

REPUBBLICA ITALIANA  
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
SULLA DISOCCUPAZIONE

# LA DISOCCUPAZIONE IN ITALIA

*LETTERA DEL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER LA TRASMISSIONE DEGLI ATTI DELL'INCHIESTA  
ALL'ON. PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

CAMERA DEI DEPUTATI - ROMA MCMLIII

PAGINA BIANCA

S16-1-4 / appendice



PAGINA BIANCA

REPUBBLICA ITALIANA  
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
SULLA DISOCCUPAZIONE

# LA DISOCCUPAZIONE IN ITALIA

*LETTERA DEL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER LA TRASMISSIONE DEGLI ATTI DELL'INCHIESTA  
ALL'ON. PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*



CAMERA DEI DEPUTATI - ROMA MCMLIII

(167960)

PAGINA BIANCA

**Al Presidente della Camera dei Deputati  
on. prof. GIOVANNI GRONCHI  
R O M A**

**Onorevole Presidente,**

(1) Mi è gradito il compito di consegnarLe gli Atti della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla disoccupazione che Ella nominò nel giugno 1952, e cui la Camera ha affidato l'incarico di lumeggiare le manifestazioni e le cause del grave fenomeno. L'inchiesta è stata compiuta in tempi tecnici rari nelle indagini simili: e mi auguro che si voglia dar atto alla Commissione che essa non ha sostato neppure un'ora, di fronte ad un compito di tale responsabilità.

(2) Era essenziale che la Commissione, non soltanto per la data ultimativa posta ai suoi lavori dalla legislatura ormai al termine, bensì anche per l'impegno solennemente assunto di fronte al Paese, presentasse subito il largo materiale per sua iniziativa raccolto. Esso gioverà almeno a lumeggiare l'assidua opera svolta e a fornire i richiesti elementi per il nuovo legislatore; e soprattutto lascerà in eredità alla veniente Camera un patrimonio di notizie e di esperienze e di osservazioni le quali sembrano essenziali per una successiva elaborazione e per una viva e concreta attività legislativa e di governo.

(3) La Commissione, per quanto ritenga di aver adempiuto al proprio compito con ogni zelo, non ha potuto che sfiorare molti dei problemi connessi al vasto fenomeno in esame. Essa si lusinga però di aver avviato, in un lasso di tempo brevissimo, ricerche oggi e domani feconde; e sarà lieta se in avvenire la continuazione di siffatte osservazioni della realtà — fondamentali in uno Stato moderno bene ordinato — non verrà abbandonata, sia dalle Camere, sia dalla pubblica amministrazione centrale, sia da quel Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro che dovrebbe approfondire appunto le manifestazioni e le ragioni causali dei più importanti fenomeni della vita sociale italiana.

(4) Accanto ai volumi degli Atti, la cui stampa si sta completando e che rappresentano una vasta documentazione di cui è augurabile il Paese possa trarre profitto, sarebbe stato desiderio della Commissione di poter consegnare un rapporto collegiale sui suggerimenti conclusivi: ma i pochissimi mesi posti a disposizione e l'imminente chiusura della legislatura non hanno consentito di svolgere l'intero programma (che era senza dubbio amplissimo ed esigeva almeno un anno di lavoro) bensì, soltanto di completare il « *primo tempo* » dell'Inchiesta. Nè si doveva, dopo tanto affannoso e appassionato lavoro, tardare a render note le conclusioni di questo « momento di osservazione » dell'Inchiesta stessa, giacchè il Paese chiedeva alla Commissione, ancor prima di generiche e disinvolute terapie, una seria e accurata diagnosi del male.

(5) I volumi che oggi la Commissione presenta alla Camera esigono però una preliminare nota sommaria, che narri quanto è utile sulle origini e sulla condotta dell'Inchiesta: tale è l'unico scopo di questa lettera-prefazione. La quale intende anche offrire

una brevissima illustrazione del materiale presentato nei volumi degli Atti, e concludere con qualche rilievo di natura generale sui risultati politici e tecnici dell'Inchiesta, escludendo di proposito ogni conclusione di merito.

(6) Era giusta ambizione della Commissione di concordare il proprio apporto conclusivo sul merito dei risultati, cioè di redigere la sintesi della « fase interpretativa ». Ma ciò avrebbe richiesto vari altri mesi di tempo, vuoi per la stesura non superficiale e generica, vuoi per la discussione laboriosa che ne sarebbe necessariamente seguita. Infatti essa comporta una serie di giudizi politici, dove non è facile raggiungere la unanimità d'un Collegio tanto composito per le teorie postulate ; e nell'imminenza del periodo elettorale assai difficile sarebbe ottenere dai membri della Commissione che essi vi dedichino il molto tempo necessario, prima della convocazione della nuova Camera.

(7) È invece possibile che il proponente dell'Inchiesta, il quale ebbe l'immeritato onore di presiederne la condotta tecnica, tenti di redigere successivamente una breve memoria preliminare.

PAGINA BIANCA

## COME SI ADDIVENNE ALL'INCHIESTA

1. — *Origine della proposta.*

(8) L'articolo 82 della Costituzione italiana dà facoltà a ciascuna Camera di disporre inchieste su materie di pubblico interesse.<sup>1</sup>

In relazione a tale facoltà, e per la prima volta dall'entrata in vigore della Costituzione, i deputati Tremelloni, Saragat, Bennani e Vigorelli presentarono il 28 novembre 1950 alla Camera la proposta di un'inchiesta parlamentare sulla disoccupazione.<sup>2</sup> La relazione accompagnatoria ricordava<sup>3</sup> le grandi

<sup>1</sup> « Ciascuna Camera può disporre inchieste in materia di pubblico interesse. A tale scopo nomina tra i propri componenti una Commissione in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi. La Commissione d'inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria». (art. 82 della Costituzione).

<sup>2</sup> Doc. 1682 della Camera dei Deputati. È utile ricordare che la proposta era stata inizialmente presentata come proposta di legge; successivamente, per accelerare la procedura — e anche perchè constava che analoga iniziativa si intendeva prendere in Senato (Sen. Persico e altri, 27-2-51) ciò che avrebbe consentito la formazione d'una commissione mista di deputati e senatori — si mutò la proposta di legge in quella di semplice deliberazione della Camera dei Deputati. La mozione del Senato, « presa visione della proposta di legge, d'iniziativa dei deputati Tremelloni, Saragat, Bennani e Vigorelli, annunciata il 28 novembre 1950 (n. 1682) e diretta ad istituire una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla disoccupazione; convinto della utilità e della urgenza di tale inchiesta nei termini e nei modi fissati dalla suaccennata proposta di legge »; proponeva « la creazione di una commissione composta di quindici senatori, la quale possa procedere in comune con quella che sarà eventualmente nominata dalla Camera dei deputati, a norma dell'art. 115, 2° comma, del Regolamento del Senato, e dell'art. 163, 4° comma, del Regolamento della Camera (48) » (Persico, Bocconi, Mazzoni, Armato, Anfossi). (Resoconto sommario del Senato, n. 590, 27-2-51). Tale mozione, però, non ebbe seguito. Fu cura della Commissione di tenere informati i membri dell'altra Camera sui lavori dell'inchiesta.

<sup>3</sup> Doc. cit. 1682 C. D.

inchieste condotte dal Parlamento italiano nei primi decenni dell'Unità — documenti che « posero le pietre basilari per fornire i presupposti conoscitivi necessari alla soluzione dei temi fondamentali alla vita del Paese » —, e sottolineava l'utilità dell'istituto dell'inchiesta conoscitiva sia ai fini informativi che a quelli persuasivi e di formazione della opinione pubblica in ordine ai più importanti problemi collettivi.

L'attualità, anzi l'urgenza inderogabile per il Paese, di una serie di osservazioni sicure e sistematiche, le quali potessero servire anche di fondamento all'azione governativa nel campo dell'occupazione e della lotta contro i danni della disoccupazione, erano poste in luce per giustificare l'inchiesta<sup>1</sup>.

(9) La proposta seguì la procedura di una normale proposta di legge: esaminata e discussa dapprima con esito favorevole, dalle Commissioni legislative dell'agricoltura e dell'industria, in sede referente, per il parere richiesto dalla Presidenza della Camera, fu poi sottoposta al giudizio della Commissione legislativa per il lavoro, sempre in sede referente: da quest'ultima fu trasmessa, con referto affermativo e accompagnata da una chiara relazione dell'On. Rapelli<sup>2</sup>. Discussa alla Camera in

<sup>1</sup>« Tra noi, ogni azione sistematica di avviamento ad una più alta occupazione si infrange anzitutto contro la inadeguata conoscenza del fenomeno, contro i vasti margini di errore che « si attribuiscono alle rilevazioni attuali, contro la scarsità di osservazioni sistematiche, contro « la non coordinata e spesso singolare discriminazione di compiti tra i vari servizi amministrativi che sono preposti a facilitare la mobilità del lavoro in Patria e fuori ». E la relazione dei proponenti concludeva affermando la necessità « di una indagine vasta ed approfondita, che, « determinando in modo chiaro le condizioni attuali, tenti anche qualche cauta previsione e « raccolga ordinatamente quei suggerimenti che giovino ad un sistematico miglioramento delle « capacità professionali della nostra popolazione, alla maggiore mobilità spaziale e di qualificazione, ad una alta e regolare occupazione » offrendo così al Parlamento la possibilità di considerare organicamente « uno dei problemi maggiori posti alla nostra generazione ». (Dic. 1628, Camera dei Deputati). Sulle non soddisfacenti condizioni di conoscenza del fenomeno in Italia cfr. il successivo paragrafo 18 di questa premessa.

<sup>2</sup> Cfr. doc. 1682-A della Camera dei Deputati.

assemblea plenaria nelle sedute del 29 e 30 novembre 1951,<sup>1</sup> la proposta fu approvata a scrutinio segreto nella seduta del 4 dicembre 1951<sup>2</sup> con 334 voti favorevoli e 25 contrari su 359 votanti.

## 2. — *La deliberazione della Camera.*

(10) La Commissione d'inchiesta composta di 21 membri,<sup>3</sup> fu nominata dal Presidente della Camera il 30 maggio 1952. E la *Gazzetta Ufficiale*, il 21 giugno 1952 — la data ha importanza per il termine di decorrenza del semestre inizialmente concesso alla Commissione — pubblicò la deliberazione della Camera e la nomina dei componenti la Commissione, ponendola sotto la nuova rubrica « *Parlamento nazionale — Inchieste parlamentari* ». <sup>4</sup>

(11) Il provvedimento consta di cinque articoli, dei quali il primo definisce i *compiti* della Commissione parlamentare; il secondo determina il *numero dei componenti* (da scegliersi dal Presidente della Camera in proporzione ai gruppi parlamentari esistenti); il terzo è in relazione al disposto dell'art. 82 della Costituzione, e precisa anche che la Commissione può avvalersi di *esperti estranei alla Amministrazione dello Stato*; il quarto

<sup>1</sup> Cfr. resoconti sommari n. 808 e 809, Camera dei Deputati (29 e 30 novembre 1951) e resoconti stenografici delle stesse tornate.

<sup>2</sup> Cfr. resoconto sommario della Camera n. 810 e resoconto stenografico del 4 dicembre 1951.

<sup>3</sup> La proposta iniziale contemplava 15 membri: una proposta aggiuntiva dei deputati Vigorelli ed altri (12 febbraio 1952) approvata il 12 marzo 1952, portava il numero dei componenti a 21.

<sup>4</sup> « *Gazzetta Ufficiale* » 21 giugno 1952, n. 142. Successivamente, il 19 dicembre 1952, una proposta aggiuntiva dei deputati Tremelloni e altri, fu inoltrata per prorogare i termini di scadenza della Commissione.

fissa i *limiti di tempo* per la presentazione della relazione (6 mesi dalla data di pubblicazione della nomina della Commissione); il quinto infine, stabilisce che il *finanziamento* farà carico al Bilancio della Camera dei Deputati<sup>1</sup>.

(12) La Commissione fu composta in proporzione all'importanza numerica dei varî gruppi parlamentari: ogni gruppo

<sup>1</sup> Ecco il testo della deliberazione 4 dicembre 1951 :

*Art. 1.*

« È istituita una Commissione parlamentare d'inchiesta col compito di :

a) condurre un'indagine approfondita ed esauriente sullo stato attuale della disoccupazione e della sottoccupazione in Italia, e sulle condizioni di vita e di capacità professionale dei disoccupati (lavoratori manuali e lavoratori intellettuali);

b) determinare raffronti sulle prevedibili possibilità di occupazione e di emigrazione, e le prospettive demografiche per il prossimo quadriennio ;

c) suggerire le concrete possibilità, la condizioni e i mezzi per l'avviamento ad una alta e regolare occupazione, e i limiti eventuali in cui possa essere perseguita una politica di piena occupazione ;

d) predisporre le linee di un programma di sistematico miglioramento delle capacità professionali e di orientamento professionale per i disoccupati e le nuove leve di lavoro, e di un miglioramento nelle condizioni di mobilità del mercato del lavoro ;

e) presentare eventuali proposte in ordine all'organizzazione amministrativa necessaria per conseguire i risultati suggeriti.

*Art. 2.*

« La Commissione è composta di 15 deputati scelti dal Presidente della Camera.

*Art. 3.*

« Per l'esecuzione del suo mandato la Commissione ha tutti i poteri di cui all'art. 82 della Costituzione. Essa può chiamare esperti anche estranei alla Amministrazione dello Stato.

*Art. 4.*

« La relazione della Commissione verrà presentata alla Camera entro sei mesi dalla data di pubblicazione della presente proposta.

*Art. 5.*

« Le spese per il funzionamento della Commissione saranno a carico del bilancio della Camera ed i Deputati ».

aveva inoltrato proposte nominative per la designazione dei membri. L'elenco dei membri della Commissione<sup>1</sup> è il seguente (si indicano anche, secondo l'Annuario Parlamentare, la professione di ciascun Deputato, il Collegio e il gruppo parlamentare di appartenenza):

*Roberto Tremelloni* - Presidente - Dottore in scienze economiche, Deputato di Milano - Partito Socialista Democratico; *Giuseppe Antonio Rapelli* - Vice-Presidente - Ragioniere, organizzatore sindacale - Deputato di Torino - Partito Democratico Cristiano; *Oreste Lizzadri* - Vice-Presidente - Organizzatore sindacale - Deputato di Roma - Partito Socialista Italiano; *Fiorentino Sullo* - Segretario - Dottore in lettere e giurisprudenza - Deputato di Avellino - Partito Democratico Cristiano; *Antonio Giolitti* - Segretario - Dottore in giurisprudenza - Consulente editoriale - Deputato del Collegio Unico Nazionale - Partito Comunista Italiano; *Renato Cappugi* - Funzionario delle FF. SS. - Deputato di Firenze - Partito Democratico Cristiano; *Domenico Colasanto* - Ingegnere - Deputato di Napoli - Partito Democratico Cristiano; *Pietro Fadda* - Dottore in giurisprudenza e scienze politiche - Legale - Deputato di Cagliari - Partito Democratico Cristiano; *Maria Federici Agamben* - Professoressa in lettere - Deputato di Perugia - Partito Democratico Cristiano; *Igino Giordani* - Professore, giornalista - Deputato di Roma - Partito Democratico Cristiano; *Alberto Giovannini* - Professore Universitario - Deputato del Collegio Unico Nazionale - Partito Liberale Italiano; *Riccardo Lombardi* - ingegnere - Deputato di Milano - Partito Socialista Italiano; *Ruggero Lombardi* - Avvocato - Deputato di Venezia - Partito Democratico Cristiano; *Clemente Maglietta* - Dottore in giurisprudenza - Deputato di Napoli - Partito Comunista Italiano; *Giovan Battista Melis* - Avvocato - Deputato di Cagliari - Partito Repubblicano Italiano; *Lorenzo Natali* - Avvocato - Deputato de l'Aquila - Partito Democratico Cristiano; *Giovanni Pieraccini* - Giornalista - Dottore in giurisprudenza - Deputato di Firenze - Partito Socialista Italiano; *Armando Sabatini* - Sindacalista - Deputato di Cuneo - Partito Democratico Cristiano; *Corrado Terranova* - Ingegnere, aiuto nella Facoltà di ingegneria nell'Università di Roma - Musicista - Deputato di Catania - Partito Democratico Cristiano; *Carlo Venegoni* - Operaio - Deputato di Milano - Partito Comunista Italiano; *Mario Zagari* - Dottore in giurisprudenza - Deputato di Roma - Partito Socialista Democratico).

<sup>1</sup> Nella sua prima riunione, svoltasi alla Camera il 30 maggio 1952, la Commissione nominò presidente l'on. Tremelloni, vice-presidenti gli on.li Rapelli e Lizzadri, segretari gli on.li Sullo e Giolitti.

### 3. — *Natura dell'inchiesta parlamentare.*

(13) Inchieste parlamentari conoscitive d'ordine sociale sono quelle che, deliberate da una delle Camere o da entrambe<sup>1</sup>, si propongono :

a) di compiere una ricognizione obiettiva degli elementi di fatto o di diritto relativi ad uno o più fenomeni economico-sociali o ad uno o più problemi amministrativi o legislativi ad essi connessi, e i quali si presentino con tale particolare attualità e gravità, da non consentirne l'esame approfondito nel resto della normale attività parlamentare ;

b) di lumeggiare tali elementi e formulare un giudizio su di essi, o di presentare suggerimenti, o comunque di provocare un'adeguata soluzione in sede legislativa o in sede esecutiva del problema che è oggetto dell'indagine<sup>2</sup>.

(14) La natura di siffatte inchieste parlamentari — che non devono essere confuse con quelle aventi carattere elettorale, o giudiziario, o personale — è quindi quella di un mandato ad un ristretto collegio di parlamentari affinché raccolga ed elabori i dati derivanti da sistematiche osservazioni ; e ne riferisca a titolo peritale, aggiungendovi, se del caso, giudizi di valutazione politica, previsioni, consigli o addirittura proposte concrete, oppure presentazione di alternative, onde le Camere mandanti possano trarne giovamento nella loro funzione legislativa od

<sup>1</sup> S. FURLANI — *Le inchieste parlamentari in Italia e la loro influenza sulla legislazione e l'attività di Governo*, memoria preparata per la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla disoccupazione (in : « Atti della Commissione », vol. IV). Cfr. la diffusa bibliografia annessa a tale memoria ; e in particolare, sul carattere giuridico, il cap. V.

<sup>2</sup> « Le inchieste in tanto hanno valore — affermava polemicamente l'Arcoleo al Senato nel 1906 — in quanto si trasformano in provvedimenti di Governo » (cfr. la citata memoria Furlani).

ispettiva<sup>1</sup>. A tale uopo la deliberazione della Camera o delle Camere (sotto forma di semplice delibera o di legge) determina i compiti assegnati (o specificatamente i quesiti che attendono risposta), le facoltà, i termini di tempo, i mezzi finanziari occorrenti. Il risultato dell'inchiesta è costituito da uno o più rapporti redatti dalla Commissione, e presentati alla Camera mandante o ad entrambe le Camere.

(15) La storia parlamentare di tutti i Paesi democratici moderni è ricca di inchieste cosiffatte: trattasi d'un istituto che ha dato ottime prove soprattutto in Inghilterra, in Germania ed in Francia.

Talvolta una commissione d'inchiesta viene istituita (come avviene in Inghilterra)<sup>2</sup> con la speranza di trovare la soluzione a problemi che il Governo da sè non potrebbe risolvere, oppure perchè agisca come « parafulmine » (lightning conductor) della opinione pubblica, localizzandone l'attenzione su problemi che richiedono in quel momento particolare dibattito o che preparano riforme di grande ampiezza. Nel campo delle indagini sociali restarono famose, in Inghilterra, la Commissione reale sulla legge dei poveri (1905-1909), il rapporto Beveridge (1942) e i libri bianchi governativi sull'occupazione e sulla sicurezza sociale, i quali ultimi dettero origine ad un importante gruppo di leggi di riforma; la Commissione Curtis sull'assistenza all'infanzia (1946), e via numerando.

<sup>1</sup> Si tratta, in sostanza, di inchieste « reali » che tendono a chiarire una determinata condizione di cose: sono preparazione a riforme, e non preparazione a un giudizio sulle persone. Le inchieste sulla vita sociale tendono, in particolare, a scoprire e porre in luce dati e fatti che, attraverso le fonti di informazioni normali inadeguate o insufficienti, rimarrebbero ignoti; e ciò anche ai fini di mantenere l'azione del legislatore in armonia con le condizioni, i bisogni, le tendenze della società. L'intensificazione dell'azione dello Stato nella vita sociale ha conferito particolare utilità a tali inchieste soprattutto nell'ultimo secolo.

<sup>2</sup> Cfr. tra l'altro la memoria *Cenni sulle commissioni d'inchiesta in Inghilterra* (in: « Atti della Commissione », vol. IV).

(16) Delle inchieste parlamentari italiane — numerose soprattutto fino alle soglie del primo conflitto mondiale, cioè fino a un quarantennio fa — non poche sono quelle di ricerca sociale od economica, compiute a titolo essenzialmente conoscitivo. Ricordiamo quelle sul brigantaggio (1862-1864), inchiesta di carattere eminentemente legislativo; l'inchiesta sulle condizioni morali ed economiche della provincia di Palermo (1867), quella sulla Sardegna (1868), quella sulle condizioni interne della Sicilia (1875), quella sulle condizioni dei lavoratori della terra nelle provincie meridionali e in Sicilia (1906), e l'altra per lo studio della condizione degli operai nelle miniere della Sardegna (1906)<sup>1</sup>.

Un cenno a sè merita quella che può dirsi il prototipo delle inchieste economico-sociali italiane, l'inchiesta agraria (1872-1882), condotta da una commissione parlamentare guidata da Stefano Jacini, il quale ne stese la relazione finale in una memoria ancor oggi ben presente agli italiani per la felice sintesi e per la chiara impostazione dei maggiori problemi agricoli della nuova Italia.

#### 4. — *Le condizioni di conoscenza del fenomeno della occupazione e della disoccupazione in Italia.*

(17) La deficienza di osservazioni sistematiche sul fenomeno dell'occupazione e della disoccupazione in Italia fu varie volte

<sup>1</sup> Sono anche da menzionare — tra le altre — l'inchiesta per l'abolizione del corso forzoso (1868); l'inchiesta sulla tassa sul macinato (1871); quella sull'esercizio delle ferrovie italiane (1878); quelle sulle condizioni della marina mercantile (1880) e sull'organizzazione e l'amministrazione della marina militare (1903) e dell'esercito (1907); l'inchiesta per la revisione della tariffa doganale (1882); quella sull'ordinamento e il funzionamento delle amministrazioni centrali (1920). (Cfr. il citato studio del Furlani).

lamentata, non soltanto dagli studiosi, ma anche dai legislatori<sup>1</sup> e dagli amministratori pubblici<sup>2</sup>. La lacuna più grave è quella che si riferisce all'andamento dell'occupazione; quanto alle rilevazioni sulla disoccupazione si mise spesso in luce la loro discontinuità, la loro scarsa tempestività, la mutevole e incerta metodologia delle osservazioni quantitative, l'assenza di dati sicuri e regolari<sup>3</sup>. L'importanza crescente, assunta giustamente nelle istituzioni internazionali, dei temi dell'occupazione — l'aspirazione al « lavoro per tutti » vi domina, negli ultimi dieci anni — motiva largamente l'esigenza di osservazioni sistematiche, non meno delle quotidiane necessità di governo all'interno del Paese e delle sempre più numerose urgenze di consapevoli previsioni per il futuro immediato.

(18) È utile passare rapidamente in rassegna la condizione in cui, fino alla vigilia dell'Inchiesta, si trovavano in Italia i vari tentativi di rilevazione.

<sup>1</sup> Numerosi interventi alla Camera e al Senato, e numerose interrogazioni sottolinearono la gravità di tali lacune.

<sup>2</sup> Cfr. ad es.: la « Relazione generale sulla situazione economica del Paese » presentata al Parlamento dal Ministero del Tesoro nel 1950 (pag. 11 del testo presentato alla Camera dei Deputati).

<sup>3</sup> Dubbi furono continuamente elevati contro le rilevazioni sulla disoccupazione, fin dalle prime pubblicazioni dei risultati di esse. Cfr. E. ROSSI — *Cosa valgono le statistiche della disoccupazione in Italia*, in: « Riforma Sociale », sett.-ott. 1923; G. GALLETTI — *La disoccupazione in Italia e quello che se ne sa*, in: « Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica », ottobre 1926. La stessa Relazione del Ministero delle Corporazioni sulla riforma della legislazione sugli uffici di collocamento (in: « *Sindacato e Corporazione, Bollettino del Lavoro* », vol. LIX, n. 1, gennaio 1933) esponeva i principali motivi di critica insiti nella rilevazione; tornarono poi sull'argomento, fra gli altri, A. DE' STEFANI e G. CEBBA — *Il computo dei disoccupati* (in: « *Rivista Italiana di statistica, economia e finanza* », settembre 1933) e C. VANNUTELLI — *Sulla attendibilità delle statistiche sulla disoccupazione* (in: « *Atti della V<sup>a</sup> Riunione scientifica della Società Italiana di Demografia e Statistica - Napoli 1939* » vol. II, Firenze 1940).

a) *I censimenti demografici e il fenomeno della disoccupazione.*

È opinione diffusa, più volte autorevolmente espressa<sup>1</sup>, che i censimenti demografici generali non costituiscano una fonte soddisfacente per accertare l'entità della disoccupazione di una popolazione. La scarsa attendibilità dei dati rilevati in sede di censimenti viene attribuita principalmente alla difficoltà di esercitare un adeguato controllo sulle risposte dei censiti che in molti casi, per insufficienza di cognizioni o per interesse, possono essere indotti a denunciare una condizione diversa da quella effettiva<sup>2</sup>. Ciononostante è da lamentare che i censimenti italiani non abbiano mai tenuto conto dell'opportunità di osservazioni in proposito, se si eccettuano i due superficiali e timidi tentativi del 1901 e del 1931.

I censimenti demografici italiani rilevarono infatti soltanto negli anni suindicati il numero dei disoccupati dichiaratisi tali a quelle date<sup>3</sup>, ma la configurazione del disoccupato fu estremamente imprecisa, specialmente nel censimento all'inizio del secolo, nel quale furono rilevati « operai, artigiani, domestici e braccianti da 15 anni in su, momentaneamente disoccupati ».

<sup>1</sup> Cfr., fra gli altri, F. CHESSA - *La disoccupazione secondo le professioni e l'assicurazione per industrie*, in: « Le assicurazioni sociali » luglio-gosto 1926; L. LENTI - *Ricerche statistiche sull'occupazione operaia in Italia*, in: « Annali di Economia dell'Università Bocconi », vol. X (1934); A. UGGÈ - *Statistica della disoccupazione - Mobilità del lavoro*, in: « Trattato elementare di statistica ».

<sup>2</sup> Perché si possa giungere a risultati attendibili in occasione dei censimenti demografici, sarebbe consigliabile condurre un censimento supplementare fra coloro dichiaratisi disoccupati: un esempio di censimenti speciali del genere si è avuto in Giappone nel 1925 (Cfr. BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL: *La deuxième Conférence Internationale des statisticiens du travail*, « Etudes et documents », série N., n. 8, Genève, 1925; e S. IDEI: *Le problème du chômage au Japon*, in « Revue Internationale du Travail », ottobre 1930).

<sup>3</sup> Nel censimento del 1901 non fu posto uno specifico quesito sullo stato di occupazione. Le istruzioni agli ufficiali di censimento prescrivevano che i disoccupati dovevano dichiararsi tali nel rispondere alle domande del foglio di censimento riguardanti l'occupazione la professione: i dati così raccolti non furono però elaborati.

Nel VII censimento generale della popolazione (21 aprile 1931) si reintrodusse la domanda « è disoccupato ? », e ciò allo scopo di « accertare il numero complessivo ed effettivo delle persone che, nonostante idonee attitudini fisiche e capacità professionali, si trovavano momentaneamente disoccupate per ragioni indipendenti dalla loro volontà ». Anche qui, sebbene più chiare che nel 1901, le istruzioni per la rilevazione lasciarono molti dubbi sul modo in cui il censito potesse offrire un'esatta risposta. La rilevazione, comunque, dette origine a molte critiche : un calcolo di raffronto con i dati della Cassa Nazionale Assicurazioni Sociali appurò che il censimento rilevava, alla stessa data, 147.963 disoccupati (il 21,6 %) in più<sup>1</sup>.

Le osservazioni del censimento 1951, note ora soltanto per i dati sommarî della popolazione, non porteranno alcuna luce sul fenomeno della disoccupazione, poichè — sebbene nella formulazione legislativa della Camera si fosse inserita la specifica domanda — nella definitiva formulazione questa precisazione fu soppressa.

#### *b) Le rilevazioni parziali o occasionali della disoccupazione.*

Nè la lacuna lasciata dai censimenti venne mai colmata con serie rilevazioni, anche seppure occasionali. Indagini modeste e parziali venivano sì effettuate nel primo quindicennio del secolo XX, in talune località o settori di industrie particolarmente colpiti dal fenomeno<sup>2</sup>, a cura principalmente di orga-

<sup>1</sup> Cfr. VII censimento generale della popolazione Vol. IV, Relazione Generale, parte I, pp. 178-179.

<sup>2</sup> Ad es., a Ferrara, Bologna, Ravenna, Brescia ; nell'industria tipografica, del cappello, nelle filande e fra i braccianti del bolognese (Cfr. : « Rassegna di Statistiche del Lavoro » fascicolo speciale per il 3<sup>o</sup> Convegno di Studi di Economia e politica industriale, febbraio 1949). Molte notizie sull'attività di organizzazioni sindacali e uffici pubblici in questo campo agli inizi del '900 sono riportate anche nello studio del Fortunati pubblicato nel « Supplemento statistico ai nuovi problemi di politica, storia ed economia », anno II, n. 2-3, maggio-dicembre 1936.

nizzatori sindacali, degli uffici municipali di alcune città<sup>1</sup>, o, infine, di enti di varia natura che provvedevano anche al collocamento<sup>2</sup>: trattavasi però di una documentazione che — per quanto, in taluni casi, importante ai fini della conoscenza del mercato del lavoro dello specifico settore investigativo — era di importanza pressochè trascurabile sul piano nazionale. Allo Stato non sembrava grave dal punto di vista economico il fenomeno, fino al 1919: e fu allora soltanto che si credette di ovviare a tale agnosticismo iniziando rilevazioni che misurassero la pressione esercitata dalle domande di occupazione inევase.

c) *Le statistiche degli iscritti agli Uffici di collocamento.*

Dal 1919 al 1941, poi dal 1946 ad oggi, si raccolsero sistematicamente — e in modo viemmeno grossolano — dati sugli iscritti agli uffici di collocamento in Italia. Strumenti e modi di rilevazione mutarono però continuamente, ciò che rende difficile l'utilizzazione di questa difforme serie storica ai fini di raffronti nel tempo. Le prime rilevazioni sistematiche della mano d'opera senza lavoro risalgono in Italia al 1919. Fu allora che, nell'immediato dopoguerra, creatosi l'Ufficio nazionale per il collocamento e la disoccupazione, si iniziò una rilevazione a carattere generale dei disoccupati involontari, servendosi, quali organi rilevatori, dei pochi uffici di collocamento allora esistenti. A partire dal 1924 la rilevazione fu continuata dalla Cassa na-

<sup>1</sup> L'Ufficio Nazionale del Lavoro, costituito nel 1902, provvedeva a raccogliere i risultati di queste rilevazioni ed a pubblicarli nel suo « Bollettino ».

<sup>2</sup> È particolarmente da ricordare l'opera svolta dalla « Società Umanitaria » di Milano, che, oltre ad avere costituito propri Uffici di collocamento, condusse numerose inchieste di notevole rilievo, fra le quali quella a carattere censuario i cui risultati furono pubblicati nel 1907 sotto il titolo: *Le condizioni generali della classe operaia in Milano: salari, giornate di lavoro, reddito, ecc.: risultati di una inchiesta compiuta il 10 luglio 1903*. (Cfr. anche il volume « *L'Umanitaria e la sua opera* », Milano 1922).

zionale per le assicurazioni sociali, la quale ebbe cura di affiancare tali dati a quelli relativi alla mano d'opera senza lavoro fruente del sussidio di disoccupazione. Dal 1933 al 1941 la rilevazione fu ripresa dagli Uffici di collocamento, conformemente alle istruzioni generali impartite dall'allora Ministero delle corporazioni<sup>1</sup>. L'attuale Ministero del lavoro riprese nel 1946 la rilevazione dei lavoratori in cerca di occupazione che si presentano agli uffici di collocamento per essere iscritti nelle apposite liste.

Lacunosa e imperfetta, anche per la mancanza di un'organica disciplina della domanda e dell'offerta di lavoro, per la diffusa inosservanza delle disposizioni legislative in materia di « libretto di lavoro », nonchè per la scarsa attrezzatura degli Uffici di collocamento, la rilevazione si limitava a fornire i dati degli iscritti agli uffici di collocamento alla fine di ciascun mese, distinti per sesso e per i principali rami di attività. A partire dal settembre 1948, a seguito di una severa e generale revisione degli elenchi, l'indagine divenne più analitica (distinguendo gli iscritti secondo 4 classi di disoccupati e 7 grandi categorie di attività), e consentì qualche primo studio della mobilità della mano d'opera: vennero infatti rilevati dati mensili sul movimento (nuove iscrizioni, reiscrizioni, cancellazioni e avviamenti al lavoro) degli iscritti. Nuovi miglioramenti consentì l'entrata in vigore della legge 29 aprile 1949 contenente provvedimenti in materia di avviamento al lavoro; in particolare fu perfezionata la ripartizione degli iscritti per classi, estendendone il numero a cinque<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Con l'inizio delle operazioni belliche in A. O., in seguito al divieto di divulgazione dei dati statistici, fu però sospesa, dal settembre 1935, la pubblicazione dei dati rilevati.

<sup>2</sup> I<sup>a</sup> classe (già IV<sup>a</sup>): disoccupati già occupati; II<sup>a</sup> classe (già III<sup>a</sup>): giovani inferiori ai 21 anni in cerca di prima occupazione o rinviati dalle armi; III<sup>a</sup> classe (già II<sup>a</sup>): casalinghe in cerca di prima occupazione; IV classe (già I<sup>a</sup>): pensionati in cerca di occupazione; V<sup>a</sup> classe (già I<sup>a</sup>): occupati in cerca di altra occupazione.

Con tali miglioramenti, pur non potendosi avere una vera e propria<sup>1</sup> « statistica della disoccupazione », si incominciò a disporre di dati che, opportunamente integrati e sottoposti ad accurata analisi, costituiscono ancor oggi elementi di studio per la valutazione attendibile dell'offerta di lavoro inevasa. Imperfezioni e lacune furono rimproverate a tale statistica degli iscritti agli uffici di collocamento: si lamenta che da un lato tali dati tendano a far apparire più rilevante la cifra dei disoccupati — le possibili iscrizioni plurime, l'esercizio di una attività secondaria da parte dell'iscritto, la omessa segnalazione dell'iscritto che ha trovato lavoro — altri, per contro, lamentano il fenomeno opposto, cioè lacune che riducono l'effettiva entità: è il caso di lavoratori i quali pur essendo disoccupati non si iscrivono agli Uffici di collocamento per ignoranza o negligenza, o per meno pressante bisogno o, infine, perchè non è visibile localmente la possibilità di essere utilizzati.

Anche gli strumenti di spoglio dei dati migliorarono: nel marzo 1951 il Ministero del lavoro, nell'intento di riorganizzare, con l'impiego di mezzi tecnici adeguati, tutto il sistema di raccolta e di elaborazione dei dati, istituì a Roma un servizio meccanografico per accentrare il lavoro di spoglio delle schede e di elaborazione dei dati mensili provinciali, regionali e nazionali.

L'adozione del nuovo sistema ha permesso così di disporre mensilmente, oltrechè dei consueti dati sulle classi e categorie di disoccupati e sul movimento degli iscritti, anche di

<sup>1</sup> Lo notò più volte lo stesso Ministro del lavoro, fra l'altro nei discorsi pronunciati alla Camera dei Deputati ed al Senato in sede di approvazione del bilancio, rispettivamente il 2 ed il 10 ottobre 1951. « Come è risaputo — diceva il Ministro il 2 ottobre 1951 alla Camera — non vi è in Italia una rilevazione statistica dei disoccupati; si utilizzano, invece, i dati risultanti dalle iscrizioni nelle liste degli uffici di collocamento, che non sempre possono dare con sicurezza assoluta il numero dei disoccupati ».

elementi di dettaglio circa la composizione professionale ( mestiere tipo e qualifica dell'iscritto) secondo un rigido schema preordinato in un'apposita « Guida per la classificazione dei mestieri ».

d) *La struttura qualitativa della disoccupazione.*

Fino a data molto recente — e per molti aspetti fino alla attuazione delle indagini disposte dall'Inchiesta — il grado di conoscenza sulle caratteristiche di composizione delle masse disoccupate era però rimasto d'una stupefacente modestia. In genere esso infatti non era andato più in là dell'accertamento di alcuni elementi fondamentali (distribuzione per sesso, per categorie di attività economica e per territorio); solo nel periodo 1921-1932 si era tentato di distinguere tra disoccupazione totale e parziale, e all'interno di quest'ultima di sceverare i lavoratori a turno da quelli ad orario ridotto.<sup>1</sup> Non era stato mai possibile dunque disporre di notizie circa la struttura per età, per categorie professionali, per grado di istruzione, per grado di attitudine psicofisica al lavoro, ecc.; ed erano rimasti senza adeguata risposta gli interrogativi circa problemi dei quali pure si avvertiva tutta la importanza (ad es., quelli della disoccupazione giovanile e della disoccupazione intellettuale). Nelle rilevazioni degli iscritti agli Uffici di collocamento iniziate nell'attuale dopoguerra era però stato possibile identificare, nella ripartizione degli iscritti, i giovani di età inferiore ai 21 anni, e le categorie differenti da quella di chi, avendo perduto un posto, ne cerchi un altro (casalinghe, pensionati, lavoratori occupati desiderosi di cambiare occupazione). Dal marzo 1951

<sup>1</sup> È da osservare che gli organi rilevatori non sembra abbiano fornito sufficienti chiarimenti circa i criteri di identificazione di queste categorie.

si ottenne anche una analitica classificazione degli iscritti per mestieri e qualifiche professionali.

Quanto poi alle condizioni di vita dei disoccupati, le nozioni erano pressochè inesistenti : non risulta, infatti, che siano state effettuate in Italia compiute indagini specifiche in questo campo <sup>1</sup>

(19) . Un graduale completamento e miglioramento delle rilevazioni sulla formale offerta di lavoro, in primo tempo primitive e largamente imperfette, è evidente soprattutto dopo il 1948 : ma molta strada è ancora da percorrere. Nel 1948, nella redazione del piano quadriennale, si dovette ricorrere a congetture sull'occupazione e spesso, nei rapporti per gli organismi internazionali, apparvero cifre discordanti per il nostro Paese. La varietà di stime non giovò certamente a lumeggiare sufficientemente il fenomeno reale della disoccupazione, e spesso attivò polemiche interminabili fondate su giudizi del tutto arbitrari.

Tali condizioni di imperfetta conoscenza spiegano, non soltanto la permanenza di gravi difformità di giudizi sull'entità del fenomeno, ma anche il silenzio o la modestia estrema degli accenni nelle relazioni ufficiali o nelle relazioni di grandi enti pubblici e privati, dove si discorre del panorama produttivo italiano <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Anche se le numerose, benché limitate in ampiezza, indagini sui bilanci familiari e sulle condizioni di vita delle classi lavoratrici, svolte a cura di privati studiosi e di istituti scientifici, hanno talvolta coinvolto anche nuclei familiari il cui capo era disoccupato, tale documentazione era troppo frammentaria e modesta perchè da essa potessero trarsene utili conclusioni.

<sup>2</sup> Si rilevino, ad esempio, la assenza di dati sull'occupazione e sulla disoccupazione negli Annuari statistici italiani ; i cauti accenni delle Relazioni del Governatore della Banca d'Italia sul fenomeno dell'occupazione e della disoccupazione ; le poche righe dedicatevi dalle relazioni generali economiche del Ministero del Tesoro ; la genericità della trattazione del problema nelle relazioni degli organismi sindacali.

E altrettanta incertezza si riscontra in molti rapporti internazionali (OECE, ECOSOC, ECE, BRI, ECA, UNO, BIT, ecc.), spesso contraddittorî nei dati o involontariamente reticenti nella loro interpretazione.

(20) Ma, ciò che è più grave, neppure il fenomeno positivo dell'occupazione ha in Italia il conforto d'una organica documentazione statistica. Se tralasciamo le cifre relative alla « popolazione attiva » dei censimenti demografici (cifre soggette a numerose critiche) non abbiamo che pochissime e parziali osservazioni quantitative.

Nel campo dell'occupazione industriale, le prime rilevazioni statistiche di una certa ampiezza si ebbero nel 1876 con l'inchiesta industriale a cura del Ministero dell'Agricoltura, Industria e Commercio, ma che corre sotto il nome dell'Ellena<sup>1</sup>; da essa peraltro rimasero escluse le industrie minerarie, metallurgiche, meccaniche e chimiche e, negli altri settori, le imprese non aventi un'organizzazione a carattere industriale. Indagine analoga, anche essa parziale, e neppure abbracciante tutte le attività industriali — in particolare escludeva le costruzioni edilizie e stradali e le imprese distributrici di acqua — si ebbe un quarto di secolo dopo, cioè intorno al 1903<sup>2</sup>. Solo nel 1911 veniva eseguito il primo vero e proprio — il più semplicistico — censimento industriale: il secondo, il terzo e il quarto seguirono nel 1927, nel 1937-39 e nel 1951. Impossibili o quasi, anche qui, i rapporti

<sup>1</sup> Cfr. « Notizie statistiche sopra alcune industrie » Roma, 1878, V. ELLENA — *La statistica di alcune industrie italiane*, in: « Annuali di statistica », serie 2, vol. 13, Roma 1880.

<sup>2</sup> In verità questa indagine (i cui risultati rispecchianti appunto la situazione intorno al 1903, furono pubblicati nel volume « Riassunti sulle condizioni industriali del Regno, anni 1905-1906 »). Fu iniziata dalla Direzione Generale della Statistica nel 1883; il materiale allora raccolto, che servì a compilare 69 monografie provinciali e 5 monografie di industrie (macinazione dei cereali, carta, seta, lana e cotone) pubblicate negli Annali di Statistica dal 1885 al 1903, venne poi successivamente integrato con ricerche supplementari intese ad attenuare gli inconvenienti prodotti dalla non simultaneità delle singole rilevazioni.

storici per la difformità e le varie ampiezze delle rilevazioni<sup>1</sup> succedutesi a periodi irregolari di oltre un decennio e di oltre un quattordicennio ciascuna, e in confini territoriali quasi sempre mutati e con mezzi materiali differenti.

Oltre queste rilevazioni saltuarie a carattere censuario, sono da segnalare altre rilevazioni continuative, limitate peraltro a determinati settori, concernenti cioè soltanto singoli gruppi merceologici o complessi di imprese di maggior dimensione. Miglior fortuna ebbe, ad esempio, l'industria mineraria per la quale si possiede una serie statistica iniziata dall'Ispettorato delle miniere nel 1871, e proseguita ininterrottamente fino ad oggi; alla rilevazione originaria, comprendente solo le miniere e le ricerche, si aggiunsero, negli anni immediatamente successivi, i dati concernenti anche le officine metallurgiche e mineralurgiche<sup>2</sup>.

Altre indagini continuative furono invece eseguite per periodi di tempo più breve: ricordiamo, tra le altre, quella dell'industria chimica (dal 1863 al 1915), effettuata dallo stesso Ispettorato (poi Corpo) delle miniere, e quella concernente gli addetti alla pesca (i cui risultati furono pubblicati per gli anni dal 1888 al 1916 e 1926-28). Talune statistiche sull'occupazione derivarono da attività di indole amministrativa svolte a particolari fini da organismi governativi: tali ad esempio le indagini svolte nel periodo 1907-1916 sull'occupazione negli opifici soggetti alle leggi sul lavoro delle donne e dei ragazzi e sugli infortuni, e quella sull'occupazione operaia nelle opere pubbliche, i cui dati — per alcuni anni precedenti comunicati solo saltuariamente — furono pubblicati con regolarità a partire

<sup>1</sup> Nel censimento del 1927 ed in quelli successivi furono censite anche le attività dei trasporti, del commercio e del credito e assicurazione.

<sup>2</sup> Per queste e per altre rilevazioni indicate di seguito, cfr. gli « Annuari statistici italiani » dei periodi indicati.

dal 1925 fino ad oggi, con la sola interruzione degli anni 1943-45. Altre serie statistiche concernevano il personale delle Amministrazioni statali la cui entità si conosce per gli anni 1882, 1898, 1907 e dal 1910 in poi, con una soluzione di continuità per gli anni immediatamente seguenti al primo conflitto mondiale; e gli operai delle industrie soggette a monopolio governativo (saline e produzione di tabacchi), la cui rilevazione iniziata nello esercizio 1906-07 è proseguita fino al 1939-40.

Nel periodo tra le due guerre mondiali furono impostate, ai fini direttamente ed esclusivamente statistici, due rilevazioni di una certa estensione sull'occupazione, gli orari di lavoro e le retribuzioni di alcune industrie. La prima, nel luglio 1920, a cura dell'Ispettorato dell'industria e del lavoro presso il Ministero dell'economia nazionale, fu un'indagine sull'occupazione operaia, gli orari di lavoro ed i salari negli stabilimenti con almeno 10 operai appartenenti a trenta categorie di industria. Ripetuta dapprima ogni anno, dal gennaio 1939 l'indagine diveniva mensile, estendendosi a circa cinquemila stabilimenti ed 800 mila operai, appartenenti a 24 categorie di industria (per tredici delle quali l'indagine si rivolgeva a tutti gli stabilimenti esistenti, mentre nelle rimanenti venivano censiti soltanto gli stabilimenti con un numero di operai superiore, a seconda dei casi, a 10, 20, o 50). Nel 1935 i criteri di base di questa rilevazione furono revisionati estendendo a 28 il numero delle categorie di industria considerate<sup>1</sup> e riducendo (a 10 o a 15 operai, a seconda dei casi) i limiti dimensionali degli stabilimenti appartenenti alle categorie non censite per intero. Si

<sup>1</sup> 1-3) trattura, torcitura e tessitura serica; 4) rajon; 5) cotone; 6) lana; 7) lino e canapa; 8) juta; 9) calzifici; 10) maglifici; 11) cappellifici; 12) siderurgica; 13) fonderie di 2ª fusione; 14) automobilistica; 15) carrozzerie per automobili; 16) materiale ferroviario; 17) materiale elettrico; 18) officine meccaniche specializzate; 19) officine meccaniche varie; 20) cantieri navali; 21) gomma; 22) perfosfati; 23) conciaria; 24) calzature; 25) carta; 26) cemento; 27) vetro; 28) pastifici.

iniziò con una nuova serie di dati — pubblicando anche quelli relativi alla media 1934 — che poi continuò fino a tutto il 1942<sup>1</sup>. Una seconda rilevazione più vasta venne tentata nel 1927, dalla Confederazione degli industriali, ed avrebbe dovuto comprendere, in teoria, tutte le aziende industriali. Praticamente, l'indagine conglobò circa 20 mila aziende con un numero di operai aggirantesi su 1.300.000; i dati vennero pubblicati raggruppati in 38 categorie di industria, tra le quali era compresa l'edilizia. La rilevazione venne troncata un quinquennio dopo, sul finire del 1942<sup>2</sup>.

Nel dicembre 1946 il Ministero del lavoro ha ripreso a condurre una indagine simile a quella dianzi citata, ed effettuata nell'anteguerra dal Ministero delle corporazioni; nessun collegamento è però possibile tra la serie prebellica e quella attuale, a causa della diversità del campo di rilevazione. L'indagine attualmente si estende infatti a 43 categorie di industria (in trenta delle quali vengono censiti soltanto gli stabilimenti con almeno dieci operai), per un complesso di circa 15 mila stabilimenti e di circa 1.700.000 operai. Tale complesso non può però essere ritenuto rappresentativo dell'intero sistema industriale italiano, oltre che per le esclusioni di natura dimensionale sopra accennate, perchè non vi sono comprese intere importanti categorie di industria ed in primo luogo quella edile<sup>3</sup>.

Anche se da questa rapida scorsa la documentazione statistica italiana nel campo della occupazione può apparire meno povera di quanto comunemente ritenuto, non si può certo giu-

<sup>1</sup> Cfr. il « Bollettino del Lavoro e della Previdenza Sociale », del Ministero dell'Economia Nazionale; ed il « Bollettino Mensile di Statistica », dell'Istituto Centrale di Statistica.

<sup>2</sup> Cfr. il « Bollettino di notizie economiche della Confederazione degli Industriali », ed il « Bollettino mensile di statistica » citato.

<sup>3</sup> Ai fini dello studio della dinamica dell'occupazione, i dati rilevati dal Ministero del Lavoro sono sensibilmente perturbati dalle continue variazioni che si osservano nel numero degli stabilimenti censiti.

dicare che essa offra i necessari elementi per la conoscenza del mercato del lavoro italiano nei suoi aspetti dinamici e statici. In taluni settori, come quello dell'agricoltura, delle libere professioni, dei servizi domestici, non sono mai state effettuate rilevazioni di alcun genere<sup>1</sup>; per altri (trasporti e comunicazioni, commercio, credito e assicurazioni) si dispone di dati solo in coincidenza con i più recenti censimenti economici. Nel settore dell'industria, nel quale si sono svolte quasi tutte le rilevazioni ricordate precedentemente, la documentazione appare frammentaria sia nel tempo che sul piano merceologico; ed anche in quelle attività industriali in cui le rilevazioni sono state prolungate nel tempo — come pure nell'amministrazione statale — le variazioni di volta in volta intervenute nei criteri di rilevazione di classificazione e di elaborazione dei dati, rendono estremamente malsicuri i confronti nel tempo, e impedirono sempre di trarre conclusioni sicure dall'esame dei dati stessi.

(21) Il Convegno di studi statistici sulla disoccupazione (marzo 1952) rappresentò un decisivo passo in avanti per assicurare la migliore conoscenza del fenomeno. In quella sede venne infatti eseguito, a cura dello scelto gruppo di studiosi e di esperti che vi parteciparono, un vero e proprio inventario critico della documentazione già esistente e di quella mancante, ma necessaria per la completa e integrale conoscenza del fenomeno stesso. Il materiale esistente venne sommariamente esaminato e ne vennero posti in luce i limiti di utilizzazione e, per taluni aspetti, anche le possibilità di ulteriore impiego non ancora adeguatamente sfruttate. Venne infine indicata parte

<sup>1</sup> Eccettuati, beninteso, i censimenti demografici, i quali però, come è noto, non forniscono elementi circa la popolazione effettivamente occupata, ma soltanto sulla popolazione attiva, che comprende sia occupati che disoccupati, e il censimento agricolo del 1930.

degli elementi che mancavano al quadro, prospettando anche le strade ritenute migliori per giungere all'accertamento di essi. In particolare si insistè sulla opportunità :

*a)* che le rilevazioni sull'entità degli iscritti agli uffici di collocamento siano saltuariamente controllate ed integrate con indagini locali allo scopo di determinare la rappresentatività della rilevazione attuale ; *b)* che vengano prontamente e completamente resi disponibili i risultati del censimento della popolazione e dell'industria e commercio ; *c)* che venga sviluppata sul piano nazionale (come ebbe a rendere possibile poi la Commissione d'inchiesta) l'indagine per campione dell'Istituto centrale di statistica sulle forze di lavoro ; *d)* che siano sistematicamente utilizzati e resi disponibili — previa elaborazione — gli elementi utili alla conoscenza del fenomeno della disoccupazione di cui dispongono i grandi istituti previdenziali, gli organi interessati allo studio dell'economia agraria, ecc. ; *e)* che siano disposte indagini sulle migrazioni interne e sulla mobilità territoriale del lavoro e vengano perfezionate le rilevazioni sulle emigrazioni all'estero.

Alcuni di tali voti hanno visto la loro attuazione con la Inchiesta parlamentare di cui è oggetto questa memoria.

(22) Non è dunque inutile sottolineare, a fronte di questi sempre meno imperfetti tentativi di rilevazione, la urgenza — lumeggiata dalle discussioni parlamentari e dai convegni di studio del secondo dopoguerra — di metter mano a un sistema di osservazioni più approfondite, compiuto, tempestivo, organico, nel campo del fenomeno dell'occupazione umana. La ragione stessa della Inchiesta fu esaltata anzitutto proprio da questa esigenza urgente : conoscere meglio il panorama attuale, e seguirne con regolarità i mutamenti futuri.

## II

## FINI, LIMITI E CARATTERI DELL'INCHIESTA

1. — *I fini tecnici e politici.*

(23) I fini dell'Inchiesta furono, ad un tempo, tecnici e politici. *Tecnici*, perchè si chiedeva di offrire al Paese, al legislatore e all'uomo di governo, un complesso di elementi di giudizio prima non noti o mal noti, agli studiosi un patrimonio di osservazioni utili al loro lavoro scientifico, e agli amministratori della cosa pubblica un insieme di suggerimenti derivati da una più compiuta investigazione sulla loro opera: in sostanza, perchè in tal modo si intendeva contribuire a ridurre gli alti margini di errore per insufficiente conoscenza delle vie da percorrere nelle scelte economiche. *Politici*, perchè, offrendo adeguate informazioni sui fondamentali fenomeni del Paese, si riteneva di poter fornire stimoli all'educazione civica dei cittadini, di portare il dibattito politico ad un livello più alto e più degno, di svelenire la polemica delle faziosità e dei preconcetti, di affermare anche internazionalmente la serietà dei propositi di combattere senza quartiere un male grave quale quello della disoccupazione, di preparare infine il cammino per una legislazione non episodica nè improvvisata<sup>1</sup>, e di adempiere con una visione vieppiù ampia al mandato parlamentare, che non è semplicemente un mandato a legiferare<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>« Mettere a contatto diretto la rappresentanza nazionale con le classi più sofferenti — diceva il Giolitti nel 1906 — è il mezzo più efficace per dare impulso ad una seria opera di legislazione sociale, e la dimostrazione più evidente della solidarietà che unisce in Italia tutte le classi della società ».

<sup>2</sup>« Solo l'inchiesta parlamentare può dirsi espressione del sindacato » afferma l'Arcoleo (*La inchiesta nel governo parlamentare*, Napoli 1881); e aggiunge « Il diritto d'inchiesta è inerente alla natura stessa del Parlamento ». In tal modo « si stringono sempre più i vincoli tra la nazione e il parlamento, e diviene sempre più efficace la vigilanza di questo sul governo ».

(24) Quali risultati si poteva proporre un'Inchiesta come quella in esame, ai fini pratici di indirizzo dell'azione politica? Il relatore annunciò sommariamente così le esigenze da più parti manifestate:

a) motivare le vie di una *minor costosità* nello sforzo di adattamento delle abilità richieste con le abilità offerte dal Paese, riducendo i margini della disoccupazione cosiddetta frizionale, e lo sfrido provocato dal carattere fortuito degli aggiustamenti qualitativi e geografici tra offerta e domanda di lavoro;

b) eliminare le *fluttuazioni irregolari nel volume dell'occupazione*, anche smorzando le punte stagionali e congiunturali della disoccupazione, attraverso l'utilizzazione di mezzi tecnici o economici limitanti l'influenza della stagionalità, o attraverso un'azione anticiclica;

d) rendere *più adeguata l'assistenza al disoccupato* e facilitargli il reinserimento nella vita produttiva, cioè assistere il colpito nel modo più efficace;

c) allargare il campo delle *occasioni di lavoro*, cioè incrementare il volume dell'occupazione sul piano di una più alta efficienza; punto essenziale, questo, ai fini di attaccare il carattere tipico della disoccupazione italiana, la disoccupazione strutturale.

## 2. — *I limiti dell'Inchiesta.*

(25) Quali furono i limiti dell'Inchiesta? Tenute presenti le limitazioni materiali (termine di tempo breve, risorse finanziarie non cospicue accordate, strumenti effettivamente disponibili), si discusse lungamente sui limiti di argomento e sui limiti di investigazione<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Cfr. R. TREMELLONI - *Intorno ai limiti e ai modi d'una inchiesta parlamentare sulla disoccupazione*, in: « Rassegna di Statistiche del Lavoro », nov.-dic. 1951, p. 605 e segg.

Prevalse il concetto di tracciare chiaramente fin dallo inizio confini praticamente « non impossibili » all'indagine. Ciò avvenne limitandone la prima parte all'esame delle manifestazioni del fenomeno della disoccupazione in Italia — non senza acquisire una nozione esatta del fenomeno positivo, l'occupazione, e del suo andamento nell'ambiente italiano — ma non rinunciando in una seconda parte al tentativo di risalirne alle cause meno lontane. Affrontare radicalmente, in questa fase, i temi più vasti del ritmo dell'intero processo della economia del Paese e delle potenziali possibilità della sua struttura attuale o desiderata, avrebbe trasformato l'inchiesta sulla disoccupazione in una interminabile, difficilissima e disputabilissima inchiesta sull'Italia d'oggi; e ciò avrebbe richiesto ben altro tempo e ben altre risorse<sup>1</sup>. Comunque, nel predisporre e nello svolgere il proprio programma, la Commissione tenne sempre presente il fine ultimo dell'Inchiesta, che era quello di contribuire, nei modi oggi possibili, a lenire i mali lamentati, e non poteva diventare nè un mero scopo di curiosità scientifica, nè quello di un'impostazione dottrinale.

(26) Le limitazioni potevano ritenersi, d'altronde, implicite nella concisione dei compiti affidati dalla Camera alla Commissione e nella discussione svoltasi alla Camera stessa. Il primo comma (a) dell'art. 1 della deliberazione si riferiva infatti ad un compito nettamente *conoscitivo* e i cui confini erano chiaramente tracciati: « condurre un'indagine approfondita ed esauriente sullo stato attuale della disoccupazione e della sottoccu-

<sup>1</sup>« Se non vogliamo destinare l'Inchiesta all'insuccesso — scriveva l'attuale estensore nel marzo 1952 — se non vogliamo smarrirci in un dedalo inestricabile, il problema dei limiti dovrà porsi alla Commissione nel momento stesso della formazione del piano di lavoro; sembra evidente che occorre temperare, con il raggiungimento degli scopi fissatici, ogni audacia indagativa, e che in un primo tempo la Commissione non debba tracciarsi un programma troppo vasto ».

pazione in Italia, e sulle condizioni di vita e di capacità professionale dei disoccupati». Negli altri comma (*b, c, d, e*) dello articolo 1 si potevano scorgere meno delimitabili, ma relativamente precisi, i compiti *di interpretazione dei fatti, di previsione e di consulenza* (previsioni per il prossimo quadriennio, predisposizione di un programma di sistematico miglioramento delle capacità professionali, presentazione di suggerimenti per concrete proposte in ordine alla organizzazione amministrativa più adatta)<sup>1</sup>.

(27) La Commissione si chiese, anzitutto, in ordine al primo compito, « cosa vogliamo sapere, cosa possiamo sapere? »<sup>2</sup>. La risposta a tale domanda è consacrata nella serie di indagini subito predisposte<sup>3</sup>.

Quanto agli altri compiti si trattava di rispondere essenzialmente ad alcune domande fondamentali: esaminate le manifestazioni, quali verosimilmente sono le cause del fenomeno? in quali limiti il fenomeno è un normale fenomeno di attrito, e in quali altri può ritenersi patologico? è dunque un problema effimero o congiunturale, per il nostro Paese, o è un problema di più lungo respiro e di più lunga lena da risolvere? è un problema prontamente risolvibile, e in quali limiti, e in quali forme? quali sono le prospettive del prossimo futuro?

(28) Critiche vi furono, e vi saranno, in senso opposto: vuoi per lamentare l'eccessiva ampiezza di questi confini (alcuni desideravano che la Commissione si limitasse ad offrire la « foto-

<sup>1</sup> Cfr. il testo della deliberazione 4 dicembre 1951, paragrafo (11).

<sup>2</sup> Fu di somma utilità il risultato d'un'indagine promossa dall'ISE, nel dicembre 1951 presso una settantina di docenti di economia e statistica, e di esperti in rilevazioni statistiche (un esame delle risposte pervenute è contenuto nella « Rassegna di Statistiche del Lavoro » n. 6, 1951, pag. 603).

<sup>3</sup> Cfr. la terza parte di questa lettera.

grafia » della situazione attuale),<sup>1</sup> sia per lamentarne l'angustia (costoro pensavano che la Commissione dovesse, risalendo alle cause, affrontare l'intero problema della struttura produttiva del Paese).<sup>2</sup> Il Collegio investigante fu prevalentemente per una ridotta estensione dei limiti; ma la discussione era in parte oziosa, giacchè il freno obbligato si manifestò nella brevità eccessiva del tempo a disposizione, la quale finì per condizionare l'ampiezza stessa e i modi della Inchiesta. Ciò evidentemente non esclude — anzi la Commissione se lo augura — che ulteriori sforzi possano essere compiuti, durante la prossima legislatura, per affrontare in modo più ampio i temi che l'Inchiesta ha indicato e per percorrere fino in fondo la strada che essa ha inteso di aprire.

### 3. — *Perchè l'Inchiesta fu avocata a sè dal Legislativo.*

(29) La Camera, nel caso in esame, fu unanime sulla necessità di possedere anzitutto maggiori elementi conoscitivi. Davanti all'alternativa se l'indagine dovesse essere compiuta dal potere esecutivo o dal legislativo, optò nettamente per la competenza di quest'ultimo. E ciò sia per l'ampiezza del fenomeno da esaminare, il quale trascende i limiti istituzionali dei singoli Dicasteri, (e il frazionamento degli organi esecutivi

<sup>1</sup>«Naturalmente — scriveva il Relatore all'inizio del lavoro della Commissione — non si può ridurre un'Inchiesta, soprattutto se si riflette al senso storico e tecnico di tale azione parlamentare, ad una mera raccolta di dati statistici; occorre una visione di insieme delle molteplici interferenze che nel fenomeno si notano. Questa visione d'insieme sarà oggetto del rapporto finale della Commissione, il quale dovrà tentare di ricomporre in una rappresentazione sintetica, « ed in un'ambientazione complessa tutte le indagini capillari predisposte ed attuate ».

<sup>2</sup> Cfr. le discussioni avvenute al Convegno di studi sulla statistica della disoccupazione (Roma, marzo 1952) a cura dell'ISE, e il quaderno VI della « Rassegna di Statistiche del lavoro » che riporta le relazioni presentate al Convegno. Vedi anche la discussione parlamentare che precedette l'approvazione dell'Inchiesta (resoconto stenografico delle sedute del 29 e 30 novembre 1951, Camera dei Deputati).

può spezzare l'unità della visione); sia per l'orgogliosa certezza di superare quelle difficoltà e quelle lentezze che l'esecutivo aveva incontrato in passato nello sforzo di conoscenza del fenomeno stesso; sia infine per l'ansia di una compiuta e ordinata documentazione, e soprattutto per profittare dell'occasione di un diretto referendum sulle sofferenze, sulle aspirazioni e sui bisogni di un vasto gruppo di cittadini privi di lavoro.

Abbiamo detto che l'Inchiesta non aveva però scopi esclusivamente conoscitivi. In tale ultimo caso sarebbe forse bastato, come si sostenne da taluno<sup>1</sup>, affidarla all'Esecutivo, e possibilmente ad una Commissione di tecnici: i parlamentari invece intesero avocare, all'organo collegiale da essi istituito, soprattutto il compito di interpretazione dei fatti e di stimolante consiglio al Governo sugli eventuali orientamenti di politica dell'incremento dell'occupazione<sup>2</sup>. Il che non doveva far concludere necessariamente — come si è già notato — che il compito di osservazione dei fatti rappresentasse la parte minore dell'inchiesta; anzi si disse da molti che l'iniziativa avrebbe fallito ai suoi scopi se non si fosse tradotta principalmente in uno sforzo serio ed efficiente per fornire al Parlamento e al Paese un quadro il più possibile esatto del fenomeno della disoccupazione in Italia, nel momento attuale. Ed è proprio su tale sforzo che, nonostante l'esiguità del tempo, la Commissione ha maggiormente insistito, ritenendolo preminente ad ogni ulteriore sua attività.

<sup>1</sup> Il Jacini avrebbe preferito — dice nel proemio — che l'inchiesta fosse «parlamentare per l'indirizzo, per il programma e per l'alta direzione» e «amministrativa invece per l'esecuzione del lavoro, anzichè affidare tale esecuzione a personaggi eminentemente politici, a capitani e a sentinelle avanzate di partiti, ... a uomini sovraccarichi di altre pubbliche missioni». Tale giudizio è forse da ripetere oggi: e nel nostro caso comunque ci si avvale largamente di collegi di esperti non parlamentari.

<sup>2</sup> «L'assemblea — notava l'Arcoleo (op. cit.) — non è un'accademia che intenda fissare massime; esaminare programmi di partiti e trarne conseguenze rigide di formule prestabilite, ma è un corpo politico che oltre ai compiti di far leggi ha quello di vigilare sui modi onde il Governo esplica la vita dello Stato, o interroga e soddisfa i bisogni della nazione».

## III

## COME FU CONDOTTA L'INCHIESTA

1. — *L'ampiezza del quadro.*

(30) Non si può tralasciare di attirar l'attenzione sulla sconfinata vastità del quadro che era compito della Commissione — correttamente interpretato — di lumeggiare. La disoccupazione, infatti, è fenomeno negativo, e nessun profitto avrebbe potuto trarre il Paese da un semplice esame di questo fenomeno isolato. Se errore si fece ripetutamente nel passato, fu appunto di osservarlo isolatamente, e vorremmo dire con puri propositi assistenziali, talora anzi, peggio, caritativi. Occorreva invece esaminare le cause vicine e lontane, visibili e profonde di questo fenomeno: ciò che non poteva prescindere da più accurato studio del fenomeno positivo, l'occupazione, dai motivi di freno ad un andamento meno pigro nel nostro Paese.

(31) Ma i *motivi* di questo ritmo sono pressochè incomprendibili, se non conosciamo ad un tempo quelli che condizionano il progresso economico della nostra collettività e quelli di natura demografica: di qui la esigenza, che la Commissione comprese subito, di allargare la zona di indagini a tutte le variabili che influenzano la domanda e l'offerta di lavoro nel Paese. Ove non vi fosse stata la limitazione temporale per i lavori della Commissione, le indagini avrebbero dunque dovuto investire molte tra le ragioni di inefficienza dell'economia italiana, al fine di conoscerle e rimuoverle nella misura del possibile: compito che resta attuale, per chi vorrà e potrà completare questo esperimento, ma che in ogni caso dovrebbe essere assolto dai pubblici poteri con l'urgenza richiesta dalle attuali circostanze.

(32) La cornice del quadro restò, comunque, assai larga. Anche intesi nella accezione più limitata, i fenomeni della occupazione dovettero essere studiati nei loro svariatisimi aspetti statici e dinamici. Vi si collegarono quindi lo studio delle caratteristiche demografiche del Paese, lo studio del ritmo e delle ragioni di mobilità spaziale e professionale, e in particolare lo studio dei motivi di varia distribuzione del lavoro dipendente tra le zone geografiche e tra le mutevoli occupazioni; infine lo studio sulle ragioni e sul costo della mancata coincidenza tra abilità richieste e abilità offerte nella nostra collettività.

Questa varia ricerca fu subito intrapresa (e gli Atti documentano quanto essa sia stata feconda, sebbene assai perfettibile) tenendo presente sempre l'esigenza di trasformare lo studio, prevalentemente condotto finora sugli *effetti*, in uno studio più approfondito sulle *cause*.

(33) Il campo d'indagine fu ben determinato all'inizio: la Commissione doveva prendere in esame l'occupazione e la disoccupazione, intesi questi termini prevalentemente per il « lavoro dipendente »; e doveva indagare su tutte le forme di disimpiego, intese esse con un criterio temporale. L'esame esteso a definizioni con criterî reddituali del disimpiego, pur essendo di grande importanza, avrebbe comportato congetture svariatisime sui limiti, donde l'impossibilità pratica di definizioni chiare e di rilevazioni quantitativizzabili, accettate da tutti.

(34) Ben rilevò la Commissione, fin dall'inizio, anche il pericolo di perder di vista i fini ultimi dell'Inchiesta conferendole il carattere d'un puro simposio di monografie accademiche; epperò, corredando le indagini con un gruppo di studî i quali approfondiscono ordinatamente aspetti essenziali del fenomeno principale, o quelli immediatamente collaterali e connessi a

tale esame, volle insistere proprio sul carattere *pratico* di tali studî, e invitò i proprî collaboratori a rendersi ben conto di siffatta esigenza. Tutto ciò mise in luce quanto cammino dobbiamo percorrere — e quale possa esser dunque il valore di questo esperimento — onde giungere a consapevolmente sacrificare sfoggi vani d'una cultura libresca; per passare insomma dalla metafisica alla fisica nel giudicar delle concrete cose nostre, per allenarci severamente al proficuo lavoro di gruppo, senza perder tempo nei viottoli d'un'erudizione meccanica e poco feconda<sup>1</sup>.

## 2. — *Le fasi del lavoro.*

(35) I lavori della Commissione si iniziarono nel giugno stesso del 1952. Essa si propose subito quattro distinte fasi di lavoro, le quali rispondono ai quattro momenti dell'indagine per l'intero svolgimento del compito ad essa affidato: anzitutto *raccogliere notizie sui fatti*, cioè rilevare la situazione, storica ed attuale; poi *tentare congetture sul futuro immediato*; e infine *interpretare i fatti e avviare proposte o consigli alle Camere e al Governo* sugli eventuali indirizzi futuri, sulle eventuali modificazioni nella legislazione o nel comportamento amministra-

<sup>1</sup> Il «modus procedendi» dell'Inchiesta resta ancora quel che è di tutte le Inchieste parlamentari (citiamo le parole stesse che definirono i punti programmatici dell'Inchiesta agraria):

a) procedere «passionatamente, accuratamente, e senza influenza di idee preconette» (come diceva il Jacini) alla ricerca delle notizie attinenti l'occupazione e la disoccupazione in Italia «circondando le investigazioni di tutte le garanzie possibili che permettano di ritenerle ineccepibili»;

b) «estendere queste investigazioni fino a quei limiti che permettano di fornire al Paese e ai suoi legislatori quel complesso di notizie» . . . «che possa servire agli scopi della pubblica amministrazione e ad incoraggiare ulteriori studî più particolareggiati»;

c) «esporre i fatti constatati, nella connessione reale in cui stanno tra loro, affinchè la nazione acquisti piena consapevolezza di ciò che è il problema» . . . «e contribuisca con tutte le forze a rendere efficaci e a completare i rimedi diretti e indiretti che lo Stato può opporre ai mali esistenti»;

d) «indicare in qual misura e in qual ordine debbano essere applicati i rimedi».

tivo. I primi due momenti sono essenzialmente di osservazione, ma spesso anche di scelta tra differenti alternative; il terzo e il quarto sono invece di puro giudizio politico. Che il tema andasse affrontato, anche in sede parlamentare, solo dopo una precisa premessa conoscitiva improntata alla più rigorosa neutralità, tutti riconobbero.

La molteplice ricerca mirò a fornire elementi che consentissero alla Commissione di compiere tre ordini di esami:

a) *un esame generale del fenomeno*, attraverso un quadro nazionale sintetico;

b) *alcuni esami « orizzontali »*, ai fini dell'osservazione dei più importanti aspetti del fenomeno; (analisi delle singole variabili dell'offerta e della domanda di lavoro, mobilità del lavoro, stagionalità del lavoro, ecc.).

c) *alcuni esami « verticali »*, sia di natura *territoriale* (manifestazioni del fenomeno nelle varie zone o località), sia di natura *merceologico-tecnologica* (manifestazioni del fenomeno nei vari gruppi o nelle varie categorie di attività produttiva).

### 3. — *Sulla difficoltà di metodo e di terminologia.*

(36) Le maggiori difficoltà insorsero in temi che al profano apparirebbero trascurabili, e che invece sono essenziali: quelli anzitutto relativi alla terminologia da adottare; poi — di fronte alla impossibilità di procedere a censimenti completi — quelli relativi alla scelta del metodo e dei « campioni ». I problemi di terminologia e di metodologia, già affrontati dal Convegno dell'ISE-INPS, nel marzo 1952<sup>1</sup>, poterono essere risolti convenzionalmente all'inizio, e non si prestarono ad importanti criti-

<sup>1</sup> Cfr. nel quad. VI della « Rassegna di Statistiche del Lavoro », Roma, 1952, il resoconto del Convegno e le memorie presentate.

che<sup>1</sup> se non ad indagini quantitative terminate, quando la discussione sui risultati numerici risolleò dubbi prima inespresi, come sempre accade ove i risultati non coincidano con la opinione subiettiva deduttivamente formatasi. È essenziale però ricordare che i membri della Commissione non sollevarono eccezione alcuna quando, col piano di lavoro, approvarono i modi di rilevazione, e che un « gruppo di lavoro » di esperti seguì l'applicazione ordinata di tali metodologie<sup>2</sup>. Sembra anche essenziale ricordare che, in materia di disoccupazione, i termini che ereditammo dal passato erano giustificati nella loro genericità e nebulosità dagli esami di prima approssimazione che se ne erano fatti : ma sarebbe stato grave errore trasmetterli senza un previo esame chiarificatore e severamente revisionatore.

(37) Fu necessario, quindi, e non facile, come punto di partenza in questa serie di indagini, intenderci sulle parole. Una mancanza di chiarezza in tale punto di partenza convenzionale avrebbe comportato non soltanto dannose confusioni, ma impossibilità di una seria discussione e di qualsiasi fondata conclusione. Si assunse, dunque, che ciascun termine utilizzato — salvo ulteriori e singole chiose interpretative — avesse un significato convenzionale, ai fini statistici, significato che venne accolto poi nelle successive fasi di lavoro della Commissione<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Alcune critiche sull'indagine per campione delle forze di lavoro erano state avanzate in sede accademica : cfr. N. FEDERICI - *Su alcuni risultati di una recente indagine sulle forze di lavoro* ; in : « Statistica », gennaio-marzo 1952 ; *Ancora sui risultati, ecc. idem.*, aprile-giugno 52 ; A. BELLETTINI - *A proposito d'un indagine sulle forze di lavoro*, in : « Statistica », luglio-settembre 1952. Ulteriori critiche furono avanzate, in sede giornalistica, ma con argomenti più di polemica politica che di natura scientifica.

<sup>2</sup> Cfr. il rapporto del Prof. Maroi, presidente del gruppo di lavoro metodologico, in Atti vol. II.

<sup>3</sup> Purtroppo, in tutti gli autori che si sono occupati dell'argomento si trovano difformità di accezioni. Alcuni tentativi di lessico dei termini più utilizzati nel nostro campo dimostrano l'esigenza di giungere a meno impreciso linguaggio. Cfr. C. VANNUTELLI : *Definizioni concetti e terminologia dell'occupazione e disoccupazione ai fini statistici*, relazione al Convegno dell'ISE-INPS, citato, Roma, 1952. Cfr. BEVERIDGE - *L'impiego integrale del lavoro in una società libera* (Torino, 1948).

(38) Termini utilizzati furono quelli di *popolazione occupata*, *popolazione attiva*, *popolazione in età produttiva*, *forze di lavoro*. Per essi si dette una definizione convenzionale<sup>1</sup> che vale, salvo differente e specificata menzione, nel riferimento dei dati statistici presentati. Furono definiti lavoratori subordinati quelli che lavorano alle dipendenze altrui; e l'esame preminente della nostra Inchiesta ebbe appunto per oggetto i lavoratori subordinati.

(39) Fu usata la parola « disimpiego » per comprendervi tutte le forme di mancata occupazione totale, cioè le visibili manifestazioni di inattività dei lavoratori dipendenti rispetto a quello che si giudica un limite medio, nell'ambiente attuale italiano, di tempo normale di lavoro (da 280 a 250 giornate lavorative annue, e da 48 a 40 ore settimanali). La parola « disimpiego » comprende quindi il triplice concetto di *disoccupato (già occupato)*, di *parzialmente occupato* e di *inoccupato*<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> *Popolazione occupata* : si considera quella che esercita, in posizione autonoma o subordinata, una attività professionale allo scopo di trarne una remunerazione o un profitto. È in tal senso considerato occupato anche colui che è « temporaneamente » assente dalla propria attività (per ferie, malattia, conflitti di lavoro, sospensioni occasionali o per un periodo di tempo breve e determinato), semprechè, in questi casi, il lavoratore non sia manifestamente alla ricerca di altra occupazione.

*Popolazione attiva* : si considera quella definita come tale nei censimenti demografici. In particolare, nei censimenti italiani vi si considerano le persone, in età di 10 anni e più, che esercitano abitualmente una attività professionale, compresi i familiari coadiuvanti.

*Popolazione in età produttiva* : comprende, salvo diversa specificazione, la popolazione tra i limiti di 14 e di 65 anni.

*Forze di lavoro* : vi si considerano le persone in età da 14 anni e più che, alla data della rilevazione, esercitano una attività professionale ovvero cercano lavoro. ( I minori da 10 a 14 anni si considerano come facenti parte delle forze di lavoro se alla data della rilevazione risultano stabilmente impegnati nell'esercizio di una attività ).

<sup>2</sup> Ecco come sono state utilizzate queste varie accezioni :

*Disoccupati* : in senso lato, si considerano disoccupati i lavoratori in posizione subordinata (lavoratori dipendenti) che non hanno, alla data della rilevazione, un'occupazione, che ne ricercano una e che sono in grado di svolgere una attività o di assumere un impiego se ne viene loro offerto uno. In senso più ristretto, si considerano disoccupati coloro che hanno già

(40) Si usarono poi alcune espressioni tendenti a qualificare alcune mete o alcuni fenomeni che entrano nel campo d'indagine della Commissione. Così quella di *piena occupazione* (situazione in cui il numero di posti disponibili uguaglia il numero di persone atte a coprirli), differente da quella di *pieno impiego* (utilizzazione totale, in relazione a un orario « normale », delle persone che fanno parte delle forze di lavoro in posizione subordinata). Il *grado di occupazione*, determinato dalla differenza tra piena occupazione e persone non occupate, differisce quindi dal *grado di impiego* o di utilizzazione delle persone occupate in quel momento.

(41) Il termine di disoccupazione (o quello più ampio di disimpiego) viene talvolta accompagnato da varî aggettivi che ne qualificano vuoi la causa, vuoi le manifestazioni, vuoi la permanenza nel tempo.

A seconda dei grandi gruppi di cause si parla, in un dato momento, di una disoccupazione *funzionale* e di una disoccupazione *organica* (termine più adatto di quello « strutturale »), a seconda che si tratti d'una disoccupazione che si ritiene di attribuire a motivi funzionali dell'economia del Paese, o a motivi organici della sua struttura. Se invece si prendono in esame le trasformazioni di tale economia, si tenta di individuarne i motivi di occupazione o di disoccupazione caratterizzando le particolari

avuto in precedenza un'occupazione e che, avendola persa, ne cercano un'altra (disoccupati già occupati).

*Parzialmente occupati*: si considerano coloro che lavorano meno di un limite ritenuto oggi, nell'ambiente italiano, normale (che oscilla tra 280 giorni di lavoro all'anno o 48 ore settimanali, e 250 giorni all'anno o 40 ore settimanali). Costoro vengono anche definiti *sottoccupati*, ma quest'ultimo termine implica spesso, oltreché un giudizio di « tempo di occupazione », un giudizio di « intensità reddituale », ed è quindi meno chiarificatore. Il disoccupato parziale viene talvolta indicato, in senso positivo, come occupato parziale.

*Inoccupati*: sono così definiti coloro che, non avendo avuto in precedenza (per ragioni di età, di studio, o per altri motivi) alcuna occupazione, sono in cerca di tale occupazione per la prima volta.

cause di dinamica : e allora si parla di *disoccupazione tecnologica* (causata da trasformazioni della tecnica produttiva), oppure di *disoccupazione da ridimensionamento* (quando vi sono mutamenti nella complementarietà tra le varie occupazioni), oppure di *disoccupazione per mutamento di gusti* (quando intervengano cambiamenti nell'indirizzo delle scelte del consumatore), o comunque di *sbocchi*, e via numerando. La disoccupazione può essere considerata *di attrito* o *frizionale* quando corrisponde, in un determinato ambiente e momento storico, alle unità produttive che non possono essere assorbite da una domanda esistente per il fatto che le unità offerte non sono completamente fungibili e mobili ; viene considerata invece *di fondo* quando supera tale dimensione<sup>1</sup>. Si può parlare anche di una disoccupazione *da imperfetta mobilità* e di una disoccupazione *da arretratezza economica* del Paese.

Infine molti distinguono tra disoccupazione *nascosta* o invisibile, e *palese*, tra disoccupazione *potenziale* e impropria e *propria*, a seconda che il fenomeno sia o meno capace di rilevazione. E altre classificazioni si hanno, in un determinato Paese, tra disoccupazione *generale* e *parziale* (di singoli rami produttivi, di singoli mestieri, di singoli gruppi di età dei lavoratori, di singole località o zone) ; tra disoccupazione *temporanea* (che dipende da fatti occasionali o periodici ; occasionale, stagionale, ciclica) oppure *avente carattere di persistenza* o addirittura di *permanenza*.

#### 4. — *Il programma e gli strumenti di lavoro.*

(42) Il programma di lavoro per la fase conoscitiva venne articolato in un triplice ordine di ricerche :

1) *una serie di rilevazioni e di indagini* atte a presentare i dati quantitativi indispensabili all'esame del fenomeno

<sup>1</sup> Qualcuno parla invece di « disoccupazione fisiologica » e di « disoccupazione patologica ».

dell'occupazione e della disoccupazione in Italia nel momento attuale ;

2) *una serie di interrogatori*, svolti sia direttamente — con conversazioni verbali — sia indirettamente — con questionari — ai fini di completare i dati quantitativi raccolti ;

3) *alcune ricerche particolari* su determinati aspetti del fenomeno in esame, utilizzando i dati già esistenti, e completandoli opportunamente per approfondire l'indagine sulle manifestazioni e sulle cause, sulla formazione storica o sulle conseguenze prevedibili. Si dovettero dunque avviare : a) indagini storiche, per render conto del processo di formazione della situazione odierna ; b) congetture prospettive, per tentare di scorgere quali saranno prevedibilmente le manifestazioni del fenomeno nell'immediato futuro ; c) indagini sulla dinamica del fenomeno, le quali soprattutto integrassero le nozioni quantitative ottenute nelle indagini statistiche di natura statistica ; d) indagini bibliografiche e legislative. Tali ricerche furono affidate a studiosi particolarmente esperti nei singoli argomenti<sup>1</sup>.

(43) Gli strumenti utilizzati furono :

a) *per l'indagine diretta* : i Collegi costituiti dai membri stessi della Commissione inquirente (sei Collegi per gli interrogatori di disoccupati, di esperti, di capi sindacali, di autorità amministrative nelle varie provincie italiane).

b) *per l'ordinamento generale del lavoro* di osservazione e di ricerca : una speciale Segreteria tecnica, costituita presso la Presidenza e composta con personale distaccato temporaneamente da alcuni Ministeri e da vari altri Enti.

<sup>1</sup> Cfr. il vol. IV degli « Atti », che raccoglie alcune delle più notevoli monografie, risultato di tali ricerche ; e il vol. II degli « Atti », dove si trovano le elaborazioni fattene dai gruppi di lavoro. La monografia illustrativa pubblicata a cura della Presidenza della Commissione parlamentare, nel settembre 1951, chiarisce analiticamente i criteri di scelta degli argomenti delle ricerche.

c) per il lavoro di rilevazione furono scelti gli enti più adatti e che offrirono le garanzie necessarie (Istituto centrale di statistica, Ministero del lavoro, ENPI, Istituto nazionale di economia agraria, Istituto nazionale di previdenza sociale, Istituto per gli studi di economia), ai fini di decentrare al massimo le operazioni di osservazione e di spoglio dei dati;

d) per la raccolta periferica di notizie furono delegati gli organi periferici dei predetti enti, o gli speciali ufficiali di rilevazione da essi istruiti e controllati; importanti funzioni furono conferite alle assistenti sociali e particolari compiti furono affidati alle Camere di Commercio (il coordinamento di tali ultime fu compiuto dall'Unione italiana delle Camere di Commercio) attraverso snelli comitati locali di esperti<sup>1</sup>. Notizie furono poi chieste alle varie organizzazioni sindacali, di datori di lavoro e di prestatori d'opera.

##### 5. — *La natura delle rilevazioni statistiche.*

(44) In relazione al piano di lavoro si predisposero e si sollecitarono dieci osservazioni statistiche a carattere nazionale<sup>2</sup>.

Queste osservazioni possono per ordine di ampiezza, di urgenza e di importanza, essere suddivise in due gruppi. Nel primo sono da collocare quelle indagini fondamentali che formarono la base di molte elaborazioni affidate ai successivi volumi degli atti: le indagini, cioè, predisposte sin dalla prima fase dell'Inchiesta, e sulle quali si fondarono gli elementi di documentazione delle monografie regionali, delle relazioni dei Gruppi di lavoro, di molti studi concernenti aspetti speciali

<sup>1</sup> Le 92 Camere di Commercio compilarono notevoli studi, che vengono ora raccolti in un volume a cura dell'Unione Italiana Camere di Commercio, che costituirono la base per le monografie regionali e consentirono notazioni importanti per i Gruppi di lavoro della Commissione.

<sup>2</sup> Altre indagini minori furono, durante l'Inchiesta, predisposte ed attuate, Se ne fa cenno nelle relazioni dei gruppi di lavoro e negli studi speciali (cfr. vol. I, II e IV degli « Atti »).

dei fenomeni in esame. Nel secondo gruppo sono da comprendere quelle indagini minori che furono promosse per iniziativa della Presidenza o dei Gruppi di lavoro in vista della necessità di osservazioni complementari o accessorie, anche se poste in luce durante la fase terminale della loro ricerca.

Eccone l'elenco :

- a) *rilevazione nazionale delle forze di lavoro* (a cura dell'Istituto centrale di statistica) ;
- b) *revisione straordinaria degli iscritti agli Uffici di collocamento* (a cura del Ministero del lavoro) ;
- c) *indagine sul grado di impiego delle categorie rurali* (a cura dell'Istituto nazionale di economia agraria) ;
- d) *indagine sulla disponibilità e sul fabbisogno di lavoro umano nei poderi coltivati a mezzadria in Toscana* (a cura del Gruppo di lavoro per i problemi dell'occupazione e della disoccupazione connessi con l'agricoltura) ;
- e) *indagine sulle attitudini dei disoccupati* (a cura dell'Ente nazionale prevenzione infortuni) ;
- f) *indagine sui bilanci familiari dei disoccupati* (a cura dell'Istituto centrale di statistica) ;
- g) *accertamento dei pensionati dell'INPS che risultano occupati alle dipendenze di terzi* (a cura dell'Istituto nazionale della previdenza sociale).
- h) *indagine sul « ricambio » aziendale di mano d'opera* (a cura dell'Istituto studi di economia).
- i) *indagine sui concorsi banditi dalle Pubbliche amministrazioni* (a cura del Gruppo di lavoro per la formazione professionale).
- l) *accertamento dei lavoratori agricoli iscritti negli elenchi compilati ai fini previdenziali* (a cura del Servizio contributi unificati in agricoltura).

(45) Si riassumono alcune notizie intorno alla effettuazione di tali indagini, rinviando al vol. I degli *Atti* per ogni ulteriore dettaglio.

a) *Rilevazione nazionale delle forze di lavoro.* — Fu condotta dall'Istituto centrale di statistica nella seconda settimana di settembre 1952, col metodo delle indagini per campione, per la prima volta applicato in Italia su base nazionale. Per la formazione del « campione » furono scelte, mediante estrazione a sorte nei registri della popolazione di 770 comuni italiani, 58.352 famiglie, comprendenti 233.131 membri. Oltre a tutti i Comuni capoluoghi di provincia, si scelsero gli altri 680 comuni estraendoli a sorte tra quelli compresi nei tre « strati » in cui erano stati precedentemente classificati i Comuni italiani (secondo l'ammontare della popolazione, secondo il grado di « ruralità » della popolazione, secondo la regione agraria di appartenenza). L'indagine era stata richiesta dalla Commissione nel luglio 1952. L'11 luglio 1952 l'Istituto impartiva le necessarie disposizioni per la sua esecuzione in tutti i comuni facenti parte del campione. La raccolta dei dati ebbe luogo nella settimana dal 14 al 20 settembre, riferendo i dati alla settimana dal 7 al 13 settembre. Le operazioni di rilevazione — condotte da circa un migliaio di intervistatori — si svolsero sotto la vigilanza degli uffici provinciali di statistica e di alcuni funzionari dell'ISTAT, preventivamente istruiti. I moduli di rilevazione cominciarono ad affluire all'Istituto fin dal 21 settembre. Dopo un accurato controllo delle schede, l'ISTAT, iniziò le operazioni di spoglio (codificazione, perforazione, selezione e tabulazione) provvedendo quindi al calcolo dei dati riferiti alla totalità della popolazione.

Le operazioni di spoglio e di passaggio dal « campione » all'« universo » furono compiute tra la fine di settembre e la

fine di novembre 1952. Nel dicembre, la Commissione poteva disporre dei primi dati conclusivi dell'indagine<sup>1</sup>.

b) *Rilevazione straordinaria degli iscritti negli uffici di collocamento.* — Fin dal marzo 1951 il sistema di raccolta e di elaborazione dei dati sugli iscritti agli uffici di collocamento era stato riorganizzato con l'impiego di mezzi tecnici adeguati (servizio meccanografico per l'accentramento del lavoro di spoglio e di elaborazione dei dati mensili). Ciò consentiva di effettuare, in occasione dell'Inchiesta parlamentare sulla disoccupazione, e parallelamente all'indagine ISTAT sulle forze di lavoro, una revisione generale degli iscritti al 30 settembre 1952 (richiesta dalla Commissione al Ministero nel luglio 1952). La revisione venne effettuata con l'applicazione di una nuova classificazione professionale<sup>2</sup>, che permise di accertare la categoria professionale e la professione specifica di tutti i lavoratori iscritti nelle liste. Una scheda particolare rilevò gli iscritti appartenenti alla categoria dei lavoratori della terra, e ciò in considerazione dei frequenti avvicendamenti cui essi sono soggetti, e per determinare il numero delle giornate di lavoro prestate nel mese. Attraverso la nuova indagine fu possibile conoscere i dati nazionali e provinciali sul sesso, la classe statistica (v. art. 10 della legge 29 aprile 1949 n. 264), la categoria professionale e la professione-tipo. Si potevano inoltre accertare alcuni elementi preziosi per una più esatta conoscenza delle condizioni dei disoccupati, e in particolare: l'età, il titolo di studio, lo stato civile, il numero dei familiari a carico, il sussidio eventualmente percepito<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> L'indagine ISTAT è stata diretta dal Presidente dell'Istituto, prof. Lanfranco Maroi, dal direttore generale prof. Benedetto Barberi, e compiuta a cura del prof. Carmelo D'Agata.

<sup>2</sup> Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale n. 7200 16/52 del 23 luglio 1952.

<sup>3</sup> La revisione delle liste degli Uffici di collocamento fu eseguita da un corpo di collaboratori coordinato dal dr. Edmondo Cossu, capo-divisione del Ministero.



Al lavoro, durato poco più di due mesi (ottobre e novembre) collaborarono, alla periferia, oltre ottomila persone fra collaboratori e impiegati degli Uffici provinciali del lavoro e, al centro, 37 impiegati del reparto meccanografico e 13 impiegati delle altre Sezioni della Divisione VI del Ministero del lavoro. I primi risultati dell'indagine furono comunicati alla Commissione nel dicembre 1952.

c) *Indagine sul grado d'impiego delle categorie rurali.* — La Commissione affidò nel luglio 1952 all'Istituto nazionale di economia agraria due indagini sulla occupazione e sulla disoccupazione nel settore agricolo<sup>1</sup>.

*La prima indagine* riguardava il grado dell'occupazione e della disoccupazione agricola, limitatamente alle zone ad agricoltura estensiva contadina dell'Italia centro-meridionale<sup>2</sup>. La ricerca tendeva, da una parte, ad accertare — in termini di giornate lavorative — un indice comparato dell'occupazione (e della disoccupazione) delle varie categorie lavoratrici, comune per comune, e, dall'altra, a determinare la misura delle varie fonti dell'impiego annuo complessivo. Essa si basava sulle categorie bracciantili, e sui coltivatori diretti non autonomi. Non essendo possibile — con i mezzi e nel tempo disponibili — eseguire l'indagine su tutto il territorio nazionale, ci si limitò alle zone significative dal punto di vista della occupazione e disoccupazione agricola, e cioè: zone ad agricoltura estensiva contadina della Maremma Tosco-Laziale, zone del Fucino, della Puglia e Lucania. Non fu possibile invece compiere la progettata indagine nella zona della Sila e territori contermini. Tutte queste ricerche sono spazialmente coincidenti con i com-

<sup>1</sup> Le indagini dell'INEA, presieduto dal sen. prof. Giuseppe Medici, furono curate dal dott. Giuseppe Orlando.

<sup>2</sup> L'Istituto aveva già svolto una ricerca del genere nelle zone del Delta Padano (v. MEDICI-ORLANDO - *Agricoltura e disoccupazione*, Bologna, 1951).

prensori di bonifica. L'annata presa in esame fu quella 1950-1951, alla vigilia degli importanti cambiamenti introdotti con l'applicazione della riforma agraria. Come fonte principale di dati per l'indagine furono scelte le domande di concessione di terra presentate dai lavoratori contadini agli Enti di riforma, la cui documentazione consente di stabilire una situazione molto vicina alle effettive condizioni del lavoro agricolo nei singoli comuni. Il lavoro, per quanto riguarda i comprensori di riforma, fu affidato ai rispettivi Enti (Ente Maremma, Ente Puglia e Lucania). Furono riempite 11.000 schede, ognuna delle quali riguardava 10 famiglie; risultò in tal modo censito un numero complessivo di 110.000 famiglie, per un totale di circa 600.000 membri. Il materiale, inviato al centro, fu elaborato da un gruppo speciale di esperti. L'indagine, iniziata il 25 ottobre, era terminata entro il mese di febbraio e i risultati erano trasmessi alla Commissione alla metà di marzo. In tale periodo, essa aveva impegnato il lavoro di 97 persone alla periferia e 19 al centro: in tutto: 116 persone. Per verificare i dati ottenuti da tale fonte, si svolse poi collateralmente un'indagine «per campione» anche fuori dei comprensori di riforma, e precisamente in Calabria. A tale inchiesta integrativa — iniziata il 20 dicembre 1952 e portata a termine entro il febbraio 1953 (i risultati furono comunicati alla Commissione alla fine di marzo), parteciparono negli 85 Comuni prescelti della Calabria, 14 persone. Al centro, i dati furono elaborati dallo stesso gruppo di esperti impegnati per l'indagine nei comprensori di bonifica.

*La seconda indagine* condotta dall'I.N.E.A. tendeva ad accertare la *stagionalità dell'occupazione agricola*, attraverso la rilevazione, da compiersi in tutto il territorio nazionale, dei calendari di lavoro di famiglie contadine rappresentative. L'indagine fu effettuata attraverso gli Osservatori di economia agraria

dell'I.N.E.A. : il lavoro, iniziato il 25 ottobre del 1952, fu condotto a termine entro la prima metà di febbraio 1953. L'istituto provvide alla raccolta e al coordinamento dei dati, nonché alla preparazione di una relazione conclusiva, trasmettendo quindi i risultati dell'indagine alla Commissione d'inchiesta ai primi di marzo del 1953. Al lavoro avevano partecipato 27 persone alla periferia e 6 al centro.

d) *Indagine sulla disponibilità e sul fabbisogno di lavoro umano nei poderi coltivati a mezzadria in Toscana.* — Fu condotta nel quadro delle rilevazioni predisposte dal Gruppo di lavoro per i problemi dell'occupazione e della disoccupazione connessi con l'agricoltura, presieduto dal prof. Arrigo Serpieri. L'indagine — effettuata per campione — si svolse attraverso l'esame degli atti degli Uffici provinciali contributi unificati<sup>1</sup>, da cui si trassero, per poi elaborarli, i seguenti elementi :

1) ampiezza e superficie dei poderi espressa in ettari ;  
 2) unità lavoratrici presenti, distinte per gruppi d'età e sesso, e successivamente espresse in « capacità lavorative uomo » con l'applicazione di determinati coefficienti ; 3) rapporto tra la capacità lavorativa presente e la superficie del podere.

Il campione fu scelto per sorteggio di unità poderali, corrispondenti in ciascuna zona al 20-30 % circa dell'universo e fu eseguito distintamente per classi d'ampiezza delle unità poderali. I risultati dell'indagine furono raccolti, per ciascuna zona e per tutte le zone esaminate in complesso, in apposite tavole dimostrative, accompagnate da una relazione che pervenne alla metà di febbraio.

e) *Indagini sulle attitudini dei disoccupati.* — Il 17 luglio 1952 la Commissione affidò all'Ente nazionale prevenzione in-

<sup>1</sup> L'indagine fu svolta sotto la direzione del sig. Aldo Torsi, direttore dell'Ufficio contributi unificati di Firenze, con la collaborazione del personale degli Uffici provinciali contributi unificati della Toscana.

fortuni un'indagine sulle condizioni fisio-psichiche dei disoccupati. Dato lo scarso tempo a disposizione, e al fine di facilitare le operazioni di rilevazione e di raccolta dei dati, l'indagine<sup>1</sup> fu limitata a 2.500 operai di sesso maschile iscritti alla prima classe delle liste di collocamento (disoccupati già occupati). Anche così circoscritta, l'inchiesta ebbe a superare notevoli difficoltà, dovute all'assenteismo degli interrogandi, alla loro non facile reperibilità, talvolta alla diffidenza dei disoccupati. Si ritenne, pertanto, di integrare la rilevazione estendendola anche agli impiegati, col che si ottenne la disponibilità di dati comparativi per le due distinte categorie professionali. Vennero invitate a presentarsi alle visite psicotecniche nei dieci capoluoghi in cui l'ENPI dispone di Centri di psicologia del lavoro<sup>2</sup> 3.925 persone. Di esse, solo 3.019 si presentarono ed altre 295 si ritirarono durante le prove. Risultarono quindi effettivamente sottoposti all'esame 2.724 persone, di cui 917 impiegati.

L'indagine consistette in due accertamenti intimamente connessi: uno sanitario, tendente a precisare le condizioni fisiche dei soggetti, e uno psicologico, tendente a precisare alcuni aspetti della personalità psichica, in relazione allo stato di disoccupazione. Nonostante le numerose difficoltà, il lavoro fu portato a termine entro il mese di febbraio. Al successo della indagine collaborarono strettamente la Presidenza dell'INAIL e il suo Servizio statistico, nonchè il Ministero del lavoro, gli Uffici di collocamento e le assistenti sociali delle dieci città scelte per l'inchiesta.

<sup>1</sup> L'indagine è stata effettuata sotto la direzione del prof. Giovanni Pancheri, con la collaborazione del prof. Meschieri per gli accertamenti di carattere psicotecnico, e con l'intervento di tutto il personale dei Centri di Psicologia del lavoro. Le rilevazioni dei dati «medici» risultanti dagli esami furono affidati, occorrendo, a specialisti; quelle dei dati psicologici e un gruppo di psicologi dell'ENPI, rafforzato per l'occasione da altri esperti.

<sup>2</sup> Trento, Torino, Milano, Genova, Firenze, Roma, Cagliari, Napoli, Bari e Palermo.

I risultati dell'indagine ENPI furono comunicati alla Commissione alla fine del febbraio 1953.

f) *Indagine sui bilanci familiari dei disoccupati.* — Fu richiesta il 3 luglio 1952 dalla Commissione d'Inchiesta allo Istituto centrale di statistica. L'indagine verteva sulle famiglie di cui almeno un componente avesse perduto una precedente occupazione, e tendeva ad accertarne il tenore di vita attraverso la registrazione delle entrate e spese, per un periodo di rilevazione non superiore ai quindici giorni. Il lavoro fu svolto in 37 comuni capoluoghi di provincia, su un numero di circa 2 mila famiglie di disoccupati. Gli intervistatori — data la particolare delicatezza del lavoro da svolgere — furono scelti nelle categorie più addestrate e psicologicamente adatte a tali compiti: assistenti sociali, vigilatrici scolastiche, assistenti sanitarie. Esse svolsero il loro lavoro nel periodo stabilito, registrando i dati per ogni famiglia su un apposito libretto fornito dall'ISTAT. Dopo una prima revisione i libretti furono sottoposti a un accurato controllo da parte dell'ISTAT, presso il quale, alla data della presente lettera, è attualmente in corso il lavoro di elaborazione dei dati<sup>1</sup>.

g) *Accertamento dei pensionati dell'INPS che risultano occupati.* — Si predispose a cura dell'INPS un'indagine intesa a rilevare per un periodo di due anni, a decorrere dal 1° maggio 1952, gli assicurati ultracinquantenni (donne) e ultra sessantenni (uomini) che lavorano alle dipendenze di terzi; e, tra questi ultimi, i titolari di pensioni dell'assicurazione obbligatoria o dei Fondi sostitutivi di essa. L'Istituto poteva, entro i primi di febbraio 1953, comunicare i risultati dell'indagine per

<sup>1</sup> Il lavoro di impostazione e di esecuzione dell'indagine fu curato dal dott. Gastone Barsanti. Ha collaborato ad esso anche la dott.ssa Maria Cao Pinna della Segreteria tecnica della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla miseria, la quale ha svolto contemporaneamente una analoga indagine nel settore dei poveri.

i primi cinque mesi di rilevazione, dal maggio al settembre 1952. Pur essendo ancora incompleti, tali risultati poterono dare una indicazione sufficientemente precisa dell'ordine di grandezza del fenomeno e delle sue principali caratteristiche.

L'indagine INPS<sup>1</sup> fu distinta in due parti: 1) accertamento degli assicurati di oltre 55 anni se donne e 60 se uomini, attraverso l'esame delle tessere assicurative rilasciate per la prima volta o rinnovate dalle sedi ai lavoratori, pensionati o non, che avessero superato i limiti di età suddetti; 2) numero medio dei pensionati occupati negli anni 1948-51 per i quali era stata operata la ritenuta dell'assegno di contingenza. Attraverso il primo accertamento si è potuto ricavare — se pur in via provvisoria, essendo finora i dati limitati a un periodo di cinque mesi, su un totale di due anni — l'*effettivo numero* dei pensionati che hanno continuato a lavorare, sia pure per una sola settimana, dopo aver oltrepassato il limite di età per il pensionamento; dalla seconda indagine era possibile ricavare il *numero medio* dei pensionati che hanno lavorato durante gli anni dal 1948 al 1951.

h) *Indagine sul « ricambio » aziendale di manodopera.* — Fu condotta tra il dicembre 1952 e il febbraio 1953 dall'Istituto per gli studi di economia (I.S.E.), che affidò ad uno speciale gruppo di studi il compito di redigere il piano dell'inchiesta<sup>2</sup>.

Furono inviati questionari a 188 aziende di tutti i principali settori merceologici, ripartite, ai fini della rilevazione, in 4 zone territoriali facenti capo a Milano, Torino, Genova e Roma. Le risposte ai questionari, riguardanti una massa com-

<sup>1</sup> A cura della dott.ssa Carmela Girardi-Tositti, capo del Servizio statistico attuariale dello INPS.

<sup>2</sup> È stato a tal fine costituito un apposito « Comitato di controllo scientifico per gli studi sulla mobilità del lavoro », presieduto dal prof. Lanfranco Maroi. L'impostazione ed esecuzione dell'indagine fu in particolare diretta dal dott. Elio Caranti.

plexiva di 253.000 mila addetti, pervenute entro la seconda metà di gennaio, furono elaborate dall'I.S.E., che curava la stesura di una relazione. Quest'ultima era consegnata alla Commissione parlamentare alla metà di febbraio.

L'indagine — che rientra in un piano di studî su alcuni aspetti dei problemi dell'occupazione e disoccupazione, da realizzarsi nel quadro del programma CIR-MSA di Assistenza Tecnica — si proponeva gli scopi seguenti: *a)* impostare il problema di un'organica rilevazione del fenomeno del ricambio del lavoro in Italia; *b)* fornire cifre indicative sul livello del ricambio del lavoro in Italia e sul suo andamento; *c)* accertare le caratteristiche principali del fenomeno; *d)* acquisire gli elementi per costituire tavole di permanenza o di eliminazione degli addetti nelle aziende considerate dall'indagine; *e)* accertare la composizione per età delle maestranze.

*i) Indagine sui concorsi banditi dalle Pubbliche Amministrazioni.* — Promossa dal Gruppo di lavoro per la formazione professionale, fu curata direttamente dalla Segreteria tecnica<sup>1</sup>. L'indagine, estesa ai concorsi banditi dal 1945 al 1952 da parte delle Amministrazioni statali, mirava ad accertare il grado della pressione che laureati, diplomati, licenziati, ecc. esercitano nei concorsi per ottenere un posto nelle amministrazioni pubbliche, e ad acquisire in tal modo un indice sintomatico della disoccupazione intellettuale in Italia.

Delle schede inviate alle varie Amministrazioni ne vennero restituite alla Commissione, debitamente riempite, 664, riguardanti 243 concorsi di categoria A, 192 concorsi di categoria B, 154 concorsi di categoria C e 75 concorsi per subalterni. Pur non potendosi garantire che le schede esaminate comprendano *tutti* i concorsi banditi nel periodo considerato

<sup>1</sup> Ne diresse l'esecuzione il prof. Tommaso Salvemini.

(molti concorsi sono ancora in via di espletamento, e alcune schede si sono dovute eliminare per incompiutezza di dati) lo spoglio delle informazioni raccolte fornisce un quadro complessivo sufficientemente vasto e preciso del fenomeno preso in esame.

1) *Accertamento dei lavoratori agricoli iscritti negli elenchi compilati ai fini previdenziali.* — A cura del Servizio per i contributi unificati in agricoltura<sup>1</sup> sono stati raccolti e ordinati in appositi prospetti i dati numerici risultanti dalle iscrizioni negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli che fruiscono delle varie forme previdenziali.

Vengono presentati i dati di dettaglio dell'ultima annata agraria, mentre in forma riassuntiva sono forniti gli elementi acquisiti dal predetto Servizio a partire dal 1946 in poi.

#### 6. — *Gli interrogatori e i questionari.*

(46) Nel novero di queste osservazioni sistematiche e di queste ricerche vanno collocati poi *gli interrogatori e i questionari*, mediante i quali si intese integrare i dati raccolti attraverso le indagini quantitative con informazioni e dati desunti tra i lavoratori, i datori di lavoro, le loro rispettive associazioni, disoccupati, e in tutti quegli ambienti da cui si potessero trarre chiarimenti e notizie ai fini conoscitivi dell'Inchiesta.

Per quanto riguarda *gli interrogatori* i Collegi di parlamentari<sup>2</sup> iniziarono il lavoro nelle zone di rispettiva competenza

<sup>1</sup> Se ne è interessato il dott. Pietro Chilanti, Direttore del Servizio indicato.

<sup>2</sup> I sei Collegi furono così costituiti: 1° Collegio - Piemonte e Liguria (Giolitti-Rapelli-Sabatini); 2° Collegio - Lombardia e Veneto (Giovannini-Lombardi Ruggero-Venegoni); 3° Collegio - Emilia e Toscana (Cappugi-Natali Lorenzo-Pieraccini); 4° Collegio - Marche, Umbria, Lazio e Abruzzi (Federici Agamben Maria-Giordani-Lizzadri-Zagari); 5° Collegio - Italia meridionale (Colasanto-Maglietta-Sullo); 6° Collegio - Italia insulare (Fadda-Lombardi Riccardo-Melis-Terranova Corrado). La Giunta degli interrogatori fu presieduta dall'on. Rapelli.

nel mese di luglio 1952 e lo ultimarono nel novembre dello stesso anno. Le città visitate furono 51<sup>1</sup>: Firenze, Torino, Milano, Roma, Cuneo, San Remo, Massa Carrara, Ancona, Jesi, Napoli, Castellammare di Stabia, Cagliari, Carbonia, Vercelli, Biella, Novara, Venezia, L'Aquila, Sulmona, Avezzano, Avellino, Bari, Bologna, Imola, Catania, Siracusa, Genova, Alessandria, Savona, La Spezia, Brescia, Udine, Prato, Ferrara, Comacchio, Grosseto, Arcidosso, Pescara, S. Benedetto del Tronto, Campobasso, Terni, Perugia, Foligno, Foggia, Reggio Calabria, Noto, Pachino, Ragusa, Nuoro, Sassari, Fertilia. Furono interrogati disoccupati, datori di lavoro, autorità, personalità locali interessate al problema della disoccupazione, per un totale di 2.493 persone (731 autorità, 612 datori di lavoro, 1.150 disoccupati). Gli interrogatori furono verbalizzati presso gli Uffici provinciali del lavoro, dove avevano luogo, e la Segreteria tecnica della Commissione provvide al lavoro di elaborazione e di sintesi<sup>2</sup>.

Una procedura particolare si adottò per gli interrogatori effettuati dalla Commissione in sede di Collegio nazionale. Le personalità da invitare furono scelte direttamente dalla stessa Commissione, in un numero complessivo di 30, tra i dirigenti centrali delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, delle grandi imprese, dei massimi organismi economici finanziari, dipendenti o controllati dallo Stato, ecc. Nel corso dei colloqui — che ebbero luogo a Roma, presso la Camera dei Deputati, ai primi del mese di febbraio — gli invitati ebbero modo di esprimere le loro vedute non soltanto nelle questioni

<sup>1</sup> L'elencazione è data secondo l'ordine (approssimativo) delle date in cui gli interrogatori ebbero luogo.

<sup>2</sup> Collaborarono a questa fase della attività dell'Inchiesta i seguenti funzionari distaccati dai rispettivi Ministeri: Dr. Gastone Spinola, Dr. Stefano Brucculeri, Dr. Corrado De Virgilio, dr. Giovanni Tortora del Ministero del Lavoro, dr. Antonio Tribuni del Ministero dell'industria e Commercio e dr. Renato Schiavetti del Ministero della Marina mercantile.

Ad essi fu affidato il compito di seguire e coadiuvare, in qualità di Segretari, i Collegi interroganti, e di redigere una prima relazione sullo svolgimento e sull'esito degli interrogatori.

di loro specifica competenza per le funzioni da essi esplicate, ma in tutti gli argomenti che avessero creduto opportuno considerare, nel campo dei problemi dell'occupazione e disoccupazione.

La seconda giunta della Commissione predispose l'invio di quattro questionari: ai *collocatori*, agli *economisti*, alle *associazioni sindacali dei lavoratori* e alle *associazioni sindacali dei datori di lavoro*.

Il primo questionario fu inviato a tutti gli Uffici Provinciali del lavoro e della massima occupazione e ai dirigenti delle Sezioni staccate degli Uffici del lavoro. Tutti gli Uffici e le 203 Sezioni risposero. Il secondo questionario, inviato a 144 economisti, ottenne complessivamente 36 risposte. Il questionario per le associazioni sindacali dei lavoratori fu inviato a 43 Federazioni della C.G.I.L. e a 30 Federazioni della C.I.S.L.; sedici Federazioni della C.G.I.L. e venti della C.I.S.L. fecero pervenire le loro risposte alla Commissione. Delle 105 Associazioni di categoria dei datori di lavoro cui furono inviati i questionari, 75 fecero pervenire le loro risposte alla Commissione. Il materiale fu elaborato dalla Segreteria tecnica, e utilizzato dai Gruppi di lavoro.

#### 7. — *Il lavoro di coordinamento e di elaborazione dei dati.*

(47) I risultati di questa somma di osservazioni sistematiche dovettero essere raccolti, vagliati, completati nel reciproco raffronto, elaborati ai fini dell'Inchiesta, e interpretati, tenendo sempre presenti le esigenze basilari di neutralità e di obiettività dai quali l'Inchiesta non poteva prescindere in nessun momento conoscitivo. Tale vastissimo lavoro fu compiuto dalla Presidenza della Commissione con l'ausilio:

a) dei funzionari della Segreteria tecnica e di alcuni pochi collaboratori temporaneamente aggregati alla detta Segreteria <sup>1</sup> ;

b) di una cinquantina di esperti esterni, cui fu affidata la redazione di rapporti specifici <sup>2</sup> ;

c) di dieci Gruppi di lavoro, comprendenti circa cinquanta esperti, e presieduti da persone altamente qualificate <sup>3</sup> ;

<sup>1</sup> La Segreteria fu composta dai funzionari: dott. Renato Affricano (MSA), prof. Pietro Grosso (E.N.A.L.C), dott. Lorenzo Isgrò (CIR), dott. Pietro Manes (Banca d'Italia), avv. Terenzio Marfori (INAIL), prof. Salvatore Papa (CISL), dott. Emanuele Rienzi (CGIL), dott. Giorgio Ruffolo (Banca Nazionale del Lavoro), dott. Orazio Sciacca (Ministero Lavoro), dott. Antonio Tribuni (Ministero Industria), dott. Vincenzo Ullo (Cassa per il Mezzogiorno), prof. Cesare Vannutelli (Confindustria). Essi tutti svolsero un attento e attivissimo lavoro di cooperazione con la Presidenza. In particolare il prof. Vannutelli diresse il coordinamento tecnico e il dott. Ullo quello amministrativo.

Il personale esecutivo (dattilografe, ecc.), in numero ristrettissimo, ebbe a svolgere una ragguardevole mole di lavoro, ed assolse sempre ai suoi compiti con entusiasmo e competenza.

<sup>2</sup> Furono preordinate appunto una cinquantina di monografie che si riferiscono a ricerche particolari su determinati aspetti di fenomeni connessi all'indagine (Cfr. vol. IV degli « Atti »): aspetti di carattere giuridico sociale: aspetti generali della situazione e della struttura economica del Paese; aspetti particolari di settori dell'attività produttiva; aspetti storico-economici sulle cause della disoccupazione; aspetti particolari della occupazione e disoccupazione; mezzi e criteri di lotta contro la disoccupazione o sollecitazioni della occupazione. Alcuni altri studiosi si incaricarono poi, nella fase di elaborazione dei dati raccolti, di sistematicamente riassumere, su determinati argomenti, quanto le rilevazioni avevano messo in luce; o di segnalare alcuni contributi delle osservazioni compiute ai fini della redazione del Rapporto. (Cfr. l'elenco dei collaboratori all'allegato C).

<sup>3</sup> I Gruppi di lavoro costituiti furono: I) Gruppo di lavoro per i problemi tecnico metodologici dell'Inchiesta (presidente prof. LANFRANCO MAROI); II) Gruppo di lavoro per gli aspetti medico-sociali (presidente prof. PIETRO DI DONNA); III) Gruppo di lavoro per la formazione professionale (presidente Ing. GINO MARTINOLI); IV) Gruppo di lavoro per il servizio di avviamento al lavoro (presidente Dr. AMLETO ANGELELLI); V) Gruppo di lavoro per l'assistenza al disoccupato (presidente prof. LIONELLO LEVI); VI) Gruppo di lavoro per i problemi dell'occupazione e della disoccupazione connessi con l'agricoltura (presidente prof. ARRIGO SERPIERI); VII) Gruppo di lavoro per le ricerche sugli effetti del progresso tecnologico (presidente prof. GUIDO CORBELLINI); VIII) Gruppo di lavoro per i movimenti internazionali di lavoro (presidente, Ministro plen. dr. G. F. MALAGODI); IX) Gruppo di lavoro per le previsioni demografiche ed economiche (presidente prof. LIVIO LIVI); X) Gruppo di lavoro sui problemi dell'occupazione e della disoccupazione femminile e minorile (presidente On.le MARIA FEDERIDI AGAMBEN). Tali gruppi, delle cui relazioni si dà conto nel vol. II della Commissione, furono fertilissime palestre di esperti e fornirono numerosi elementi di giudizio alla Commissione stessa, superando le difficoltà del breve tempo disponibile e di un lavoro di natura collegiale non semplice. Varie riunioni dei presidenti dei Gruppi consentirono il collegamento e il coordinamento regolare.

d) di sedici redattori delle monografie regionali, scelti tra i professori di materie economiche nelle Università locali, ed affiancati dai loro assistenti<sup>1</sup>.

La Commissione si avvale quindi dell'opera diretta di circa 150 persone, oltre all'opera indiretta di circa diecimila persone occupate nelle varie rilevazioni e nello spoglio dei dati dagli enti rilevatori.

#### IV

#### COME I RISULTATI DELLE RICERCHE FURONO ORDINATI NELLA COLLANA DEGLI « ATTI ».

##### 1. — *Il piano di pubblicazione degli Atti.*

(48) I volumi di documentazione che la Commissione oggi pubblica sono il risultato della vasta opera descritta sommariamente nelle pagine che precedono : essi rappresentano, d'altra parte, una prima risposta ai quesiti d'ordine conoscitivo che la

<sup>1</sup> Con le monografie regionali i problemi esaminati nei loro termini generali o nazionali nelle rilevazioni generali o negli studi speciali, vennero ripresentati o riapprofonditi nell'ambiente territoriale e collocati in una visione sociale del problema secondo le caratteristiche differenziate delle regioni.

La redazione delle memorie regionali è preceduta dalla raccolta di una serie di 92 monografie provinciali effettuata, sotto la direzione del prof. Tagliacarne, a cura delle Camere di commercio (Cfr. paragrafo 43).

Le monografie regionali furono affidate a: prof. ANTONIO FOSSATI per il Piemonte; prof. PIER PAOLO LUZZATTO FUGIZ per la Lombardia, ISTITUTO UNIVERSITARIO DI ECONOMIA CA' FOSCARI (diretto dal Prof. GIULIO LA VOLPE), per le Venezia; prof. ORLANDO D'ALAURO per la Liguria; IST. STATISTICA DELL'UNIVERSITÀ DI BOLOGNA (diretto dal Prof. PAOLO FORTUNATI), per l'Emilia; prof. RENATO GALLI per la Toscana; prof. RENZO BATTISTELLA per l'Umbria; prof. GIUGLIEMO TAGLIACARNE per le Marche; prof. GUIDO GALEOTTI per il Lazio; prof. Giuseppe DE MEO per la Campania; prof. BENEDETTO BARBERI per gli Abruzzi; prof. GIOVANNI LASORSA per le Puglie e Lucania; prof. CELESTINO ARENA per la Calabria; prof. SILVIO VIANELLI per la Sicilia; Prof. PAOLA MARIA ARCARI per la Sardegna.

Camera aveva affidato al Collegio inquirente. La collana degli Atti raccoglie i più ragguardevoli tra i documenti offerti dalla Inchiesta all'attenzione del Paese. La Commissione è fiduciosa che tale apporto — anche se incompleto — gioverà all'esplorazione migliore di questa foresta, nella quale ci aggirammo spesso senza sentieri e senza carte topografiche; con esso si intende offrire altresì un punto di partenza per sistematiche e non superficiali ricerche in tutto il campo delle condizioni sociali del Paese.

(49) L'ampia mole del materiale raccolto è stata sistemata nei cinque volumi degli « atti » (quindici tomi): nel primo volume si offrono i risultati delle osservazioni quantitative compiute; nel secondo si riferisce sull'esito delle indagini dei gruppi di lavoro; nel terzo si raccolgono le monografie regionali redatte per l'Inchiesta; nel quarto si presentano alcuni risultati del lavoro di elaborazione o di ricerca e alcune tra le essenziali monografie affidate sistematicamente ad esperti in relazione al piano di lavoro dell'Inchiesta; nel quinto volume si dà conto degli interrogatori verbali condotti dalla Commissione. Gioverà riassumere rapidamente il contenuto dei volumi degli Atti che la Commissione presenta alla Camera.

## 2. — *Il Volume I: Indagini statistiche.*

(50) Il primo volume degli Atti (che consta di due distinti tomi) riporta analiticamente i risultati tabellari delle osservazioni di natura statistica promosse dalla Commissione, e li correda con le singole relazioni tecniche, le quali tra l'altro ne spiegano limiti, metodi e procedimenti.

I due tomi comprendono, nel complesso, i risultati di dieci distinte indagini, le quali configurano non soltanto il

quadro statistico delle forze di lavoro, nella loro condizione attuale di occupazione o non occupazione, ma anche alcuni aspetti dinamici (ricambio del lavoro nelle imprese, stagionalità in agricoltura); e chiariscono le condizioni del disoccupato (attitudini fisio-psichiche, bilanci familiari), o aspetti e condizioni dell'occupazione (censimento dei lavoratori agricoli subordinati, fabbisogno di lavoro nella mezzadria toscana, pensionati occupati, grado d'impiego nell'agricoltura, grado di affluenza ai concorsi pubblici).

(51) Sul valore dei dati raccolti dalle rilevazioni in questione — e in particolare sui limiti di validità delle indagini per campione — valgono naturalmente le doti di prudenza che ogni elemento statistico di siffatta natura impone a chi lo interpreti e lo utilizzi. È però utile sottolineare ancora che un Gruppo di lavoro metodologico ha opportunamente vagliato metodi e modi delle indagini, e ne ha tratto la conclusione che quanto è stato fatto era il meglio che, nelle condizioni attuali, poteva ottenersi nell'assolvimento di questi compiti.

### 3. — *Il Volume II: Relazioni dei Gruppi di lavoro.*

(52) Nove relazioni generali dei Gruppi di lavoro istituiti dalla Commissione si raccolgono nei tre tomi del volume secondo. Ivi vengono posti in luce i principali problemi affidati alla Commissione, ne sono identificati i termini, ne sono suggerite le alternative per una soluzione. Oltre al primo Gruppo di lavoro, la cui relazione ci assicura intorno alle metodologie utilizzate nelle indagini e al regolare adempimento delle norme consuete delle rilevazioni, presentano le loro memorie, spesso ricche di analitici allegati, gli altri collegi di esperti.

(53) Le condizioni igienico-sanitarie dei disoccupati e delle loro famiglie, quelle in particolare delle donne lavoratrici e dei fanciulli, degli anziani, dei minorati fisici, costituiscono l'oggetto del rapporto del Prof. Di Donna per il gruppo di lavoro destinato a studiare gli aspetti medico-sociali della disoccupazione. Sull'orientamento e sulla formazione professionale, oggetto di indagine del Gruppo di lavoro presieduto dall'ing. Martinoli, riferisce il prof. Piero Grosso ; ed il dott. Amleto Angelelli riassume l'esito dei lavori del gruppo che presiedette, dedicato all'avviamento al lavoro. Ivi sono allegate particolari memorie sulla funzione giuridica degli uffici di collocamento, sulle caratteristiche del collocamento in Italia, sulla utilità di tentare un ufficio di collocamento « pilota », dove particolari innovazioni consentano ragguardevoli migliorie rispetto all'attuale organizzazione : studî analitici dovuti al prof. Ubaldo Prosperetti, al prof. Carlo Lega ed al dott. Fernando Cionni.

(54) Interamente dedicato all'assistenza al disoccupato è il secondo tomo di questo volume : la memoria che ne ha steso il presidente del gruppo di lavoro apposito, il consigliere di Stato prof. Lionello Levi, compie anche un esame critico delle condizioni attuali di assistenza e presenta alternative per un netto miglioramento, accompagnato da una semplificazione degli istituti esistenti. Integrano la memoria del Gruppo alcuni studi promossi dall'INPS, e costituenti un prezioso apporto alla conoscenza della materia, dovuti a valorosi e competenti funzionari dello stesso Istituto : il dott. Loffredo che fornisce un quadro delle tendenze storiche e dell'evoluzione della assicurazione contro la disoccupazione, il dott. Baldinozzi che si sofferma nell'analisi della Cassa di integrazione guadagni operai nell'industria, la dott.ssa Papa che studia i più recenti risultati dell'assicurazione contro la disoccupazione in Italia.

(55) Fanno parte del terzo tomo le memorie dei Gruppi di lavoro che si sono occupati della disoccupazione tecnologica (prof. Brambilla e Guidotti), dei movimenti internazionali del lavoro (ministro plenipotenziario dott. Malagodi), delle previsioni (prof. Livio Livi), dell'occupazione in agricoltura (prof. Arrigo Serpieri). Importanti contributi, questi, allo studio concreto di aspetti essenziali e finora pressochè trascurati. L'esame condotto da Brambilla e Guidotti sugli effetti delle innovazioni e dei miglioramenti nella tecnica produttiva risulta fondamentale, non soltanto per mettere in luce le differenze di produttività con gli altri Paesi o l'esigenza di capitale di investimento nei singoli rami merceologici, ma anche per tranquillizzare intorno alle gravi preoccupazioni, da taluno affacciate, sulle conseguenze occupazionali dei mutamenti della tecnica. Aggiunge il Malagodi un vasto esame del problema emigratorio, così come si presenta — e soprattutto come si presenterà nell'immediato futuro — al nostro Paese, traendone prudenti conclusioni che fanno più cautamente meditare su facili entusiasmi correnti intorno alle possibilità di un crescente e larghissimo flusso migratorio. L'esame prospettivo, condotto dal Livi, sembra piuttosto incline ad un ottimismo su cui la Commissione potrà prudentemente riflettere, ma che è confortato dai giudizi dei collaboratori del Livi stesso, i quali si giovano, con corrette elaborazioni, di una larga esperienza previsionale nelle loro memorie allegate al rapporto (Guidotti, Accardo, Somogyi). E vasto è il quadro offerto dalla relazione Serpieri, che può considerarsi un aggiornamento, ai dì nostri, dell'inchiesta Jacini, per ciò che riflette gli aspetti occupazionali nell'agricoltura italiana: relazione cui fanno mirabile completamento, non soltanto l'indagine INEA (1<sup>o</sup> volume degli Atti), ma anche le ricerche sulla mezzadria in Toscana (1<sup>o</sup> vol. degli Atti) e le memorie o le speciali elaborazioni dei componenti questo gruppo

di lavoro : prof. Albertario, prof. Antonietti, dott. Orlando, prof. Ricchioni.

4. — *Il Volume III : Monografie regionali.*

(56) Mentre le 92 monografie provinciali saranno pubblicate a cura dell'Unione delle Camere di Commercio, le sedici monografie regionali appaiono nei tre tomi del terzo volume degli Atti. L'importante contributo, che non soltanto riassume i risultati regionali dell'Inchiesta, ma mette in luce temi e problemi locali, difficoltà e possibilità di un migliore livello occupazionale nelle varie zone d'Italia, è dovuto alla diretta iniziativa della Commissione, la quale si è subito preoccupata dei larghi margini di errore di giudizio quando si debba ragionare soltanto su dati globali nazionali o su medie.

Al prof. Antonio Fossati si deve la monografia sul Piemonte e al prof. Pier Paolo Luzzatto Fegiz quella sulla Lombardia ; delle Venezie si è occupato il Servizio di studi economici dell'Università di Venezia (diretto fino a ieri dal compianto prof. de Pietri Tonelli, mancato ai vivi tre mesi fa, e oggi dal prof. La Volpe) : vi ha aggiunto una chiara monografia sul territorio libero di Trieste il prof. Giorgio Roletto. L'Istituto di Statistica dell'Università di Bologna, diretto dal prof. Paolo Fortunati, utilizzando anche l'opera di volenterosi assistenti, ha assicurato la monografia per l'Emilia, mentre il prof. Orlando d'Alauro ha redatto quella ligure, il prof. Renato Galli quella toscana, il prof. Guglielmo Tagliacarne quella marchigiana e il prof. Renzo Battistella quella umbra. Del Lazio si è occupato, con vaste indagini, il prof. Guido Galeotti. Il direttore dell'Istituto centrale di statistica, prof. Benedetto Barberi, ha indagato sugli Abruzzi e sul Molise ; il prof. Giuseppe

de Meo ha curato la monografia campana ; il prof. Giovanni Lasorsa quelle della Puglia e della Basilicata : e il prof. Celestino Arena ha condotto le sue ricerche nella Calabria. Delle due grandi isole si sono occupati il prof. Silvio Vianelli (Sicilia) e la prof. Paola Maria Arcari (Sardegna). Al fine di consentire poi al lettore una somma preziosa di rapidi raffronti, i proff Guglielmo Tagliacarne e Alessandro Molinari hanno aderito all'invito di costruire essenziali accostamenti dei dati regionali in tavole comparative e riassuntive, e di illustrare con una breve nota le più caratteristiche differenze.

Pur rispondendo tutte a uno schema orientativo determinato dalla Commissione, è utile avvertire che si è consentito ad ogni studioso di redigere la monografia regionale seguendo le possibilità ambientali di ricerca. Ne è sortito un simposio di studî dove il lettore troverà una nuova, o finora ignota, geografia italiana ; ma soprattutto un prezioso coacervo di osservazioni, di suggerimenti e di proposte su cui la Commissione vantaggiosamente può spaziare, in un esame aderente ad una realtà differenziatissima quale l'italiana.

##### 5. — *Il Volume IV : Studi speciali.*

(57) Sono collocati nel quarto volume (ripartito in cinque distinti tomi) i risultati dei principali studî speciali promossi dalla Commissione : trattasi di indagini di varia ampiezza e di natura difforme, alcune delle quali appaiono assolutamente fondamentali per la completezza dell'Inchiesta, affidate a studiosi particolarmente versati nell'argomento e con piena libertà di espressione. Sebbene i loro giudizi non siano, col fatto della pubblicazione, necessariamente e sempre condivisi dalla Commissione, i contributi apportati per fornire elementi di giudizio meritavano di essere resi noti attraverso la stampa degli Atti.

(58) Il tomo n. 1 contiene studî di carattere giuridico e sociale. Due memorie sottolineano gli aspetti tecnico-politici delle inchieste parlamentari: il dott. Silvio Furlani illustra i precedenti di tali inchieste in Italia mentre una successiva nota si sofferma sulla fecondità di tali iniziative nel Regno Unito. Le memorie che seguono esaminano alcuni importanti aspetti giuridici che interessano la nostra ricerca: l'on. prof. Costantino Mortati porta un contributo — che parve alla Commissione essenziale di provocare — sulla interpretazione dello Atto costituzionale in ordine alla nozione di diritto al lavoro; e questo esame è completato sia dalla sintesi della legislazione italiana in materia di limiti e rapporti di lavoro (prof. Luisa Riva Sanseverino), sia da una sistematica aggiornata raccolta degli estremi della legislazione sul lavoro nel nostro Paese (a cura della Segreteria tecnica della Commissione). Il prof. G.M. Baldi vi aggiunge acute considerazioni in una sua memoria di carattere sociologico che puntualizza varî aspetti fondamentali delle recenti tendenze evolutive nella ricerca del tipo di occupazione.

(59) Le ricerche di carattere generale riflettenti la struttura della popolazione italiana e i riflessi sul problema del disimpiego riempiono il secondo tomo. Il dott. Coppola d'Anna ha eseguito, per incarico della Commissione, un vasto e analitico studio sull'evoluzione della popolazione italiana, complessiva e « attiva » nei novant'anni di vita unitaria: indagine storica fondamentale e ricca di insegnamenti per la nostra Inchiesta. I fenomeni — spesso tanto volentieri inavvertiti — dell'« invecchiamento » della popolazione italiana, che dovranno essere oggetto di particolare attenzione da parte dei pubblici poteri dell'immediato futuro, sono esaminati dal prof. De Vergottini, mentre il calcolo delle nuove « leve di lavoro » — cioè del flusso

costante che preme sulla domanda di lavoro e configura un problema basilare dell'Inchiesta — è oggetto d'una ricerca del dott. Occhiuto. Dei varî gruppi di disoccupati e inoccupati occorre particolarmente occuparsi, in relazione ai particolari problemi che essi pongono in modo differenziato: così la Commissione pubblica ora i risultati delle ricerche sulla disoccupazione femminile (prof. Nora Federici) che opportunamente entreranno nella documentazione del gruppo di lavoro all'uopo istituito sotto la presidenza dell'on. Maria Federici; i risultati di analoga indagine sulla disoccupazione degli anziani (dott. F. Pedroni) e degli intellettuali (prof. B. Grazia-Resi). Nè si poteva prescindere da studî sul grado di impiego della popolazione lavoratrice italiana (dott. Isidoro F. Mariani) e dalla ricerca di un esatto quadro della situazione e delle tendenze evolutive della istruzione scolastica (prof. T. Salvemini), la quale condiziona in così larga parte le possibilità qualitative occupazionali. Aspetti di alcuni fenomeni di mobilità geografica sono lumeggiati dalle memorie del dott. Luigi Morandi, sullo spopolamento montano, e del prof. Salvatore Alberti sull'urbanesimo.

(60) Il tomo terzo è dedicato invece alle ricerche concernenti singoli campi di attività produttiva, e quindi alla distribuzione dell'occupazione per rami merceologici. Mentre per l'agricoltura si hanno già le memorie del Gruppo di lavoro Serpieri (vol. II) i risultati delle indagini dell'INEA ed altre già citate (vol. I), per l'industria e per i servizi, cioè per le cosiddette attività secondarie e terziarie, una serie di appositi studî fu avviata dalla Commissione. Ne chiarisce il significato e i limiti una premessa del dott. Coppola d'Anna. Il dott. Francesco Accardo, incaricato di riepilogare le risposte pervenute ai questionari diramati al riguardo dalla Commissione, sintetizza i risultati del contributo apportato in questa fase dell'Inchiesta dalle organizzazioni

sindacali di datori e prestatori d'opera : appaiono in tal modo osservazioni utili all'esame di problemi particolari concernenti i singoli campi produttivi, che in qualche caso ricevono (per le più importanti industrie del Paese) ampiezza maggiore in una serie di monografie, promosse dall'ISE e pubblicate di seguito per illustrare i vari aspetti occupazionali (mineraria, siderurgica, meccanica, chimica, tessile, edilizia). A tal gruppo di studi si collega poi quello delle memorie dedicate alle attività non strettamente industriali o ai servizi : il vasto campo delle cosiddette attività marinare è esaminato dal dott. Vito Dante Flore ; sui trasporti, che tanta parte hanno oggi nell'assorbimento di mano d'opera, indagò il prof. Renato Trevisani ; e sull'occupazione connessa al turismo, un servizio tipico in espansione per l'Italia di domani, riferisce il dott. Fazio. Della rapida e non sempre fisiologica evoluzione del numero degli addetti nelle pubbliche amministrazioni in Italia si occupa il prof. Adolfo Mario Morgantini. Completano questa vasta indagine le memorie del prof. Giuliano Mazzoni, il quale accenna ai fondamentali aspetti giuridici ed economici del lavoro a domicilio; del prof. Pier Francesco Bandettini, che indaga sulla struttura del costo del lavoro ; del prof. Aldo Scotto che trae illazioni intorno ai riflessi del sistema di sicurezza sociale sulla occupazione, osservando particolarmente il sistema contributivo italiano.

(61) Gli studi di carattere economico generale sono affidati al quarto tomo, e giovano in modo cospicuo alla preparazione della fase interpretativa cui la Commissione si accinge. Era necessario anzitutto studiare come nell'evoluzione storica dell'economia italiana dall'Unità si inserì il tema dell'occupazione umana : lo ha fatto il prof. Gino Luzzatto dell'Università di Venezia con una sintetica memoria iniziale. Al prof. Giuseppe De Meo fu invece dato incarico di indagare sulle relazioni tra

politica commerciale internazionale e occupazione : ne è sortito uno studio che giova anche a multiformi raffronti con altri Paesi, e che si integra con una memoria dell'On. La Malfa sui rapporti tra commercio estero e lavoratori occupati in Italia.

Un importante contributo è quello offerto dagli economisti che, interpellati dalla Commissione, hanno offerto risposte ad un analitico questionario sul tema della disoccupazione italiana. Tali risposte sono state testualmente riprodotte, e giovano a portare ai politici la voce diretta degli uomini di scienza, dove pure alterni sono gli indirizzi sull'indagine delle cause e sulle opportunità e possibilità di rimedi. Nè poteva mancare, e la Commissione se ne fece promotrice, un'ampia bibliografia, la quale consentisse ai parlamentari e ai privati studiosi una rapida ricerca di quanto di essenziale si è già scritto in ordine all'occupazione e alla disoccupazione : per la letteratura estera bastava una nota sommaria — e il prof. Federico Caffè la tracciò con sicura sintesi —, ma per quella italiana si cercò di giungere ad una bibliografia analitica, predisposta a cura dell'ISE, la quale ora si pubblica.

(62) Molti altri erano gli aspetti della disoccupazione degni di esame : il tomo quinto raccoglie un notevole numero delle memorie che furono sollecitate dalla Commissione d'Inchiesta. Fenomeni importanti, come quello della stagionalità della vita economica del nostro Paese, o manifestazioni fondamentali come quella della durata della disoccupazione, non potevano essere trascurati : del primo parla il prof. Mario Saibante, delle seconde si occupa il prof. Stefano Somogyi. Era anche necessario scendere in profondità nell'esame dei mestieri del disoccupato : il dott. Giovanni Tortora ebbe quindi l'incarico di indagare sulla ripartizione degli iscritti agli uffici di collocamento secondo le professioni. Il prof. Federico Chessa considerò invece il

costo della disoccupazione, argomento la cui migliore conoscenza giova al legislatore e all'uomo di governo per ammonirlo della opportunità di calcoli spesso trascurati. Un contributo alla conoscenza dei risultati di determinate ipotesi è portato dal prof. Antonino Giannone, il quale pazientemente calcolò il dividendo nazionale probabile ove si potesse conseguire la piena occupazione, indipendentemente da limiti di tempo e di risorse : contributo che, insieme a quello dell'applicazione del metodo della « matrice » a ipotesi produttive del prossimo quadriennio in Italia, consente di avvicinarci ad esami macroscopici meno vaghi che nel passato, anche nel campo occupazionale. Altri importanti passi in avanti sono stati compiuti in tale direzione attraverso le indagini condotte dal prof. Cesare Cosciani, dal prof. Giuseppe di Nardi e dal prof. Grilli : esaminano essi rispettivamente i riflessi della finanza pubblica (fase delle entrate) sull'occupazione, le ripercussioni della spesa pubblica su tale fenomeno, l'ampiezza e le conseguenze di un novantennio di spese nei lavori pubblici in Italia. Il multiforme tema della riduzione degli orari di lavoro formò oggetto delle ricerche del dott. Alessandro Franchini-Stappo ; e significative apparvero anche le indagini del prof. Pietro Mazzoleni sugli aspetti della disoccupazione in una grande e tipica città industriale italiana, Milano.

6. — *Il Volume V : Interrogatori.*

(63) La parte più viva dell'Inchiesta, quella che ha consentito diretti contatti da parte dei membri della Commissione con i disoccupati o con uomini dotati di grande esperienza nella attività produttiva o sindacale o amministrativa, è costituita dagli interrogatori : le 2.500 persone con cui si svolsero questi colloqui (oltre quelle interpellate dai gruppi di lavoro e dai redattori regionali) hanno offerto, nel complesso, un contributo

ragguardevole per la ricerca di cui ci occupiamo. Gli esami delle condizioni delle zone periferiche hanno consentito di giudicare sulla importanza e sull'urgenza di soluzioni ai problemi locali, e sull'utilità di un coordinamento, oggi manchevole, tra le amministrazioni pubbliche (enti autarchici e amministrazione statale) e tra produttori e collocatori; ma hanno giovato a mettere in luce larghe possibilità di iniziative complementari in organici programmi sociali. La serie di colloqui coi disoccupati ha — tra l'altro — fornito ai colleghi interroganti materia di riflessione intorno ad alcune lacune nell'assistenza e nell'orientamento professionale e alle necessità di riesame dell'attuale legislazione in materia. Il volume quinto degli Atti raccoglie le relazioni dei colleghi interroganti, puntualizzando le risposte che meglio giovano a lumeggiare le constatabili deficienze e le aspirazioni che ne conseguono.

7. — *Significato della documentazione offerta.*

(64) In qual modo il lavoro condotto finora dalla Commissione d'inchiesta e il materiale di documentazione offerto negli Atti<sup>1</sup> giovano a soddisfare la preoccupata curiosità riposta nei cinque quesiti affacciati dalla Camera nella sua deliberazione del 4 dicembre 1951? Molti degli elementi richiesti sono ormai a disposizione dei parlamentari.

Il primo e più urgente compito indicato nella deliberazione istitutiva

« a) condurre un'indagine approfondita ed esauriente sullo stato attuale della occupazione e della disoccupazione in Italia, e sulle condizioni di vita e di capacità professionale dei disoccupati (lavoratori manuali e lavoratori intellettuali) »

<sup>1</sup> Molto materiale pervenuto non ha potuto essere pubblicato, attesa la brevità del tempo e la limitatezza dei mezzi accordati per la stampa: ma esso potrà essere utilizzato e diffuso attraverso pubblicazioni che — ove la Commissione non intenda farlo direttamente — alcuni enti rilevatori hanno in animo di curare in un secondo tempo.

è stato assolto dalla Commissione. Si vedano in particolare il volume I degli Atti (indagini statistiche)<sup>1</sup>; il volume III degli Atti (monografie regionali); il volume IV degli Atti (studî speciali); varie relazioni del volume II degli Atti (Gruppi di lavoro); il volume V degli Atti (Interrogatori).

Per il secondo quesito :

« b) determinare raffronti sulle prevedibili possibilità di occupazione ed emigrazione, e le prospettive demografiche per il prossimo quadriennio » sono stati condotti gli studî necessari. Si vedano, tra l'altro, la relazione del Gruppo di lavoro « prospettive » (Vol. II degli Atti) e la relazione del Gruppo di lavoro « emigrazione » (Vol. II degli Atti). Alcuni studî speciali (Vol. IV degli Atti) approfondiscono altri aspetti del quesito.

Al quarto interrogativo :

« d) predisporre le linee di un programma di sistematico miglioramento delle capacità professionali e di orientamento professionale per i disoccupati e le nuove leve di lavoro, e di un miglioramento nelle condizioni di mobilità del mercato del lavoro »

giovano come elementi di giudizio la relazione del Gruppo di lavoro « avviamento al lavoro » (Vol. II degli Atti) e la relazione del Gruppo di lavoro « formazione professionale » (Vol. II degli Atti).

La Commissione dovrà ora, non soltanto precisare la propria interpretazione su questo materiale raccolto, ma anche rispondere alle conclusive domande che si ponevano nel terzo e quinto quesito :

« c) suggerire le concrete possibilità, le condizioni e i mezzi per l'avviamento ad una alta e regolare occupazione, e i limiti eventuali in cui possa essere perseguita una politica di piena occupazione » ;

« e) presentare eventuali proposte in ordine all'organizzazione amministrativa necessaria per conseguire i risultati suggeriti ».

Ciò formerà oggetto, con la sintesi dei risultati raggiunti dall'Inchiesta, del Rapporto finale della Commissione, non appena terminata la fase interpretativa ora in corso.

<sup>1</sup> Alla presente lettera sono anche allegate le « Comunicazioni della Presidenza » che riassumono i principali risultati delle indagini.

## V

ALCUNI RILIEVI SUL CARATTERE DELL'ESPERIMENTO E I SUI  
SUOI PRIMI RISULTATI.

(65) Consenta, onorevole Presidente, che, al termine della sommaria esposizione sui modi dell'Inchiesta, pur rinviando all'esame dei primi risultati di essa pubblicati negli Atti, si aggiunga qualche sommario rilievo sull'esperimento così condotto, sulle difficoltà incontrate, e su alcune strade che la Commissione si lusinga di aver aperto. Volutamente, invece, non si recano conclusioni di merito che sarebbero oggi affrettate e frammentarie, certi che la pubblicazione degli Atti susciterà nuovi contributi da non trascurare nella pesante responsabilità di un Rapporto finale.

1. — *Sui limiti di tempo accordati.*

(66) L'opportunità di « fare presto » fu aspirazione comune dei membri dell'Assemblea<sup>1</sup>, i quali determinarono con questa ansia legittima il termine di soli sei mesi per la presentazione del responso della Commissione (art. 4 della deliberazione). Ma non si considerò forse a sufficienza il fatto che i tempi tecnici necessari a indagini così ampie non avrebbero consentito di svolgere senza pericolosi pressapochismi il lavoro durante un solo semestre.<sup>2</sup> Nè i pochi mesi accordati ulteriormente poterono dirsi bastevoli, e furono giustificati nella loro brevità sol-

<sup>1</sup>Licenziando la relazione dell'XI Commissione permanente alla Camera anche il relatore On. Rapelli sottolineava « l'esigenza che la proposta Inchiesta si effettui rapidamente ».

<sup>2</sup>Le sole rilevazioni fondamentali hanno richiesto tempi tecnici incompressibili, da sei a otto mesi: alcuni risultati delle ultime indagini sono anzi pervenuti nella seconda settimana del marzo corrente. Il periodo utilizzato per rilevazione, spoglio, tabulazione e presentazione dei dati fu il minimo indispensabile: ma ciò non ha diminuito la necessaria scrupolosa cura delle operazioni.

tanto dall'imminenza del termine della legislatura attuale.<sup>1</sup> A esperienza fatta si può giudicare che non otto mesi e mezzo, ma almeno il doppio di tempo sarebbe stato necessario per il compimento di una esauriente inchiesta economico-sociale su un tema tanto vasto quale — in un terreno inesplorato fino allora — richiedeva l'istruttoria sul grande processo dell'occupazione umana in un Paese. Occorse quindi limitarsi agli accertamenti essenziali, e raccogliere ordinati suggerimenti perchè l'opera di indagine possa essere continuata ed approfondita ulteriormente<sup>2</sup>.

(67) Difficoltà ulteriori insorsero nella coordinazione dei vari strumenti di ricerca, e nella necessità di accavallare, dati i termini di tempo, alcune fasi dell'indagine, il cui carattere mutuamente propedeutico non avrebbe consentito. E non lievi gli ostacoli relativi alla consuetudine del rinvio e delle proroghe, che in molti dei ricercatori si dovette lamentare nonostante gli impegni assunti in primo tempo.

(68) Occorreva forse far nettamente precedere, all'inchiesta parlamentare propriamente politica, la fase dell'inchiesta tecnica da affidarsi direttamente ad un gruppo di studiosi con limiti di tempo meno ristretti: il che, in pratica, si tentò poi di realizzare con l'istituzione dei Gruppi di lavoro, ai quali fu

<sup>1</sup> Si deve ricordare che la Commissione ha dovuto svolgere il proprio compito contemperando con le altre esigenze del mandato parlamentare il breve periodo disponibile. È stato quindi impossibile alla Commissione di approfondire molti degli aspetti che avrebbe desiderato di esaminare ulteriormente; e resta ai suoi membri il rammarico di licenziare un'opera che per molti lati può essere oggetto di lacune.

<sup>2</sup> « Quei fenomeni esigono — diceva il Jacini — per essere bene conosciuti, esatte cognizioni locali, e prolungata permanenza nella zona presa ad esaminare, tenuto presente anche che non c'è nulla che rifugga da ogni « *veni vidi vici* » come tali fenomeni complessi, nè che si presti meglio a mistificare chiunque abbia la pretesa di scoprirne i segreti senza sufficiente iniziazione ».

però ugualmente consentito un termine di tempo troppo breve. D'altra parte benchè alcuni membri della Commissione abbiano dedicato, con appassionata diligenza, molte ore alla condotta della indagine, le affaticate e faticanti vicende parlamentari degli ultimi mesi hanno talmente impegnato, per altri compiti, i deputati da non consentire un'attività continuata e completa, quale la ponderosa mole dell'indagine avrebbe richiesto.

## 2. — *L'ampia cerchia dei collaboratori dell'Inchiesta.*

(69) Da quanto si è venuto esponendo, appare chiaramente che la Commissione cercò di non trascurare alcuna possibilità di indagine, e di non lasciare inutilizzata alcuna esperienza, Enti pubblici e privati, centrali e periferici, furono interpellati, chiedendo che si mettessero a disposizione della Commissione le notizie utili all'indagine. Furono sfruttate tutte le opportunità : in particolare si cercò di originare una stretta collaborazione tra le Università o i centri di studio e la Commissione di parlamentari, volendo in ciò indicare una strada feconda di lavoro comune nella ricerca sistematica della realtà concreta, premessa indispensabile alla indicazione dei rimedi. Si utilizzò largamente anche il contributo degli esperti sindacali, attraverso questionari e interrogatori diretti, e chiamando a far parte della Segreteria anche tecnici indicati dalle varie organizzazioni ; quello di eminenti funzionari dei ministeri, alcuni dei quali entrarono nei Gruppi di lavoro o furono interpellati su questioni che riflettevano la loro specifica competenza ; quello delle autorità locali, ciò che consentì di lumeggiare gli aspetti territoriali del fenomeno. Ma anche lo spontaneo contributo del pubblico — la Commissione ricevette molte centinaia di lettere da ogni parte d'Italia — e il largo interessamento della stampa tecnica e politica, consentirono l'utilizzazione di altri giudizi e di non meno

importanti apporti di idee e di suggerimenti<sup>1</sup>. Si può dire, insomma, che la Commissione fu confortata dai giudizi di uomini di ogni provenienza, di ogni ceto, di ogni grado di cultura, di ogni pensiero politico; e fu cura della Commissione di non lasciare lacune in questa amplissima cerchia di operatori, in modo che tutte le forze politiche, economiche, culturali del Paese partecipassero, in concorde unità, al vigoroso sforzo di conoscenza.

(70) I collaboratori dell'Inchiesta, diretti e indiretti, furono varie migliaia, disseminati in ogni località del Paese, presso gli Uffici periferici e centrali delle varie amministrazioni incaricate delle operazioni di rilevazione e di spoglio.

È doveroso, da parte della Commissione rivolgere un pubblico ringraziamento a tutti coloro che, direttamente ed indirettamente, la aiutarono nel vasto compito. Un segno particolare di gratitudine va agli Enti cui furono decentrate le rilevazioni, ai membri dei Gruppi di lavoro, ai redattori delle monografie provinciali e regionali, agli studiosi cui furono affidate ricerche speciali, al personale della Segreteria tecnica. Nè si possono dimenticare nell'elogio le assistenti sociali che collaborarono alle ricerche, i funzionari statali che curarono le

<sup>1</sup> La Commissione parlamentare fu informata del contenuto delle lettere del pubblico e degli articoli apparsi sulla stampa italiana con apposite note riepilogative periodiche, a cura della Segreteria Tecnica. D'altra parte un servizio stampa della Segreteria, che si avvale della collaborazione del dott. Cesare Marroni, ebbe cura di fornire tutte le indicazioni richieste dalla viva attenzione dei giornalisti italiani ed esteri sui lavori della Commissione; e alcuni deputati membri illustrarono, in varie località, in conferenze e convegni il piano di lavoro predisposto. Una periodica informazione sullo stato dei lavori fu diramata attraverso le «Comunicazioni della Presidenza» ai membri della Commissione e a tutti i collaboratori; e una monografia illustrativa, largamente diffusa, lumeggiò il sistema delle ricerche intraprese e il pratico ordinamento degli studi. Nulla fu lasciato di intentato per ragguagliare la pubblica opinione sulla struttura e sui progressivi risultati dell'inchiesta. L'interesse dimostrato dall'opinione pubblica può essere espresso dal seguente numero di articoli e notizie in ordine ai lavori dell'Inchiesta, apparsi sulla stampa italiana nel periodo dal giugno 1952 al 15 marzo 1953: pubblicazioni sui quotidiani 956, pubblicazioni in periodici e riviste 409.

rilevazioni o lo spoglio dei dati, le autorità locali che contribuirono alla riuscita degli interrogatori verbali, le persone o gli Enti che risposero volenterosamente ai questionari<sup>1</sup>.

Il Governo — conformemente all'impegno assunto di fronte alla Camera<sup>2</sup> — facilitò l'opera di indagine della Commissione. Un intenso lavoro dovettero svolgere, in particolare, l'Istituto centrale di statistica e il Ministero del lavoro, alla solerzia dei quali si devono le due grandi rilevazioni che costituirono il pilastro conoscitivo dell'Inchiesta.

### 3. — *L'esigenza della formazione di esperti per le inchieste economico-sociali.*

(71) Altre più rilevanti difficoltà che s'incontrarono nella materiale esecuzione dell'Inchiesta vanno ricordate, giacchè essa intende anche costituire un esperimento che possa giovare a utilizzare in seguito più largamente lo strumento offerto dall'art. 82 della Costituzione italiana. Tali difficoltà risiedettero anzitutto nella deficienza di rilevazioni precedenti, o nella loro contraddittorietà, o nella loro discontinuità, e nella ampiezza delle lacune nella statistica economica e sociale del Paese<sup>3</sup>. Non minori furono le difficoltà relative al reclutamento e alla

<sup>1</sup> È doveroso, in particolare modo, segnalare l'opera assidua del prof. Cesare Vannutelli, che senza risparmio di energie cooperò con la Presidenza per la miglior riuscita dell'organizzazione tecnica dell'Inchiesta.

<sup>2</sup> Nella seduta del 4 dicembre 1951, la votazione della proposta di inchiesta fu preceduta dalla votazione d'un ordine del giorno Rapelli: « La Camera, nel votare l'inchiesta parlamentare sulla disoccupazione, afferma che la stessa comunque non interferirà nell'attività e nelle iniziative del potere esecutivo, e invita il Governo a facilitare, attraverso gli organi centrali e periferici da esso dipendenti, i compiti della stessa, tendente, nello spirito di una fattiva collaborazione fra Parlamento e Governo, ad accertare dimensioni, cause, aspetti caratteristici del fenomeno sociale della disoccupazione, sì da costituire la base per la organica impostazione di concrete iniziative volte ad un graduale assorbimento dei disoccupati » (« Atti parlamentari » n. 809, Cam. Dep.) Seguirono precise dichiarazioni di assenso, a nome del Governo, da parte del Ministro del Lavoro.

<sup>3</sup> La Commissione ha quindi voluto indagare su quali potrebbero e dovrebbero essere le rilevazioni da compiere in futuro.

selezione, e spesso all'informativa specifica, degli esperti, molti dei quali, già impegnati in altri lavori e indisponibili; e soprattutto, relative all'avviamento ad un lavoro collegiale, di cui in Italia non vi è nè grande esperienza nè consuetudine nè larga propensione, per le ricerche economico-sociali. Nel primo trimestre, l'istituzione e l'avviamento di una Segreteria tecnica, l'impostazione di un lavoro di gruppo, con decine di esperti della più svariata provenienza e della più differenziata preparazione, non furono compiti facili.

(72) Tuttociò induce poi a considerare l'opportunità che anche nel nostro Paese di provveda in avvenire alla sistematica formazione d'un vivaio di giovani, ben preparati alle ricerche sociali ed economiche, dotati di risorse adeguate per tali studi, capaci di un lavoro collegiale, addestrati ad indagini obiettive di natura pratica <sup>1</sup>.

4. — *Un risultato: fervore di ricerche, con strumenti moderni, in un terreno nuovo.*

(73) Nè mancano alcune liete constatazioni: quelle, anzitutto, dei risultati di carattere generale dell'Inchiesta.

a) Il complesso di studî e ricerche che la Commissione ha direttamente o indirettamente stimolato — su un terreno così mal noto finora — ha provocato una vera fioritura di seri studi sul tema della disoccupazione in Italia, durante il 1952 e 1953; molte importanti ricerche sono ancora in corso di attuazione <sup>2</sup>. Ciò induce a pensare che, dopo un pressochè trenten-

<sup>1</sup> La regolare formazione di giovani che vogliono e sappiano dedicarsi a ricerche del genere, è un compito che lo Stato italiano deve affrontare senza indugio, sia nel campo dell'indagine economica che in quello dell'indagine sociale, se si vuole che gli organi centrali dell'amministrazione pubblica non si accontentino, come spesso oggidi, della unilaterale documentazione offerta dai gruppi interessati.

<sup>2</sup> Basterà citare il complesso di ricerche, cui si è accinto l'Istituto di Studi per l'Economia sulla mobilità del lavoro e sulla disoccupazione tecnologica, ricerche i cui primi risultati hanno

nale silenzio nelle indagini sociali, l'Inchiesta abbia contribuito a muovere le acque stagnanti e ad attivare l'attenzione del Paese sulla lacunosa conoscenza di molti connessi fenomeni, e sui danni che ne derivano. In tal senso può dirsi — come sogliono gli scrittori moderni di economia — che l'Inchiesta è stata « provocativa ».

b) L'utilizzazione di molteplici strumenti di indagine — alcuni dei quali pressochè nuovi, per l'Italia, in tal campo — ha giovato ad offrire esperienze sulla possibilità di valersene più largamente per una conoscenza meno saltuaria delle condizioni del Paese. Presume la Commissione di aver postulato e incoraggiato l'avvio ad un necessario complesso più moderno di osservazioni sistematiche della nostra vita economica e sociale e di aver fornito il banco di prova per alcuni metodi di ricerca<sup>1</sup>. Se si raffrontano le precedenti grandi inchieste parlamentari italiane, si constata il progresso notevole compiuto nell'utilizzazione di nuovi strumenti di ricerca nel campo sociale.

c) La più larga collaborazione tra uomini di scienza e uomini politici — più che mai negletta finora e più che mai necessaria oggi all'Italia — si è tentata associando gli sforzi dell'apparato universitario del Paese con quelli dei parlamentari inquirenti. E in tal modo si è anche attirata l'attenzione sull'esigenza, per i demografi, di non trascurare l'esame dei fenomeni che avvengono durante la vita dell'uomo, e di non

potuto essere acquisiti dalla Commissione. Così dicasi per le ricerche iniziate dall'Istituto Nazionale di Economia Agraria e da altri enti di studio. Nè si deve trascurare un cenno alle attive ricerche compiute dalle Camere di Commercio e dalle Organizzazioni sindacale; alle importanti memorie presentate recentemente nelle riunioni delle principali associazioni scientifiche di economisti e demografi; a pregevoli studi pubblicati da riviste specializzate.

<sup>1</sup> Per la prima volta — e per merito dell'Istituto centrale di statistica, oltrechè della Commissione — si è popolarizzato anche in Italia il metodo di rilevazione per campione, esperimento che sarà fertile di applicazioni nel nostro Paese; e per la prima volta si è tentata in Italia applicazione della « matrice » del Leontieff ai fenomeni dell'occupazione.

limitare le osservazioni agli eventi della nascita e alla morte ; per gli economisti, di approfondire la conoscenza della rete di interdipendenze che legano la popolazione al reddito ; per i sociologi e i politici, di veder meglio il sistema degli effetti cumulativi nel campo sociale, onde minimizzarne la virulenza dannosa, e capovolgerne se possibile, la direzione.

d) Man mano che si rafforza il nostro dominio sui fatti reali — contributo che l'Inchiesta ha cercato di offrire, come era suo preminente compito — si consente anche un altro importante progresso, sia demolendo luoghi comuni, superstizioni, pressapochismi, i quali ritardano inevitabilmente una chiara scelta politica e intralciano un'azione organica ; sia affrontando con metodo gli ostacoli veramente fondamentali che l'azione organica può incontrare. Occorse chiarire e precisare diffuse generalizzazioni, pregiudizievoli a questa necessaria chiarezza dei termini del problema. La Commissione si è dunque preoccupata di uscire dal vago, o dal comodo rimasticare nozioni o strumenti concettuali semplicemente perchè ereditati dal passato : nè ha avuto mai paura di quanto potesse venir scoprendo, pur di sapere di più e meglio sul fenomeno in esame.

e) L'esame delle varie condizioni zionali giovò a scoprire le lacune della conoscenza sugli aspetti tersitoriali della struttura sociale ed economica del Paese, ed a rendere accorti gli italiani sull'errore di giudicare per « medie nazionali » in una nazione così differenziata come l'Italia.

f) Lo strumento offerto agli uomini politici, ed in ispecie ai legislatori, dall'art. 82 della Costituzione è stato per la prima volta utilizzato per un'indagine conoscitiva a vasto raggio<sup>1</sup>. È dalla sua riuscita che può dipendere un successivo più con-

<sup>1</sup> Alla inchiesta sulla disoccupazione si è opportunamente affiancata altra vasta indagine sulla assistenza sociale e sulle condizioni dei miseri, la quale completa — per altri aspetti non trascurabili — il vasto campo di ricerche.

tinuo impiego dell'arma dell'inchiesta parlamentare, fecondo congegno che completa e nobilita le altre attività del legislatore, superando visioni particolari o deformazioni di parte. L'utilità dell'Inchiesta parlamentare appare, dai risultati, nella sua luminosa fertilità, sia come preparatrice a riforme, sia come stimolo all'opera di governo, sia come raccolta di un *pool* d'idee intorno a problemi fondamentali del Paese, sia come presentatrice di alternative per un giudizio di scelta politica e amministrativa. È augurabile che essa rappresenti la prima esperienza e il primo atto perchè indagini continuative siano condotte sulla vita economica e sociale italiana, costante pungolo a migliorarne le condizioni di sviluppo, grido di allarme sulle inefficienze e sulle lentezze.

(74) Confortante constatazione è poi quella relativa alla popolarità che assume un'Inchiesta quando essa interpreti un'esigenza sentita nel Paese. Altre precedenti inchieste parlamentari furono oggetto — e lo ricorda con rammarico lo stesso Stefano Jacini per la sua — di ostilità, o almeno di diffidenza, o comunque di indifferenza: ciò non si può dire finora dell'Inchiesta sulla disoccupazione, la quale ebbe il conforto di consensi pressochè unanimi, sia presso gli uomini di studio, sia nella comune opinione pubblica, e sia particolarmente presso i colpiti dall'ozio forzato. L'Inchiesta potè dunque svolgersi in una atmosfera di serena attesa da parte del Paese, e quasi sempre di cordiale collaborazione da parte degli interpellati, pochi dei quali si sono sottratti con pretesti vari al loro tributo di pensiero. Lo attestano il gran numero di collaboratori spontanei, il numero notevole di risposte ai questionari diramati, la pronta presentazione di tutti gli interrogandi, l'appassionata dedizione degli esperti d'ogni categoria utilizzati dall'Indagine, e l'interessamento di autorità del nostro e di altri paesi,

oltrechè delle principali organizzazioni internazionali, per i risultati.

(75) È infine utile dar rilievo al profondo mutamento avvenuto nei limiti di queste indagini sulla disoccupazione. Nei primi decenni del secolo le ricerche osservavano e lumeggiavano il solo fenomeno della disoccupazione in senso stretto. Allora, com'è noto, il problema che si poneva era limitato alla parte assistenziale in favore dei colpiti: l'indagine, così intesa, rappresentava la pura premessa ad un'opera di croce-rossa. L'Inchiesta attuale volle invece affrontare un panorama assai più ampio, come un moderno indirizzo di ricerche sociali imponeva: intese quindi di considerare tutte le manifestazioni del fenomeno del *disimpiego*, nelle sue varie gamme di intensità (dal basso saggio di popolazione attiva rispetto alla popolazione totale, alla parziale occupazione, all'inoccupazione e infine alla disoccupazione in senso stretto). Soltanto questo ampliamento dei confini dell'indagine poteva consentire l'osservazione delle cause profonde d'un fenomeno che assume aspetti multiformi; e quindi poteva sollecitare non parziali nè effimeri tentativi di soluzione, o almeno impostare correttamente i termini del grave problema italiano, le cui vie d'uscita invano si cercherebbero se alla cura delle manifestazioni non si associasse ogni possibile e ben fondata azione profilattica. Rilievi, questi, che se valgono a dar ragione dell'ampiezza delle ricerche, vogliono giovare anche a frenare alcune generose impazienze da superficialismo o da semplicismo. Poichè il fenomeno del disimpiego italiano, che affonda le sue radici in molti decenni della nostra storia ed è il risultato della stratificazione di cause non contingenti, potrà essere affrontato efficacemente solo allargando, e non più limitando, il quadro della nostra consapevole azione.

(76) Comunque possa essere giudicata, nel suo merito, l'opera della Commissione, qualunque possa essere l'opinione intorno ai risultati attuali e futuri, o alle inevitabili manchevolezze o ai possibili perfezionamenti, si consenta al nostro Collegio di sottolineare con legittima soddisfazione quanto esso — lottando contro un deteriore astrattismo e un singolare disinteresse — abbia suscitato stimoli alla maggior curiosità di cui hanno bisogno gli italiani d'oggi, quella di conoscere se stessi e la loro vita collettiva, le loro capacità e le loro lacune, insomma gli ostacoli e le possibilità del loro civile progresso. L'essenziale è che questa opera metta in grado, non appena sarà conclusa, di scoprire esattamente le condizioni per rendere possibili le vie d'uscita nella soluzione del problema che occupò e preoccupò i parlamentari italiani: « è meglio sempre sapere quali siano tali condizioni, anche quando fossero per ipotesi irraggiungibili, piuttosto che rimanere in una nebbia di conoscenze vaghe e superstiziose » (Pigou). Su questo aspetto esemplare dei moderni « costi sociali » che è rappresentato dalle varie perdite secche del disimpiego, oggi sappiamo certamente, in Italia, assai più che otto o nove mesi fa: sia lecito alla Commissione che ho l'onore di presiedere di affermarlo, soprattutto come auspicio alle speranze che la norma della Costituzione sul diritto al lavoro per tutti sia fondamentale istanza operativa della politica del Paese.

il Presidente della Commissione parlamentare  
d'inchiesta sulla disoccupazione

ROBERTO TREMELLONI

*Roma, 26 marzo 1953*

PAGINA BIANCA

## BREVE CRONOLOGIA DELL'INCHIESTA

- 26 aprile 1950 - Interrogazione dell'On. Tremelloni al Ministro del Lavoro « se non intenda intraprendere una vasta e compiuta inchiesta sulla disoccupazione».
- 28 novembre 1950 - Annunziata alla Camera la proposta d'Inchiesta parlamentare sulla disoccupazione.
- 19 gennaio 1951 - Esame, per il parere, da parte della Commissione Industria della Camera sulla proposta d'Inchiesta (il parere favorevole è dato il 16 febbraio 1951).
- 14 febbraio 1951 - Interrogazione On. Tremelloni al Ministro del Lavoro sul problema della disoccupazione e sulla sua dimensione quantitativa.
- 23 febbraio 1951 - Esame, in sede referente, da parte della Commissione Lavoro della Camera. La Commissione propone l'approvazione della proposta di Inchiesta.
- 27 febbraio 1951 - Mozione del Sen. Persico (ed altri) al Senato per proporre una Commissione di 15 senatori che affianchi l'Inchiesta della Camera.
- 28 febbraio 1951 - Esame, per il parere, da parte della Commissione Agricoltura della Camera. Si dà parere favorevole alla proposta d'Inchiesta.
- 13 marzo 1951 - Presentata alla Presidenza della Camera la relazione Rapelli sulla proposta d'Inchiesta (relazione della XI Commissione Parlamentare).
- 10 ottobre 1951 - Interrogazione On. Tremelloni intorno all'irregolarità della pubblicazione dei dati statistici sulla disoccupazione.
- 29-30 nov. 1951 - Discussione alla Camera, in sede plenaria, della proposta di Inchiesta sulla disoccupazione.
- 4 dicembre 1951 - Votazione alla Camera a scrutinio segreto della proposta di inchiesta ; sua approvazione.
- 21 marzo 1952 - Votazione a scrutinio segreto della proposta aggiuntiva (Vigorelli e altri) per portare a 21 il numero dei membri della Commissione.

- 12 maggio 1952 - Nomina dei 21 Commissari da parte del Presidente della Camera.
- 21 giugno 1952 - Pubblicazione nella *G. U.* (n. 142) della deliberazione d'inchiesta e dei nomi dei Commissari designati.
- 19 dicembre 1953 - Presentazione della richiesta di proroga dei termini della Commissione.
- 19 febbraio 1953 - Discussione alla Camera sulla richiesta di proroga della Commissione .
- 24 marzo 1953 - La Camera accorda la proroga dei termini della Commissione fino alla data della sua rinnovazione.

**SEDUTE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE**

- 1) 30 maggio 1952 – Costituzione della Commissione e nomina della Presidenza.
- 2) 11 giugno 1952 – Esposizione del piano di lavoro e sua approvazione.
- 3) 19 giugno 1952 – Istituzione della Segreteria tecnica.
- 4) 26 giugno 1952 – Discussioni e relazioni sui lavori d'indagine.
- 5) 3 luglio 1952 – » » » » »
- 6) 10 luglio 1952 – » » » » »
- 7) 15 luglio 1952 – » » » » »
- 8) 12 settembre 1952 – » » » » »
- 9) 12 novembre 1952 – » » » » »
- 10) 15 dicembre 1952 – » » » » »
- 11) 4 febbraio 1953 – » » » » »
- 12) 11-12-13 febb. 1953 – Interrogatori nazionali.
- 13) 18 febbraio 1953 – » »
- 14) 19-20 febb. 1953 – » »
- 15) 26 febbraio 1953 – » »

Alle riunioni partecipò come segretario l'avv. Gabriele MASTROIANNI.

ELENCO DELLE PERSONE CHE HANNO COLLABORATO  
AI LAVORI DELL'INCHIESTA (\*)

INDAGINI STATISTICHE

a) *Indagine sulle Forze di lavoro*

prof. MAROI Lanfranco - dott. BARBERI Benedetto - prof. D'AGATA Carmelo.

b) *Accertamento degli iscritti agli uffici di collocamento*

dott. ANDREUSSI Giovanni - sig.na BARCA Ornella - dott. COSSU Edmondo - dott. COZZOLINO Pasquale - dott. NUZZACI Luigi - sig.na PROSPERI D'ANGELO Luigia - dott. RICCARDI Renzo - sig.na RICORDY DESIDERI Bianca - dott. TORTORA Giovanni.

c) *Indagine sul ricambio del lavoro*

prof. MAROI Lanfranco - dott. BONOMI Enrico - dott. BUSSI Carlo - dott. CARANTI Elio - dott. COSSU Edmondo - prof. DE VITA Agostino - prof. GASPARINI Innocenzo - dott. LENZI Romolo - mr. MILLEN Bruce - dott. PAGANI Bruno - prof. SAIBANTE Mario - prof. UGGÈ Albino.

d) *Indagine sulle attitudini psicotecniche dei disoccupati*

on.le avv. MASTINO DEL RIO Giorgio - prof. MESCHIERI Luigi - prof. PALMA Luigi - prof. PANCHERI Giovanni.

e) *Indagine sui pensionati occupati*

on.le CORSI Angelo - prof. PALMA Giovanni - dott.ssa TOSITTI GIRARDI Carmela.

(\*) Si riproduce qui l'elenco dei collaboratori dell'Inchiesta, ripartito secondo le varie fasi di essa (indagini statistiche, gruppi di lavoro, ecc.) ed in relazione all'apporto fornito alla documentazione raccolta negli Atti nonchè in seno alla Segreteria tecnica.

f) *Indagine sul grado di occupazione e disoccupazione in agricoltura*

prof. MEDICI Giuseppe - dott. ORLANDO Giuseppe - prof. CIARROCCA Vittorio - dott. DE ROSSI Guido - prof. FACCA Umberto - prof. PAGANI Aldo - prof. PAMPALONI Enzo - prof. PLATZER Francesco - prof. PASSERINI Osvaldo - prof. PERDISA Luigi - prof. PRONI Giovanni - prof. RICCHIONI Vincenzo - dott. ROSSI Mario - prof. ROSSI DORIA Manlio - prof. TOFANI Mario.

g) *Accertamento dei lavoratori agricoli iscritti negli elenchi compilati ai fini previdenziali*

dott. CHILANTI Pietro.

h) *Indagine sul fabbisogno di lavoro umano nella mezzadria in Toscana*

sig. TORSI Aldo.

i) *Indagine sui concorsi banditi dalle Pubbliche amministrazioni*

prof. SALVEMINI Tommaso.

l) *Indagini sui bilanci di famiglia di disoccupati*

dott. BARSANTI Gastone - dott.ssa CAO PINNA Maria - dott.ssa SPAGNOLI Fernanda.

GRUPPI DI LAVORO

1) *Gruppo di lavoro per i problemi tecnico-metodologici delle rilevazioni statistiche*

prof. MAROI Lanfranco, presidente - dott. BARSANTI Gastone - dott. COSSU Edmondo - prof. D'AGATA Carmelo - dott.ssa GIRARDI Carmela - dott. ORLANDO Giuseppe - prof. PALMA Luigi - prof. PANCHERI Giovanni.

2) *Gruppo di lavoro per gli aspetti medico-sociali*

prof. DI DONNA Pietro, presidente - dott. BARSANTI Gastone - dott. CANDIA Luigi - dott. COSSU Edmondo - prof. FRANCONI Giuseppe - dott. FRONGIA Mario - prof. GALEOTTI Guido -

dott. GENTILI Gennaro - dott. GIANNELLI Giuseppe - dott. GIROMINI Mario - dott. GRANATI Alfonso - prof. GRASSO BIONDI Italo - dott. GUARDASCIONE Vincenzo - dott. LA MANNA Gregorio - dott. MAISANI Antonio - prof. PALMA Luigi - prof. PANCHERI Giovanni - sig.ra STRINGHER Giulia.

3) *Gruppo di lavoro per la formazione professionale*

ing. MARTINOLI Gino, presidente - prof. PANCHERI Giovanni - prof. SALVEMINI Tommaso - avv. SAVOINI Virginio - ing. SEPE QUARTA G. Battista - rev. prof. SINISTRERO Vincenzo - prof. TOMASSETTI Mario.

4) *Gruppo di lavoro per il servizio di avviamento al lavoro*

dott. ANGELELLI Amleto, presidente - dott. ANGELETTI F. P. - dott. CIONNI Fernando - dott. DREI Alberto - dott. MOFFA Annino - dott. PICCIONE Giuseppe - prof. PROSPERETTI Ubaldo.

5) *Gruppo di lavoro per l'assistenza al disoccupato*

prof. LEVI Lionello, presidente - dott. BOTTARI Manlio - prof. CHIAPPELLI Umberto - dott. CHILANTI Pietro - dott. PARASCENZO Severino.

6) *Gruppo di lavoro per i problemi dell'occupazione e della disoccupazione connessi con l'agricoltura*

prof. SERPIERI Arrigo, presidente - prof. ALBERTARIO Paolo - prof. ANTONIETTI Alessandro - prof. BELLUCCI Vincenzo - dott. ORLANDO Giuseppe - prof. PLATZER Francesco - prof. RICCHIONI Vincenzo - prof. TOFANI Mario.

7) *Gruppo di lavoro per le ricerche sugli effetti del progresso tecnologico*

sen. prof. CORBELLINI Guido, presidente - prof. BARBERI Benedetto - ing. BARDOSCIA Antonio - prof. BRAMBILLA Francesco - mrs. CLARK G. Paul - prof. DI FENIZIO Ferdinando - prof. GALEOTTI Guido - prof. GIORDANI Francesco - prof. GUIDOTTI Salvatore - prof. LENTI Libero - ing. MARTINOLI Guido - sen. prof. MEDICI Giuseppe - sen. prof. PARRI Ferruccio - prof. SARACENO Pasquale - ing. SEMENZA Marco.

8) *Gruppo di lavoro per i movimenti internazionali di lavoro*

dr. MALAGODI G. F., presidente - prof. AGO Roberto - dott. CAPANNA Alberto - prof. GOLZIO Silvio - prof. PACCES Federico M. - avv. STORONI Enzo.

9) *Gruppo di lavoro per le previsioni demografiche ed economiche*

prof. LIVI Livio, presidente - dott. ACCARDO Francesco - prof. DE VERGOTTINI Mario - prof. GIANNONE Antonino - prof. GUIDOTTI Salvatore - dott. LANDRISCINA Giovanni - dott. OCCHIUTO Antonino - prof. SOMOGYI Stefano.

10) *Gruppo di lavoro sui problemi dell'occupazione e della disoccupazione femminile e minorile*

on.le FEDERICI AGAMBEN Maria, presidente - dott.ssa AMBROGI Francesca - dott.ssa ACCARDO Antonietta - prof. COSTANZO Alessandro - prof. D'AGATA Carmelo.

## MONOGRAFIE REGIONALI

prof. FOSSATI Antonio, per il Piemonte ; prof. LUZZATTO FEGIZ Pier Paolo, per la Lombardia ; prof. D'ALAURO Orlando, per la Liguria ; Servizio di Studi Economici Ca' Foscari, Venezia, diretto dal prof. Giulio LA VOLPE per le Venezie (con la collaborazione del prof. ROLETTA Giorgio per Trieste); Istituto di Statistica dell'Università di Bologna, diretto dal sen. prof. Paolo FORTUNATI (con la collaborazione dei : dott. MONTANELLI GORI Lorenzo, prof. DE POLTZER Alfredo, dott. BELETTINI Athos, dott. BERGONZINI Luciano, dott. BIAVATI Dante, dott. SCARDOVI' Italo), per l'Emilia ; prof. GALLI Renato, per la Toscana ; prof. TAGLIACARNE Guglielmo, per le Marche ; prof. BATTISTELLA Renzo, per l'Umbria ; prof. BARBERI Benedetto, per gli Abruzzi e Molise ; prof. GALEOTTI Guido, per il Lazio ; prof. LASORSA Giovanni, per le Puglie e Lucania ; prof. DE MEIO Giuseppe, per la Campania ; prof. ARENA Celestino, per la Calabria ; prof. VIANELLI Silvio, per la Sicilia ; prof.ssa ARCARI Paola Maria, per la Sardegna.

per la premessa generale : prof. MOLINARI Alessandro e prof. TAGLIACARNE Guglielmo.

## STUDI SPECIALI

prof. ALBERTI Salvatore ; prof. BACCHI ANDREOLI Silvio ; prof. BALDI Guido Maria ; prof. BANDETTINI Pierfrancesco ; dott. BALDINOZZI Giuseppe ; prof. CAFFÈ Federico ; dott.ssa CAO PINNA Vera ; prof. CHessa Federico ; prof. CIANCI Ernesto ; prof. COPPOLA D'ANNA Francesco ; prof. COSCIANI Cesare ; prof. DE MEO Giuseppe ; prof. DE VERGOTTINI Mario ; prof. DI NARDI Giuseppe ; dott. FAZIO Franco ; prof.ssa FEDERICI Nora ; dott. FLORE Vito Dante ; prof. FRANCHINI STAPPO Alessandro ; dott. FURLANI Silvio ; prof. GIANNONE Antonino ; prof. GRAZIA RESI Bruno ; prof. GRILLI Carlo ; on.le dott. LA MALFA Ugo ; prof. LEGA Carlo ; dott. LOFFREDO Ferdinando ; prof. LUZZATTO Gino ; prof. MARIANI Isidoro Franco ; dott. MATTEI Franco ; prof. MAZZOLENI Pietro ; prof. MAZZONI Giuliano ; prof. MINOLETTI Bruno ; ing. MORANDI Luigi ; prof. MORGANTINI Adolfo Mario ; prof. MORTATI Costantino ; prof. OCCHIUTO Antonino ; dott.ssa PAPA Gina ; dott. PEDRONI Fernando ; prof.ssa RIVA SANSEVERINO Luisa ; Prof. SAIBANTE Mario ; prof. SALVEMINI Tommaso ; prof. SCOTTO Aldo ; prof. SOMOGYI Stefano ; dott. TORTORA Giovanni ; prof. TRAVERSO Antonio ; prof. TREVISANI Renato.

## SEGRETERIA TECNICA

dott. AFFRICANO Renato ; sig.ra FRASCOGNA LOCATELLI Livia ; prof. GROSSO Pietro ; dott. ISGRO' Lorenzo ; dott. MANES Pietro ; avv. MARFORI Terenzio ; dott. MARRONI Cesare ; dott. MORMINO Giuseppe ; prof. PAPA Salvatore ; dott. RIENZI Emanuele ; dott. RUFFOLO Giorgio ; dott. SCIACCA Orazio ; dott. TRIBUNI Antonio ; dott. ULLO Vincenzo ; prof. VANNUTELLI Cesare.

sig.ra ANGELONI Giaele ; sig. COLOMBO Mario ; sig.na DE PROSPERIS Livia ; sig.na DE SANTIS Bernardina ; sig. FELICI Angelo ; sig.ra MONTUORI Anna ; sig.ra PEYRANI Ada ; sig. PIERONI Ugo ; sig.ra SPADONI Lea.

ALTRI COLLABORATORI CHE, IN VARIO MODO, HANNO COOPERATO  
ALL'ATTIVITÀ DELLA SEGRETERIA TECNICA

dott. ACCARDO Francesco ; ing. ALIMENTI Cesare ; dott. BARACCHI Enrico ; dott. BOLIS Vittorio Emanuele ; dott. BRUCCULERI Stefano ; dott. CRAVERI Raimondo ; prof. COPPOLA D'ANNA Francesco ; prof.

D'ALBERGO Ernesto ; dott.ssa DEL BUTTERO Anna ; dott. DE VIRGILIO Corrado ; prof. FEROLDI Francesco ; prof. GUIDOTTI Salvatore ; dott. LANDRISCINA Giovanni ; dott. MARCELLETTI Mario ; dott. MARIANI Isidoro Franco ; geom. MARIANI Claudio ; sig.na MAZZUCHELLI Teresa ; prof. MIRABELLA Giuseppe ; prof. MOLINARI Alessandro ; dott. PARASASSI Maurizio ; avv. PEDINELLI Antonio ; prof. SALVEMINI Tommaso ; dott. SCHIAVETTI Renato ; dott. SPINOLA Gastone ; dott. STAMPA Alberto ; prof. TAGLIACARNE Guglielmo ; dott. TORTORA Giovanni ; dott. VITTI Mario.

PAGINA BIANCA

## INDICE ANALITICO DELLA « LETTERA »

	Pag.
PREMESSA (§ 1-7) . . . . .	5
Si dà ragione della « Lettera », la quale trasmette gli Atti della Commissione parlamentare d'inchiesta, e rinvia al Rapporto finale ogni conclusione di merito. . . . .	
I. — COME SI ADDIVENNE ALL'INCHIESTA (§ 8-22) . . . . .	9
1. Origine della proposta - 2. La deliberazione della Camera - 3. Natura dell'inchiesta parlamentare - 4. Le condizioni di conoscenza del fenomeno della occupazione e della disoccupazione in Italia alla vigilia dell'Inchiesta (i censimenti demografici, le rilevazioni parziali o occasionali, le statistiche degli iscritti agli Uffici di collocamento, la struttura qualitativa della disoccupazione, il Convegno di studi statistici sulla disoccupazione).	
II. — FINI, LIMITI E CARATTERI DELL'INCHIESTA (§ 23-29) . . . . .	31
1. I fini tecnici e politici - 2. I limiti dell'inchiesta - 3. Perchè l'Inchiesta fu avocata a sè dal Legislativo.	
III. — COME FU CONDOTTA L'INCHIESTA (§ 30-47) . . . . .	37
1. L'ampiezza del quadro - 2. Le fasi del lavoro - 3. Sulla difficoltà di metodo e di terminologia - 4. Il programma e gli strumenti di lavoro - 5. La natura delle rilevazioni statistiche - 5. Gli interrogatori e i questionari - 7. Il lavoro di coordinamento e di elaborazione dei dati.	
IV. — COME I RISULTATI DELLE RICERCHE FURONO ORDINATI NELLA COLLANA DEGLI « ATTI » (§ 48-64) . . . . .	61
1. Il piano di pubblicazione degli Atti - 2. Il volume I: indagini statistiche - 3. Il volume II: relazioni dei Gruppi di lavoro - 4. Il volume III: monografie regionali - 5. Il volume IV: studi speciali - 6. Il volume V: interrogatori - 7. Il significato della documentazione offerta.	

	<b>Pag.</b>
<b>V. — ALCUNI RILIEVI SUL CARATTERE DELL'ESPERIMENTO E SUI SUOI PRIMI RISULTATI (§ 65-76).</b> . . . . .	<b>75</b>
1. Sui limiti di tempo accordati - 2. L'ampia schiera dei collaboratori dell'Inchiesta - 3. L'esigenza della formazione di esperti per le inchieste economico-sociali 4. — Un risultato: fervore di ricerche, con strumenti moderni, in un terreno nuovo.	
<b>ALLEGATO A) Breve cronologia dell'Inchiesta</b> . . . . .	<b>87</b>
<b>B) Le sedute della Commissione parlamentare</b> . . . . .	<b>89</b>
<b>C) Elenco delle persone che hanno collaborato ai lavori dell'Inchiesta</b>	<b>90</b>

STABILIMENTO TIPOGRAFICO FAUSTO FALLI - ROMA

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

