

26-

Aggiunta ai problemi di politica economica per 6, dicembre e 6
Interventi per la disoccupazione *Ruffalo*
settembre 1987

In Italia ed in diversi altri paesi sviluppati negli ultimi dieci o quindici anni è cresciuta la disoccupazione, ma è cresciuta anche l'occupazione (in Italia di circa lo 0,5% l'anno); ^{nel Mezzogiorno di circa lo 0,7%.} il fatto è che l'offerta di lavoro è cresciuta più della domanda, specialmente per l'afflusso massiccio delle donne ^{nel Mezzogiorno ha avuto un ruolo decisivo anche l'innalzamento demografico.} Gli obiettivi fondamentali sono due: accrescere l'occupazione nelle imprese medie e piccole, sia nell'industria che nei servizi, frenando, al tempo stesso l'espulsione di lavoratori dalle grandi imprese industriali, un'espulsione che è stata enorme e che ancora continua, sia pure a ritmo ridotto.

La strategia proposta da Keynes per combattere ^{la disoccupazione} era concettualmente abbastanza semplice; nelle condizioni odierne tale strategia non può non essere teoricamente e praticamente complessa. In stile telegrafico qui mi limito a suggerire che nel nostro paese occorre considerare in modo particolare cinque linee d'intervento: le prime due s'inseriscono principalmente in una politica di sviluppo, le altre tre nel quadro di un accrescimento nella flessibilità del mercato del lavoro per far sì che, dato il saggio di sviluppo, possa aumentare in modo economicamente valido il saggio di crescita dell'occupazione. Le prime due linee d'intervento riguardano: 1) un'azione articolata per ridurre il sistema dei saggi d'interesse e stimolare le spese per investimenti pubblici e privati (specialmente nel Mezzogiorno); 2) la creazione di "vivai" d'impresе con la collaborazione delle grandi imprese private e pubbliche. Le altre tre linee d'intervento riguardano: 1) la revisione dello Statuto dei lavoratori (Giugni mi sembra ben disposto); 2) la riforma degli oneri sociali, inclusa l'indennità di licenziamento; ~~che~~ in misura rilevante vanno gradualmente e irreversibilmente fiscalizzati (perfino un maggior onere sui profitti sarebbe preferibile a queste "tasse sull'occupazione"); 3) un provvedimento che dia un vigoroso impulso ai lavori a tempo parziale (importanti soprattutto per le donne).

La riduzione dei saggi d'interesse

Ci si mette su una cattiva strada se si ragiona in termini di un *solo* saggio d'interesse; occorre invece ragionare facendo riferimento al sistema dei saggi dell'interesse. Per affrontare il problema in modo adeguato occorre avviare uno studio di ampio respiro col concorso di tutti gli organismi competenti, che sono diversi.

In primo luogo, si deve esaminare la questione degli interessi che le banche pagano sui depositi: sono fra i più ~~alti~~ ^{alti} fra quelli dei paesi sviluppati: ciò spinge in alto, da un lato, gl'interessi sui prestiti e, dall'altro, quello sui titoli pubblici, dal momento che depositi e titoli sono in concorrenza fra loro. Occorre inoltre ricordare che la manovra delle riserve obbligatorie è usata, in Italia, molto più raramente di quanto accada negli altri paesi e che, fra le disposizioni che riguardano queste riserve, ci sono quelle che prevedono interessi nettamente inferiori a quelli che le banche possono ottenere da altri impieghi; ciò le induce a rifarsi dal lato dei prestiti. Infine occorre tener presente che le norme fiscali riguardanti i depositi ed i titoli pubblici, comprensibili con riferimento alle particolari condizioni in cui furono adottate, hanno dato luogo ad una struttura di saggi che si può ben definire gravemente irrazionale: tutti i saggi sono stati spinti in alto (come pochi giorni fa si è toccato con mano con la prima emissione di BOT). La questione è importante non solo per gl'investimenti privati ma anche per quelli pubblici, giacchè ogni punto d'interesse sui titoli pubblici rappresenta un onere di qualche migliaio di miliardi per il bilancio dello Stato, onere che sottrae spazi per le spese d'investimento. Inoltre, gli alti interessi hanno costretto le imprese ad adottare ogni mezzo per ridurre i costi, spesso a detrimento dell'impiego di lavoro, ed hanno incentivato gl'impieghi finanziari delle imprese a danno degli investimenti reali - un incentivo che in maniera indiretta e assai parziale è stato ridotto dai tributi sui titoli (assai parziale, dato che risparmiatori e imprese acquistano i titoli sulla base dei rendimenti netti, non di quelli lordi).

Da anni gli alti interessi vengono giustificati con quattro argo-

menti: lotta all'inflazione, freno alle esportazioni dei capitali, deficit estero e necessità di favorire le vendite massicce di titoli pubblici. Probabilmente è giunto il momento di rivedere criticamente questi argomenti: pare che solo il terzo ed il quarto conservano il loro peso. In particolare, riguardo alla lotta all'inflazione, è chiaro che le nuove preoccupanti spinte sui prezzi provengono dai prezzi internazionali delle materie prime e non da un eccesso della quantità di moneta. Restano gli altri due argomenti: deficit estero e titoli pubblici. Un aumento di quel deficit può consigliare, è vero, una politica creditizia restrittiva, per frenare la domanda delle merci importata può essere attuata essenzialmente attraverso la manovra delle riserve. Resta perciò il problema dei titoli, un problema che può essere alleviato riducendo progressivamente il deficit pubblico; ma poichè questo deficit dipende in notevole parte ^{meno} dall'onere per gl'interessi, occorre esplorare la via della riduzione dell'intero sistema di saggi; per ottenere un tale risultato probabilmente è necessario abolire sia le tasse sui depositi che quelle sui titoli. In ogni modo, occorre un esame approfondito dell'intera questione da parte di una commissione di tecnici, nominati dagli organismi coinvolti: il Tesoro (titoli), le Finanze (tasse sui depositi e sui titoli), Associazione bancaria (interesse sui prestiti, "trasparenza" e concorrenzialità) e - last but not least - Banca d'Italia (sconto ufficiale, riserve obbligatorie, questioni generali).

Due osservazioni finali. 1) La manovra delle riserve obbligatorie può rappresentare un'alternativa alla politica degli alti interessi giacchè non c'è una relazione rigida fra quantità di mezzi monetari. 2) La riduzione degli interessi sui depositi e sui titoli, anche se meno che proporzionale rispetto allo sgravio tributario, può frenare l'espansione delle spese per consumi, oggi giudicata eccessiva, mentre la riduzione degli interessi ^{sui prestiti} può stimolare le spese per investimenti.

Ieri, 27 agosto, è stato aumentato di 1/2 punto il saggio ufficiale di sconto, che già era il più alto fra i saggi praticati dai paesi sviluppati: questa misura va nella direzione diametralmente opposta rispetto alle idee qui proposte. Dati i vincoli fiscali e creditizi esistenti, è ben difficile adottare una diversa linea di politica economica; ma sono proprio quei vincoli che vanno messi in discussione.

Gli sprechi della sanità

Un'amara esperienza familiare mi ha fatto toccare con mano alcuni degli sprechi spaventosi del servizio sanitario nazionale. Mia moglie aveva bisogno di un intervento chirurgico per una frattura multipla ad un braccio. Bravamò in villeggiatura in un paese sardo. All'ospedale di Sassari, fatto la diagnosi, ci dissero che mia moglie doveva essere ricoverata, ma le analisi cliniche sarebbero state fatte solo dopo due settimane e poi, forse, dopo un giorno o due ci sarebbe stato l'intervento, il quale era molto delicato, ma non era urgentissimo, giacchè era stata fatta l'ingessatura. Proponemmo di tornare dopo due settimane. Se fate così, ci dissero, ci sarà un'altra fila d'attesa, con tempi non prevedibili: sono escluse le "prenotazioni". Ogni giorno costa allo Stato 700 mila lire - molto più di un albergo di lusso: 10 milioni buttati dalla finestra e, in più, inutili sacrifici per mia moglie e per me. E' un'impresa assurda proporsi di ridurre drasticamente i tempi inutili? La risposta è: no, ma occorrono manager efficienti e ben preparati da inserire negli ospedali.

E' una proposta che fa venire in freddo alla schiena: nuovi posti, nuove lottizzazioni, nuovi sprechi?

Conviene riflettere su un'alternativa: dotare ogni ospedale di speciali computer - sigillati, perchè debbono servire anche da archivio - dove si debbono inserire i programmi riguardanti due flussi: quello dei malati che possono attendere (e possono attendere a casa loro) e quello dei malati urgenti. L'impianto della gestione dovrebbe fondarsi su uno studio sistematico dell'esperienza degli anni precedenti. Nel caso degli interventi chirurgici i programmi dovrebbero prestabilire le date delle analisi e quelle delle operazioni immediatamente successive. Programmi ("software") per la gestione computerizzata degli ospedali sono già disponibili. Qualche cosa è stata fatta dall'ITALTEL; pare che l'Ungheria abbia programmi molto raffinati.

Sono prevedibili le resistenze dei medici, degli altri lavoratori e dei sindacati. Si può cercare di trasformare tutte le persone ostili in alleati facendole partecipare ai risparmi attraverso "premi di

efficienza" (che hanno un valore anche morale). Sono convinto che i possibili risparmi sono enormi. Se è così, per creare consenso nell'opinione pubblica, il governo potrebbe impegnarsi, anche in una legge, ad effettuare sgravi fiscali proporzionali ai risparmi.

Centri di ricerca: privati, pubblici, misti

Nell'industria dei semiconduttori, che rappresenta il settore più dinamico dell'industria elettronica, rispetto agli Stati Uniti, il Giappone procedeva ad un ritmo perfino più lento dell'Europa. Governo e grandi imprese "private" hanno allora preparato un programma di vigoroso sviluppo dell'industria; da allora l'industria giapponese si è progressivamente avvicinata a quella degli Stati Uniti ed oramai sta per raggiungerla e superarla (questo è già accaduto per alcuni sottosettori). In entrambi i paesi l'impulso fondamentale allo sviluppo, almeno in una prima fase, è venuto, non dal mercato, ma da centri pubblici di decisione: militari negli Stati Uniti, civili in Giappone. In entrambi i paesi ^{- questo è il punto -} l'intervento pubblico ha avuto carattere cooperativo e non antagonistico rispetto alle imprese private.

In questo quadro un ruolo di grande rilievo è stato svolto dalle Università e, in Giappone, oltre che dalle Università, da centri di ricerca ^{misti} creati dallo Stato d'intesa coi privati. Considerata la grande incertezza dei risultati commerciali delle spese per la ricerca, neppure le grandi imprese possono andare oltre certi limiti nei finanziamenti: in un modo o nell'altro lo Stato deve intervenire; se non interviene, lo sviluppo di un'industria come quella elettronica non può che essere relativamente lento. In Europa è accaduto proprio questo: l'impulso militare è stato debole o inesistente e la collaborazione fra Stato, Università e imprese private molto frammentaria e insoddisfacente; né i recenti progetti europei, come il progetto Eureka, possono rovesciare le tendenze in atto: occorre molto di più, anche a livello nazionale. Occorre studiare, con particolare attenzione, l'esperienza giapponese, per utilizzarla in modo creativo e tenendo conto delle nostre forme organizzative.

La questione è fondamentale, non solo per lo sviluppo economico,

ma anche per lo sviluppo scientifico e civile del paese. Le nostre Università, se si eccettuano importanti ma circoscritte isole di efficienza (che vanno comunque valorizzate al massimo), nel complesso funzionano male. Non solo occorre compiere uno sforzo per farle funzionare meglio, ma è necessario migliorare decisamente le strutture collaterali e verticali della ricerca, come il Consiglio nazionale delle ricerche^e le fondazioni scientifiche, organizzate da grandi imprese private e pubbliche, da incentivare con ampi sgravi fiscali e da sorvegliare attraverso un comitato di garanti da istituire presso il ministero della ricerca. In più, occorre pensare alla istituzione di centri misti, privati e pubblici, prendendo come riferimento il modello giapponese^e cominciando con un centro nazionale per le ricerche e le applicazioni elettroniche.

Una tale azione è fondamentale non solo per far crescere^{più rapidamente} il numero dei ricercatori e degli specialisti nei settori decisivi per lo sviluppo, ma anche per offrire prospettive più incoraggianti^{ai giovani} che mirano alla laurea e ad attività intellettualmente e non solo economicamente soddisfacenti dopo la laurea. Pertanto, quell'azione stimolerebbe un maggior numero di giovani a prendere la laurea. In effetti, già ora c'è scarsità e non sovrabbondanza di laureati, soprattutto, si può presumere, nei campi tecnico-scientifici. C'è scarsità, da un lato, di laureati, dall'altro, di persone non qualificate ~~nell'immigrazione dal Terzo mondo~~ (è uno dei motivi dell'immigrazione da paesi del Terzo mondo); la così detta disoccupazione intellettuale riguarda essenzialmente le fasce intermedie, come risulta dalla seguente tabella, che presentai ad un convegno dell'ASPEN nel settembre del 1986:

	Forze di lavoro	Disoccupazione	
	A	B	B/A
Fino alla licenza elementare	37%	23%	0,6
Licenza di scuola media inferiore	36	43	1,2
Diploma di scuola media superiore	21	31	1,5
Laurea	6	3	0,5

Quanto ai laureati, teniamo presente che il loro numero da diversi anni oscilla sul livello di 70 mila, senza una chiara tendenza all'aumento. Se non ci fosse quella tremenda "mortalità" studentesca, nota a tutti, i laureati dovrebbero essere oltre il doppio.

L'invenzione della televisione ha creato le premesse per l'
industria che produce gli apparecchi televisivi e per un parti-
colare genere di spettacolo. La crescita della domanda aggregata,
che si fonda su quella del reddito individuale, ha via via creato
un mercato potenziale ~~per~~^{per} quegli apparecchi, già prima della
loro comparsa. Sotto questo aspetto si potrebbe asserire che
l'industria produttrice di apparecchi televisivi e poi quel genere di
spettacoli sono stati stimolati dall'espansione della domanda.
Sembra tuttavia più corretto considerare la questione da un diverso
punto di vista. Il bisogno di trasmissioni televisive non è
insito nella natura umana. Per individuare l'impulso ~~primario~~
economico primario bisogna guardare, non alla domanda, ma, come
sostiene Schumpeter, agli imprenditori innovatori. Sono questi
imprenditori i quali, dopo che la televisione è stata inventata,
hanno visto le potenzialità commerciali dell'invenzione e si sono
sforzati e si sforzano di sfruttarle, introducendo via via perfe-
zionamenti e innovazioni secondarie e ricorrendo alla pubblicità.
In questo senso si può dire che il bisogno di trasmissioni televi-
sivi e quindi di apparecchi televisivi è stato creato dagli impen-
ditori; e lo stesso si può dire per un gran numero di merci
comparse nel periodo moderno.

Il servizio geologico nazionale

Dipende dal Ministero dell'industria, come appresi nel lontano 1959, quando insegnavo a Catania e dirigevo un gruppo di ricerca per lo studio dei principali problemi dell'economia siciliana (qualche anno dopo Feltrinelli pubblicò un grosso volume con questo titolo che raccoglieva i risultati della ricerca). Mi convinsi che la scarsità di acqua costituiva un ostacolo grave 1) per lo sviluppo e l'ammodernamento dell'agricoltura, 2) per la crescita civile ed il miglioramento delle condizioni sanitarie di numerosi centri urbani e 3) per lo sviluppo industriale (l'industria consuma molta acqua). Considerati anche gli indizi favorevoli circa le risorse petrolifere e minerarie, pensai che ~~conveniva~~ conveniva predisporre un programma di ricerche idro-geologiche generalizzate all'intera Sicilia, affidando i lavori a società italiane e straniere specializzate in prospezioni geologiche; avanzai questa proposta in uno dei saggi inclusi nel volume citato prima. Mi suggerirono di rivolgermi al servizio geologico nazionale del Ministero dell'industria e venni così a sapere che la carta geologica italiana era - salvo zone particolari - antiquata e gravemente insoddisfacente e che il servizio è del tutto inadeguato. Quando il mio amico Romano Prodi alcuni anni fa (nel 1981, mi pare) divenne ministro dell'industria, gli suggerii d'indagare sullo stato del servizio geologico e - se avesse riscontrato una situazione simile a quella del 1959- di costituire una commissione col compito di preparare un progetto di radicale riorganizzazione di quel servizio. Prodi, dopo aver assunto informazioni, trovò che la situazione non era cambiata quasi affatto e mi comunicò che avrebbe seguito il mio suggerimento creando quella commissione di cui ho detto. Pur troppo per ragioni politiche dovette ben presto lasciare l'incarico ministeriale e non fece in tempo a fare quello che intendeva.

Dopo aver dato il suggerimento a Prodi chiesi all'USIS di procurarmi la documentazione riguardante l'organizzazione del servizio geologico nordamericano, sia al livello del governo federale sia al livello dei singoli Stati. L'USIS mi procurò i documenti in tempi brevi; ma i documenti non servirono.