

UNIVERSITÀ DELLA CALABRIA

*Giornata di studi in onore di Giorgio Gagliani*

**Occupazione e sviluppo:  
l'eredità di Giorgio Gagliani**

Intervento del prof. Mario Draghi  
Governatore della Banca d'Italia

Rende, 26 marzo 2007

## *Sommario*

*Pag.*

<i>Il contributo di Giorgio Gagliani al pensiero economico .....</i>	5
<i>La contabilità della crescita.....</i>	6
<i>L'occupazione femminile .....</i>	8
<i>La quota del lavoro autonomo .....</i>	9
<i>Conclusioni .....</i>	11
<i>Scritti di Giorgio Gagliani .....</i>	13

### ***Il contributo di Giorgio Gagliani al pensiero economico***

Giorgio Gagliani amava lo sconfinamento disciplinare: nella storia economica, nella sociologia. Una produzione incisiva, originale, non ampia, mai compiacente verso le mode del momento. Era un economista interessato alle determinanti dei movimenti di lungo periodo, ai fattori sottostanti ai processi di sviluppo economico. I riferimenti fondamentali erano i lavori di Arthur Lewis sull'economia dello sviluppo e di Simon Kuznets sulle caratteristiche della crescita economica e sulla sua relazione con la distribuzione del reddito. In una profonda e ricca rassegna sulla *Annual Review of Sociology*, Gagliani riconsiderava criticamente trent'anni di ricerca sulla “curva a U rovesciata di Kuznets”, l’ipotesi secondo cui, quando un’economia si trasforma da agricola in industriale, la disuguaglianza nella distribuzione dei redditi aumenta, poi, mentre lo sviluppo procede verso fasi più mature, gradualmente si riduce. Gagliani concludeva però che questa ipotesi non era verificata dai dati: anticipava così le conclusioni che sarebbero state raggiunte da altri, dieci e più anni dopo. Il suo scetticismo lo aveva subito condotto a rivelare la fragilità delle basi statistiche su cui si basavano gli studi passati in rassegna. Questa attenzione, non comune nella professione, alla qualità dei dati statistici e alla loro comparabilità nel tempo e nello spazio era un tratto importante della sua ricerca.

L’evoluzione della struttura occupazionale per settore e professione attraverso i vari stadi di sviluppo era, come già per Kuznets, il perno della sua analisi.

Quando Giorgio scrive, l'Italia ha concluso la transizione dal settore agricolo al settore industriale ed è allineata con le altre nazioni avanzate. In tempi più recenti, il processo di convergenza dell'economia italiana si è tuttavia arrestato e in certi periodi ha addirittura cambiato di segno. Secondo le stime dell'OCSE, tra il 1991 e il 2004 il reddito nazionale pro capite è passato, a parità di potere d'acquisto, dal 77 al 69 per cento di quello degli Stati Uniti, tornando a un valore che non si registrava dalla metà degli anni settanta: il divario tra la nostra economia, l'economia nordamericana e le altre economie avanzate nell'ultimo decennio si amplia.

### ***La contabilità della crescita***

In questi anni il tasso di crescita della produttività cade fino a divenire negativo. Un tasso di sviluppo sostenuto della produttività è condizione prioritaria per un ritorno dell'economia italiana su un sentiero di crescita stabile. Gli andamenti più recenti, la dinamica superiore alle attese del prodotto, l'espansione delle esportazioni nell'ultimo anno sono indicazioni confortanti per il futuro, ma non ancora decisive.

Questo è inequivocabilmente il fattore principale del rallentamento dell'economia italiana, ma non il solo. Vi sono altri due elementi da considerare: il livello di impiego della forza lavoro e la struttura demografica. Nel decennio 1997-2006, il PIL pro capite è aumentato dell'1 per cento all'anno: vi hanno contribuito per lo 0,5 per cento la crescita della produttività del lavoro e per lo 0,8 per cento il miglioramento del tasso di occupazione, cioè il rapporto tra numero di occupati e popolazione in età da lavoro; l'aumento del tasso di dipendenza demografico, definito come il rapporto tra l'insieme della popolazione giovane e anziana e quella in età di lavoro, ha invece frenato la crescita del prodotto pro capite per 0,3 punti percentuali annui.

Gli effetti negativi dell'invecchiamento della popolazione hanno già iniziato a manifestarsi nel nostro mercato del lavoro. Tranne che nel 2004, la differenza tra

nascite e decessi è negativa dal 1993: nei prossimi anni avremo un ulteriore forte calo della popolazione in età da lavoro, che solo flussi migratori molto superiori a quelli oggi ipotizzati potrebbero compensare. Secondo le ultime proiezioni demografiche ufficiali dell'Istat, che incorporano un afflusso netto di immigrati pari a circa 150 mila persone l'anno, la popolazione italiana scenderà a 56 milioni nel 2050 e solo poco più di metà sarà in età lavorativa (tra i 15 e i 64 anni). Se i tassi di partecipazione al mercato del lavoro per sesso e classe di età si mantenessero invariati, le forze di lavoro si ridurrebbero di circa il 25 per cento, oltre 6 milioni di persone, rispetto ai valori odierni, con un impatto negativo medio sulla crescita del PIL pro capite intorno allo 0,5 per cento annuo per i prossimi quarant'anni. È evidente la necessità non solo di sostenere la crescita della produttività, ma di aumentare il tasso di occupazione.

Dalla seconda metà degli anni novanta l'occupazione è cresciuta in Italia in misura significativa, ben più di quanto si potesse prevedere sulla base della lenta progressione del prodotto: tra il 1996 e il 2006 le unità standard di lavoro occupate sono complessivamente aumentate di quasi il 10 per cento, circa 2,2 milioni. Un contributo fondamentale all'aumento dell'occupazione è derivato dall'ingresso di lavoratori immigrati, che rappresentano oltre il 5 per cento degli occupati residenti.

Il tasso di occupazione italiano rimane tuttavia, nonostante i progressi recenti, tra i più bassi del mondo avanzato: nel 2005 era pari al 57,6 per cento, contro una media nella UE del 63,8 per cento; solo Ungheria, Polonia e Malta mostravano valori più bassi (fig. 1). Il divario è particolarmente accentuato tra le donne (fig. 2).

Non manca quindi nella società italiana la disponibilità di manodopera inutilizzata. Il confronto dei livelli di occupazione con quelli degli altri paesi avanzati mostra che la platea dei lavoratori potenziali è ben più ampia dell'insieme delle persone che sono classificate come “in cerca di lavoro” nelle statistiche ufficiali sulla disoccupazione sulla base delle rigorose definizioni internazionali. Soprattutto nelle regioni meridionali e tra le donne, sono molti coloro che sarebbero dispo-

nibili a lavorare qualora si presentasse loro l'opportunità e che hanno smesso di cercare attivamente perché scoraggiati<sup>1</sup>.

È compito della politica economica individuare gli interventi che consentano di attivare queste risorse umane inutilizzate – condizione necessaria non solo per elevare il potenziale di crescita, ma anche per garantire una più equa ripartizione delle risorse. È soprattutto sull'occupazione femminile che deve concentrarsi l'attenzione, perché è qui che si addensa il ritardo maggiore rispetto al resto d'Europa.

### ***L'occupazione femminile***

Dalla metà degli anni novanta vi è stato un continuo innalzamento del tasso di occupazione delle donne in tutte le classi di età, a esclusione delle più giovani, interessate dal prolungamento dei percorsi scolastici (fig. 3). La convergenza ai livelli europei è tuttavia lungi dall'essere compiuta: nel 2005 la quota di donne occupate di età compresa tra i 15 e i 64 anni era pari in Italia al 45,3 per cento, undici punti al di sotto della media della UE. È un valore superiore solo a quello di Malta, lontano dal traguardo del 60 per cento fissato nell'Agenda di Lisbona. Il differenziale riflette solo in parte le diverse caratteristiche della popolazione e, in particolare, non sembra essere riconducibile in modo significativo alle differenze nel livello di istruzione. Il divario si mantiene amplissimo tra le regioni del Centro Nord e quelle del Mezzogiorno (fig. 4).

Il mancato rientro nel mercato del lavoro dopo la maternità è uno dei fattori che distingue l'Italia da molti altri paesi europei. Nel 2005 era inattivo il 41 per cento delle donne italiane di età compresa tra i 25 e i 54 anni con un figlio di meno di sette anni, rispetto a una media nella UE del 35 per cento. Il fatto che molte

---

<sup>1</sup> Cfr. A. Brandolini, P. Cipollone e E. Viviano, “Does the ILO definition capture all unemployment?”, Banca d’Italia, *Temi di discussione*, n. 529, 2004, ora in *Journal of the European Economic Association*, 2006, vol. 4, pp. 153-179.

donne non rientrino al lavoro dopo il primo figlio può derivare dalla scelta di accudire la prole, ma può anche riflettere la difficoltà di conciliare maternità e lavoro. La perdita di risorse umane è evidente: circa un quarto delle donne italiane tra i 25 e i 45 anni con istruzione superiore non partecipa al mercato del lavoro, rispetto all'8 per cento tra gli uomini. Com'è noto, questa minore presenza delle donne sul mercato del lavoro non si associa a una maggiore propensione ad avere figli: l'Italia, insieme con la Spagna e la Grecia, presenta tassi di fecondità significativamente inferiori alla media europea.

Vi è un consenso diffuso sul fatto che la possibilità del lavoro a tempo parziale nonché l'esistenza di strutture adeguate di assistenza per l'infanzia sono politiche efficaci per l'ingresso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro. L'Italia si colloca tra i paesi più avanzati nell'offerta di scuole per l'infanzia, rivolte ai bambini tra tre e sei anni, ma ha un deficit molto forte di asili nido, particolarmente grave nel Mezzogiorno. Le stime disponibili mostrano come l'aumento della disponibilità di posti negli asili nido avrebbe un effetto positivo sia sulla decisione delle donne di lavorare, sia sulla loro scelta di avere figli. In mancanza di strutture per i bambini più piccoli, pubbliche o private, diviene fondamentale il ricorso all'assistenza domestica fornita dai familiari o dalle *baby sitters*. Un'indicazione indiretta dell'importanza di questa forma di assistenza è fornita dalla correlazione positiva tra la quota di immigrati presenti nella provincia di residenza e la propensione da parte delle donne tra i 25 e i 45 anni più istruite e con figli in età prescolare a partecipare al mercato del lavoro, in particolare nel segmento dell'occupazione a tempo parziale. In generale un miglior disegno delle politiche a sostegno dei carichi familiari avrebbe il duplice effetto di innalzare il tasso di partecipazione femminile e di sostenere le scelte di maternità.

### ***La quota del lavoro autonomo***

Gagliani vedeva nella bassa partecipazione delle donne al mercato del lavoro un sintomo del ritardo di sviluppo del nostro paese. Individuava un secondo

aspetto di questo ritardo in quella che definiva una “sensibile anomalia” del caso italiano: il peso elevato dei lavoratori autonomi nell’occupazione extra-agricola totale. Secondo l’indagine sulle forze di lavoro, nel 2005 il 27 per cento degli occupati in Italia era indipendente, contro una media del 15 per cento nella UE (fig. 5). Solo la Grecia aveva, in Europa, una quota superiore a quella italiana. Da cosa discende questa diversità? Il lavoro autonomo è un mondo composito. Vi rientrano attività imprenditoriali e professionali ad alto reddito, ma anche attività marginali assimilabili a lavori di tipo subordinato ma caratterizzate da livelli retributivi e di tutela inferiore. La regolamentazione istituzionale dei mercati dei prodotti e del lavoro influenza le attività indipendenti in molti modi: anche creando barriere che proteggono le rendite, anche incentivando comportamenti elusivi.

Indipendenza e imprenditorialità sono caratteristiche significative della scelta di molti lavoratori di impegnarsi in attività in proprio. Sono spesso il motore di quella capacità di innovare che ha permesso all’industria italiana di conquistare e consolidare il proprio ruolo in importanti settori del commercio mondiale. In molti altri casi, tuttavia, il lavoro autonomo non è il frutto di una scelta, ma dell’impossibilità di trovare un’occupazione alle dipendenze. È qui che sta l’anomalia italiana sottolineata da Gagliani: la diffusione di posizioni lavorative formalmente indipendenti, ma di fatto subordinate, che riteneva fossero determinate dall’ampiezza eccessiva del cuneo contributivo e, più in generale, da “inefficienze amministrative, regime fiscale, e coperture di natura politica generale” (2000, p. 82). In definitiva, l’ipertrofia del lavoro autonomo era da lui vista come uno squilibrio da correggere: “un’inversione di tendenza potrebbe derivare – scriveva nel 2000 – (a) da un forte ed efficiente stimolo pubblico all’attività innovativa; (b) dall’apertura del settore commerciale alla grande distribuzione; e (c) dall’applicazione di trattamenti fiscali effettivi del lavoro autonomo analoghi a quelli dei paesi partner” (2000, p. 90).

Era una conclusione che Gagliani traeva dall’analisi morfologica dei processi di sviluppo e dal confronto dell’esperienza italiana con quella dei paesi di più antica industrializzazione. Mancava nei suoi lavori una verifica econometrica, ma

ora che l'abbiamo possiamo dire che la sua intuizione era corretta. L'analisi comparata, condotta su serie storiche riferite a 25 paesi e 6 settori, mostra che, nei paesi in cui la tolleranza nei confronti dell'evasione fiscale è superiore alla media, elevate aliquote fiscali e contributive si associano a un'alta quota del lavoro autonomo. Questa risulta inoltre più ampia dove la regolamentazione del mercato dei prodotti è più intrusiva, soprattutto se è diretta a mantenere una struttura frammentata dell'offerta, come ad esempio una distribuzione commerciale di tipo tradizionale<sup>2</sup>. La rimozione di barriere e vincoli amministrativi può stimolare un migliore sfruttamento delle economie di scala e la crescita dimensionale delle imprese, soprattutto nel settore dei servizi. Studi recenti sulla struttura della distribuzione commerciale al dettaglio mostrano come queste barriere riducano i livelli di produttività, frenino l'adozione delle nuove tecnologie dell'informazione, accrescano i margini di profitto, determinando prezzi al consumo più alti<sup>3</sup>.

### ***Conclusioni***

Come suggeriva Gagliani, un'analisi attenta della composizione dell'occupazione e il suo confronto con la situazione in altri paesi possono indicarci dove le peculiarità italiane costituiscono un problema e dove invece sono un punto di forza. Creare un ambiente dove la produttività torni a crescere a ritmi sostenuti, aumentare il tasso di occupazione sono obblighi imposti dall'evoluzione demografica del nostro paese per creare ricchezza ed evitare iniquità. È anche la via per rafforzare la coesione sociale, perché avere un lavoro comporta non solo creazione di reddito ma anche mutuo rispetto tra le persone e consapevolezza del proprio ruolo come cittadini.

---

<sup>2</sup> Cfr. R. Torrini, "Cross-country differences in self-employment rates: the role of institutions", Banca d'Italia, *Temi di discussione*, n. 459, 2002, ora in *Labour Economics*, 2005, vol. 12, pp. 661-683.

<sup>3</sup> Cfr. E. Viviano, "Entry regulations and labour market outcomes: Evidence from the Italian retail trade sector", Banca d'Italia, *Temi di discussione*, n. 594, 2006, e F. Schivardi e E. Viviano, "Entry barriers in Italian retail trade", Banca d'Italia, *Temi di discussione*, n. 616, 2007.

Gagliani chiudeva il suo saggio sulla relazione tra crescita e disuguaglianza con le seguenti parole:

“Lo sviluppo può solo ottenersi tramite estese ristrutturazioni e riallocazione delle attività e dell’occupazione. Più veloce è questo processo, minore è l’entità delle ristrutturazioni di cui deve farsi carico la generazione successiva e maggiore è il numero delle persone che ne risultano coinvolte nel corso della loro vita e che non sono in grado di adattarsi alla nuova situazione. Queste sono le persone che subiscono gli oneri dello sviluppo e che dovrebbero essere compensate finché non trovino un nuovo lavoro. Aiutarli a soddisfare i loro bisogni essenziali è un dovere morale. Aiutarli a lasciare le loro vecchie occupazioni in eredità ai discendenti può essere di detimento allo sviluppo” (1987, pp. 329-30).

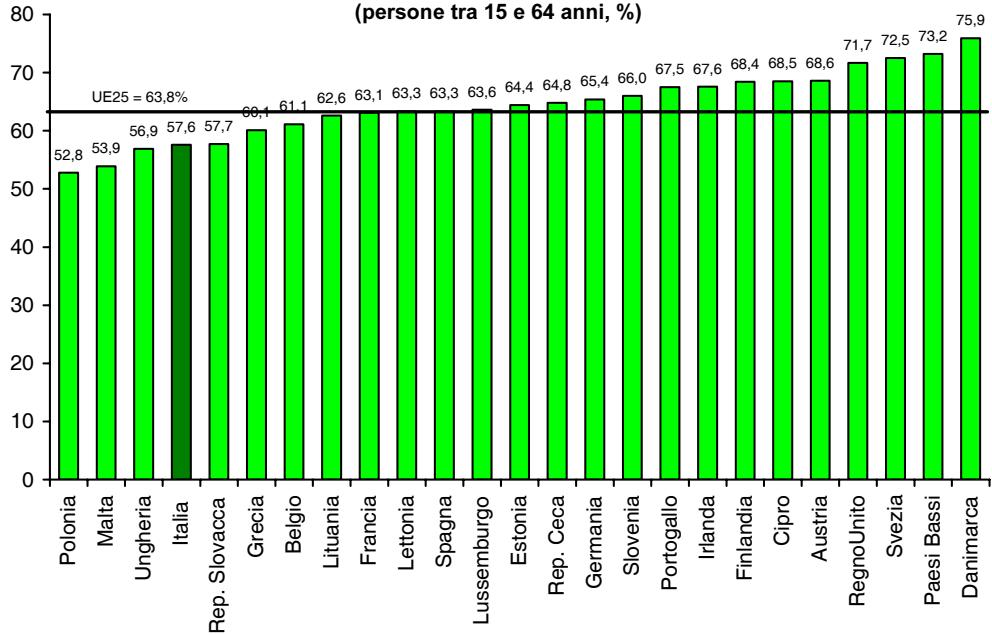
La conclusione di Gagliani ha una valenza più generale, che non riguarda solo le fasi iniziali dello sviluppo. L’evoluzione dei sistemi economici, il cambiamento dei paradigmi tecnologici, l’integrazione dei mercati mondiali richiedono mutamenti radicali nella struttura dell’attività produttiva e dell’occupazione, impongono costi significativi per coloro che di questi aggiustamenti sopportano gli oneri. L’Italia sta attraversando una di queste fasi. Frenare i mutamenti in atto sarebbe tentativo vano di cui le generazioni future pagherebbero le conseguenze. La risposta sta nell’attuare gli strumenti che compensino i “perdenti” nel processo di sviluppo economico e che li mettano in condizione di inserirsi nel nuovo sistema produttivo. L’ambito in cui scriveva Gagliani era differente, ma le sue conclusioni mantengono per noi oggi la medesima validità.

***Scritti di Giorgio Gagliani***

- 1971 *Disoccupazione involontaria e curva di Phillips*, Milano, Giuffrè.
- 1973 “Note sulle imprese multinazionali e l’occupazione”, *Bancaria*, vol. 29, n. 9, pp. 1081-1089.
- 1975 “Commercio internazionale e disoccupazione: note di teoria”, *Ricerche economiche*, n. 4, pp. 334-350.
- 1977 “Le occupazioni privilegiate nella teoria economica”, *Rivista internazionale di scienze sociali*, vol. 85, n. 3-4, pp. 267-305.
- 1977 “L’andamento della distribuzione del reddito da lavoro dipendente tra salari e stipendi in Francia, Germania, Inghilterra e Italia (1948-1974)”, *Note economiche*, n. 5-6, pp. 57-70.
- 1977 “Wages, Salaries and Female Employment in U.K. Manufacturing” (con P. Antonello), *European Economic Review*, vol. 9, n. 2, pp. 209-220.
- 1978 “Osservazioni sulle misure delle disuguaglianze nei redditi tra due gruppi”, *Ricerche economiche*, n. 1, pp. 97-102.
- 1980 “Andamento e determinanti della distribuzione del reddito da lavoro dipendente tra salari e stipendi in alcuni paesi europei”, in *Interdipendenza e integrazione nella Comunità economica europea*, a cura di P. Guerrieri, Torino, Einaudi.
- 1981 “La distribuzione funzionale del reddito nello sviluppo: i problemi delle economie ritardatarie”, *Note economiche*, n. 4, pp. 18-60.
- 1981 “How Many Working Classes?”, *American Journal of Sociology*, vol. 87, n. 2, pp. 259-285.

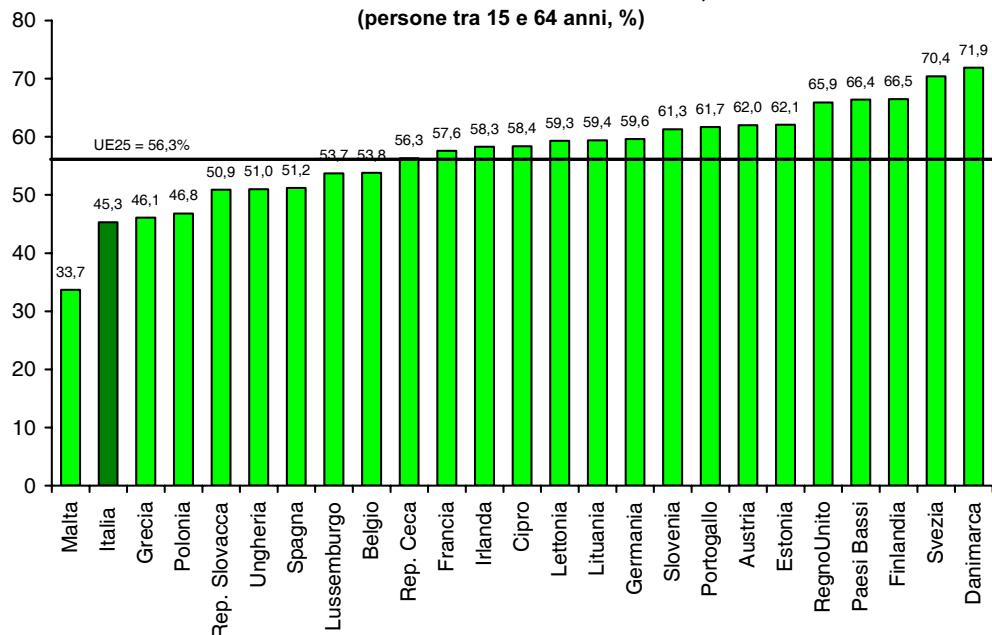
- 1985 “Long-Term Changes in the Occupational Structure”, *European Socio-logical Review*, vol. 1, n. 3, pp. 183-210.
- 1987 “Distribuzione personale del reddito, modifiche nella struttura dell’occupazione e sviluppo economico” (con A. Tarsitano), in *Strutture economiche e dinamiche dell’occupazione: l’interazione tra fattori di domanda e offerta*, a cura di C. Cazzola e A. Perrucci, pp. 246-261, Roma, La Nuova Italia Scientifica.
- 1987 “Income Inequality and Economic Development”, *Annual Review of Sociology*, vol. 13, pp. 313-334.
- 1992 “Distribuzione del reddito e sviluppo: utilità di un indice di asimmetria a supporto del Gini”, *Politica economica*, vol. 8, n. 1, pp. 101-128.
- 1997 “La struttura dell’occupazione nel lungo periodo. Un confronto internazionale”, in *Mercato del lavoro: analisi strutturali e comportamenti individuali*, a cura di R. Brunetta e L. Vitali, pp. 37-86, Milano, Angeli.
- 1999 “L’aritmetica delle modifiche occupazionali nello sviluppo”, in *Saggi di politica economica in onore di Federico Caffé*, vol. III, a cura di N. Accocella, G.M. Rey e M. Tiberi, pp. 315-324, Milano, Angeli.
- 2000 “Nota su cause e prospettive di un’anomalia italiana: l’occupazione indipendente”, *Studi e note di economia*, n. 2, pp. 75-92.
- 2003 “Terziarizzazione precoce e sentieri di sviluppo delle regioni italiane nel secondo dopoguerra: un’ottica internazionale”, *Rivista economica del Mezzogiorno*, vol. 17, nn. 1-2, pp. 181-208.

**FIG. 1: TASSO DI OCCUPAZIONE, 2005**  
(persone tra 15 e 64 anni, %)



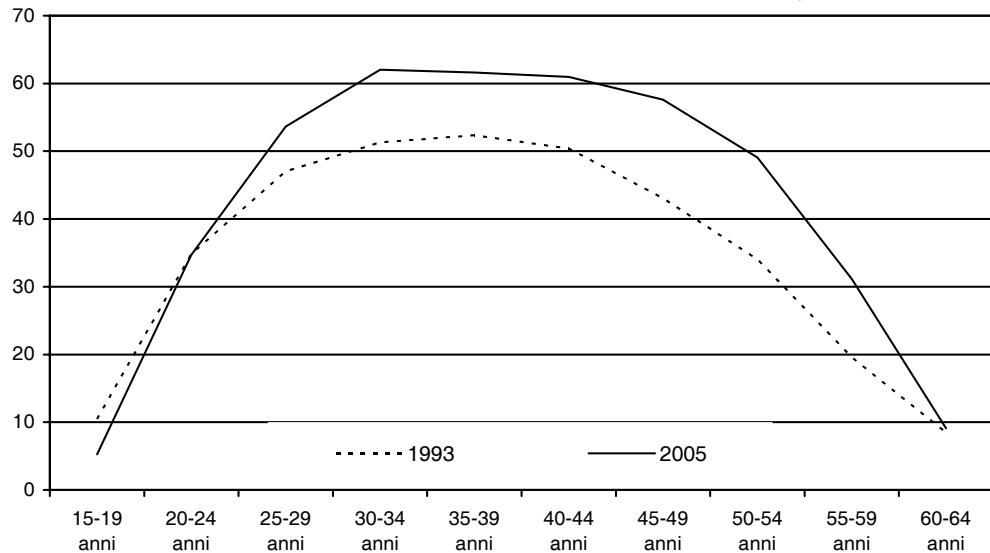
Fonte: elaborazioni su dati Istat ed Eurostat.

**FIG. 2: TASSO DI OCCUPAZIONE FEMMINILE, 2005**  
(persone tra 15 e 64 anni, %)



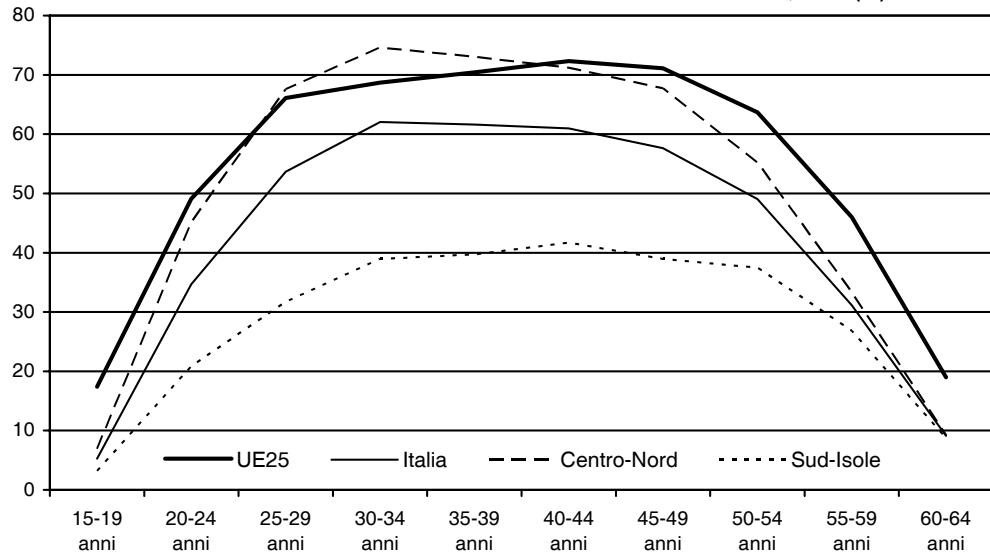
Fonte: elaborazioni su dati Istat ed Eurostat.

**FIG. 3: TASSO DI OCCUPAZIONE FEMMINILE PER CLASSI DI ETA', ITALIA (%)**



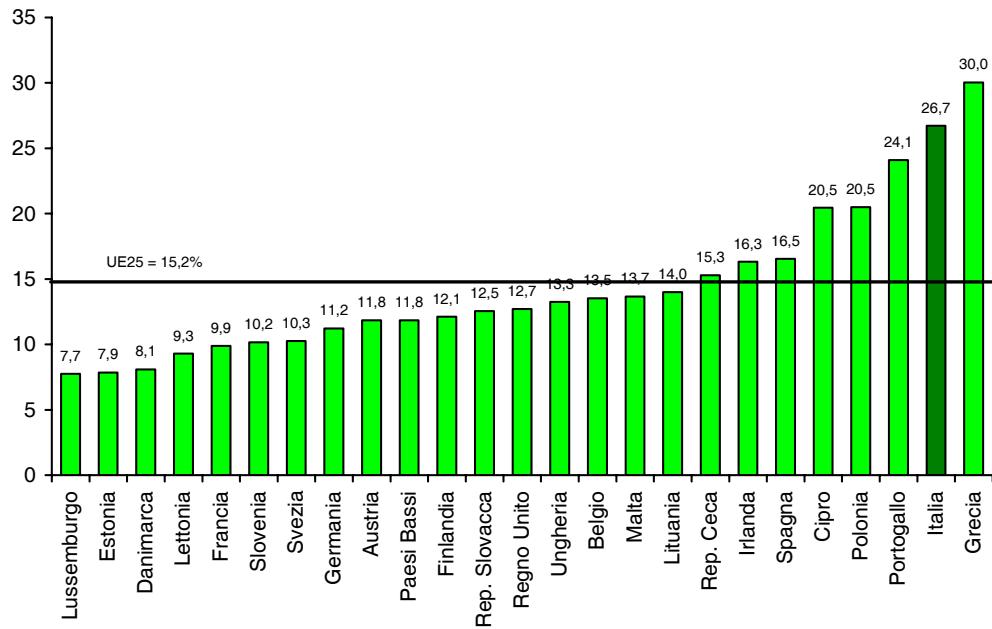
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

**FIG. 4: TASSO DI OCCUPAZIONE FEMMINILE PER CLASSI DI ETA', 2005 (%)**



Fonte: elaborazioni su dati Istat ed Eurostat.

**FIG. 5: QUOTA DEL LAVORO INDEPENDENTE, 2005 (%)**



Fonte: elaborazioni su dati Istat ed Eurostat.