

PARTE TERZA

I PROBLEMI DEL LAVORO
E L'AZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
NEL CAMPO SOCIALE

CAPITOLO I

LE RETRIBUZIONI DEI LAVORATORI DIPENDENTI

1. — Il livello delle retribuzioni dei lavoratori dipendenti ha presentato nel 1953 un ulteriore incremento.

I dati ufficiali dell'Istituto Centrale di Statistica relativi alle retribuzioni contrattuali presentano, tra i valori medi annui del 1952 e del 1953, un aumento che oscilla da un minimo del 2,1 per cento per gli operai non coniugati dei trasporti, ad un massimo dell'8 per cento per i salariati fissi e braccianti coniugati dell'agricoltura.

Tenuto conto dell'importanza numerica delle diverse categorie di lavoratori cui si riferiscono gli indici delle retribuzioni indicati nella tabella che segue, l'aumento medio delle retribuzioni contrattuali risulta pari al 4-5 per cento.

Per quanto riguarda le retribuzioni dei dipendenti dalla pubblica Amministrazione, è da tener conto della corresponsione aggiuntiva, avvenuta nel 1953, di una metà della tredicesima mensilità, pari a circa il 3,5 per cento della retribuzione annua.

È inoltre da considerare che gli indici elaborati dall'Istituto Centrale di Statistica non tengono conto delle variazioni intervenute nelle prestazioni accessorie né delle erogazioni *una tantum* eventualmente concesse in sede di stipulazione di nuovi contratti collettivi. Anche nel corso del 1953 si è addivenuti infatti ad alcune revisioni di contratti collettivi, revisioni che hanno comportato aumenti in alcune componenti delle retribuzioni contrattuali, non comprese nei salari di cui alla rilevazione dell'Istituto Centrale di Statistica.

Vi è pertanto motivo di ritenere che l'aumento delle retribuzioni effettive sia stato maggiore di quello risultante sulla base dei salari contrattuali.

LEGISLATURA II — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TABELLA N. 70. — Numeri indici dei salari e degli stipendi contrattuali.

(Base 1938 = 1)

CATEGORIE	MEDIA		VARIAZIONI PERCENTUALI 1953 : 1952
	1952	1953	
Agricoltura:			
uomini coniugati	74,64	80,61	+ 8,0
complesso non coniugato	75,11	79,60	+ 5,8
Industria:			
operai coniugati	70,90	75,37	+ 6,3
operai non coniugati	62,44	64,11	+ 2,7
impiegati coniugati	53,50	55,50	+ 3,7
impiegati non coniugati	47,89	48,91	+ 2,1
Commercio:			
operai coniugati	64,38	68,46	+ 6,3
operai non coniugati	54,86	57,29	+ 4,4
Trasporti:			
operai coniugati	70,12	73,91	+ 5,4
operai non coniugati	55,20	56,34	+ 2,1
Pubblica Amministrazione:			
dipendenti coniugati	45,45	45,45	(a)
dipendenti non coniugati	44,71	44,71	(a)
SOTTOCATEGORIE.			
Agricoltura:			
uomini non coniugati	68,64	72,43	+ 5,5
donne non coniugate	91,47	95,64	+ 4,6
ragazzi	77,01	84,48	+ 9,7
<p>(a) Non risulta alcuna variazione poiché non è stata considerata la corresponsione aggiuntiva di una metà della tredicesima mensilità, di cui si è, invece, tenuto conto nel testo.</p>			

LEGISLATURA II — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Segue TABELLA N. 70. — Numeri indici dei salari e degli stipendi contrattuali.

CATEGORIE	MEDIA		VARIAZIONI PERCENTUALI	
	1952	1953	1953 : 1952	
Industria:				
operai coniugati:				
specializzati	61,99	65,53	+	5,7
qualificati	68,46	72,50	+	5,9
comuni	72,68	77,33	+	6,4
manovali	78,36	83,80	+	6,9
impiegati coniugati:				
con funzioni direttive	47,26	48,81	+	3,3
categoria di concetto	50,88	52,70	+	3,6
categoria di ordine A	58,38	60,70	+	4,0
categoria di ordine B	62,64	65,30	+	4,2
Commercio:				
personale con funzioni non impiegatizie, coniugati:				
personale subalterno	71,89	76,24	+	6,1
operai qualificati	68,08	72,08	+	5,9
operai non qualificati	74,11	78,85	+	6,4
impiegati:				
dirigenti	46,64	49,73	+	6,6
impiegati di concetto	53,28	56,60	+	6,2
impiegati di grado comune	62,54	66,66	+	6,6

2. — Per una parte dell'industria, riguardante, per altro, oltre 15.000 aziende e 1.700.000 lavoratori compresi nella rilevazione continuativa effettuata dal Ministero del lavoro, si dispone di dati precisi sulle retribuzioni orarie, gli orari di lavoro e l'ammontare complessivo delle retribuzioni. I salari lordi medi orari (comprensivi di tutti gli elementi accessori) hanno presentato le seguenti variazioni:

LEGISLATURA II — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TABELLA N. 71. — *Salari lordi medi orari (a)*
(in lire)

MESI	1952	1953
Gennaio	199,98	219,10
Febbraio	189,05	202,56
Marzo	194,99	206,51
Aprile	204,48	213,28
Maggio	201,57	214,18
Giugno	211,67	224,72
Luglio	204,01	206,40
Agosto	267,46	273,01
Settembre	200,46	206,34
Ottobre	198,38	203,17
Novembre	214,42	212,56
Dicembre (b)	357,46	370,18
Media annua (c)	220,34	229,34
Indice	100 —	104 —

(a) Rilevazione del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale.
(b) Comprensivo della gratifica natalizia.
(c) Media aritmetica semplice.

Nella media annua l'aumento delle retribuzioni orarie è stato, per il gruppo di lavoratori considerati, pari al 4 per cento.

3. — Durante l'anno 1953 sono state effettuate negli stabilimenti censiti dal Ministero del lavoro 3.531.747.403 ore lavorative, con una variazione in più di 40.166.350 ore nei confronti dell'anno precedente. Detto aumento è valso ad integrare di 19 ore la media delle ore lavorate nell'anno da un singolo operaio, ore che sono passate da 2.014 nel 1952 a 2.033 nel 1953. Tale aumento, nei riguardi dei singoli gruppi di industrie, è stato maggiormente avvertito nelle « industrie diverse ». Per quanto riguarda la durata media del lavoro mensile per operaio nel corso dell'anno in esame, si è avuto, come conseguenza di quanto accennato, un miglioramento dello 0,92 per cento, essendo la stessa passata da ore 167,50' nel 1952 a 169,23' nel 1953.

TABELLA N. 72. — *Orari medi mensili.*

GRUPPI DI INDUSTRIE	ORARIO MEDIO MENSILE		VARIAZIONI PERCENTUALI 1953 : 1952
	1952	1953	
Miniere	171.39'	169.28'	— 1,3
Alimentari	171.28'	171.56'	+ 0,3
Tessili	148.20'	153.10'	+ 3,3
Metalmeccaniche e mezzi di trasporto	177.52'	177.35'	— 0,2
Diverse	172.53'	173.18'	+ 0,2
Elettricità	196.16'	194.29'	— 0,9
TOTALE	167.50'	169.23'	+ 0,9

È degno di rilievo il fatto che il ritmo dell'attività lavorativa ha registrato un aumento notevole (del 3,26 per cento) nel settore tessile. Di contro, una flessione si è rilevata nel gruppo delle miniere dovuta, presumibilmente, al diminuito ritmo produttivo di qualche settore (zolfo).

La durata media di lavoro giornaliero per presenza operaia ha quindi continuato, anche nel 1953, quel fenomeno di progressivo miglioramento avvertito negli anni decorsi. Lo stesso dicasi per quel che riguarda il regime settimanale di lavoro degli operai: la percentuale infatti degli operai lavoranti con orario settimanale superiore alle 40 ore è risultata, per tutto l'anno in esame, in costante ascesa.

4. — Nel complesso, come conseguenza dell'aumentato orario di lavoro mensile e dello aumento delle retribuzioni orarie, il guadagno medio dell'operaio, comprensivo di tutti gli elementi, è passato da lire 36.778 mensili nel 1952 a 38.597 nel 1953, con un aumento percentuale del 5 per cento.

L'ammontare complessivo delle retribuzioni lorde, comprensive di tutti gli elementi, corrisposte dall'insieme delle industrie censite dal Ministero del lavoro, è risultato nell'anno di 804.783 milioni, con un aumento di 39.692 milioni, pari al 5,2 per cento, nei confronti dell'anno precedente.

5. — L'indagine sulle variazioni delle retribuzioni dei lavoratori già occupati è però ben lontana dall'esaurire il più vasto campo dell'accertamento delle variazioni intervenute nelle condizioni di vita delle classi lavoratrici e, in genere, di quelle classi, le quali occupano i più bassi gradini nella scala della distribuzione dei redditi. Occorre, infatti, tener conto anche di tutti i trasferimenti di redditi operati sia attraverso il bilancio statale e degli altri Enti pubblici, sia mediante il sistema delle assicurazioni sociali, come pure, infine, delle variazioni intervenute nella massa complessiva degli occupati.

CAPITOLO II

I TRASFERIMENTI DI REDDITI A FINI SOCIALI

1. — Prima di esporre i risultati dell'indagine effettuata allo scopo di accertare l'ammontare complessivo dei redditi trasferiti per fini sociali, è opportuno considerare alcune delle risultanze emerse dall'inchiesta condotta dalla « Commissione parlamentare di inchiesta sulla miseria e sui mezzi per combatterla » in ordine al fenomeno che qui ci interessa e, in particolare, circa la sua ripartizione territoriale.

Si nota infatti che la notevole diversità fra condizioni di vita e sociali nelle regioni settentrionali ed in quelle meridionali, si riflette, purtroppo, anche nelle attività assistenziali. La povertà non assistita non si distribuisce uniformemente in tutto il Paese, ma è localizzata prevalentemente nel Sud, cioè proprio in quelle zone ove la povertà è più diffusa ed accentuata e dove l'assistenza, quindi, dovrebbe giungere più largamente.

2. — La situazione di squilibrio emerge chiaramente anche dalle analisi fatte dalla Commissione parlamentare sulle erogazioni a fini d'assistenza degli Enti locali; è stato rilevato infatti che:

a) nel 1949 le spese assistenziali delle Province andavano in cifre assolute da un minimo di 22 milioni di lire nella provincia di Matera ad un massimo di 1.405 milioni in quella di Milano. La spesa media annua per abitante risultava pertanto rispettivamente di 177 lire e 585 lire;

b) dai bilanci dei 22 comuni demograficamente più importanti della Repubblica risultava per il 1950 una spesa annua per assistenza e beneficenza massima a Milano, con 3.097 lire per abitante, e minima a Taranto con 204 lire;

c) il grado di intensità dell'assistenza è, come media generale, molto più accentuato nei Comuni dell'Italia settentrionale ed è più esteso nei centri maggiori, quali i Comuni con oltre 100.000 abitanti;

d) nel 1951, considerata la media nazionale, tre quarti delle spese assistenziali comunali furono praticamente assorbiti dall'assistenza sanitaria; mentre nei Comuni economicamente e socialmente più evoluti, quali i capoluoghi di provincia con oltre 100.000 abitanti dell'Italia settentrionale, il capitolo dell'assistenza sanitaria assorbiva soltanto il 56,9 per cento delle spese assistenziali;

e) anche nelle grandi città più evolute esistono delle notevoli differenze di grado e di intensità nelle attività assistenziali espletate dalle rispettive Amministrazioni comunali: il comune di Milano figura al primo posto con una incidenza del 14,38 per cento rispetto alle spese complessive.

3. — La Commissione parlamentare ha registrato nelle sue indagini storiche, che risalgono agli inizi del secolo, una tendenza verso una spiccata e costante espansione nella pubblica spesa — cioè quella dello Stato e degli Enti locali — annualmente sostenuta in Italia per fini assistenziali. Rapportate le erogazioni per fini assistenziali, ridotte in lire attuali, al numero degli abitanti, è stato infatti possibile accertare che:

a) rispetto alle 217 lire dell'esercizio 1908-909 annualmente vengono destinate ora dallo Stato per fini assistenziali 4.154 lire per abitante. In altre parole si registra nell'esercizio 1952-53 la destinazione di una somma 18 volte superiore a quella del 1908-909. Dato che nel periodo considerato la popolazione italiana è aumentata di oltre 13 milioni di abitanti — ovvero di oltre un terzo — l'incremento effettivo ai fini dello sviluppo dell'assistenza concreta risulta notevolmente inferiore a quello di circa 26 volte risultante dai dati assoluti complessivi;

b) ove ci si limiti alle vere e proprie erogazioni assistenziali — cioè all'assistenza e beneficenza nella concezione più ristretta del termine, escludendo pertanto le pensioni di guerra — si deduce che nell'esercizio 1908-909 la spesa a carico del bilancio statale ammontava, sempre in lire attuali, a 163 lire per abitante e che essa è salita nell'esercizio 1952-53 a 1.865

LEGISLATURA II — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

lire per abitante. Cioè, prendendo come base il primo esercizio finanziario sopracitato, l'aumento effettivo per abitante è di 11 volte;

c) per i Comuni, la spesa media per abitante destinata a scopi assistenziali, sempre ridotta in lire attuali, e accertata in 313 lire nel 1907, risultava di 926 lire nel 1950;

d) per le Province infine, la spesa per assistenza e beneficenza passa da una media annua di 316 lire per abitante nel 1909 a 619 lire nel 1950.

Giova qui aggiungere che le somme stanziare sul bilancio statale — e egualmente quelle impegnate sui bilanci degli Enti locali — per l'assistenza, si riducono ovviamente delle spese di amministrazione. La Commissione parlamentare d'inchiesta ha sottolineato ripetutamente questo aspetto assai delicato dell'attività assistenziale: l'opinione pubblica reagisce infatti sfavorevolmente in simile materia e propende con facilità a conclusioni avventate, ingenerando un clima di sfiducia molte volte non giustificato.

4. — La Commissione parlamentare, in merito all'onere finanziario per la protezione sociale e alle forme di erogazione delle relative prestazioni, ha sostanzialmente denunciato un grave disordine legislativo, constatando l'esistenza di un numero eccessivo di organismi che si occupano di assistenza, ma ha sottolineato il notevole sforzo finanziario per la lotta contro la miseria. Nel 1950 le erogazioni per fini assistenziali a carico dello Stato e degli Enti locali hanno, secondo le risultanze della Commissione, superato i 293 miliardi di lire. Ove si tenga conto delle prestazioni previdenziali si raggiungeva nel 1950 la imponente cifra di 710 miliardi di lire. La mancanza di omogeneità dei dati sovrariportati non consentirebbe di trarre da essi conclusioni inequivocabili. Purtuttavia si può legittimamente concludere che le complessive erogazioni per fini assistenziali erano, nel 1950, pari al 9,23 per cento del reddito nazionale di quell'anno.

5. — Ciò premesso, si passa a rendere conto di un'apposita indagine ora effettuata allo scopo di accertare l'ammontare annuo dei trasferimenti di redditi a fini sociali. È quasi superfluo rilevare che l'oggetto della presente indagine — complesso dei redditi trasferiti a fini sociali — costituisce un insieme più ampio di quello preso in considerazione nella surricordata inchiesta della Commissione parlamentare, che riguardava le sole erogazioni per assistenza e previdenza.

Con riferimento agli anni 1951, 1952 e 1953, si è cercato di accertare l'ammontare delle seguenti categorie di redditi trasferiti:

1°) Spese dello Stato e degli Enti locali per beneficenza e assistenza gratuita.

2°) Spese per assistenza gratuita effettuate dagli Enti di beneficenza pubblici e privati (Istituti di ricovero continuativo a carattere esclusivamente assistenziale, Istituti pubblici di ricovero a carattere sanitario, Enti comunali di assistenza, Istituti per la ricezione diurna dei minori, Istituti per le erogazioni di elemosine e soccorsi vari, refettori, cucine economiche e mense popolari, altri Istituti che esplicano attività assistenziali diverse, Enti assistenziali a carattere nazionale, quali: l'E. N. D. S. I., l'O. M. N. S., la C. R. I., ecc.).

Si intende che la maggior parte delle erogazioni di tali Istituti deriva da fondi forniti dallo Stato e dagli Enti locali già considerati nel punto 1°). Ciononostante, l'indagine diretta sugli Enti erogatori permette di rilevare anche da altra fonte (diversa da quella costituita dagli stanziamenti nei bilanci dello Stato e degli Enti locali) l'ammontare complessivo dell'assistenza gratuita e rende altresì possibile una stima, sia pure approssimata, delle erogazioni effettuate dagli Enti di beneficenza con fondi propri, cioè con fondi derivanti da redditi patrimoniali e da oblazioni di privati.

3°) Ammontare delle prestazioni per assicurazioni sociali da parte degli Istituti previdenziali (esclusi gli assegni familiari e le pensioni che vengono considerati a parte).

4°) Ammontare complessivo delle pensioni, distinte in:

a) pensioni di guerra;

b) pensioni ordinarie, corrisposte ai dipendenti della pubblica Amministrazione;

c) pensioni erogate dall'Istituto nazionale della previdenza sociale e da altri Enti a carattere mutualistico.

5°) Ammontare degli assegni familiari per il settore privato e delle quote complementari di carovita per il personale della pubblica Amministrazione.

6°) Spese per l'incremento dell'occupazione aventi, in parte, carattere assistenziale.

LEGISLATURA II — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

6. — La prima fase dell'indagine è stata rivolta all'accertamento delle spese per finalità sociali comprese nel bilancio dello Stato. Di tale indagine, condotta per singoli capitoli di spesa, si espongono i risultati complessivi con la distribuzione degli stanziamenti stessi secondo i diversi Ministeri (tabella n. 73).

La seconda fase dell'indagine ha mirato ad escludere da tale complesso di spese quelle che trovano sistemazione, nel quadro della classificazione prima indicata, in voci diverse da quelle dell'assistenza gratuita (nonché le spese a favore di Enti locali e di organizzazioni previdenziali, le quali costituirebbero una duplicazione), isolando in tal modo il totale delle erogazioni dirette dello Stato per assistenza gratuita. A questo totale sono state poi aggiunte le erogazioni degli Enti locali (Comuni, E. C. A. e Provincie) ottenendo così il totale di cui al punto 1°), cioè il complesso delle spese dello Stato e degli Enti locali per assistenza gratuita. Tali spese risultano pari a 147,4 miliardi nel 1951 e a 172,8 miliardi nel 1952 (tabella n. 74).

TABELLA N. 73. — *Stanziamenti nel bilancio dello Stato per finalità sociali, relativi agli esercizi finanziari dal 1951-52 al 1953-54*
(in milioni di lire)

MINISTERI	1951-52		1952-53		1953-54
	Previsioni	Accertamenti	Previsioni	Accertamenti	Previsioni
Ministero del tesoro . .	134.906,8	137.373,2	136.762,0	151.419,7	155.340,6
di cui:					
Presidenza del Consiglio	(14.899,1)	(14.899,6)	(14.014,4)	(16.565,0)	(15.471,0)
Alto Commissariato igiene e sanità . . .	(23.125,5)	(23.395,1)	(25.865,0)	(28.037,5)	(26.535,1)
Amministrazione del Tesoro	(96.882,2)	(99.078,5)	(96.882,6)	(106.817,2)	(113.334,5)
Ministero delle finanze	30,0	57,0	60,0	60,0	60,0
Ministero di grazia e giustizia	1.500,0	1.800,0	1.700,0	1.515,3	1.700,0
Ministero degli affari esteri	149,2	206,9	289,2	345,9	419,7
Ministero dell'Africa italiana	986,0	979,0	875,0	1.803,0	
Ministero della pubblica istruzione . . .	1.669,2	1.644,8	2.358,7	2.295,0	2.523,3
Ministero dell'interno .	30.806,9	33.397,8	32.387,9	39.936,1	30.403,1
Ministero della difesa .	2.249,5	907,7	869,1	889,2	857,0
Ministero del lavoro e previdenza sociale	32.038,7	83.020,5	48.732,7	85.348,9	68.847,7
Ministero della marina mercantile . . .	18,0	18,0	20,0	20,1	20,1
TOTALE . . .	204.354,3	264.404,9	224.054,6	283.633,2	260.171,5
Sussidi al personale . .	251,2	272,6	315,5	370,5	310,0
TOTALE GENERALE	204.605,5	264.677,5	224.370,1	284.003,7	260.481,5
Indice (1951-52=100)	100	100	110	107	127

LEGISLATURA II — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TABELLA N. 74. — Spese dello Stato e degli Enti locali per beneficenza e assistenza gratuita
(in milioni di lire)

	1951	1952
STATO.		
Erogazioni complessive dello Stato per finalità sociali	264.677,5	284.003,7
<i>meno:</i>		
a) Somme erogate per gli E. C. A., Comuni e Amministrazioni provinciali	30.220,1	33.821,1
b) Pensioni di guerra	100.731,0	114.104,0
c) Contributi organismi previdenziali	34.231,5	55.947,7
d) Contributi fondo addestramento professionale dei lavoratori	48.000,0	28.000,0
Totale da detrarre	213.182,6	231.872,8
A) Totale erogazioni dirette dello Stato per assistenza gratuita	51.494,9	52.130,9
ENTI LOCALI.		
Somme erogate ed impegnate per assistenza dai:		
a) Comuni	(a) 45.510,4	(a) 52.443,8
b) E. C. A. (forma istituzionale)	14.054,4	21.729,9
c) E. C. A. (forme delegate)	8.055,0	14.000,0
d) Amministrazioni provinciali	28.236,7	32.499,5
B) Totale erogazioni assistenziali degli Enti locali	95.856,5	120.673,2
TOTALE GENERALE (A + B)	147.351,4	172.804,1
(a) Esclusi i contributi agli E. C. A. locali.		

7. — Circa le spese per assistenza effettuate dagli Enti di beneficenza e assistenza si sono potuti acquisire alcuni dei risultati di un'ampia indagine effettuata dal Ministero dell'Interno.

Mentre si rimanda agli allegati per le tabelle complete, si riassumono qui i dati complessivi per categorie di Enti:

TABELLA N. 75. — *Spesa per assistenza degli Enti di beneficenza e assistenza*
(in miliardi di lire)

CATEGORIA	1951	1952
A) Enti a carattere locale:		
1. — Istituti di ricovero continuativo a carattere esclusivamente assistenziale e non sanitario	21,3	36,6
2. — Istituti pubblici di ricovero a carattere sanitario	94,0	113,0
3. — Enti comunali di assistenza	14,1	21,7
4. — Istituti per la ricezione diurna dei minori	9,5	10,8
5. — Istituti per la erogazione di elemosine e soccorsi vari	0,9	1,3
6. — Refettori, cucine economiche, mense popolari	2,4	2,5
7. — Istituti vari	8,9	8,6
B) Enti assistenziali nazionali	34,4	37,7
TOTALE EROGAZIONI	185,5	232,2

Riesce purtroppo impossibile precisare, col materiale di cui si è potuto finora disporre, quanta parte di tali erogazioni sia finanziata con fondi derivanti da redditi patrimoniali e da altri tipi di entrate diverse dai contributi dello Stato e degli Enti locali, ma si ritiene di non essere lontani dal vero stimando tale aliquota dell'ordine di grandezza di 50 miliardi. Si è però ritenuto opportuno, trattandosi di cifra non sicuramente determinata, di non includere tale totale nella tabella riassuntiva del complesso dei trasferimenti di redditi; esso va per altro tenuto presente a titolo di orientamento.

8. — Il totale delle erogazioni per assistenza sociale, in senso stretto, devoluto dagli Istituti previdenziali ammonta, secondo precise risultanze di gestione, a 204,0 miliardi nel 1951 e a 234,4 miliardi nel 1952 (tali cifre escludono gli assegni familiari e le pensioni).

9. — L'ammontare delle pensioni erogate (sia a carico del bilancio dello Stato che da parte dell'Istituto nazionale della previdenza sociale) è passato da 292,9 miliardi nel 1951 a 383,7 miliardi nel 1952.

10. — Le erogazioni per assegni familiari da parte dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e le quote complementari di carovita al personale della pubblica Amministrazione risultano pari a 231,1 e 286,4 miliardi, rispettivamente, nel 1951 e nel 1952.

LEGISLATURA II — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TABELLA N. 76. — *Trasferimenti di redditi a fini sociali*
(in milioni di lire)

	1951	1952
Assistenza gratuita svolta dallo Stato e dagli Enti locali	147.351	172.804
Assistenza Istituti previdenziali:		
di cui:		
Istituto di previdenza e assistenza a favore di addetti ad Aziende private ed assimilati	166.906	190.673
Ente nazionale di previdenza per i dipendenti da Enti di diritto pubblico	2.645	2.813
Istituti ed Enti di previdenza ed assistenza per i dipendenti statali ed assimilati	18.796	23.381
Istituti ed Enti di previdenza ed assistenza per i dipendenti da Enti locali	15.625	17.565
	203.972	234.432
Pensioni:		
di cui:		
Pensioni di guerra	100.731	114.104
Pensioni ordinarie (debito vitalizio)	81.147	87.569
I.N.P.S.: invalidità e vecchiaia	111.041	182.050
	292.919	383.723
Assegni familiari:		
Assegni familiari (e Cassa integrazione guadagni operai industria)	163.132	214.410
Quote complementari di carovita al personale dello Stato	68.000	72.000
	231.132	286.410
TOTALE GENERALE	875.374	1.077.369
Indice (1951 = 100)	100	123

11. — Con riferimento all'anno 1953, si dispone dei dati precisi circa gli assegni familiari e le pensioni, e di dati provvisori molto approssimati per le altre erogazioni degli Istituti previdenziali, mentre mancano gli ammontari delle somme erogate per assistenza gratuita svolta dallo Stato e dagli Enti locali.

LEGISLATURA II — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Nell'ipotesi che tale assistenza sia rimasta di ammontare pari a quella dell'anno precedente, il totale dei redditi trasferiti nel corso del 1953 risulterebbe:

	Anno 1953 (miliardi di lire)
Assistenza gratuita da parte dello Stato e degli Enti locali	173
Assistenza da parte degli Istituti previdenziali	260
Pensioni:	
di guerra.	120
ordinarie (debito vitalizio)	90
erogate dall'Istituto nazionale della previdenza sociale	211
Assegni familiari:	
erogati dall'Istituto nazionale della previdenza sociale	296
quote complementari di carovita ai dipendenti pubblici	75
TOTALE DEI REDDITI TRASFERITI A FINI SOCIALI	1.225

L'ammontare dei redditi trasferiti presenta quindi nel 1953 un aumento pari ad almeno il 14 per cento rispetto all'anno precedente.

12. — Ove si ricordi quanto si è detto precedentemente circa la provenienza dei fondi erogati dagli Enti di beneficenza, il suddetto ammontare andrebbe ancora aumentato di circa 50 miliardi.

È inoltre da considerare che restano ancora al di fuori dalla precedente valutazione la redistribuzione effettuata attraverso l'I. N. A.-Casa e tutte le forme di assistenza sociale di fabbrica, gravanti sui bilanci aziendali.

Si è quindi abbastanza vicini al vero se si afferma che il complesso dei trasferimenti di redditi a fini sociali è ammontato nel 1953 ad oltre 1.300 miliardi.

Tale ammontare risulta anche maggiore, ove si considerino i contributi necessari per operare il suddetto trasferimento di redditi, perché, in tal caso, occorre aggiungere alle suddette erogazioni anche le spese di amministrazione degli innumeri organismi che operano tale redistribuzione (per i soli principali Istituti previdenziali le spese di amministrazione sono state di 43,5 miliardi nel 1952 e di 48,2 miliardi nel 1953).

È, infine, da rilevare che nei trasferimenti di redditi a fini sociali intesi in senso lato dovrebbero rientrare anche parte delle spese per l'incremento dell'occupazione nei lavori pubblici e, in particolare, quelle specifiche per l'impiego della mano d'opera disoccupata (cantieri di lavoro, ecc.), nonché la redistribuzione di redditi originata dalla differenza tra fitti bloccati e fitti liberi. È quindi da ritenere che l'ammontare delle redistribuzioni di redditi a fini sociali, intesi in senso lato, sia stato nel 1953 dell'ordine di grandezza di 1.500 miliardi.

CAPITOLO III

LA DISOCCUPAZIONE E L'OCCUPAZIONE

A) L'INCHIESTA PARLAMENTARE SULLA DISOCCUPAZIONE

1. — Il maggior problema che negli ultimi anni ha dominato, ed ancora domina, la situazione economica e sociale dell'Italia, è quello della permanenza di una ingente massa di lavoratori in cerca di occupazione. La disoccupazione in Italia, per la sua entità e le sue caratteristiche, costituisce un fenomeno di importanza così preminente, nei suoi aspetti sociali e nelle ripercussioni che esso determina con interdipendenze molteplici sulla formazione e distribuzione del reddito nazionale, da indurre il Parlamento, nella passata legislatura, ad affidare ad apposita Commissione parlamentare il compito di condurre su di esso una approfondita ed esauriente indagine.

Dai risultati dell'inchiesta (a) sono emerse alcune fondamentali constatazioni sulla natura e sugli aspetti del fenomeno, che meritano di essere qui rilevate.

2. — In primo luogo l'inchiesta ha messo in luce l'importanza della componente demografica del fenomeno, nonché gli aspetti strutturali dello stato attuale della popolazione nei quali la disoccupazione si inserisce strettamente.

È stato rilevato come, mentre nel cinquantennio 1871-1921 la popolazione complessiva è aumentata con un tasso annuale del 6,2 per mille e la popolazione in età produttiva (15-65 anni) con un tasso annuale del 5,9 per mille, nel successivo trentennio 1921-1951, la popolazione complessiva è aumentata con un tasso annuale del 7,7 per mille e quella in età produttiva si è incrementata con un tasso del 9 per mille. Per effetto, cioè, di molteplici fattori di ordine demografico, fra i quali l'arresto delle correnti emigratorie, la popolazione in età da lavoro è aumentata di più di quanto sia aumentata la popolazione complessiva: se infatti l'aumento si fosse verificato nelle stesse proporzioni, avremmo un potenziale di lavoro inferiore di 1,7 milioni di unità a quello attuale, il che significherebbe, a parità di altre condizioni, una minor pressione sul mercato del lavoro. Nel contempo si è andata, invece, ancor più riducendo la percentuale di popolazione attiva che rappresentava nel 1951 solo il 68,4 per cento della popolazione in età da lavoro. Mentre, infatti, la popolazione complessiva è aumentata nel cinquantennio del 43,9 per cento, la popolazione attiva è aumentata solo del 22,5 per cento, cosicché, mentre nel 1901 essa corrispondeva al 49 per cento della popolazione totale, nel 1951 ne rappresentava solo il 41,7 per cento.

L'inchiesta ha pertanto posto in evidenza i fattori del fenomeno che affondano le loro radici nel passato: di essi il fattore demografico ancora per un certo numero di anni esplicherà un'influenza rilevante, essendosi previsto un aumento della popolazione in età da lavoro fin verso il 1970, con un avvallamento verso il 1957; d'altro lato, le caratteristiche strutturali

(a) La Commissione parlamentare d'inchiesta sulla disoccupazione ha chiuso i suoi lavori il 24 giugno 1953 con la pubblicazione, nei propri Atti, di tutti i documenti raccolti (risultati dalle indagini statistiche, relazioni dei Gruppi di lavoro, monografie regionali e studi vari), senza peraltro pervenire, per ragioni varie, alla compilazione della prevista Relazione generale di natura collegiale, nella quale, secondo il proposito espresso, avrebbero dovuto essere presentate in forma organica le constatazioni della Commissione sullo stato e sulle manifestazioni del fenomeno ed avrebbero dovuto esser formulati i suggerimenti e le proposte in materia, di cui il provvedimento istitutivo dava incarico alla Commissione stessa.

In tali circostanze è, tuttavia, possibile trarre dal complesso degli atti, con una obiettiva interpretazione di essi, alcuni fondamentali elementi di valutazione sui risultati sostanziali della inchiesta.

della popolazione ed il largo margine — oggi di oltre 1,5 milioni di persone — che, pur essendo in età da lavoro, e pur non essendo né studenti né attendenti a casa, non si dichiarano né occupate né disoccupate, rivelano l'esistenza e la persistenza di cause profonde, inerenti al processo di sviluppo economico del Paese, che determinano, oltre al fenomeno della palese disoccupazione, il fenomeno di un basso livello generale di occupazione.

Da ciò sorge la necessità di considerare, per una completa visione del problema, tutte le forme di quello che l'inchiesta ha definito « disimpiego » e cioè ogni forma di mancata occupazione totale, dalla inattività della popolazione potenzialmente attiva, alla formale disoccupazione ed alla sotto-occupazione.

3. — Dalle molteplici constatazioni che l'inchiesta può consentire sulle varie forme di disimpiego, è interessante rilevare le seguenti:

a) il basso grado di utilizzazione del personale femminile, corrispondente al 25,9 per cento delle forze di lavoro, mentre ad esempio in Francia e negli Stati Uniti si hanno percentuali assai più elevate (rispettivamente il 45,7 per cento ed il 34,5 per cento); a comporre tale media concorrono percentuali notevolmente diverse, a seconda delle varie regioni italiane, da un massimo del 30,3 per cento in Piemonte al 9,4 per cento in Sicilia; è soprattutto dalla scarsa utilizzazione del personale femminile che deriva il basso livello di popolazione attiva per il complesso del Paese;

b) il grado di sottoccupazione dei lavoratori agricoli, i quali risultano inoperosi, o occupati improduttivamente, per 94 giornate-uomo sulle 270-280 disponibili, e cioè registrano un tasso di disimpiego del 34 per cento;

c) l'elevato tasso di disimpiego del potenziale lavorativo nelle attività non agricole, il quale risulta inutilizzato per cause attinenti ai lavoratori (malattie, motivi personali, conflitti di lavoro) per il 3,9 per cento delle giornate annue teoricamente disponibili per una attività produttiva e per cause attinenti alla produzione (disoccupazione permanente o temporanea mancanza di lavoro) per il 16,6 per cento di dette giornate.

Da tali constatazioni si deduce che quello della disoccupazione palese è solo uno degli aspetti di un più complesso fenomeno e per di più un aspetto di cui non risulta possibile definire con precisione i contorni. L'inchiesta ha promosso due speciali indagini: un'indagine per campione sulle forze di lavoro, effettuata dall'Istituto Centrale di Statistica, ed una revisione degli iscritti nelle liste di collocamento, effettuata a cura del Ministero del lavoro.

Attraverso la rilevazione campionaria delle forze di lavoro si è pervenuti a valutare la esistenza di 1,3 milioni di persone non occupate al settembre 1952, mentre gli Uffici di collocamento ne registravano alla stessa data 1,7 milioni in cerca di occupazione.

4. — Ma l'inchiesta non si era proposto come obiettivo fondamentale quello di contare i disoccupati; il compito principale che essa ha ritenuto di dover affrontare è stato piuttosto quello di studiare l'ampiezza e la profondità del fenomeno, di individuarne i modi di formazione e di accertare i requisiti personali e le condizioni di vita di coloro che si dichiaravano disoccupati.

Per questi tre aspetti, fra i principali elementi emersi dall'inchiesta sono da registrare i seguenti:

a) la situazione risulta notevolmente differenziata a seconda delle regioni, dimostrando con ciò la varietà delle condizioni economiche delle varie zone del Paese e l'errore nel quale spesso si incorre quando si ragiona su medie nazionali. Importanti « sacche » di disoccupazione palese si registrano nel Veneto e nell'Emilia, nonché in molte zone meridionali, e si è constatato che non si presentano i presupposti di mobilità territoriale, atti a ripartire in altre zone territoriali il supero di capacità lavorative di quelle; cosicché, più che di fronte ad un unico mercato del lavoro, ci si trova di fronte a più mercati, quasi come un sistema di vasi non comunicanti. Notevole è anche la differenziazione professionale: nella media nazionale, secondo l'Istituto Centrale di Statistica, su 100 persone che avevano perduto una precedente occupazione, 20,8 appartenevano all'agricoltura, ma tale percentuale varia dal 15,5 per cento nell'Italia settentrionale al 28,5 nel Mezzogiorno ed al 41,1 nelle Isole.

Grave il fenomeno della persistenza dello stato di disoccupazione: secondo l'Istituto Centrale di Statistica il 36,7 per cento dei disoccupati del settembre 1952 lo era da più di sei mesi; su 100 disoccupati dell'agricoltura, 67,7 lo erano da meno tre mesi, mentre su 100 nell'industria erano 41; nell'agricoltura solo il 7 per cento era disoccupato da più di un anno, mentre nell'indu-

stria era il 25,9 per cento; la durata media di iscrizione nelle liste di collocamento nel periodo 1950-52 oscilla intorno a 3,82 mesi (mesi e centesimi di mese), con un minimo di 2,91 nel luglio 1952 ed un massimo di 6,05 nel febbraio 1952; per l'industria il valore medio è di 5,29 mesi (1,77 per l'agricoltura), con oscillazioni fra 3,94 e 7,36 mesi.

b) dei principali fattori determinanti lo stato di disoccupazione palese, è stata accertata l'ampiezza della disoccupazione stagionale, la quale raggiunge, in complesso, oscillazioni medie dell'ordine di 400-500 mila unità nel corso dell'anno; tale media risulta, peraltro, formata da componenti molteplici notevolmente differenziate nel tempo, per attività e per località, per cui la media, nella quale si compensano (statisticamente, ma non sempre di fatto) movimenti di opposta direzione, male si presta a documentare la entità del fenomeno. Non elevata risulterebbe, invece, la disoccupazione di origine tecnologica; ancorché si sia registrato negli ultimi anni un notevole progresso tecnologico, esso si è realizzato consentendo globalmente (con il conseguente sviluppo delle produzioni) il riassorbimento delle unità lavorative da esso liberate; non è però stato escluso che una disoccupazione del genere possa determinarsi qualora più veloce dovesse risultare il ritmo dell'ammodernamento degli impianti non accompagnato da un contemporaneo sviluppo di nuove produzioni ed iniziative. Modesta, infine, rispetto ad altri Paesi a più intensa industrializzazione, la componente della disoccupazione congiunturale; se non altro perché l'entità della disoccupazione di fondo ne attenua l'importanza proporzionale.

Tutt'altro che irrilevanti, invece, le cause di attrito che contribuiscono a determinare la permanenza dello stato di disoccupazione; il ricambio aziendale del lavoro, che in Gran Bretagna e negli Stati Uniti raggiunge in un anno i livelli di 40 e rispettivamente 50 ammissioni o eliminazioni ogni 100 addetti, si arresta in Italia al livello di 7 su 100, di poco superiore al ricambio fisiologico, che per fattori demografici (limiti di età), economici (modificazioni tecnologiche), o personali (scarso adattamento, stato di salute, ecc.) si calcola ascenda, nelle presenti condizioni dell'industria italiana, al 4-5 per cento. Ciò significa che il ritmo di rinnovamento del personale in seno alle aziende è frenato da una eccessiva rigidità, e che scarse sono anche per questo motivo, oltreché per la lentezza di formazione di possibilità addizionali di lavoro, le possibilità di occupazione del nuovo potenziale di lavoro. Tale potenziale, d'altro lato, non soltanto si incrementa annualmente di quella parte delle nuove leve di lavoro che supera la entità di coloro che ne vengono meno per limiti di età o per morte, ma registra una interna trasformazione qualitativa per causa del passaggio da attività agricole a quelle non agricole, nonché della tendenza a passare dalla posizione di lavoratore autonomo a quella di lavoratore subordinato, il che si riflette in un aumento della disoccupazione visibile.

c) al quesito «chi sono, come si presentano, come vivono, cosa fanno i disoccupati», l'inchiesta ha dato ampie e dettagliate risposte.

I disoccupati si addensano soprattutto nelle età giovanili e ciò soprattutto per gli inoccupati; ma due altre importanti punte si registrano nelle età centrali, cui appartengono ex militari rimpatriati e rifugiati, non ancora organicamente riassorbiti nella produzione, e nelle età più elevate; il che rivela l'esistenza di tre distinti problemi fondamentali e cioè quelli della disoccupazione dei giovani, dei reduci e degli anziani.

I disoccupati hanno una scarsa preparazione culturale e professionale; secondo l'Istituto Centrale di Statistica il 73,6 per cento non ha superato, e talora neppure completato, l'istruzione elementare; fra gli iscritti agli Uffici di collocamento il 7,8 per cento è rappresentato da analfabeti, il 32,2 per cento non ha alcun titolo ed il 50,8 per cento dispone di licenza elementare; su 100 iscritti agli Uffici di collocamento 30 sono manovali generici e 36 sono manovali che appartengono alle varie categorie di industria, cosicché i due terzi degli iscritti sono rappresentati da persone senza qualifica e senza specializzazione.

5. — Sempre sotto il profilo della preparazione culturale e professionale, considerata nei suoi aspetti territoriali, di grande importanza è stata una indagine effettuata dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sulla miseria in collaborazione col Ministero della difesa, sui risultati della selezione psico-attitudinale delle reclute della classe 1932, presso 94 distretti militari. Tale tipo di indagine, che potrà acquistare maggiore importanza quando si affineranno i metodi di selezione, esprime già fin da ora, con sufficiente approssimazione, la differenza nel grado di preparazione e di attitudine professionale della popolazione tra le varie Province e pone in evidenza lo sforzo da compiere per la riqualificazione professionale dei giovani:

a) sotto l'aspetto della idoneità attitudinale, la media nazionale delle reclute assegnate alla prima categoria è risultata del 17,7 per cento ed è superata con il 44,42 per cento

nel distretto di Torino, con il 43,09 per cento a Milano, con il 39,17 per cento a Genova, con il 34,29 per cento a Brescia. Inversamente gli assegnati alla quarta ed ultima categoria, che nella media nazionale rappresentano il 33,21 per cento, raggiungono il 72,45 per cento nel distretto di Agrigento, il 68,19 a Caltanissetta, il 67,38 per cento a Enna, il 62,99 per cento a Frosinone;

b) la percentuale degli analfabeti è minima nelle Province settentrionali, dove tuttavia si aggrava, ove si aggiungano i semianalfabeti, particolarmente frequenti nelle zone montane. A Milano si ha lo 0,3 per cento di analfabeti e lo 0,35 per cento di semianalfabeti; ma a Bergamo si ha lo 0,5 per cento di analfabeti e l'11,4 per cento di semianalfabeti;

c) viceversa — e ciò assume particolarmente interesse anche nei riguardi della disoccupazione, che è sempre in strettissimo rapporto con l'insufficienza della preparazione tecnica e professionale — vi sono, in ogni parte d'Italia, distretti ove il totale degli analfabeti si aggira fra il 10 e il 20 per cento delle reclute presentatesi. I distretti con una percentuale di reclute analfabete tra il 20 e il 30 per cento sono per contro tutti nell'Italia meridionale e taluni nella centrale. Esistono, infine, distretti con percentuali superiori, tutti meridionali o insulari, come Benevento con il 31,9 per cento, Caltanissetta con il 40,1 per cento, Teramo con il 41,1 per cento, Enna con il 48 per cento e Cagliari col massimo del 53 per cento.

6. — Tornando ora alla considerazione dei risultati della inchiesta parlamentare sulla disoccupazione, è da rilevare che è risultato, ovviamente, modesto il tenore di vita delle famiglie di disoccupati (e cioè di quelle aventi almeno un disoccupato tra i propri familiari conviventi); ed anche qui con notevoli differenziazioni regionali, oltreché in rapporto alle dimensioni ed alla composizione della famiglia: la spesa media quindicinale per unità di consumo è risultata di lire 5.834, ma è di sole lire 3.311 nell'Italia insulare a fronte di lire 7.833 in quella settentrionale; nelle famiglie di disoccupati si spendevano a Torino 9.809 lire quindicinali, contro 11.213 lire spese dalle famiglie degli operai occupati presso la F. I. A. T.; nelle famiglie aventi almeno un occupato si spendevano in media 6.111 lire; mentre in quelle senza alcun occupato se ne spendevano 5.327; nelle famiglie piccole (1-3 membri) si spendevano, sempre per ogni unità di consumo, 9.204 lire a Milano, contro 4.006 a Napoli, ed in quelle grandi (6 o più membri) 7.080 contro 3.485; preponderante (57,1 per cento) la spesa destinata in media alla alimentazione, costituita con eccesso di proteine di origine vegetale (pane, generi da minestra, legumi, ecc.) e con carenza di grassi, carboidrati e proteine animali, ed avente un valore calorico inferiore del 10 per cento alla media teorica; circa un quarto delle famiglie aveva però una razione alimentare con un valore calorico inferiore del 25-30 per cento a quello teorico.

7. — Sebbene sia ardua impresa il cogliere, nella grande variabilità di tali cifre, l'esatto significato dei valori medi, si è tratta, tuttavia, l'impressione che il livello di vita delle famiglie considerate sia meno basso di quanto alcuni avrebbero forse potuto ritenere prima dell'indagine: ciò avrà potuto anche essere determinato dal fatto che, delle 1.322 famiglie considerate, 645 ammisero l'esistenza di proventi extra professionali, costituiti da sussidi, pensioni, assistenze varie; d'altra parte, 766 famiglie (il dato non è sommabile col precedente) avevano almeno un membro occupato e si è considerato che probabilmente in molte delle rimanenti 566 si sarebbe potuto individuare uno o più membri dediti ad occupazioni, occasionali o meno. Si è del resto potuto chiaramente constatare che gran parte dei disoccupati svolgono più o meno saltuariamente una attività lucrativa: parecchie delle famiglie, di cui si sarebbe voluto rilevare il bilancio di spese, furono depennate perché il disoccupato che esse comprendevano non poteva, o non poteva più, considerarsi tale; in alcuni casi il recapito registrato dall'Ufficio di collocamento non risultava essere quello del disoccupato iscritto; lo stesso fatto è stato registrato dall'E. N. P. I. per i suoi accertamenti fisio-psichici, ai quali non si presentò il 23 per cento degli invitati e dai quali disertavano, dopo averli iniziati, il 9,76 per cento, spesso dichiarando espressamente di non potersi trattenere per ragioni di lavoro; nel comune di Milano, dove un'apposita indagine ha accertato l'esistenza di 45.900 disoccupati, di cui 29.200 per aver perduto una precedente occupazione, 5.900 hanno, tuttavia, dichiarato di svolgere lavori occasionali, per lo più per un complesso da 10 a 30 ore settimanali; negli interrogatori compiuti dalla Commissione parlamentare lo stesso fatto è stato frequentemente riscontrato, registrandosi l'esistenza di una note-

vole varietà di mestieri di ripiego; si è infine registrato come in altre località l'afflusso agli Uffici di collocamento si sia incrementato contemporaneamente all'aumento delle possibilità di lavoro ed in particolare in stretta corrispondenza con l'apertura dei cantieri di lavoro.

8. — In definitiva, è risultato dall'inchiesta come quello del disimpiego in linea generale e quello della disoccupazione palese in particolare, siano in Italia fenomeni di natura extra-congiunturale ed extra-tecnologica, ma prevalentemente determinati da un processo evolutivo in atto, caratterizzato dal passaggio di gran parte della popolazione produttiva dalle attività primarie a quelle secondarie e terziarie e dalle attività autonome a quelle subordinate; è lo imponente esodo in atto di popolazione dalle attività agricole a quelle non agricole, quello che determina la riduzione della percentuale di popolazione attiva e che incrementa nel contempo le liste degli Uffici di collocamento; e seppure può constatarsi il declino del gusto per il rischio ed una crescente propensione ad un posto di lavoro stabile e scevro dai pericoli di interruzioni od alternanze di reddito, è anche la stessa evoluzione economica che porta, con l'ampliamento delle dimensioni medie della impresa, ad aumentare il numero dei salariati in rapporto a coloro che lavorano in posizione indipendente e che stimola l'afflusso dell'offerta di lavoro per le imprese e gli enti che offrono maggior sicurezza d'impiego e migliore protezione sociale.

9. — In queste situazioni, i dati degli iscritti agli Uffici di collocamento non risultano significativi dell'andamento della disoccupazione e non sono neppure idonei a rappresentare, per differenza, il reale andamento dell'occupazione; fra lo stato di occupato e quello di disoccupato, ampia è infatti la zona intermedia dei sotto-occupati e dei lavoratori indipendenti o semi-indipendenti, i quali tanto più gravitano sul mercato del lavoro dipendente con una ricerca di occupazione, quanto più si presentino, specie nell'edilizia e nei lavori pubblici, le possibilità di nuove occupazioni.

Come è del resto noto, i dati degli iscritti agli Uffici di collocamento, in quanto significativi di mano d'opera in cerca di lavoro dipendente, se atti a registrare gli spostamenti dalla disoccupazione latente a quella palese, di cui si è detto nel paragrafo precedente, non possono rappresentare, se non convenientemente integrati ed interpretati, il volume della disoccupazione effettiva e le variazioni nell'occupazione.

B) LE VARIAZIONI DEGLI ISCRITTI AGLI UFFICI DI COLLOCAMENTO

10. — Il numero degli iscritti agli Uffici di collocamento ha manifestato, nel 1953, un aumento rispetto all'anno precedente. La curva degli iscritti nel 1953 presenta infatti un andamento che, anche se analogo a quello del 1952, si svolge su di un piano costantemente alquanto più elevato.

La media mensile degli iscritti nella 1^a e 2^a classe delle liste di collocamento («disoccupati già occupati» e «giovani inferiori ai 21 anni ed altre persone in cerca di prima occupazione») da 1.849.678 unità, nel 1952, è passata nel 1953 a 1.946.533, con un aumento di 96.855 iscritti, pari al 5,24 per cento.

Tale aumento è stato determinato, in gran parte, da un maggior numero di iscrizioni alla 2^a classe che ha registrato nel 1953, rispetto al 1952, una eccedenza di 75.741 iscritti (pari al 12,86 per cento), mentre la media mensile degli iscritti nella 1^a classe è aumentata, nello stesso periodo, di 21.114 unità.

11. — Quanto sopra sembra provare che una notevole aliquota dei giovani presentatisi sul mercato del lavoro non è stata assorbita dal ciclo produttivo.

Le cause che hanno determinato tale situazione sono molteplici e d'ordine vario.

Va innanzitutto rilevato che gran parte dei giovani si presenta ancora a richiedere lavoro prima di una qualsiasi effettiva preparazione professionale, come è dimostrato dalle cifre relative alla mano d'opera generica iscritta nelle liste di collocamento, la cui media mensile è passata, nel suo complesso, da 523.273 unità nel 1952 a 673.079 nel 1953, con un aumento di 149.806 unità. Di detta massa di lavoratori, circa il 50 per cento appartiene alla 2^a classe (a).

(a) Al riguardo devesi, però, precisare che dal settembre 1952, in seguito al perfezionamento della classificazione professionale, gli apprendisti che non avevano frequentato e ultimato, all'atto della loro iscrizione, alcun corso professionale, sono stati inclusi nella categoria dei manovali generici.

Altra importante causa dell'appesantimento nel 1953 del mercato del lavoro, considerato nel suo complesso, deve ricercarsi nella contrazione registrata nel fenomeno dell'emigrazione assistita dal Ministero del lavoro. Infatti nel 1953 sono emigrati all'estero — compresa l'emigrazione stagionale — solo circa 33.000 lavoratori, rispetto ai 67.000 dell'anno precedente, con una diminuzione, quindi, di 34.000 unità, che rappresenta oltre un terzo dell'aumento registrato nel 1953 rispetto al 1952 nel numero degli iscritti agli Uffici di collocamento.

12. — Analizzando la situazione della manodopera disponibile per sesso, si rileva che nel 1953, rispetto al 1952, gli uomini sono aumentati soltanto del 3,07 per cento, mentre, per le donne, l'aumento è stato del 10,63 per cento. Queste percentuali stanno a dimostrare che l'appesantimento del mercato del lavoro, considerato nel suo aspetto principale di popolazione maschile in cerca di lavoro, è stato piuttosto limitato.

Una conferma di ciò si ha esaminando i dati per sesso delle singole classi: nella 1^a classe (disoccupati già occupati) si sono, infatti, registrate le seguenti variazioni: uomini — 0,71 per cento, donne + 8,23 per cento; nella 2^a classe (in prevalenza giovani in cerca di prima occupazione) si è verificato, invece, sia per gli uomini che per le donne, un aumento che è stato, rispettivamente, del 12,02 per cento e del 14,56 per cento.

13. — Il movimento degli iscritti, osservato per settori economici, mostra che l'aumento si è prevalentemente manifestato nell'agricoltura (+ 50.595 unità, pari al 13,79 per cento). Gli altri settori hanno, invece, registrato una contrazione. La disoccupazione industriale è infatti diminuita, come media mensile, di 25.147 unità, pari al 2,80 per cento; quella del settore trasporti e comunicazioni di 5.212 unità, pari al 22,10 per cento; quella del commercio di 5.205, unità pari al 10,14 per cento.

Il numero degli impiegati in cerca di lavoro, e, in particolare, quello della manodopera generica — limitatamente alla 2^a classe, per i motivi appresso esposti — è aumentato. Quest'ultima da una media mensile di 230.651 iscritti nel 1952 è passata a 357.540 nel decorso anno, con un aumento di 126.889 unità, pari al 55,01 per cento (a).

14. — L'aumento degli iscritti agli Uffici di collocamento (1^a e 2^a classe) si è manifestato prevalentemente in tutte le regioni dell'Italia meridionale, nel Lazio e nel Trentino-Alto Adige, con un minimo del 12,28 per cento negli Abruzzi e Molise ed un massimo del 30,66 per cento nella Calabria. Seguono nell'ordine, con notevole distacco, l'Umbria (+ 6,04 per cento), il Friuli-Venezia Giulia, (+ 4,71 per cento), la Sicilia (+ 4,69 per cento), il Piemonte (+ 4,55 per cento), la Liguria (+ 3,13 per cento), il Veneto (+ 0,50 per cento) e le Marche (+ 0,32 per cento).

È significativo rilevare che l'aumento degli iscritti agli Uffici di collocamento nel 1953 rispetto al 1952 è dovuto, pressoché per intero, alle regioni del Mezzogiorno, cioè proprio a quelle regioni nelle quali maggiore è stato l'aumento dell'occupazione in lavori pubblici e di pubblica utilità. È da aggiungere che in tali regioni non si è verificata nel 1953, fra il gennaio ed il settembre, nessuna riduzione di natura stagionale, mentre, per l'influenza delle sole regioni centro-settentrionali, si è registrata una contrazione stagionale di 250 mila unità, delle quali 183 mila assorbite dalle occasioni di lavoro, forse non solo stagionali, dell'industria.

(a) Per un'esatta interpretazione delle cifre sopra riportate, si fa presente che a decorrere dal mese di settembre 1952, epoca in cui venne effettuata una revisione straordinaria degli iscritti, sono state apportate le seguenti modifiche — oltre quella degli apprendisti già accennata — relative all'elaborazione dei dati per rami economici ed alla rilevazione degli iscritti appartenenti alla 1^a classe:

a) è stato ripristinato il ramo economico « credito, assicurazioni e gestioni finanziarie » (per la sola 1^a classe);

b) è stato introdotto il ramo economico « attività e servizi vari », al quale sono confluiti i dati delle categorie relative ai servizi, già comprese nel settore « commercio e servizi »;

c) gli appartenenti alla 1^a classe vengono rilevati e raggruppati a seconda del ramo economico di provenienza (cioè in base al settore di attività nel quale prestavano la loro opera prima di essere disoccupati) e non del ramo economico di presunta destinazione, desunto dalla categoria professionale di appartenenza, come avviene per gli iscritti delle altre classi, privi, in genere, di precedenti lavorativi.

15. — L'incidenza dei giovani in cerca di prima occupazione, rispetto al complesso dei lavoratori privi di impiego, è, in sede nazionale, del 34,14 per cento. Sono al disotto di tale percentuale quasi tutte le regioni centro-meridionali ed insulari, con punte minime del 21,22 per cento e 22,23 per cento, rispettivamente, nella Basilicata e nella Puglia. Fanno eccezione la Campania con il 47,86 per cento e la Toscana con il 40,56 per cento.

Nelle regioni settentrionali la percentuale nazionale è superata dalla Lombardia con il 40,03 per cento, seguita, con lieve scarto, dalla Liguria (39,01 per cento), dal Veneto (37,55 per cento) e dal Trentino-Alto Adige (36,52 per cento). Delle restanti regioni settentrionali, la punta minima è stata registrata dall'Emilia-Romagna con il 28,40 per cento.

16. — L'esame dei dati statistici degli iscritti agli Uffici di collocamento secondo le categorie professionali, relativamente al 1953, consente di rilevare, nei confronti del precedente anno, le seguenti caratteristiche:

a) Professioni agricole. — Sulla media complessiva degli iscritti, le categorie professionali dell'agricoltura rappresentano nel 1953 il 20,63 per cento sulla media totale degli iscritti, con un leggero incremento rispetto alla media del 1952 (19,8 per cento).

Mentre nel 1952 la media mensile degli iscritti agricoli era di 426.547 unità, nel 1953 la stessa media era di 466.563 unità, con un aumento, quindi, di 40.016 unità.

b) Professioni industriali. — Occupa il primo posto per numero di iscritti la categoria 16 (professioni inerenti alle lavorazioni edili) che rappresenta il 12,67 per cento sulla media totale degli iscritti. Seguono le categorie 13 (metalmecanici) e 08 (tessili) rappresentanti rispettivamente il 5,59 per cento ed il 4,2 per cento sulla media totale degli iscritti (*a*).

c) Professioni inerenti ai servizi. — La categoria 18 (professioni inerenti ai trasporti e relativi servizi ausiliari) occupa il primo posto per numero di iscritti, rappresentando l'1,05 per cento sulla media totale degli iscritti, seguita dalla categoria 21 (professioni inerenti ai servizi di albergo e mensa), con lo 0,95 per cento (*b*).

d) Professioni impiegate. — Gli appartenenti a tali professioni (categoria 25) rappresentano il 4,37 per cento sulla media totale degli iscritti. Si nota un leggero incremento degli iscritti, rispetto al 1952 (+ 4,32 per cento).

e) Manodopera generica. — I disoccupati «manovali comuni» iscritti in seno alla categoria 30 rappresentavano nel 1953 il 30,86 per cento sulla media totale degli iscritti (*c*).

(*a*) La rilevante differenza tra le cifre assolute nel periodo settembre 1952-dicembre 1953, rispetto ai precedenti mesi del 1952, relativamente alle categorie professionali 07 (professioni inerenti alla concia delle pelli), 08 (professioni inerenti alla filatura, tessitura, ecc.), 11 (professioni inerenti alla fabbricazione della carta) e 17 (professioni inerenti alla produzione e distribuzione di energia elettrica), è da attribuirsi alle modificazioni apportate, a decorrere dal 30 settembre 1952 (Revisione degli iscritti nelle liste di collocamento), alla « Classificazione professionale » in base alla quale gli organi periferici del Ministero effettuano la rilevazione in parola.

(*b*) Da notare, anche per quanto riguarda tali categorie professionali, che la rilevante differenza tra le cifre assolute del periodo settembre 1952-dicembre 1953, rispetto ai precedenti mesi del 1952, relativamente alla categoria 24 (professioni inerenti ai servizi domestici, di vigilanza e di protezione), è da attribuire alla inclusione in tale categoria di professioni già appartenenti, fino al 30 settembre 1952, alla categoria 21 (professioni inerenti ai servizi di albergo e mensa) che, di conseguenza, subisce, a partire dalla data suddetta, una flessione nel numero degli iscritti.

(*c*) La notevole differenza tra le cifre assolute del periodo settembre 1952-dicembre 1953, rispetto ai precedenti mesi del 1952, è dovuta, in gran parte, all'assorbimento in seno alla categoria in parola, a partire dal 30 settembre 1952, degli apprendisti che non hanno frequentato o ultimato alcun corso di qualificazione, i quali erano ripartiti, precedentemente alla suddetta data, nelle varie categorie professionali.

C) L'ADDESTRAMENTO PROFESSIONALE

17. — In occasione del riordinamento di tutta la materia relativa all'avviamento al lavoro ed all'assistenza dei lavoratori involontariamente disoccupati, attuato con la legge 29 aprile 1949, n. 264, e con le successive modificazioni, è stato riordinato anche l'addestramento professionale.

Sono stati delineati in tale provvedimento i vari tipi di corsi per lavoratori disoccupati e precisamente quelli di addestramento, di qualificazione, di perfezionamento e di rieducazione professionale, prevedendosi anche la possibilità che alcuni corsi potessero essere seguiti da altri più progrediti in favore dei medesimi partecipanti.

In considerazione poi della necessità di sollevare i lavoratori partecipanti ai corsi dalla preoccupazione delle più urgenti necessità, è stato assicurato a detti lavoratori un trattamento economico, sia pure modesto, e un premio ai partecipanti che abbiano superato la prova finale di esame.

È stata anche curata l'organizzazione dei corsi attraverso una severa selezione degli Enti gestori per quanto concerne l'idoneità delle attrezzature e la capacità del personale direttivo e degli istruttori. Il Ministero ha poi direttamente provveduto alla formazione dei programmi di insegnamento e delle serie didattiche di esercitazioni, nonché alla compilazione di manuali e di guide per l'addestramento professionale.

La selezione degli Enti gestori ed il miglioramento delle attrezzature hanno consentito l'attuazione di corsi sempre più efficaci ed il conseguente assorbimento nell'attività produttiva di contingenti cospicui di lavoratori che li hanno frequentati.

È evidente che i risultati concreti dell'azione condotta nel campo dell'addestramento professionale non possono essere colti tutti immediatamente. Infatti, se ciò vale per quei risultati che si concretano nell'avviamento al lavoro dei lavoratori formati nei vari corsi di addestramento professionale, altrettanto non ci si può attendere dalla preparazione effettuata al fine di evitare al futuro sviluppo economico, specie nelle zone meno industrializzate del Paese, la remora oggi opposta dall'assenza di maestranze idoneamente preparate.

Dal novembre 1947, epoca del primo provvedimento legislativo del dopoguerra concernente corsi per disoccupati, sino a tutto il 15 gennaio 1954, sono stati svolti o sono in via di attuazione, complessivamente 20.185 corsi con un totale di 69.106.243 giornate lavorative, che hanno interessato 595.364 disoccupati, per una spesa complessiva di lire 36.349.093.266.

18. — Da rilevare è la innovazione che nell'esercizio 1951-52 il Ministero del lavoro ha ritenuto di apportare ai fini di una maggiore efficienza dei corsi. L'esperienza degli anni precedenti aveva dimostrato che le finalità della legge potevano essere conseguite più concretamente quando i partecipanti, specialmente dei corsi di qualificazione o di tipo superiore, avessero effettuato esercitazioni pratiche ad indirizzo produttivo.

Il Ministero ha, quindi, ritenuto opportuno, nello scorcio dell'esercizio finanziario suddetto, di autorizzare la effettuazione di corsi con esercitazioni produttive destinate alla costruzione di case minime (di uno o due vani utili), da assegnare ai lavoratori bisognosi, e alla costruzione di asili, di scuole e di edifici da destinare a scopi di utilità sociale, ovvero, infine, alla produzione di beni strumentali e mezzi di lavoro da fornire gratuitamente a disoccupati addestrati per l'esercizio di mestieri artigianali.

19. — Nell'esercizio finanziario 1952-53 si è passati dalla fase sperimentale a quella della concreta attuazione e da allora è stata più favorita la istituzione di corsi con esercitazioni produttive. Attraverso lo svolgimento di tali corsi risultavano costruiti, o erano in via di costruzione, alla data del 31 dicembre 1953, scuole, sedi di uffici di collocamento e di uffici pubblici e alloggi minimi per lavoratori per un totale di 13.137 vani utili.

20. — Va infine rilevata la particolare utilità dei corsi aziendali di riqualificazione per far fronte a speciali situazioni sindacali o aziendali.

L'istituzione dei corsi aziendali di riqualificazione è valsa a facilitare la composizione di complesse vertenze sindacali implicanti licenziamenti di personale, a volte massicci, per ridimensionamento aziendale o per la trasformazione di processi produttivi, dovuti alle mutate esigenze del dopoguerra, operata in alcune aziende, specie del settore metalmeccanico.

LEGISLATURA II — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Dal 1° luglio 1948 fino al 15 gennaio 1954 sono stati autorizzati 247 corsi aziendali di riqualificazione, interessanti 19.100 lavoratori per un complesso di 2.404.156 giornate lavorative e con una spesa di lire 1.035.105.045.

21. — Ad integrazione dei « corsi per disoccupati » si è dato luogo all'attuazione di un vasto programma di addestramento professionale a favore dei giovani di età dai 14 ai 18 anni, onde assicurare ai giovani una capacità professionale che consenta loro di inserirsi nel miglior modo nell'attività produttiva.

Per il funzionamento di tali corsi sono state finora acquistate attrezzature per circa 800 milioni ed è stata sviluppata e perfezionata l'organizzazione didattica esistente, attraverso la costituzione di circa 280 Centri di addestramento professionale, destinati a svolgere attività addestrativa a carattere permanente.

Per l'addestramento dei giovani lavoratori sono stati a tutt'oggi istituiti e finanziati i seguenti corsi professionali:

	Numero dei corsi	Numero del lavoratori	Spesa autorizzata (lire)
Italia centro-settentrionale	3.801	110.038	3.370.527.164
Italia meridionale e insulare	2.443	61.156	1.668.774.721
	<u>6.244</u>	<u>171.194</u>	<u>5.039.301.885</u>

D) IL MOVIMENTO DEMOGRAFICO

22. — Secondo i dati provvisori, i soli attualmente disponibili, la popolazione italiana presente ammontava, alla fine del 1953, a 47.220 mila abitanti. Nel 1953 l'aumento effettivo della popolazione è stato di 252 mila unità, cioè sensibilmente maggiore che nel 1952 (208 mila).

Nell'ultimo quinquennio (1949-53) l'incremento effettivo è stato di 1.349 mila unità, pari al 2,9 per cento della popolazione all'inizio del quinquennio; se si ha presente che nel quinquennio 1931-36 la popolazione italiana è aumentata del 4,2 per cento, ci si rende conto dell'importanza del rallentamento subito dallo sviluppo demografico del nostro Paese negli ultimi anni. L'Italia non è più, quindi, un paese in rapida espansione demografica, nemmeno rispetto ai Paesi dell'Europa occidentale.

23. — Nel 1953 il movimento demografico del nostro Paese rispetto a quello dell'anno precedente ha presentato le stesse caratteristiche del 1952: sono aumentati i matrimoni, diminuite le nascite, le morti e l'eccedenza naturale. Si tratta di variazioni molto modeste, che possono però modificare sensibilmente la configurazione demografica del Paese se durano per un periodo abbastanza lungo.

TABELLA N. 77. — Quozienti demografici negli anni 1952 e 1953
(per mille abitanti)

	1952	1952	1953
	Dati definitivi	Dati provvisori	
Nuzialità	7,1	7,0	7,1
Natalità	18,0	17,6	17,5
Mortalità	10,1	10,0	10,0
Eccedenza naturale	7,9	7,6	7,5

24. — Meritavano particolare attenzione le seguenti caratteristiche del movimento demografico del nostro Paese nel momento attuale: il basso livello raggiunto tanto dalla natalità quanto dalla mortalità; la netta differenziazione esistente tra il Sud ed il resto del Paese per la natalità e il saggio d'incremento naturale; la maggiore diminuzione della mortalità del Sud che nel Centro-Nord, cosicchè attualmente essa è minore nel primo che nel secondo.

Poichè la mortalità è scesa ormai al 10 per mille, non si può prevedere, nel prossimo futuro, una ulteriore contrazione rilevante della stessa, soprattutto per il graduale invecchiamento della popolazione, che tende ad aumentare il quoziente di mortalità generale, fermi restando quelli specifici per età. Per la natalità, invece, non si può escludere la possibilità di un'ulteriore sensibile contrazione, dato il basso livello raggiunto da essa in alcune provincie e dato che la diminuzione è stata negli ultimi anni generale, sebbene di differente intensità. Però la crescente importanza che va assumendo la popolazione meridionale, con una natalità ancora elevata, dovrebbe attenuare la tendenza alla diminuzione della natalità del Paese.

Nel 1952, ultimo anno per il quale sono stati calcolati i quozienti demografici in base ai dati definitivi, 9 provincie, tutte nel settentrione, con una popolazione pari al 10 per cento di quella complessiva, hanno avuto una eccedenza delle morti sulle nascite. Le provincie con un saggio d'incremento naturale superiore al 10 per mille sono state soltanto 32, di cui 28 nel Sud, 2 nel Centro e 2 nel Nord; soltanto in 8 provincie il saggio d'incremento naturale è stato superiore al 15 per mille, ma in nessuna ha raggiunto il 18 per mille. Nel 1950, invece, 44 provincie hanno avuto un saggio d'incremento naturale superiore al 10 per mille (di cui 32 nel Sud) e 19 un saggio superiore al 19 per mille (di cui 18 nel Sud).

La natalità è scesa al di sotto del 10 per mille in 2 provincie e in 33 è stata inferiore al 15 per mille. Soltanto in 30 provincie essa ha superato il 20 per mille (di cui 27 nel Sud, 2 nel Centro e 1 nel Nord).

In compenso la mortalità è stata inferiore al 10 per mille in 44 provincie (di cui 20 nel Sud, 12 nel Centro e 12 nel Nord) ed in nessuna provincia essa ha raggiunto il 13,5 per mille. Dato il più basso livello della mortalità del Sud rispetto a quella del Centro-Nord, il saggio di incremento naturale è stato nel primo molto maggiore che nel secondo.

TABELLA N. 78. — *Morti e mortalità infantile in età 0-1 anno negli anni 1952 e 1953.*

RIPARTIZIONE	1952	1953	VARIAZIONE	
			assoluta	percentuale
<i>Morti in età 0-1 anno.</i>				
Nord	15.250	13.819	— 1.431	— 9,4
Centro	5.858	5.536	— 322	— 5,5
Sud	31.809	29.105	— 2.704	— 8,5
ITALIA	52.917	48.460	— 4.457	— 8,4
<i>Quoziente di mortalità infantile.</i>				
Nord	52,3	48,0	— 4,3	— 8,2
Centro	44,5	42,0	— 2,5	— 5,6
Sud	79,0	72,2	— 6,8	— 8,6
ITALIA	64,0	58,9	— 5,1	— 8,0

La mortalità infantile è scesa, nel 1953, al 58,9 per mille, segnando una diminuzione dell'8 per cento rispetto al 1952 e del 50 per cento in confronto della media del quinquennio 1926-30.

Nel Sud la contrazione della mortalità infantile è stata maggiore che nel Nord e nel Centro (rispettivamente dell'8,6, 8,2 e 5,6 per cento), cosicchè si è attenuata l'eccedenza della prima sulle altre due (rispettivamente del 50 e del 72 per cento nel 1953). Nel Sud la mortalità infantile si trova attualmente al livello raggiunto da quella dell'Italia nel 1948.

LEGISLATURA II — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TABELLA N. 79. — *Matrimoni e movimento naturale della popolazione negli anni 1952 e 1953.*
(Dati provvisori)

RIPARTIZIONE	1952	1953	VARIAZIONE	
			assoluta	percentuale
<i>Matrimoni.</i>				
Nord	142.735	142.582	— 153	— 0,1
Centro	60.811	61.880	+ 1.069	+ 1,8
Sud	124.812	128.420	+ 3.608	+ 2,9
ITALIA	328.358	332.882	+ 4.524	+ 1,2
<i>Nati vivi.</i>				
Nord	291.825	287.804	— 4.021	— 1,3
Centro	131.778	131.876	+ 98	+ 0,1
Sud	402.502	402.919	+ 417	+ 0,1
ITALIA	826.105	822.599	— 3.506	— 0,4
<i>Morti.</i>				
Nord	220.167	220.129	— 38	..
Centro	80.979	81.039	+ 60	+ 0,1
Sud	169.099	167.483	— 1.616	— 1,0
ITALIA	470.245	468.651	— 1.594	— 0,4
<i>Eccedenza naturale.</i>				
Nord	+ 71.658	+ 67.675	— 3.983	— 5,6
Centro	+ 50.799	+ 50.837	+ 38	+ 0,1
Sud	+ 233.403	+ 235.436	+ 2.033	+ 0,9
ITALIA	+ 355.860	+ 353.948	— 1.912	— 0,5

Nel 1953 circa i due terzi dell'aumento naturale complessivo sono stati forniti dalla popolazione del Sud, pari soltanto al 37,2 per cento di quella complessiva. Ciò vuol dire che il saggio d'incremento naturale della popolazione del Sud è stato oltre 3 volte quello della popolazione del Centro-Nord. Tale forte squilibrio nell'aumento naturale della popolazione è stato soltanto attenuato dai movimenti migratori.

25. — Il processo d'inurbamento della popolazione è stato rilevante nel 1953. L'incremento effettivo della popolazione dei comuni capoluoghi è stato, nel 1953, di 226 mila unità, pari a oltre due terzi di quello totale (1952 soltanto tre quinti), formate per il 56 per cento dall'incremento sociale. Poiché la popolazione dei comuni capoluoghi forma soltanto il 29 per cento di quella complessiva, il saggio d'incremento effettivo della popolazione dei comuni capoluoghi è stato, nel 1953, oltre il quintuplo di quello della popolazione dei rimanenti comuni. Nel Centro-Nord l'aumento della popolazione dei rimanenti comuni è stato molto modesto per il fatto che oltre l'85 per cento del suo incremento naturale, poco rilevante, è stato assorbito dal *deficit* emigratorio. Nel Sud, invece, non solo l'aumento naturale è stato maggiore in tale gruppo di comuni, ma anche la quota di esso assorbita dal *deficit* emigratorio è stata minore (meno della metà); in conseguenza il saggio d'incremento naturale è stato abbastanza elevato.

L'incremento demografico dei comuni capoluoghi del Centro-Nord è stato alimentato, nel 1953, per circa tre quarti dall'aumento sociale; quello dei comuni capoluoghi del Sud per quasi quattro quinti da quello naturale.

Lo sviluppo demografico dei grandi comuni (con oltre 200 mila abitanti) è stato, dal 1° dicembre 1952 al 1° dicembre 1953, più rilevante che nel 1952. La popolazione presente di tale complesso di comuni è passata da 7.848 mila a 7.993 mila, con un incremento assoluto di 145 mila unità e relativo dell'1,85 per cento. L'espansione demografica dei grandi comuni meridionali (2,04 per cento) è stata soltanto di poco più rapida di quella dei comuni centro-settentrionali (1,77 per cento).

26. — Nell'esame dell'incremento della popolazione, si deve dare particolare importanza, soprattutto nel momento attuale, a quello della popolazione in età attiva di 15-64 anni, perché il suo ammontare e le sue variazioni determinano l'ammontare e le variazioni delle forze di lavoro. L'aumento naturale di tale popolazione, essendo formato dalla eccedenza degli entrati nel 15° anno di vita sui morti in età di 15-64 anni, nonché sugli entrati nel 65° anno di vita, può essere calcolato soltanto con larga approssimazione, in quanto non si conoscono ancora né la distribuzione per età della popolazione italiana alla data dell'ultimo censimento né la distribuzione per età dei morti nel 1953. Il calcolo fatto in occasione dell'inchiesta parlamentare sulla disoccupazione si basava su un numero presunto di morti nel 1953 e quindi deve essere rettificato in base ai nuovi dati disponibili. In tal modo si ottiene un totale di 370 mila unità, di cui 210 mila uomini e 160 mila donne.

Tale stima aggiornata differisce del resto solo lievemente da quella a suo tempo fatta dall'apposito gruppo di lavoro della Commissione parlamentare di inchiesta sulla disoccupazione, la quale aveva valutato l'incremento naturale della popolazione in età da 15 a 64 anni, in 364.000 unità, di cui 205 mila uomini e 159 mila donne.

27. — Il movimento degli espatri e dei rimpatri, in base alle nuove rilevazioni, è stato molto intenso nel 1953. Nel primi dieci mesi dell'anno gli espatri sono stati 1.033 mila, i rimpatri 911.000, con una eccedenza dei primi sui secondi di 122 mila unità. Il movimento dei residenti è stato di 936 mila espatri e di 807 mila rimpatri, con una eccedenza dei primi sui secondi di circa 130 mila unità.

La maggioranza dei residenti espatriati si è diretta nei Paesi europei (844 mila); nei soli Paesi limitrofi sono espatriati oltre 800 mila individui (426 mila in Svizzera, 263 mila in Francia e 113 mila in Austria).

I residenti rimpatriati dai Paesi europei sono stati soltanto di 58 mila unità inferiori agli espatri; i residenti rimpatriati dai Paesi transoceanici sono stati solamente 14.200, con un *deficit* rispetto agli espatriati di 71 mila unità.

Il totale degli emigrati è stato di 141.928 unità, di cui 77.941 espatriati per motivi di lavoro e 63.987 per atto di chiamata; 65.274 emigrati si sono diretti verso Paesi europei, 75.414 verso

LEGISLATURA II — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Paesi transoceanici. Tra questi ultimi, quelli che hanno accolto i maggiori contingenti di emigrati italiani sono stati: il Venezuela (17.073), il Canada (15.588), il Brasile (11.612), l'Argentina (11.412), l'Australia (10.045) e gli Stati Uniti (5.316).

Secondo le ripartizioni di provenienza, gli emigrati si distribuiscono come segue:

	Numero	Percentuale
Nord	56.142	39,5
Centro	14.123	10,0
Sud	71.634	50,5
Ignota	29	..
	<hr/>	<hr/>
TOTALE . . .	141.928	100,0
	<hr/> <hr/>	<hr/> <hr/>

La frequenza degli emigrati rispetto alla popolazione è stata nel Sud del 36 per cento superiore alla media generale, nel Nord e nel Centro è stata, rispettivamente, del 10 e del 46 per cento inferiore.

Si può stimare che sul totale dei 141.928 emigrati, quelli in età da 15 a 64 anni siano stati, in cifra tonda, in numero di 110.000.

28. — L'incremento effettivo della popolazione in età da 15 a 64 anni, tolto il disavanzo migratorio, risulta, quindi, nel 1953, di 260.000 unità (370.000 — 110.000).

Ma, come è noto, non tutta la popolazione in età lavorativa gravita sul mercato del lavoro in cerca di un'occupazione, cioè non tutta rientra nella popolazione cosiddetta attiva.

Applicando al suddetto totale di 260.000 unità la normale percentuale di popolazione attiva rispetto alla popolazione complessiva (nell'età da 15 a 64 anni), si otterrebbe un ammontare di 160.000 unità di aumento di popolazione attiva da occupare. Sembra però più opportuno ammettere che per le nuove leve di lavoro sia maggiore la percentuale della popolazione attiva rispetto alla complessiva (specie per la popolazione femminile) e ciò porta ad enunciare un valore di 180.000 unità quale ammontare dell'incremento delle unità lavorative da occupare nel 1953.

E) L'OCCUPAZIONE

29. — Quanto prima detto relativamente al fenomeno della disoccupazione ha posto in evidenza il fatto che la dinamica degli iscritti agli Uffici di collocamento risulta ben poco significativa dell'andamento dell'occupazione effettiva e ciò, sia a causa dell'esistenza di una zona intermedia di sotto-occupati e di lavoratori indipendenti o semi-indipendenti (in cerca di lavoro sul mercato del lavoro), sia perché le occasioni di nuova occupazione (specie nel campo edile e dei lavori pubblici) sono spesso a carattere non continuativo o stagionale, ciò che determina un aumento degli iscritti agli uffici di collocamento proprio contemporaneamente ad un aumento della occupazione effettiva.

In mancanza, fino ad oggi, di una rilevazione diretta comprensiva di tutta l'occupazione complessiva di lavoratori dipendenti, si è condotta, con riferimento agli anni 1952 e 1953, una apposita indagine tendente ad accertare le variazioni nella occupazione sulle principali categorie di lavoratori.

30. — Per quanto riguarda l'occupazione nel settore dell'industria, nell'anno 1953, il volume dell'occupazione rilevata dal Ministero del lavoro in 43 settori produttivi, interessanti oltre 1.700.000 operai e rappresentanti circa il 55 per cento della intera occupazione operaia nell'industria, non ha presentato, nel suo complesso, sensibili variazioni, essendosi mantenuto il volume della occupazione stazionario, sia pure con tendenza leggermente ascendente. Il numero medio mensile degli operai in forza è passato, infatti, da 1.733.591 nel 1952 a 1.737.502 nel 1953, con un aumento di 3.911 unità pari allo 0,23 per cento (confronta tabella in allegato)

Per quanto riguarda i singoli gruppi di industrie, vi è da porre in rilievo che il gruppo delle miniere e permessi minerari non ha registrato notevoli variazioni. Il numero medio mensile degli operai è passato, infatti, da 62.149 a 60.956, con una flessione di 1.193 unità, pari all'1,92 per cento.

Nel gruppo delle alimentari la variazione si è concretata in un incremento di 320 unità, pari allo 0,34 per cento. Per una esatta valutazione dell'occupazione in questo settore, vi è da precisare che l'incremento di cui sopra si è verificato nonostante che nei primi mesi del 1953 l'occupazione stessa si fosse sensibilmente ridotta. Da segnalare il settore dell'industria conserviera, il quale ha presentato un sensibile miglioramento dell'occupazione.

Il gruppo delle industrie che ha precipuamente frenato il complessivo incremento dell'occupazione operaia è quello delle tessili ove si è avuta una flessione di 17.708 unità, pari al 3,48 per cento dell'occupazione dell'intero settore. Tale flessione, pressochè costante in tutto il corso dell'anno, si è particolarmente manifestata nel ramo cotoniero. Di contro, il settore dell'industria laniera ha reagito alle suddette difficoltà, mantenendo, e talvolta incrementando, sia il ritmo produttivo che l'occupazione operaia.

I restanti settori del gruppo tessile (seta, juta, fibre tessili artificiali) presentano situazioni diverse che tendono nel complesso a compensarsi.

Il gruppo delle metalmeccaniche e mezzi di trasporto ha segnato, nel 1953, un aumento di 10.766 operai (+ 1,71 per cento) nella media mensile.

Un esame analitico dei dati mostra però situazioni difformi nei vari settori. Infatti mentre l'industria siderurgica e la lavorazione dei metalli non ferrosi non hanno presentato, prese nel loro complesso, variazioni di rilevante entità, sensibili incrementi si sono avuti nelle industrie meccaniche varie, nelle officine di costruzione di macchine ed apparecchi elettrici e nelle officine costruttrici di automotoveicoli. Le diminuzioni più notevoli sono, invece, da registrare nelle officine di costruzione e riparazione di materiale ferroviario, in quelle di costruzione di velocipedi e nei cantieri navali. Nel complesso, vi è da ritenere che gli aumenti verificatisi in questo importante gruppo di industrie siano particolarmente confortanti, quando si tengano presenti le difficoltà relative ai problemi dei costi, per cui vari complessi industriali hanno dovuto procedere al ridimensionamento degli impianti e ad alleggerimenti delle proprie maestranze, al fine di adeguare i propri costi a quelli internazionali.

Anche il gruppo delle « diverse » presenta un aumento, di 11.167 unità, (+ 2,76 per cento) nella media mensile.

Del pari, le fabbriche di prodotti chimici e farmaceutici presentano, sempre per quanto concerne l'occupazione operaia, notevoli incrementi. Normale, con tendenza all'aumento, la situazione dell'occupazione nei calzaturifici il cui ritmo di produzione ha seguito nel 1953 il solito andamento stagionale. Leggere flessioni sono da rilevare nelle industrie del vetro, della ceramica e nei cappellifici. Le industrie generatrici e distributrici di « elettricità » hanno segnato un aumento dell'occupazione media mensile pari all'1,61 per cento.

31. — Nell'anno in esame l'occupazione femminile è, nel complesso, lievemente diminuita, tranne che nel settore delle industrie alimentari, a causa del già prospettato incremento verificatosi nelle industrie conserviere. Per quanto riguarda l'occupazione minorile vi è da rilevare che, a differenza degli anni decorsi, si è avuto nel 1953 un certo incremento in quasi tutti i gruppi di industrie.

32. — È appena il caso di ricordare che la rilevazione del Ministero del lavoro non comprende l'attività edile. Per questo importante settore si dispone però di dati precisi circa l'occupazione nei lavori pubblici e di pubblica utilità e di dati sufficientemente approssimati circa l'occupazione per costruzione di nuove abitazioni. Onde inquadrare nelle sue grandi linee l'entità dell'aumento di occupazione verificatosi in tale settore tra il 1952 e il 1953, basterà ricordare che l'indice dell'attività nell'industria edilizia è aumentato tra i due anni di oltre il 20 per cento e che, pertanto, nell'ipotesi di un correlativo aumento di occupazione (ipotesi ammissibile in tale settore dato che ogni aumento di attività comporta l'apertura di nuovi cantieri con l'assunzione di nuova mano d'opera), ciò avrebbe dovuto significare un aumento in valore assoluto di circa 150.000 nuove unità occupate. È però possibile in tale campo effettuare una più precisa valutazione.

Le giornate-operaio utilizzate in lavori pubblici e di pubblica utilità (escluse l'I. N. A.-Casa, l'U. N. R. R. A.-Casas e le riparazioni e ricostruzioni di edifici danneggiati da eventi

bellici) nel 1952 furono pari a 85,9 milioni. Sulla base dei dati relativi ai primi 11 mesi del 1953, vi è stato un aumento effettivo di 18 milioni di giornate-operaio tra il 1952 e il 1953. Considerando un livello di occupazione annua per operaio pari a 250 giornate effettivamente lavorate, l'incremento di occupazione nel settore dei lavori pubblici risulta pari a 72.000 unità.

Per quanto attiene alla costruzione di abitazioni, l'aumento dei vani costruiti tra il 1952 e il 1953 può essere fondatamente stimato pari a 150.000 vani (da 750.000 vani si passa, cioè, a 900.000 vani). Tenuto conto del fabbisogno normale di mano d'opera per vano costruito, si può stimare che tale maggiore attività abbia comportato un aumento di occupazione dell'ordine di almeno 60.000 unità lavorative.

Nel complesso, l'aumento di occupazione nel settore edile, tra il 1952 e il 1953, risulta dell'ordine di 130.000 unità occupate con continuità tutto l'anno.

33. — Per il settore del commercio e dei servizi si è condotta una indagine relativamente agli esercizi pubblici e agli addetti al turismo e agli spettacoli. Trattandosi di risultati ancora provvisori, si assume per il 1953 un aumento di occupazione in tali rami di attività, valutato con criteri ristrettivi, pari ad almeno 50.000 unità (di cui 35.000 nei pubblici esercizi e 15.000 nel turismo e negli spettacoli).

34. — Circa l'occupazione nei trasporti su strada ed attività connesse è stata eseguita una dettagliata indagine di cui si espongono, in allegato, i risultati, i quali denunciano un aumento di occupazione pari a circa 74.000 unità lavorative.

35. — Il complesso dei dati raccolti permette di affermare che la occupazione in attività non agricole ha presentato dal 1952 al 1953 un aumento dell'ordine di 275.000 unità lavorative.

Ove si ricordi che l'aumento della popolazione da occupare, tra il 1952 e il 1953, è stato accertato pari a 180.000 unità, si rileva che lo sviluppo dei settori non agricoli è riuscito nel corso del 1953 non solo ad assorbire la nuova leva di lavoro, ma anche a fornire nuova occupazione a circa 100.000 lavoratori precedentemente disoccupati.

PAGINA BIANCA