono tratti da E. Reyneri, F. Pintaldi *Dieci domande su un mercato del lavoro in crisi* cit.

⁴⁸⁸ G. Ruffolo, *Il capitalismo ha i secoli contati*, Einaudi, Torino 2008.

Immagini

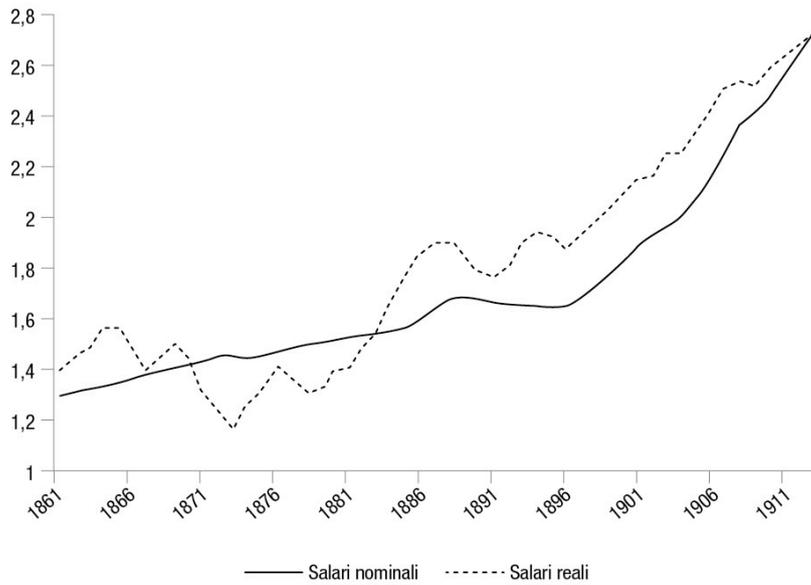


Figura 1.

Fonte: S. Fenoaltea, *Production and Consumption in Post-Unification Italy: New Evidence, New Conjectures*, in «Rivista di storia economica», 18, 2002, pp. 273-274.

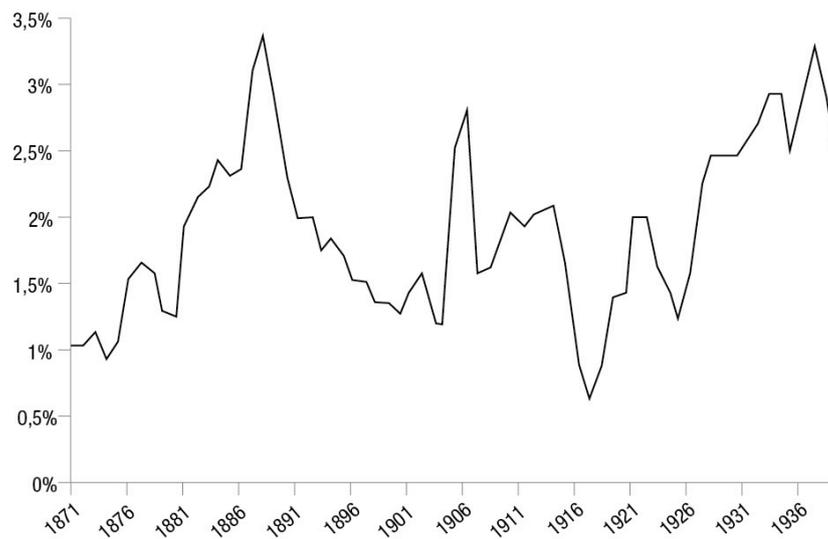


Figura 2.

Fonte: S. Cecini, *Il finanziamento dei lavori pubblici in Italia. Un confronto tra età liberale ed epoca fascista*, in «Rivista di storia economica», 3, 2011, pp. 356-357.

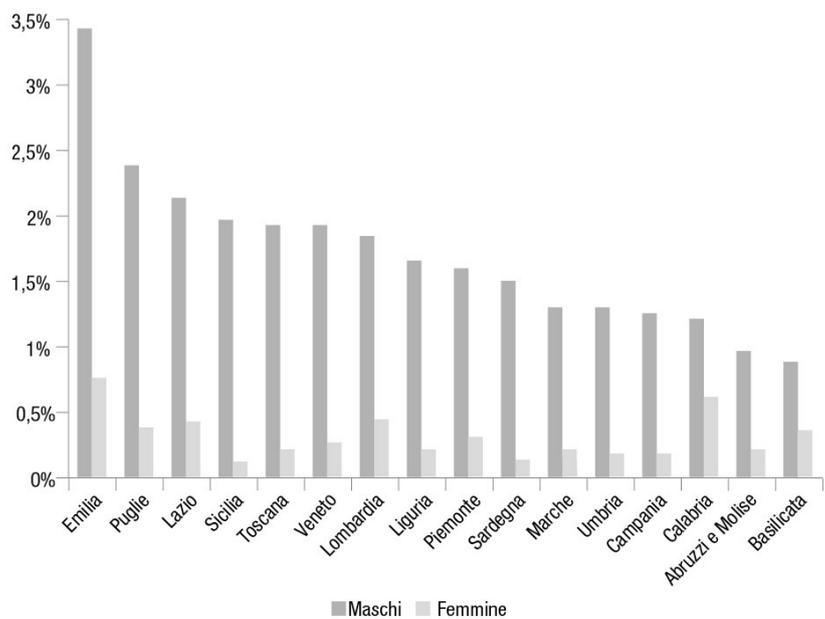


Figura 3.

Nota: i valori sono decrescenti con riferimento alla sola percentuale maschile.

Fonte: elaborazione dei dati censuari (Ministero di Agricoltura, industria e commercio, Direzione generale della statistica, *Censimento della popolazione del Regno d'Italia al 10 febbraio 1901*, voll. IV-V, Bertero, Roma 1904).

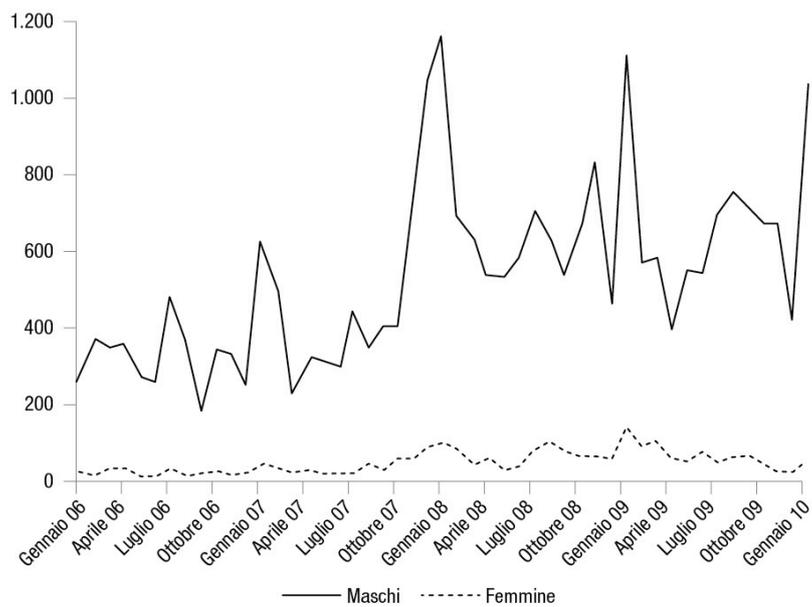


Figura 4.

Fonte: elaborazione da Ministero di Agricoltura, industria e commercio, «Bollettino dell'Ufficio del lavoro», 1906-1910.

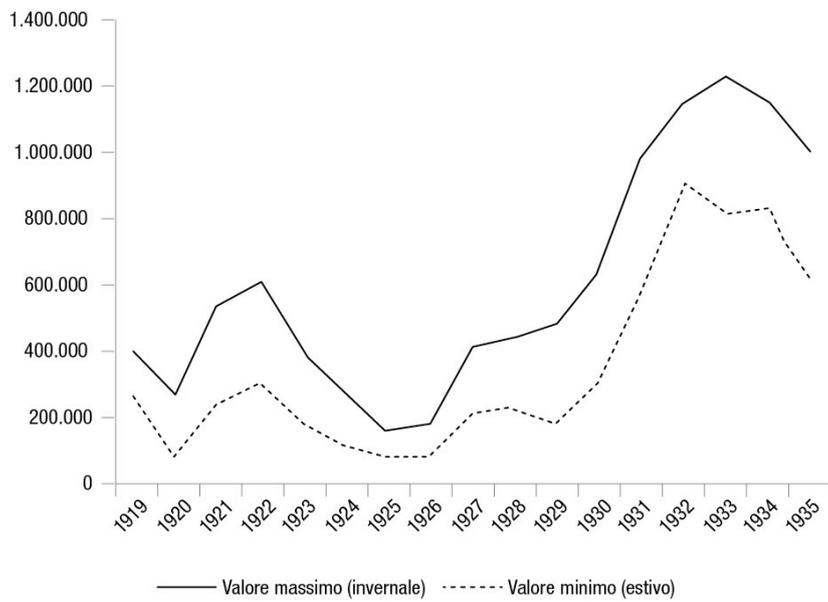


Figura 5.

Fonte: elaborazione da «Bollettino del lavoro» (poi «Sindacato e corporazione»), anni 1925-1935.

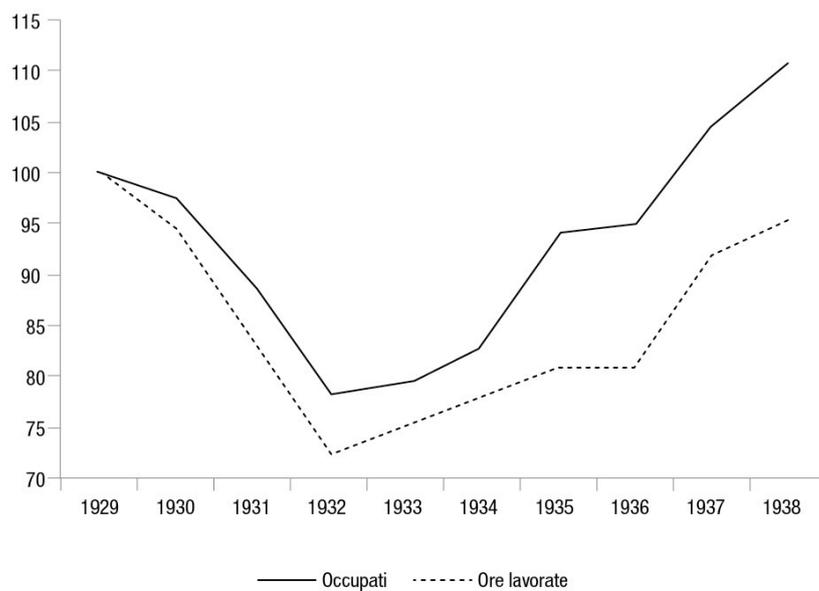


Figura 6.

Fonte: dati ricavati da Confindustria ed elaborati dall'Ilo («Revue internationale du travail», vol. XL, 1, luglio 1939, p. 108).

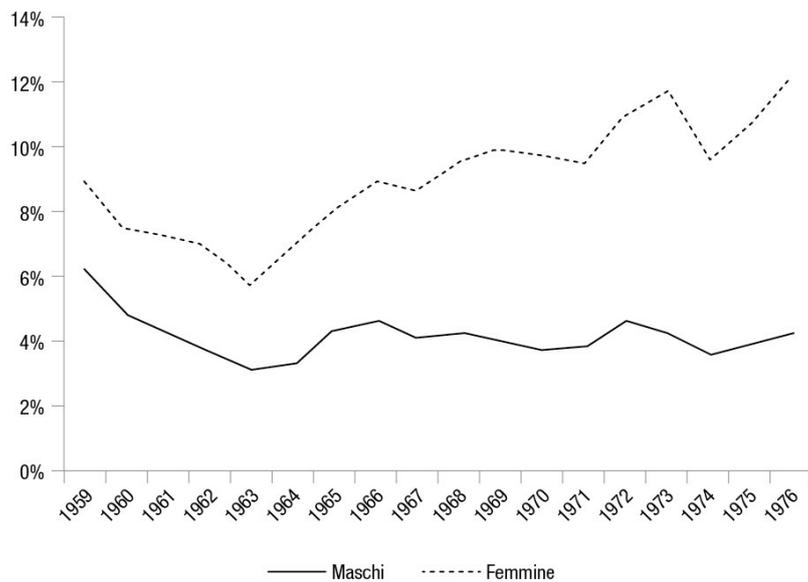


Figura 7.

Nota: i valori sono ricalcolati tenendo conto dei nuovi criteri di rilevamento introdotti nel 1977 (su tali nuovi criteri si veda Istat, «Note e relazioni», n. 56, luglio 1979).

Fonte: Istat, *Sommario di statistiche storiche 1861-2010*, Roma 2011, p. 474.

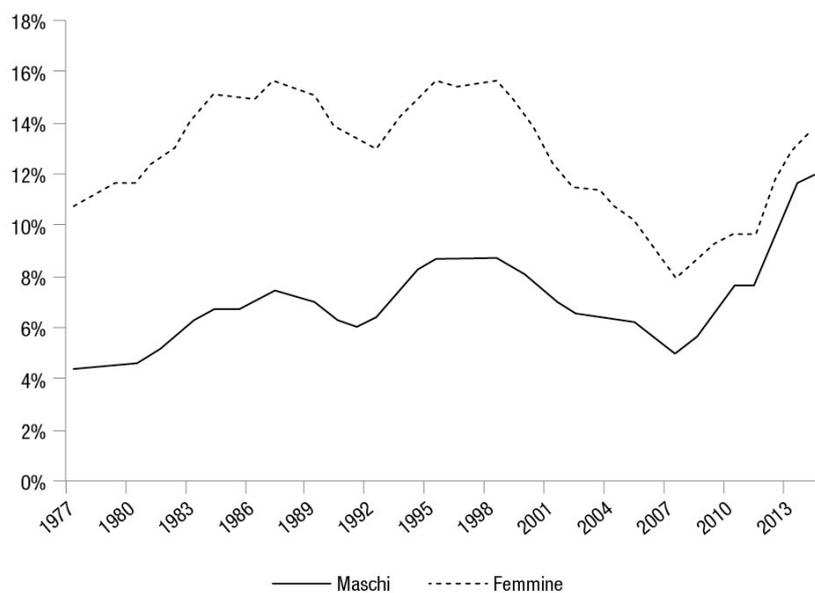


Figura 8.

Nota: la serie è ricostruita in base ai criteri di misurazione del 2004.

Fonte: Istat, Data warehouse I.Stat.

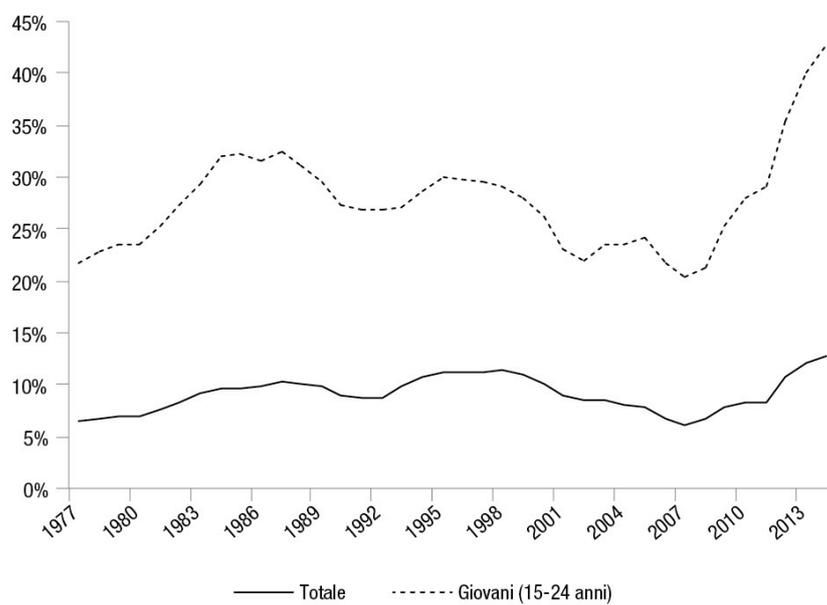


Figura 9.

Nota: la serie è ricostruita in base ai criteri di misurazione del 2004.

Fonte: Istat, Data warehouse I.Stat.

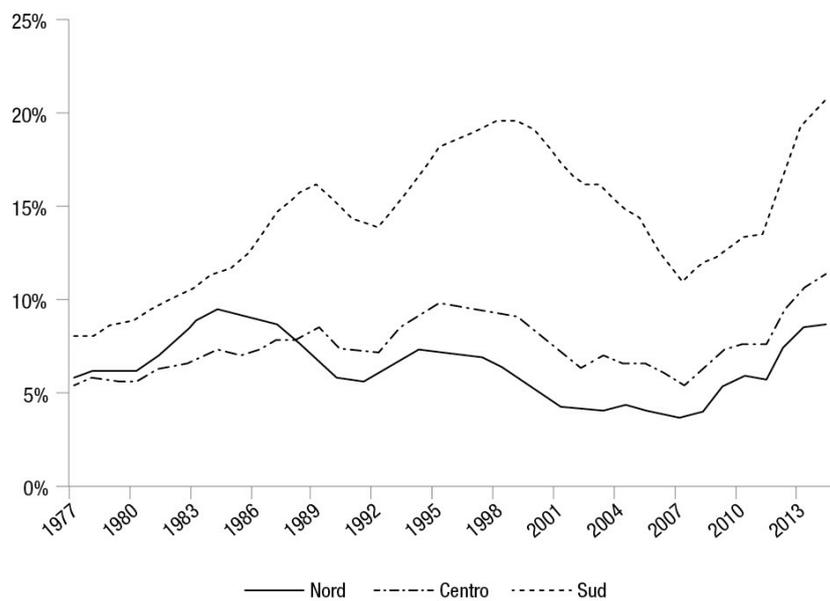


Figura 10.

Nota: la serie è ricostruita in base ai criteri di misurazione del 2004.

Fonte: Istat, Data warehouse I.Stat.