



<a href="#">Home</a>	<a href="#">Informazioni generali</a>	<a href="#">Comunità di ricerca</a>	<a href="#">Attività formative</a>	<a href="#">Risorse</a>	<a href="#">Osservatorio OPAL</a>	
----------------------	---------------------------------------	-------------------------------------	------------------------------------	-------------------------	-----------------------------------	--

Sei qui: [Home](#) ► [Osservatorio OPAL](#) ► [OPAL n. 5 - 10/2014](#) ► Resoconto del seminario: "Come affrontare la crisi? Una proposta neokeynesiana per l'Italia"

## Resoconto del seminario: "Come affrontare la crisi? Una proposta neokeynesiana per l'Italia"

di [Maria Bottiglieri](#)

[Stampa](#) | [Email](#)

**Resoconto del seminario: "Come affrontare la crisi? Una proposta neokeynesiana per l'Italia"**

di [Maria Bottiglieri](#) ed [Enrica Maria Martino](#)<sup>[1]</sup>

### 1. La presentazione di una proposta di assumere un milione di giovani qualificati nella P.A.

Il 6 giugno 2014, presso il Campus Luigi Einaudi di Torino (CLE), è stata presentata una proposta di politica economica per affrontare la crisi. Il gruppo dei promotori si compone di economisti e sociologi di due atenei piemontesi: quello di Torino e il Piemonte Orientale<sup>[2]</sup>. Come evidenziato in chiusura del seminario da Maria Luisa Bianco, uno degli aspetti metodologicamente significativi di questa proposta è proprio quello di aver raccolto attorno ad essa scienziati sociali diversi.

I promotori hanno sottoposto la loro proposta a *discussants* di levatura politica e, in parte, anche scientifica: l'on. Giorgio Airaudò, l'on. prof. Renato Balduzzi, la sen. prof. Nerina Dirindin ed Enrico Morando, viceministro dell'Economia e delle Finanze.

Tale proposta parte da una premessa: la disoccupazione, soprattutto giovanile e qualificata, è uno dei problemi più gravi del Paese, problema che i proponenti ritengono non risolvibile dal mercato. Nella necessità di risolverlo, onde evitare pericolosi e ulteriori avvitamenti del sistema che portino a uno degli sbocchi "storici" delle crisi<sup>[3]</sup>, gli estensori della proposta suggeriscono di guardare al settore pubblico. Di qui la proposta: assumere circa un milione di giovani qualificati nella pubblica amministrazione<sup>[4]</sup>. Le assunzioni non dovrebbero essere "lineari", ma finalizzate al miglioramento di quei servizi pubblici il cui malfunzionamento costituisce un ostacolo rilevante alla competitività dell'Italia. Il costo della proposta si aggira attorno ai 15-20 miliardi di euro che gli estensori propongono di reperire per 2/3 da un'imposta patrimoniale di scopo (una limitata imposta patrimoniale sulla ricchezza finanziaria che dovrebbe restare in vigore solo per alcuni anni<sup>[5]</sup>) e 1/3 da fondi strutturali europei per l'occupazione.

Le ragioni di questa proposta riposano su una constatazione di base, ovvero che gli occupati nel settore pubblico in Italia sono eccezionalmente pochi, come dimostrano i dati del documento preparato da Fabio Berton, e Guido Ortona nel febbraio 2014 su elaborazione dati OECD 2011. Tali dati evidenziano che se in Italia i dipendenti pubblici (personale civile di tutti i livelli di governo) costituiscono il 13,7 % della forza lavoro (per un totale di 3.435.000 di impiegati) in Francia la stessa tipologia di dipendenti raggiunge il 21,9% (6.217.000) mentre arriva al 18,3% nel Regno Unito (5.785.000), al 26,0% in Svezia (1.304.000) e al 14,4% negli USA (22.121.000). Solo Grecia e Germania hanno un tasso inferiore a quello italiano (in Germania i dipendenti pubblici rappresentano il 10,6% della forza lavoro per un totale di 4.472.000 unità e in Grecia si arriva al 13,1% per un totale di 3.027.000 dipendenti).

### 2. Descrizione sintetica della proposta.

La proposta presentata parte dalla volontà di trovare una soluzione a quello che viene identificato come uno dei principali problemi socio-economici in Italia, la disoccupazione giovanile e qualificata<sup>[6]</sup>.

Dal momento che il settore privato non è ritenuto in grado, attualmente, di sperimentare una crescita tale da migliorare la situazione occupazionale italiana, i proponenti si rivolgono al settore pubblico perché si faccia promotore dell'assunzione di un milione di giovani; tale manovra non solo contribuirebbe significativamente ad affrontare il problema della disoccupazione, ma sarebbe un "fattore importante di sviluppo dell'economia" consentendo di ridurre la carenza di personale nella pubblica amministrazione, riscontrata in Italia in confronto con gli altri paesi UE, con l'assunzione di forza lavoro qualificata che in Italia risulta sotto occupata, a partire dalla pubblica amministrazione stessa<sup>[7]</sup>. Questi fattori porterebbero ad una maggiore e migliore offerta di beni pubblici, che secondo la teoria economica devono essere prodotti dallo Stato per essere disponibili in quantità sufficiente.

#### Newsletter

Osservatorio sulle Autonomie  
Locali

Nome

Email

Privacy e Termini di Utilizzo

[Iscriviti](#) [Cancellati](#)



L'idea dei proponenti deriva dalla necessità di rispettare i vincoli imposti dall'attuale contesto storico, economico e politico, in modo da offrire una soluzione che sia efficace e realistica; in particolare, i criteri di cui i proponenti tengono conto nel formulare il loro parere sono cinque: gli effetti della manovra su disoccupazione, produttività complessiva dell'economia italiana, domanda interna e coesione sociale e la realizzabilità della proposta.

Per quanto riguarda il primo criterio, il dossier sottolinea come l'effetto positivo sull'occupazione sarebbe superiore con l'assunzione diretta da parte della pubblica amministrazione di giovani piuttosto che devolvendo la stessa cifra (circa 17 miliardi) a due soluzioni alternative: la riduzione del costo del lavoro e lo stimolo diretto della domanda. La cifra in oggetto consentirebbe una riduzione media del costo del lavoro del 2% circa, che difficilmente si tradurrebbe in un aumento significativo dell'occupazione, anche nel caso in cui l'intero alleggerimento fiscale venisse investito (invece che indirizzato ad un aumento dei salari)[8]; d'altra parte, il sostegno diretto della domanda rischia di stimolare più le importazioni che la domanda interna, riducendo così gli effetti positivi della manovra sul mercato italiano.

Il miglioramento della produttività dell'economia deriverebbe, da una parte, automaticamente dalla trasformazione di ricchezza finanziaria in stipendi (secondo i calcoli dei proponenti, i 17 mld mossi dal progetto genererebbero un aumento automatico del PIL dell'1,2%, con una riduzione del rapporto debito/PIL dell'1,5% circa); d'altra parte, la riduzione della carenza di personale nella pubblica amministrazione[9] assumendo personale altamente istruito contribuirebbe ad un miglioramento dell'efficacia e del funzionamento in generale del settore pubblico, con effetti benefici su tutto il sistema economico.

In modo da rispettare il criterio di sostegno della domanda interna, bisognerebbe indirizzare i nuovi occupati su progetti volti a favorire un ritorno interno di tale manovra; in particolare, i proponenti suggeriscono il sostegno a progetti specifici presentati dalla società civile.

Per quanto riguarda il finanziamento della proposta, per ottenere circa un milione di nuovi posti di lavoro (971.000 al costo di 20.000€/anno, inclusi gli oneri previdenziali ma esclusi quelli fiscali) sarebbe necessaria una tassazione aggiunta dello 0,45% sulla ricchezza finanziaria.

Tale copertura è presentata come realistica, ragionevole e sicura per diverse ragioni. In primo luogo, l'aliquota è abbastanza bassa da non intaccare lo stock di ricchezza delle famiglie e, a fronte dell'aumento della ricchezza finanziaria nonostante la crisi (dello 0,5% nei primi nove mesi 2013[10]), potrebbe essere gradualmente ridotta; il rischio di trasferimenti di capitali all'estero è fugato dall'imposizione dell'aliquota sulla titolarità del capitale e non sul luogo di deposito, mentre il rischio di disincentivare risparmio e investimenti è liquidato nella proposta come inesistente perché l'attuale carenza di investimenti deriverebbe dalla debolezza della domanda. Infine, un'imposta così immaginata (e i proponenti non escludono la possibilità di disegnarla in forma progressiva, andando ad intaccare cioè proporzionalmente di più ricchezze finanziarie più ingenti) è ritenuta socialmente equa[11] e, se percepita come un'imposta di scopo, i cui proventi vengano credibilmente indirizzati alla soluzione della disoccupazione giovanile, porterebbe ad un consenso intorno alla manovra e al rafforzamento della coesione sociale (quarto criterio dei proponenti).

### **3. Le osservazioni dei *discussants* del 6 giugno: punti di forza e punti di debolezza della proposta.**

Nell'idea dei proponenti, il progetto, una volta assunto da un piccolo numero di scienziati sociali, doveva essere sottoposto all'attenzione di soggetti qualificati come dirigenti sindacali, esponenti di movimenti e parlamentari di diversi partiti. Va in questa direzione l'incontro organizzato al Campus Luigi Einaudi il 6 giugno.

Il seminario è stato aperto da uno dei proponenti, Bruno Contini, ordinario di Econometria dell'Università di Torino, che ha illustrato la proposta. Il docente, ricordando che la competitività richiede efficienza e risorse adeguate, ha evidenziato come tale progetto intenda incidere su entrambi questi fattori e si è poi soffermato sul suo effetto moltiplicatore sulla crescita il quale, sulla base di alcuni fattori, in particolare l'alta propensione al consumo dei giovani, sarebbe pari a 2 (l'iniezione di 20 miliardi produrrebbe circa 40 miliardi di PIL)[12].

Su queste considerazioni si sono succeduti gli interventi dei *discussants*, di cui si intendono evidenziare sin da subito i temi comuni.

Un primo fattore condiviso da tutti i relatori è che, se fino pochi anni fa sarebbe stato impensabile solo discutere della possibilità di aumentare, seppur selettivamente, la spesa pubblica, oggi invece il clima è diverso e ve ne sono le condizioni favorevoli: sia a Roma che a Bruxelles si parla di crescita, oltre che di equilibrio finanziario (così Contini, Balduzzi).

Altro elemento di forza della proposta è quello di puntare sul bisogno di creare lavoro in tempi rapidi (Airaud), dedicato in particolare come occupazione giovanile, dalla quale ci si attende una naturale *vis* innovativa della PA (Balduzzi, Dirindin). *Pars costruens* della proposta, infatti, è la sua capacità di agire su un problema aperto, ovvero la necessità di innovazione della PA: in questo senso, l'assunzione di giovani, nelle dimensioni quantitative presentate dal progetto, potrebbe effettivamente rappresentare una soluzione (Morando).

Altro elemento condiviso da molti interventi è quello di aver individuato come fonte di finanziamento del progetto imposte sulle rendite e non sul reddito da lavoro o da impresa (Morando, Balduzzi).

Ulteriore tema sollevato, seppur con differenti declinazioni, è quello di definire in modo puntuale i settori della PA in cui far affluire i nuovi assunti (Balduzzi, Dirindin) e individuare i servizi pubblici da potenziare.

In senso critico è stato evidenziato da più parti che il punto di debolezza della proposta resta la sua sostenibilità politica (così Morando, Balduzzi) a cui si aggiunge il fatto che il governo ha già scelto un'altra strada: la riduzione del cuneo fiscale sull'impresa – limitato - e sul reddito da lavoro - meno limitato (Morando). Come rispondere, inoltre, all'obiezione che l'eventuale accoglimento di questa proposta, verrebbe a creare un ente pubblico in più? (Balduzzi).

Sulla base di questi temi comuni, che sono stati ripresi anche nel dibattito, si sono sviluppate singole e differenti riflessioni.

Giorgio Airaudoha evidenziato i punti forti della proposta: in primo luogo i suoi numeri (a tal proposito ha ricordato i circa 3 milioni di italiani che non raggiungono i 1.033 euro al mese per nucleo familiare, evidenziando che tale livello reddituale è considerato soglia di povertà) e, in secondo luogo, il diretto coinvolgimento della leva pubblica, fattore indispensabile per la crescita, atteso che, a suo parere, dall'impresa privata poco potrà venire nei prossimi 24 mesi. Il parlamentare, infine, evidenzia il merito principale di questa proposta: mettere all'ordine del giorno il problema centrale del Paese: lavoro in un tempo ragionevole.

Enrico Morandoha evidenziato che la fonte di finanziamento della proposta sembra coerente con l'esigenza di non penalizzare ulteriormente la crescita, perché colpisce i patrimoni e non il reddito da lavoro o impresa; si è chiesto tuttavia se la proposta sia altrettanto coerente con un riequilibrio equo della pressione fiscale. Ha poi ricordato che prima del governo Monti la pressione fiscale del paese era paradossale: l'Italia, infatti, era all'ultimo posto in classifica per la pressione fiscale sui patrimoni e a un livello alto per quella sui redditi. Gli interventi del governo Monti hanno contribuito a riequilibrare la pressione fiscale, aumentando quella sui patrimoni, riavvicinandola alla media europea, mentre ancora poco è stato fatto per risolvere l'evasione che incide eccessivamente sul prelievo fiscale sui consumi.

Inoltre la proposta trascura un tema: tra gli anni Novanta e Duemila, i costi di produzione dei beni pubblici sono cresciuti più rapidamente dei costi di produzione dei beni privati. Sulla base di dati Istat, che ogni anno mette a confronto i due settori, è stato infatti dimostrato che, se l'evoluzione dei due prezzi avesse lo stesso andamento, il settore pubblico risparmierebbe 92 miliardi all'anno rispetto alle spese attuali[13].

Renato Balduzzi affermando che nel quadro politico attuale sussistono le condizioni per discutere di una proposta che implica un aumento della spesa pubblica, ha sottolineato che la necessità di finanziare l'intervento in un quadro di equilibrio finanziario non derivi solo da vincoli politici o normativi[14], ma anche da ragioni di sostenibilità di un debito pubblico ormai abnorme[15] e da ragioni di solidarietà intergenerazionale di cui non si è evidentemente tenuto conto nei decenni in cui tale debito è stato accumulato. Ha poi evidenziato la necessità di conteggiare, nella proposta, anche gli oneri fiscali oltre quelli previdenziali; a differenza dei proponenti, per i quali tali oneri costituiscono una partita di giro, il *discussant* ha ricordato che da un punto di vista contabile tali oneri vanno previamente coperti.

Il prof. Balduzzi si è poi soffermato sul problema della distribuzione del nuovo personale e, concordando sulla necessità di circoscrivere in modo più puntuale i settori nei quali un'iniezione di personale giovane e qualificato possa costituire realmente un volano di cambiamento, ha indicato la disaggregazione come possibile metodo per individuarli. Esemplica, in tal senso, mediante un confronto "disaggregato" con la Francia, rispetto alla quale l'Italia ha forte carenza di personale nell'istruzione, meno nel settore sanitario.

Altri elementi su cui ha posto l'attenzione è quello della tipologia dei nuovi pubblici impiegati: si tratta di nuovi assunti o riposizionamenti? E inoltre, dove andrebbero collocati geograficamente? Su alcuni territori, infatti, oltre il moltiplicatore keynesiano c'è anche quello "clientelare", fattore che non può far cadere *ab origine* ogni proposta, ma che va preso in seria considerazione. Il relatore ha concluso il suo intervento evidenziando che il problema del consenso politico è superabile laddove si creino le opportune condizioni culturali.

Nerina Dirindin ha evidenziato che il merito principale della proposta è quello di rovesciare il clima culturale di denigrazione indifferenziata del pubblico impiego, che negli ultimi anni ha demotivato molti dipendenti pubblici, da un lato, e, dall'altro, ha fatto perdere fiducia nelle istituzioni, in particolare di quelle che non hanno fatto sprechi o spese improduttive. Si è poi soffermata sulla necessità di fare una riflessione anche sui fini dell'azione pubblica, non solo sui processi, nell'intento di capire se i beni e servizi pubblici prodotti, seppur a costi bassi, sono effettivamente utili e rispondono a bisogni collettivi reali. La relatrice rileva, inoltre, la necessità di riflettere sulla effettiva destinazione dei nuovi assunti: normalmente infatti le nuove leve sono destinate ad aree molto delicate ma disagiate. Conclude il suo intervento esprimendo una positiva valutazione sul ricambio generazionale nella pubblica amministrazione, a suo parere necessario in vista di quelle riforme strutturali di lungo e breve periodo che sono ormai indifferibili.

I proponenti, tramite il prof. Ortona a cui sono state affidate le conclusioni, hanno di volta in volta recepito i suggerimenti o reagito alle obiezioni e alle proposte in modo puntuale. Il seminario si è chiuso evidenziando che il dibattito del 6 giugno costituisce solo uno dei primi step di un percorso a cui ogni interessato è stato invitato ad apportare il proprio contributo.

---

[1] \* Maria Bottiglieri è dottoranda presso il DRASD, Enrica Maria Martino è dottoranda al "Vilfredo Pareto Doctorate in Economics" (Università di Torino). Il par. 1 è di M. Bottiglieri, il par. 2 di E.M. Martino, il par. 3 di entrambe le autrici.

[2] Angela Ambrosino, Università di Torino; Fabio Berton, Università di Torino; Maria Luisa Bianco, Università del Piemonte Orientale; Bruno Contini, Università di Torino; Giovanna Garrone, Università del Piemonte Orientale; Nicola Negri, Università di Torino; Guido Ortona, Università del Piemonte Orientale; Francesco Scacciati, Università di Torino; Pietro Tema, Università di Torino. Cfr. a tal proposito il seguente link: <https://news.rettorato.unipmn.it/eventi/conferenze-e-seminari/allegati/locandina-ortona.pdf> nel quale è possibile scaricare anche il programma dell'appuntamento del 6 giugno, una sintesi della proposta avanzata dai docenti e gli indirizzi mail a cui poter chiedere i documenti di approfondimento.

[3] In particolare, in uno dei documenti messi a disposizione dai proponenti, si ricorda che le crisi occupazionali della gravità di quella attuale hanno avuto tipicamente uno dei seguenti sbocchi: 1) l'avvitamento della crisi fino alla riduzione del tenore di vita mediano a livelli inaccettabili come nel caso recente della Grecia e quello meno recente dell'Argentina; 2) lo scarico dei costi della crisi su "altri": gli ebrei sotto Hitler, i contadini considerati ricchi sotto Stalin, le colonie alla fine dell'800; 3) un massiccio intervento dello stato: è il caso della crisi del 1929. Per i proponenti i primi due sbocchi sono chiaramente non auspicabili mentre l'ultimo sembra rappresentare, a loro avviso, l'unica soluzione possibile.

[4] Durante il dibattito è stato evidenziato che in Piemonte arriverebbero circa 10.000 dipendenti pubblici in più.

[5] Secondo gli estensori, infatti, una volta superata l'emergenza il costo dei nuovi assunti sarebbe via via finanziato dalla crescita dell'economia che ne deriverebbe.

[6] Nel primo trimestre del 2014, il numero totale di disoccupati ha sfiorato i 3,5 milioni, di cui 300.000 laureati e più di 700.000 fra i 15 e i 24 anni (dati ISTAT).

[7] Nel dossier, è riportato a tal proposito il confronto fra Italia e Regno Unito, in cui la percentuale di occupati laureati nella PA è rispettivamente il 34 e il 54%.

[8] Per spiegare questa posizione, il documento fa riferimento a dati Istat: a fronte di una crescita del PIL del 50% fra il 1981 e il 2001, l'occupazione è aumentata solo del 3,6%. In quest'ordine di grandezza, per ottenere un milione di nuovi posti di lavoro sarebbe necessario un aumento del PIL del 70%.

[9] Tale sotto-occupazione nel settore pubblico è documentata dettagliatamente nel dossier nel confronto con gli altri paesi dell'UE, e deriva sia da un' inferiore produttività individuale degli impiegati pubblici (rispetto alla Germania, ad esempio) che da un minor rapporto impiegati/cittadini.

[10] "Rapporto sulla stabilità finanziaria", Banca d'Italia, 1/2014

[11] In particolare, nella proposta si sottolinea come il rischio di iniquità sarebbe molto maggiore e concreto in caso di un'imposta patrimoniale sugli immobili, che è più volte suggerita nel dibattito politico come unica alternativa praticabile.

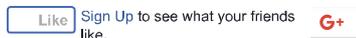
[12] Il prof. Contini ha sottolineato che tale effetto moltiplicatore sussisterebbe anche a fronte di elementi che riducono l'effetto positivo dovuto all'alta propensione al consumo dei giovani (stimata intorno allo 0.9); in particolare, dal fatto che parte di questo aumento dei consumi andrebbe ad aumentare le importazioni e non la domanda interna e che sarebbe in parte compensato da una riduzione della spesa attualmente sopportata dai genitori per coprire il consumo dei giovani, che si trasformerebbe in risparmio.

[13] Questo è un dato paradossale su cui incide la significativa spesa pubblica per servizi generali.

[14] Si ricorda a tal proposito che l'art. 81 Cost., così come novellato dalla L.C. 1/2012 introduce non il principio di pareggio ma il principio di equilibrio tra entrate e spese: «Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico. Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali. (...)». Si ricorda anche l'art. 126.1 TFUE: «Gli Stati membri devono evitare disavanzi pubblici eccessivi» che costituisce una delle basi normative del *Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria (c.d. Fiscal compact)* del 2012 e della *Strategia 2020* (approvata nel 2010).

[15] Secondo fonti Eurostat il debito italiano, pur essendo calato nel terzo trimestre 2013 rispetto al secondo trimestre, arriva pur sempre al 132,9%: in termini assoluti si tratta di oltre 2000 miliardi di euro. Nel quadro europeo, l'Italia è seconda soltanto alla Grecia che ha il debito pubblico più alto d'Europa (169,1% del Pil) e si avvicina al debito tedesco che in termini assoluti (2.146 miliardi) è il più ampio d'Europa, sebbene in termini percentuali sia di gran lunga più basso a fronte di un Pil maggiore (78,4%).

Tweet



Publicato in [Newsletter n. 5 - 10/2014](#)

[Torna in alto](#)