

L'occupazione in un'Europa senza crescita

1.- Un recente rapporto¹ dell'International Labour Organization si intitola piuttosto significativamente *Risk of a Jobless Recovery?*. Ma, nonostante il punto interrogativo contenuto nel titolo, le indicazioni contenute nel Rapporto sono in realtà molto chiare. Nel 2013 l'ammontare dei posti di lavoro persi rispetto al periodo antecedente la grande crisi globale ha raggiunto i 62 milioni, includendo non soltanto i disoccupati, ma anche i 28 milioni che si sono ritirati dal mercato del lavoro avendo ormai perso la speranza di trovare un'occupazione qualsiasi. Secondo le previsioni dell'ILO nel 2018 l'ammontare dei senza lavoro, compresi i 30 milioni di scoraggiati, raggiungerà il livello di 81 milioni. Nell'Unione europea la disoccupazione rimarrà ancora al 10,9% nel 2016 (con picchi più elevati fino al 12,7% in Italia). E' evidente che questa situazione genera ormai forti tensioni sociali e si pone necessariamente al centro delle attenzioni della classe politica.

Nell'ambito dell'eurozona, a fronte della crisi che ha colpito i paesi europei - generata negli Stati Uniti e avendo origine nel settore privato, ma trasmessa in Europa attraverso il sistema bancario e causa di una crescita rilevante dell'ammontare dei disavanzi pubblici nei paesi della periferia -, la politica adottata è stata quella dell'austerità, con due obiettivi: in primo luogo, salvare le banche maggiormente esposte a un rischio di insolvenza e ridurre i disavanzi del settore pubblico per evitare il *default* dei paesi gravati da un ammontare più elevato di debito, con effetti devastanti anche sugli altri paesi all'interno dell'Unione monetaria. Ma, in secondo luogo, l'austerità si proponeva di ridurre i disavanzi commerciali dei paesi deboli attraverso una svalutazione interna generata da misure restrittive sul mercato del lavoro al fine di rendere i prodotti dei paesi debitori più competitivi rispetto ai paesi creditori, e in particolare rispetto alla Germania. Questi obiettivi sono stati parzialmente conseguiti in quanto i deficit di bilancio nei paesi periferici si sono ridotti e l'equilibrio nella bilancia commerciale è stato raggiunto (in Irlanda si è addirittura conseguito un surplus). Ma i costi, come si è visto, sono stati molto elevati in termini sociali, con una crescita drammatica della disoccupazione e una contrazione rilevante del tenore di vita, soprattutto delle classi più deboli².

Oggi vi è un consenso abbastanza diffuso che occorra accompagnare la politica di austerità con misure destinate a favorire la crescita. Da tempo i federalisti sostengono la necessità di rendere concreta l'indicazione politica di Tommaso Padoa Schioppa (agli Stati il rigore, all'Europa lo sviluppo) con l'adozione di un Piano europeo di Sviluppo Sostenibile³ - promosso anche attraverso la predisposizione di una Iniziativa dei Cittadini Europei per favorire una spinta popolare alla revisione delle politiche di austerità -, che ponga in primo piano il rilancio degli investimenti e della produzione di beni pubblici per aumentare la competitività dell'economia europea, per indirizzare la

¹ International Labour Organization, *Global Employment Trends 2014*, Geneva, 2014

² P. De Grauwe-Y.Ji, *The Legacy of Austerity in the Eurozone*, CEPS Commentary, 4 October 2013

³ A. Majocchi, *Linee guida di un Piano di Sviluppo Sostenibile per l'economia europea. Verso un'Unione fiscale federale*, Centro Studi sul Federalismo, Torino, 19 giugno 2012

produzione in una direzione compatibile con la tutela dell'ambiente e per affrontare in termini concreti il dramma della disoccupazione.

2.- Dopo le recenti elezioni europee sembra che la classe politica, a fronte dell'aumento significativo dei consensi per i partiti euroscettici, si sia resa conto della necessità di adottare misure di sostegno della crescita. Ma, al di là delle suggestioni per rendere più flessibile l'attuazione del Patto di Stabilità, l'unica soluzione realistica per uscire dall'impasse attuale, in attesa di una riforma che preveda il completamento dell'Unione bancaria e l'avvio dell'Unione fiscale al fine di governare l'insieme dell'economia europea sostenendo con una vera unione economica la moneta unica, consiste nella predisposizione di un Piano europeo di Sviluppo Sostenibile⁴ e nel varo di un Fondo europeo per lo Sviluppo e l'Occupazione⁵ che può rappresentare lo strumento adeguato per avviare concretamente la realizzazione di questo piano.

Per finanziare il Fondo si dovrebbe utilizzare il gettito di un'imposta sulle transazioni finanziarie che, secondo una stima della Commissione, potrebbe ammontare a 31 miliardi di euro. Con un Fondo finanziato da queste risorse proprie sarebbe possibile lanciare sul mercato un'emissione di *eurobonds*, con l'appoggio della Banca Europea degli Investimenti per l'analisi e la valutazione dei progetti di investimento, per il reperimento di ulteriori risorse finanziarie nel settore privato e per il finanziamento dei progetti da parte della Banca stessa. In questo modo circa 200-300 miliardi di euro potrebbero essere allocati al Fondo per il finanziamento di un programma pluriennale di investimenti.

Un'ulteriore risorsa potrebbe essere assicurata al bilancio europeo in una fase successiva con l'approvazione della proposta, avanzata recentemente dalla Commissione, di una Direttiva per introdurre una *carbon/energy tax*⁶. In parallelo all'attribuzione di nuove risorse al bilancio europeo si dovrà ridurre in misura corrispondente il prelievo negli Stati membri, in modo da mantenere invariata e, in prospettiva, diminuire la pressione fiscale sui contribuenti, sfruttando i risparmi di risorse che possono derivare da una produzione comune di beni pubblici europei nei settori dove sono possibili significative economie di scala.

La politica di rilancio che dovrebbe attuare il Fondo presenta necessariamente caratteristiche nuove e diverse rispetto alle politiche tradizionali. In Europa è opinione generalmente condivisa che la crescita debba sostenere l'occupazione e risultare compatibile con la protezione dell'ambiente. Coerentemente con questa scelta il Fondo dovrà destinare le proprie risorse al finanziamento di investimenti infrastrutturali, per ricerca e sviluppo, per la formazione di capitale umano e per la produzione di beni collettivi capaci di garantire una crescita sostenibile e un aumento della produttività e, quindi, della competitività dell'economia europea. E soltanto in questi settori, legati alla ricerca e all'innovazione e a un miglioramento della qualità della vita, sarà possibile creare nuovi posti di lavoro e assorbire la disoccupazione.

⁴ A. Iozzo, *Per un piano europeo di sviluppo sostenibile*, Centro Studi sul federalismo, Torino, ottobre 2011

⁵ A. Majocchi, *Un Fondo europeo per lo Sviluppo e l'Occupazione*, Centro Studi sul federalismo, Torino, 17 maggio 2013

⁶ A. Majocchi, *Carbon-energy tax e permessi di inquinamento negoziabili nell'Unione europea*, Centro Studi sul federalismo, Torino, ottobre 2011

3.- Il sistema di valori che sostiene il modello sociale europeo ha anche una dimensione mondiale. L'obiettivo da perseguire in questa nuova fase della politica europea non si deve limitare al superamento delle disuguaglianze nella distribuzione del reddito all'interno dell'Europa - che si sono aggravate nel corso degli ultimi vent'anni -, ma anche a livello mondiale. In questa prospettiva i federalisti si devono ispirare a un'idea di Spinelli⁷ che, riprendendo un tema keynesiano, mette in evidenza come le possibilità di crescita in Europa - una volta "esauritosi il grande serbatoio della domanda interna" - siano legate alla disponibilità "di un altro analogo serbatoio di domanda potenziale da attualizzare progressivamente e per un lungo periodo". E la risposta di Spinelli è che "i paesi in via di sviluppo - l'immenso Sud del mondo, ma senza dimenticare il piccolo Sud che è nell'interno dei paesi più avanzati - sono proprio quell'enorme riserva di domanda potenziale verso le economie dei paesi sviluppati, che può essere convertita progressivamente in domanda reale".

Un esempio storico di questa politica illuminata è stato il Piano Marshall, con cui gli Stati Uniti, mentre fornivano all'Europa i mezzi necessari per finanziare la politica di ricostruzione dell'apparato produttivo, garantivano al contempo la possibilità di riconversione - dalla produzione bellica alla produzione propria dei periodi di pace - dell'industria americana, che veniva in sostanza sostenuta dalla domanda di importazioni proveniente dall'Europa. Spinelli riprende questo tema suggerendo che "il Nord dovrebbe fare al Sud la grande proposta di trasferire di anno in anno, gratuitamente o a condizioni molto agevolate, mezzi monetari da adoperare non per sopperire ai bisogni delle popolazioni affamate - ciò deve restare nella categoria dell'elemosina - ma per la realizzazione di piani di sviluppo, preparati dai paesi stessi, se necessario con l'assistenza tecnica dei paesi avanzati". E questo piano dovrebbe essere supportato in primo luogo dall'Europa, che ha già avviato - a partire dal Trattato di Lomé - buone relazioni con i paesi associati.

Questa politica sarebbe nell'interesse non solo dei paesi che ricevono gli aiuti, ma anche dell'Europa, la cui produzione verrebbe ad usufruire di un flusso costante e notevole di domanda in provenienza dai paesi in via di sviluppo. E, a corollario di questa politica di natura sostanzialmente keynesiana, ma gestita su scala sovranazionale, Spinelli rileva che sicuramente l'espansione ridurrà la disoccupazione, ma non sarà certamente in grado di assorbire nell'attività produttiva tutta la forza lavoro disponibile. E, riprendendo un tema che è sviluppato ampiamente nei lavori di Ernesto Rossi, Spinelli conclude che "bisognerebbe organizzare nei nostri paesi un servizio obbligatorio del lavoro in cui dovrebbero essere arruolati per un certo periodo i giovani dei due sessi, selezionando i generi di lavoro che meglio si prestano ad essere così affrontati. Ciò implica l'introduzione nella società di elementi nuovi di etica e di solidarietà sociale".

E' questo il tema del servizio civile obbligatorio che viene così a completare il quadro di una società che ha ripreso il dinamismo della crescita - accompagnata da una distribuzione più equa della ricchezza su scala internazionale -, e che è in grado di garantire eguaglianza di opportunità attraverso un sistema generalizzato di formazione permanente e di protezione sociale e di garantire lavoro a tutti utilizzando anche le opportunità offerte da un settore non-profit che sia capace di fornire i servizi necessari per rispondere ai bisogni sociali cui il mercato non è in grado di far fronte.

⁷ A. Spinelli, *PCI, che fare?*, Einaudi, Torino, 1978

4.- I due fattori che hanno radicalmente trasformato l'economia all'inizio del XXI secolo sono il progresso tecnologico e la globalizzazione. Nei paesi più avanzati, e in particolare negli Stati Uniti, si è passati da un'economia fondata sulla produzione di beni materiali a un'economia basata su conoscenza e innovazione. I beni materiali possono ormai essere prodotti ovunque, dove i costi di produzione sono minori. Il fattore produttivo fondamentale e non riproducibile sono le persone e la loro capacità di produrre nuove idee. Parallelamente alla distruzione di posti di lavoro nei settori tradizionali dovuti alle innovazioni tecnologiche (negli anni '50 un operaio di Detroit produceva 7 automobili ogni anno, oggi ne produce 29. La stessa produzione richiede quindi soltanto 1/4 della forza lavoro precedentemente occupata) è aumentata in misura significativa l'occupazione nei settori innovativi. Anche la distribuzione del reddito si è spostata nella stessa direzione.

Nella sua ricerca sulla nuova geografia del lavoro Moretti cita⁸ come paradigmatico il caso dell'iPhone. A Cupertino in California si realizza il design del prodotto, lo sviluppo di software e hardware, la gestione commerciale, il marketing. Le componenti elettroniche sono prodotte prevalentemente a Taiwan e a Singapore. Il prodotto viene infine assemblato a Shenzhen in una gigantesca fabbrica che dà lavoro a 400.000 operai. Ma per ogni iPhone venduto la Apple guadagna 321 dollari, il 65% del valore totale, ben più di qualsiasi fornitore di componenti coinvolto nella fabbricazione dell'apparecchio. E la domanda che occorre porsi è: cosa succederà ai 400.000 operai di Shenzhen quando l'innovazione tecnologica consentirà l'assemblaggio non più manuale del prodotto finale?

Dall'analisi di Moretti emergono altri due elementi di rilievo. Negli Stati Uniti il 30% della forza lavoro occupata è costituita da lavoratori del settore pubblico, dell'istruzione e della sanità, il 25% è impiegato nella distribuzione, nell'intrattenimento e nella ricezione (negozi, ristoranti, alberghi), il 14% sono professionisti o fornitori di servizi alle imprese: due terzi della forza lavoro trova quindi un'occupazione nei servizi locali, che dipendono a loro volta dallo sviluppo nel settore dell'innovazione (sono quindi un effetto dello sviluppo, non la causa). Il secondo elemento importante è che per ogni posto di lavoro nel settore dell'innovazione vengono creati in media cinque nuovi posti di lavoro nei servizi locali, sia qualificati (avvocati, insegnanti, infermieri), sia non qualificati (parrucchieri, camerieri, carpentieri).

Da questa analisi si possono già trarre alcune prime conclusioni importanti: a) il settore trainante dell'occupazione è quello dell'innovazione, che trascina altresì lo sviluppo dell'occupazione nei servizi locali. La politica per l'occupazione si deve quindi fondare in primo luogo sugli investimenti per l'istruzione superiore e per ricerca e sviluppo; b) l'occupazione nei settori innovativi non può compensare la perdita di posti di lavoro nei settori tradizionali, pur tenendo conto del moltiplicatore dell'occupazione nei servizi locali di cui parla Moretti. Occorre quindi valutare le modalità di sviluppi alternativi destinati a promuovere la creazione di altri posti di lavoro.

5.- Un importante approfondimento del tema della crisi della forza lavoro è fornito da Rifkin⁹, che analizza gli sviluppi futuri dell'occupazione in un mondo in cui, grazie allo sviluppo tecnologico, il lavoro viene progressivamente trasferito dagli uomini alle

⁸ E. Moretti, *La nuova geografia del lavoro*, Mondadori, Milano, 2013, p. 14

⁹ J. Rifkin, *La fine del lavoro. Il declino della forza lavoro globale e l'avvento dell'era post-mercato*, Baldini&Castaldi, Milano, 1995

macchine. In particolare, per gestire la transizione verso un'economia post-mercato, Rifkin propone due piani d'azione. "Primo, i guadagni di produttività risultanti dall'introduzione di nuove tecnologie *time-and-labour saving* dovranno essere suddivisi tra milioni di lavoratori; i drastici progressi della produttività dovranno essere compensati dalla riduzione delle ore lavorate e da un costante aumento di salari e stipendi, in modo da garantire un'equa distribuzione dei frutti del progresso tecnologico. Secondo: la contrazione dell'occupazione nell'economia di mercato e la riduzione della spesa pubblica renderanno necessaria una maggiore attenzione al terzo settore: quello dell'economia del non-mercato. E' il terzo settore – l'economia sociale – quello al quale la gente probabilmente si rivolgerà per trovare una risposta ai bisogni sociali e personali che non potranno più essere soddisfatti sul mercato"¹⁰.

In questo passaggio emergono due importanti indicazioni di *policy*: la prima riguarda la riduzione dell'orario di lavoro, che si è sempre realizzata storicamente ogni volta che si è manifestato un salto tecnologico. Se per produrre la stessa quantità di beni è necessario un minore impiego di forza lavoro, si può garantire una maggiore equità sociale soltanto ripartendo fra un numero maggiore di lavoratori la quantità data di occupazione¹¹. Per i paesi europei è chiaro che questa redistribuzione della disponibilità di lavoro presenta problemi complessi in un mondo che in cui permane la sovranità degli Stati in tema di politica economica. Una soluzione coordinata a livello mondiale rappresenterebbe sicuramente l'esito migliore. Ma in assenza di un'autorità globale con poteri di decisione in tema di politica economica è assai probabile che prevalga una soluzione non-cooperativa in cui ogni Stato non appare disponibile a questa scelta politica per il timore di una perdita di competitività della propria produzione. Una possibilità realistica di realizzare una riduzione significativa dell'orario di lavoro si può manifestare soltanto se la decisione viene presa in comune a livello europeo e se i paesi europei sono in grado di competere efficacemente a livello mondiale con investimenti rilevanti in ricerca e sviluppo e in formazione della forza lavoro al fine di migliorare la produttività delle imprese.

La seconda indicazione riguarda lo sviluppo del terzo settore. E' un fenomeno che si sta manifestando con importanza crescente in tutte le aree del mondo, assorbendo una notevole quantità di forza lavoro con diversi livelli di qualificazione, e diventerà ancora più rilevante con l'aumento del tempo libero legato alla riduzione dell'orario di lavoro, resa possibile dalla rivoluzione tecnologica.. Ma senza un intervento significativo dell'operatore pubblico appare assai contenuta la possibilità di assorbire nell'economia sociale tutta la forza lavoro che non trova occupazione nell'economia di mercato. In ogni caso, occorre avviare da subito un processo per avviare le trasformazioni, anche istituzionali, indispensabili per garantire lo sviluppo del terzo settore.

6.- Una visione fortemente innovativa e legata all'evoluzione del mondo del lavoro in un mondo globalizzato è illustrata da Beck¹². "Il contromodello rispetto alla società del lavoro non è rappresentato né dal tempo libero, né dalla società delle attività plurali, in cui accanto al lavoro salariato sono rivalutati e portati al centro dell'attenzione pubblica e scientifica il lavoro domestico, il lavoro familiare, il lavoro delle associazioni, il volontariato, restando quelle alternative alla fin fine legate a quell'imperialismo di

¹⁰ J. Rifkin, *op. cit.*, pp.349-350

¹¹ A. Iozzo, *La sfida per l'Europa della riduzione dell'orario di lavoro*, Il Federalista, 1994, p. 139

¹² U. Beck, *Il lavoro nell'epoca della fine del lavoro. Tramonto della sicurezza e nuovo impegno civile*, Einaudi, Torino, 2000, p. 178

valori del lavoro del quale occorre invece liberarsi, bensì dalla libertà politica. Chi vuole uscire dalla sfera di influenza della società del lavoro deve entrare in una società che si dimostri politica in un senso storicamente nuovo e che concretizzi per l'Europa l'idea dei diritti civili e della società civile, in questo modo democratizzando e ravvivando la democrazia. Questo è l'orizzonte e la sintesi programmatica dell'idea del lavoro di impegno civile”.

Nella visione di Beck il lavoro di impegno civile si distingue sia del generico impegno civile, sia, e soprattutto, dall'obbligo di svolgimento di lavori socialmente utili cui dovrebbero sottoporsi i beneficiari di sussidi sociali, e dovrebbe essere remunerato con quello che Beck chiama reddito di cittadinanza – che a sua volta si distingue per le caratteristiche che lo contraddistinguono dal reddito minimo universale proposto da Van Parijs¹³. Il reddito di cittadinanza potrebbe essere finanziato con l'eliminazione dei sussidi di disoccupazione per coloro che accettano di proporsi per un lavoro di impegno civile, ma potrà essere altresì sostenuto da fondi provenienti da enti pubblici o imprese private attraverso forme di sponsorizzazione, da fondi comunali che finanziano in questo modo servizi di cui possono usufruire i loro cittadini, nonché dalle risorse ottenute attraverso lo stesso lavoro di impegno civile.

Un altro aspetto importante nella visione di Beck è l'organizzazione, in quanto all'origine del lavoro di impegno civile c'è una decisione spontanea degli individui, che tuttavia deve essere in qualche modo organizzata, ma non dalle amministrazioni comunali, né dagli enti sociali, né dagli uffici di collocamento, per non riprodurre le inefficienze burocratiche che hanno caratterizzato in passato le forme di controllo statale. In realtà, l'ipotesi di Beck è che sia possibile creare un collegamento tra un elemento propriamente imprenditoriale – l'individuo ha un'idea e si propone di realizzarla – e il lavoro per il bene comune, garantendo che le capacità imprenditoriali siano messe al servizio di scopi sociali, di pubblica utilità.

Per riprendere ancora le parole di Beck, “il lavoro di impegno civile ... è lavoro a favore di terzi legato a progetti, cooperativo e auto-organizzato ed eseguito sotto la regia di un imprenditore per il bene comune. Il lavoro di impegno civile non viene retribuito, ma ricompensato attraverso il reddito di cittadinanza, che assicura l'autonomia materiale del lavoro di impegno civile. Il suo minimo è calcolato secondo i parametri utilizzati per il calcolo delle indennità di disoccupazione e degli assegni sociali. Viene integrato attraverso fondi comunali e i profitti conseguiti con il lavoro di impegno civile. Tuttavia, chi percepisce il reddito di cittadinanza non è un beneficiario di sussidi sociali o di disoccupazione, poiché svolge la sua attività all'interno di iniziative volontarie di pubblica utilità. Inoltre, se non lo desidera, non è a disposizione del mercato del lavoro. Non è un disoccupato”¹⁴.

La visione di Beck parte da un'analisi rigorosa dell'evoluzione del lavoro in un mondo in cui la produzione è sempre più automatizzata e gestita dalle macchine e il ruolo dell'uomo è legato prevalentemente all'ideazione del prodotto, alla elaborazione di tecniche per la produzione che riducano i costi, al marketing e alla commercializzazione. Da un lato, quindi, un ruolo via via più importante si deve attribuire alla formazione superiore e alle attività di ricerca e sviluppo, mentre le risorse umane sono liberate in misura crescente dai processi produttivi. L'esistenza di una

¹³ P. Van Parijs-Y. Vanderborght, *Il reddito minimo universale*, Università Bocconi Editore, Milano, 2006

¹⁴ U. Beck, *op.cit.*, pp. 186-187

forza lavoro disponibile e altamente qualificata deve collegarsi necessariamente a una profonda trasformazione della società che sfrutti in termini positivi la maggiore disponibilità di risorse umane per soddisfare in modo autonomo e innovativo i bisogni non soddisfatti dal mercato. Il lavoro di impegno civile ha quindi un grande significato economico, offrendo nuovi sbocchi professionali a una forza lavoro che non riesce a trovare occupazione nel settore della produzione e della commercializzazione di beni per il mercato, ma ha anche un profondo significato etico e politico. Il mercato soddisfa i bisogni individuali che si traducono in domanda monetaria, mentre il lavoro di impegno civile rende il lavoratore un cittadino che dispone di sé e del suo tempo di lavoro e, al contempo, lavora per il bene comune, ridando vigore al senso di comunità e rafforzando alla base la vita democratica.

7.- Si è visto in precedenza come Spinelli abbia pensato, al fine di garantire la piena occupazione, accanto al suo progetto di un Piano Marshall per il Terzo Mondo, a un “esercito obbligatorio del lavoro”. All’origine di questa proposta sta evidentemente il lavoro in comune con Ernesto Rossi nell’elaborazione del Manifesto di Ventotene. In realtà, Rossi si propone un obiettivo diverso, ossia l’abolizione della miseria¹⁵. Dopo aver rilevato che una politica per superare le condizioni di povertà non può essere finanziata attraverso il sistema fiscale, in quanto il maggior prelievo necessario renderebbe difficoltoso il buon funzionamento del mercato, Rossi propone come soluzione alternativa la fornitura gratuita dei beni privati e dei servizi pubblici essenziali per una vita dignitosa, prodotti attraverso prestazioni personali da un “esercito del lavoro”.

“I giovani dei due sessi, - scrive Rossi¹⁶ - terminata la loro preparazione scolastica, sarebbero obbligati a prestare servizio in tale esercito per un certo periodo di tempo: mettiamo per due anni. Col prodotto che si otterrebbe dal lavoro di questi giovani si dovrebbe provvedere, oltre che al loro mantenimento, al mantenimento di tutte le persone che ne facessero domanda e alla fornitura degli altri servizi pubblici gratuiti”. E giustifica questa sua proposta sulla base di tre argomentazioni. In primo luogo, “il servizio del lavoro obbligatorio toglierebbe all’assistenza statale quel carattere umiliante di elemosina che finora ha sempre avuto. Inoltre, “il servizio nell’esercito del lavoro farebbe sentire a ogni individuo in modo più immediato i rapporti di solidarietà che lo avvincono agli altri membri del consorzio civile”. Infine, “con l’esercito del lavoro si sarebbe sicuri che tutti sopporterebbero una eguale quota del costo dei servizi pubblici a vantaggio della collettività”. Naturalmente, “lo stato dovrebbe fornire all’esercito del lavoro e alle amministrazioni incaricate dei servizi pubblici gratuiti i fondi, raccolti con il sistema delle imposte, per pagare i dirigenti, gli istruttori, i medici ecc., e per comprare sul mercato quei beni che sarebbe un eccessivo sperpero far produrre direttamente dai giovani: alcune materie prime, l’energia elettrica ecc. In cambio lo stato potrebbe ottenere dall’esercito del lavoro molti servizi che oggi fa compiere da impiegati”.

L’esercito del lavoro si differenzia rispetto al servizio civile obbligatorio proprio per la finalità che intende perseguire, che è di fornire a coloro che si trovano in una situazione di disagio i beni e servizi essenziali per una vita dignitosa. Il servizio civile obbligatorio rientra invece nell’alveo dell’economia sociale, in quanto prevede che tutti i giovani dedichino una parte della loro vita lavorativa a favore della comunità, provvedendo alla

¹⁵ E. Rossi, *Abolire la miseria*, Editori Laterza, Bari, 1977

¹⁶ E. Rossi, *op.cit.*, p.10 segg.

fornitura di beni e servizi che possono migliorare la qualità della vita dei cittadini, di ogni livello di reddito, e che non vengono prodotti - o vengono prodotti in misura insufficiente - dal mercato. Ma hanno un elemento fondamentale in comune: accanto al lavoro nei settori produttivi deve crescere lo spazio destinato all'impiego di forza lavoro per finalità sociali, contribuendo a creare, come sottolinea Beck, una vita sociale più partecipata e sostenuta da rapporti di solidarietà che il mercato tende a offuscare.

8.- Il dibattito politico in corso dopo le elezioni europee si sta concentrando sulla necessità di porre un termine alla politica di rigore e di rilanciare la crescita. L'obiettivo è importante perché in questi anni di crisi la caduta dei livelli produttivi ha trascinato con sé anche un drammatico aumento della disoccupazione. Ma il problema della crescita non si risolve allentando le politiche di risanamento dei conti pubblici avviate in questi anni, bensì dando vita a livello europeo a un Fondo per lo Sviluppo e l'Occupazione, finanziato con risorse proprie e con l'emissione di *euro-project-bonds* sul mercato finanziario. Il Fondo deve proporsi di finanziare in primo luogo le infrastrutture, ma altresì di promuovere la produzione di beni pubblici europei, in primo luogo la ricerca e l'educazione superiore, per rafforzare la produttività e la competitività dei prodotti europei.

Una ripresa della crescita renderà da un lato più facile proseguire nel risanamento della finanza pubblica senza ulteriori tagli nella spesa o aumenti del prelievo fiscale, con effetti di ritorno positivi anche sul tasso di sviluppo. E consentirà altresì di riassorbire in parte la disoccupazione che si è enormemente accresciuta durante questo lungo periodo di crisi. Ma l'aumento dell'impiego della forza lavoro legato a una ripresa dello sviluppo non consentirà di ritornare ai livelli di piena occupazione. La disoccupazione è dovuta non solo all'andamento congiunturale, ma anche a fattori strutturali. In primo luogo, la globalizzazione ha spostato i luoghi di produzione laddove il costo del lavoro è più basso e i vincoli della legislazione sociale e ambientale meno stringenti; inoltre, l'accelerato tasso di sviluppo delle nuove tecnologie, in particolare nel settore dell'ICT, ha reso sempre più proficuo sostituire l'utilizzo delle macchine all'impiego della forza lavoro.

Una politica per l'occupazione di lungo periodo deve quindi utilizzare necessariamente una pluralità di strumenti. Il Fondo per lo Sviluppo e l'Occupazione può essere avviato in tempi relativamente brevi, se esiste la volontà politica di promuovere seriamente una politica per la crescita. Un Piano Marshall per il Terzo Mondo, con i vantaggi che potrebbe manifestare anche per quanto riguarda il drammatico problema dell'immigrazione, richiede probabilmente tempi più lunghi e presuppone la capacità per l'Unione europea di avviare una seria politica estera, in particolare nell'area del Mediterraneo e dell'Africa del Nord, con progetti tecnologicamente avanzati, in particolare nel settore dell'energia.

Un altro strumento da attivare è la riduzione dell'orario di lavoro, resa possibile dall'evoluzione tecnologica. Si tratta di un segnale importante, che richiede una decisione comune almeno a livello europeo, per segnare il passaggio a una diversa struttura dell'economia in cui, parallelamente alla diminuzione del tempo dedicato al lavoro, cresce la disponibilità di tempo libero che ogni individuo potrà destinare liberamente a scelte personali legate alla propria visione della qualità della vita. Un maggior tempo libero significa possibilità di una accresciuta domanda di attività ricreative, culturali, sportive, consentendo così un ulteriore sviluppo del settore

dell'intrattenimento, del turismo e della produzione artistica, con ricadute importanti per quanto riguarda l'occupazione.

Ma l'utilizzo di questi strumenti, anche se può certamente contribuire a ridurre la disoccupazione con la creazione di nuovi posti di lavoro nei settori innovativi e maggiormente competitivi sul mercato mondiale, non riuscirà a compensare la perdita di posti di lavoro nei settori tradizionali, pur tenendo conto del moltiplicatore dell'occupazione nei servizi locali descritto da Moretti. In realtà, il problema dell'occupazione oggi non si risolve più mettendo in campo soltanto gli strumenti del mercato. La grande quantità di giovani che si affacciano sul mercato del lavoro, normalmente con elevati livelli di istruzione, dovranno quindi impegnarsi per dar vita a nuove attività capaci di creare occupazione nel settore dell'economia sociale, con uno sviluppo significativo del terzo settore.

In questa prospettiva, Beck introduce un'innovazione importante con la proposta del lavoro di impegno civile, remunerato con un reddito di cittadinanza, fondato su una decisione spontanea degli individui e legato a progetti di utilità sociale, sotto la regia di un imprenditore che organizza un'attività destinata a promuovere il bene comune. E' certamente uno sviluppo importante, non soltanto per la possibilità di offrire nuove opportunità di lavoro e di occupazione, ma anche per sviluppare vincoli di solidarietà e un rinnovato senso di partecipazione alla comunità. La proposta di Beck può essere avvicinata all'idea di un servizio civile obbligatorio per i giovani di entrambi i sessi, che destinano una parte della propria attività lavorativa o al servizio della propria comunità o a un impegno di cooperazione nei paesi del terzo Mondo, promovendo nei giovani il superamento di una visione egoistica del mondo e sviluppando sentimenti profondi di solidarietà.

Last, but not least, la proposta che può consentire di garantire in Europa il raggiungimento dell'obiettivo della piena occupazione è la creazione diretta di posti di lavoro da parte dell'Unione europea e degli Stati membri, ossia l'idea dello Stato come datore di lavoro di ultima istanza¹⁷. La giustificazione di fondo di questa visione dello Stato come *employer of last resort* è legata alla gravità e ai costi della disoccupazione come problema sociale e, altresì, al principio che avere un lavoro va considerato un diritto primario della persona.

L'Europa può rappresentare il campo di elezione privilegiato per avviare questa complessa politica "che mira alla piena occupazione e al progresso sociale" (articolo 3 del Trattato sull'Unione europea). Ma dovrà portare avanti il processo di unificazione, a partire dall'area dell'eurozona dove il grado di integrazione è più avanzato, fino a uno sviluppo federale, per disporre di una capacità di decisione che consenta di promuovere e realizzare un piano di sviluppo efficace e di assorbire, almeno in parte, i livelli attuali di disoccupazione. Una struttura federale è d'altra parte indispensabile per avviare le altre politiche della piena occupazione, a partire da un servizio civile europeo, da uno sviluppo del terzo settore e del lavoro di impegno civile ai livelli inferiori di governo, fino ad arrivare all'impegno finale per rendere concreta l'ipotesi dello Stato come datore di lavoro di ultima istanza. E' un compito difficile, ma ricco di significati politici e morali. Una ragione in più per battersi con determinazione per raggiungere l'obiettivo degli Stati Uniti d'Europa.

¹⁷ L. Gallino, *Il colpo di stato di banche e governi*, Einaudi, Torino, 2013, p. 276 segg.