



Il rebus della disoccupazione.

*Quante sono le persone in cerca
di lavoro in provincia di Lucca?*



3/2011

*Quaderni dell'Ufficio di
Statistica e Centro Studi*

Amministrazione Provinciale di Lucca
Ufficio di Statistica

Lorenzo Maraviglia

Il rebus della disoccupazione.
Quante sono le persone in cerca di
lavoro in provincia di Lucca?

3/2011

Quaderni
dell'Ufficio di Statistica e del Centro Studi

Le valutazioni contenute nel presente documento riflettono esclusivamente il punto di vista dell'autore e non costituiscono espressione di una posizione ufficiale dell'Amministrazione Provinciale

I quaderni dell'Ufficio di Statistica e del Centro Studi della Provincia di Lucca sono scaricabili da:

<http://www.provincia.lucca.it/statistica/>

Eventuali commenti e/o richieste possono essere indirizzate a:

l.maraviglia@provincia.lucca.it

Indice

Introduzione: quante sono le persone in cerca di lavoro in provincia di Lucca?	7
1. Breve storia del concetto di disoccupazione	9
2. Come l'ISTAT misura oggi la disoccupazione	12
3. L'incomprensibile tasso di disoccupazione	18
4. Perché a volte l'occupazione e la disoccupazione variano in direzioni "incongrue"?	21
5. Un esercito di disoccupati	24
6. Provare a dare un servizio alla collettività locale	28
Conclusioni: quante sono le persone in cerca di lavoro in provincia di Lucca?	33
Note al testo	37



Introduzione: quante sono le persone in cerca di lavoro in provincia di Lucca?

Quanti sono i disoccupati in provincia di Lucca? Circa 13.000 oppure 46.495. Dietro questa risposta apparentemente bizzarra si celano la complessità e le ambiguità semantiche della nozione di “disoccupazione”.

Proviamo a procedere con ordine. Un disoccupato è, fondamentalmente, una persona che cerca lavoro. Tale definizione elementare dovrebbe trovare tutti d'accordo: esperti che a vario titolo si occupano della questione e cittadini che, più semplicemente, desiderano capire che cosa sta succedendo.¹

Da qui in avanti, tuttavia, il ragionamento prende direzione divergenti, frazionandosi in una miriade di rivoli. Ciascun gruppo – statistici, economisti, politici, burocrati – elabora il concetto di disoccupazione in base alle categorie ed allo stile di pensiero dominanti entro la propria istituzione di appartenenza, senza preoccuparsi eccessivamente di quello che fa l'altro.²

Il risultato è la produzione e la messa in circolo, attraverso la potente cassa di risonanza offerta dai mezzi di comunicazione, di cifre sorprendentemente discordanti come quelle citate in apertura.

L'informazione ha le proprie responsabilità nell'alimentare il clima di confusione che regna sovrano in materia di dati sulla disoccupazione. Almeno su questo tema, i media nazionali non hanno fornito ultimamente un contributo brillante alla costruzione di un'opinione pubblica capace di stimolare criticamente i decisori, sollecitandoli verso la ricerca di soluzioni razionali al problema della scarsità di lavoro.

Ma scaricare le colpe principali sui mezzi di informazione sarebbe ingiusto. Sono in primo luogo gli “esperti” a parlare linguaggi incoerenti e fra loro incomunicabili.

Torniamo per un attimo alla domanda ed alla risposta iniziali. La cifra di circa 13.000 persone è tratta dal volume “Forze Lavoro, Media 2010”³ e costituisce, al momento attuale (dicembre 2011), il dato più aggiornato fornito dall'ISTAT sull'ammontare della disoccupazione in provincia di

Lucca. Come è noto, i dati sull'andamento del mercato del lavoro diffusi dall'Istituto Nazionale di Statistica hanno valore "ufficiale".⁴ Questo sembrerebbe tagliare la testa al toro: la disoccupazione nel nostro territorio ammonta a circa 13.000 unità.⁵

La seconda cifra citata in apertura – 46.495 disoccupati – proviene invece dal Sistema Informativo Lavoro (SIL)⁶ e deriva dal conteggio delle persone iscritte negli elenchi di disoccupazione tenuti dai centri dell'impiego della provincia di Lucca alla data del 30 giugno 2011.⁷

Anche la registrazione nelle cosiddette liste di collocamento⁸ ha, seppur in un'accezione diversa, una valenza "ufficiale"; anzi, sotto molti aspetti essa produce effetti assai più stringenti sulla sfera giuridica degli interessati. Lo status di persona in cerca di occupazione attestato dai centri per l'impiego è, ad esempio, un requisito per riscuotere l'indennità di disoccupazione erogata dall'INPS o per usufruire di riduzioni di ticket e di altre provvigioni fornite dagli enti locali.

Sicuramente, la disoccupazione registrata per via amministrativa è una cosa altrettanto seria ed importante di quella rilevata statisticamente dall'ISTAT.

Come è possibile allora che queste due fonti istituzionali restituiscano alla collettività dati così diversi circa l'ammontare effettivo dei disoccupati provinciali?

Questo breve studio cerca di fornire risposte al tipo di quesiti sopra evidenziati. L'ambito di riferimento è, come detto nel sotto-titolo, la disoccupazione in provincia di Lucca; la discussione ha tuttavia una valenza generale, che va oltre i limiti di un singolo contesto territoriale.

L'idea di fondo è che un fenomeno complesso quale la produzione istituzionale di dati sulla disoccupazione può essere compreso adeguatamente soltanto attraverso uno sforzo conoscitivo che si collochi, a propria volta, ad un livello sufficiente di complessità.

Sebbene la materia prima di cui ci occuperemo è costituita da dati statistici (quantitativi), questo è uno studio che suggerisce di guardare ai numeri con un'attitudine critica, cercando sempre il senso qualitativo che sta dietro ad essi.

1. Breve storia del concetto statistico di disoccupazione

Siamo soliti pensare che la disoccupazione sia una parte fondamentale di quella “questione sociale” che ha segnato profondamente l’intera storia del ‘900.

I manuali di economia tendono a presentare il sistema elaborato da Keynes alla stregua di uno sforzo ciclopico teso a risolvere teoricamente e praticamente il problema della disoccupazione. L’epopea narrata da Steinbeck in “Furore” è incentrata sulle drammatiche vicende di una famiglia che ha perso le proprie fonti di sostentamento, e che si sposta ad Ovest inseguendo il miraggio di un lavoro nei frutteti della California. Il “Cammino della speranza” di Pietro Germi – un film per molti aspetti ingiustamente dimenticato – narra in toni più accorati l’amara odissea di un gruppo di emigranti italiani che cercano di oltrepassare clandestinamente il confine con la Francia.⁹ Queste ultime sono rappresentazioni letterarie, che utilizzano un linguaggio universale per affrontare temi che hanno scavato solchi profondi nella nostra memoria collettiva.

Un approccio più distaccato è quello di molti testi di storia moderna che pongono in connessione l’ascesa del fascismo con il clima di insicurezza e con la forte disoccupazione verificatasi negli anni immediatamente successivi alla conclusione del primo conflitto mondiale.

Il nocciolo di queste valutazioni – ovvero il nesso fra affermazione del totalitarismo e questione sociale – è incontestabile, ma le categorie interpretative utilizzate sono frutto di un’elaborazione a posteriori, che rispecchia solo parzialmente la percezione effettiva ed il linguaggio degli attori coinvolti.

La statistica ufficiale è una buona fonte per ricostruire le classificazioni attraverso cui un periodo storico descrive se stesso.

La tabella 1 è stata estratta dal fascicolo che contiene le principali tavole riepilogative provinciali del censimento della popolazione effettuato nel 1951.¹⁰ L’oggetto è la condizione professionale degli abitanti della provincia di Lucca con più di 10 anni di età.¹¹

La cosa interessante è che la disoccupazione, almeno per come noi la intendiamo oggi, non ha alcun rilievo autonomo.

Gli uomini sono in gran parte (72%) “attivi” (ovvero, occupati). Chi non lavora è “in attesa di prima occupazione” – dunque è un giovane, presumibilmente di ceto medio, che ha completato gli studi e che sta per entrare nel mercato del lavoro – oppure versa in “altra condizione non attiva”. Fra

questi ultimi vi sono gli studenti e i pochi ritirati dal lavoro (il sistema previdenziale è agli albori e la pensione in senso moderno è appannaggio soltanto di gruppi ristretti di ex-funzionari pubblici). Ad ogni modo, all'interno della massa dei soggetti in altra condizione vi sono sicuramente anche giovani ed adulti che hanno perso il lavoro e che sono alla ricerca di una nuova occupazione; costoro, tuttavia, sono "annegati" nel mare indistinto della residualità.

Le donne, dal canto loro, sono per lo più "casalinghe" (circa i 2/3 del totale) oppure occupate (soprattutto nelle industrie tessili del capoluogo) o in altra condizione.

Tabella 1
(Fonte: ISTAT)

	Uomini	Donne	Totale
Attivi (occupati)	107.291	34.908	142.199
In attesa di prima occupazione	11.310	6.061	17.371
Casalinghe	0	102.275	102.275
In altra condizione non attiva	29.760	22.132	51.892
Totale	148.361	165.376	313.737

Questa rimozione "ufficiale" della disoccupazione è tanto più sorprendente se si tiene conto che, nel 1951, il ciclo della ricostruzione post-bellica si è oramai concluso e che, di lì a poco, si scateneranno imponenti ondate migratorie, soprattutto dai territori collinari e montani della Valle del Serchio. Se migliaia di persone nel corso degli anni '50 e '60 si sono recate in altre province italiane o all'estero per trovare lavoro è evidente che la disoccupazione, almeno come problema latente, esisteva già quando è stato effettuato il censimento in questione.¹²

La statistica ufficiale italiana del primo dopo-guerra risente ancora, per un verso, dell'impostazione ideologica fascista, tesa a negare l'esistenza di una "questione sociale"; per l'altro, essa fotografa una società ancora largamente rurale (circa 1/3 degli occupati opera nel settore agricolo) in cui la sotto-occupazione, piuttosto che la totale assenza di un lavoro, costituisce la regola.¹³

La nozione di "disoccupato" entra a far parte delle classificazioni statistiche nazionali a metà degli anni '60, sulla spinta dell'indebolimento delle trasformazioni legate al boom economico, e si consolida nel decennio successivo, quando la crisi economica, politica e sociale dissolve molte

delle illusioni precedenti.

Sotto questo aspetto, il nostro Paese è in ritardo rispetto a ciò che avviene sullo scenario statistico internazionale. I primi sforzi per giungere ad una nozione “scientifica” e oggettivamente misurabile di disoccupazione risalgono almeno alla fine degli anni '40.¹⁴ Dietro all'adozione di una definizione condivisa del fenomeno vi sono gli sforzi compiuti da statistici, economisti e policy-makers di tutto il mondo industrializzato. Il processo in questione è stato analogo a quello che, durante il XVIII e il XIX secolo, aveva portato all'adozione di unità di misura convenzionali per la lunghezza e per il peso dei corpi.

La questione della valutazione oggettiva della disoccupazione è stata una vera e propria ossessione per gli artefici dei moderni welfare state. Parliamo di politici del calibro di Beveridge, Steincke, Moller e di studiosi quali Myrdal, Marshall, Titmuss. Le ragioni di tale attenzione sono sintetizzate efficacemente dalla seguente citazione, tratta da un saggio di Howard Glennester che analizza la natura del sistema di welfare britannico:

*“La più importante politica sociale del dopoguerra – mai formulata esplicitamente in termini legislativi – fu l'impegno per conseguire un livello molto elevato e stabile di occupazione... La condizione di pieno impiego fu la base essenziale del sistema di sicurezza sociale britannico e fornì le condizioni essenziali per conseguire quegli obiettivi di solidarietà sociale che troviamo incorporati nella legislazione del periodo. Pertanto, il welfare state degli anni '40 ebbe due pilastri: un forte impegno per la piena occupazione e la legislazione sociale che del primo fu una stretta conseguenza”.*¹⁵

A differenza di ciò che è avvenuto in Gran Bretagna, in Svezia, in Danimarca, in Germania e negli altri paesi dell'Europa Centro-Settentrionale, in Italia non è mai esistito un programma politico coerente a favore dell'obiettivo della piena occupazione¹⁶ – intesa non semplicemente alla stregua di opzione di valore, bensì come contropartita e fondamento tecnico-finanziario di un sistema universalistico di welfare – e ciò spiega in larga parte i ritardi e la frammentarietà del percorso che ha condotto all'adozione di definizioni e di strumenti scientifici per la misurazione del livello di disoccupazione.

2. Come l'ISTAT misura oggi la disoccupazione

La definizione di disoccupazione applicata oggi dall'ISTAT è quella codificata nel regolamento CE 1891/2000 – il quale, a propria volta, rispecchia fedelmente lo standard internazionale individuato dall'International Labour Organization (ILO).

In sintesi, l'attribuzione di un individuo alla classe statistica dei “disoccupati” presuppone la presenza simultanea di 3 requisiti:

1. una condizione attuale di assenza di lavoro, da verificare rispetto ad una specifica settimana di riferimento;
2. la disponibilità ad iniziare entro due settimane un'occupazione con determinati requisiti minimi che dovesse essere offerta all'interessato;
3. la circostanza di essere effettivamente alla ricerca di lavoro, da valutare accertando che l'individuo in questione abbia svolto nelle ultime quattro settimane almeno un'azione di ricerca (ad esempio, aver inviato il proprio curriculum ad aziende oppure aver preso parte ad una selezione di personale).

L'assenza di uno di questi tre presupposti determina automaticamente (la statistica ufficiale non ammette discrezionalità e zone grigie) l'esclusione dalla classe dei disoccupati e l'assegnazione ad un altro aggregato (occupati o inattivi), secondo i criteri riassunti nella tabella 2.

Tabella 2
(Nostra
elaborazione)

Assenza di lavoro	Disponibilità al lavoro	Ricerca di lavoro	Status
SI	SI	SI	Disoccupato
SI	SI	NO	Inattivo
SI	NO	SI	Inattivo
SI	NO	NO	Inattivo
NO	SI	SI	Occupato
NO	NO	SI	Occupato
NO	SI	NO	Occupato
NO	NO	NO	Occupato

Lo strumento impiegato per la verifica dei requisiti è di tipo survey (intervista con questionario strutturato). In concreto, la condizione di disoccupazione è una delle variabili registrate nell'ambito della Rilevazione Continua sulle Forze Lavoro (RCFL) realizzata dall'ISTAT in ossequio al dettato del

Regolamento CE 577/1998 (e successive modifiche e integrazioni).¹⁷

Ciò implica che l'identificazione è contingente rispetto alle dichiarazioni rese dall'interessato all'intervistatore, ovvero è in buona sostanza una forma di auto-identificazione.¹⁸

Le persone, tuttavia, possono mentire circa la propria condizione attuale.¹⁹ Chi lavora in nero e allo stesso tempo percepisce un'indennità di disoccupazione erogata dall'INPS avrà, ad esempio, un interesse ad occultare

l'attività svolta e a dichiararsi alla ricerca di lavoro. A livello aggregato, tale eventualità può comportare una sovra-stima della disoccupazione e, per converso, una sotto-stima dell'occupazione esistente. In concreto, quello che conta sono gli assetti previdenziali, economici e sociali di singoli

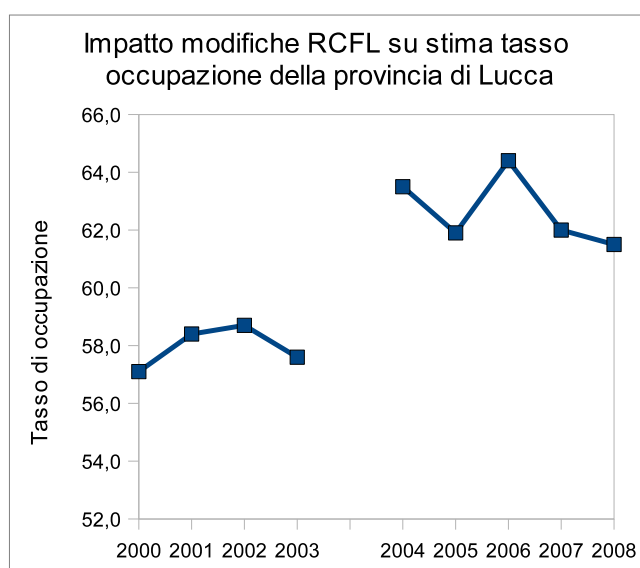


Grafico 1
(Fonte: ISTAT)

Paesi e di singoli territori, e non è detto che l'adozione di una standard armonizzato su base europea sia la strada più efficace per pervenire ad una valutazione affidabile dell'ammontare della disoccupazione in ogni contesto empirico.

Per cercare di ovviare almeno in parte a questo tipo di problemi, negli ultimi anni sono stati adottati accorgimenti tecnici tesi a minimizzare il peso dell'elemento soggettivo – ad esempio, modificando la sequenza dei quesiti posti all'interessato e definendo sequenze logiche di identificazione più stringenti.

Le modifiche in questione sono state implementate nel nostro Paese a partire dal 2004. Poiché l'applicazione dei nuovi tracciati di intervista ha avuto un impatto sostanziale, soprattutto in termini di stime del numero di occupati (grafico 1), si deve tener presente che l'attuale serie storica di dati sull'andamento della disoccupazione inizia nel 2004 e non è rigorosamente

confrontabile con quella antecedente (né con i dati sulla disoccupazione forniti dal censimento del 2001).

La dipendenza dal fattore soggettivo – in un contesto empirico che, come ben sappiamo, tende a stimolare comportamenti elusivi – è un primo aspetto problematico delle statistiche ufficiali sulla disoccupazione.

Un secondo elemento di criticità, che spesso viene relegato sullo sfondo, risiede nella natura probabilistica dei dati forniti dall'ISTAT (e pedissequamente ripresi dai mezzi di informazione).

La persona media immagina che, se vengono fatte circolare cifre sull'ammontare della disoccupazione, qualcuno si sia preso la briga di “contare” i disoccupati. Le cose, tuttavia, non stanno proprio così. Un conteggio è stato effettivamente compiuto, ma le unità enumerate appartengono ad un campione e non all'intera popolazione (o “universo”, come dicono gli statistici). I costi di un sondaggio completo sarebbero infatti proibitivi e i disagi per gli interessati risulterebbero esorbitanti (basti pensare a ciò che avviene quando vengono fatti i censimenti).

La soluzione adottata dalla statistica ufficiale consiste nell'estrazione attraverso una procedura rigorosamente controllata di un campione di famiglie dalle anagrafi comunali, e nella somministrazione dei quesiti alle sole unità selezionate (i componenti delle famiglie campionate).

I risultati così ottenuti sono successivamente imputati all'universo attraverso un procedimento di inferenza.

La statistica inferenziale è una branca scientifica che viene applicata qu-

tidianamente in una pluralità di contesti, anche al di fuori della produzione di dati sociali ed economici. L'output finale

Tabella 3
(Fonte: ISTAT)

	point est.	low_95	up_95
Occupati	150.729	141.685	159.773
Disoccupati	13.183	10.151	16.215
Inattivi	178.122	169.572	186.672

di un procedimento di inferenza è una stima circondata da un alone di incertezza, i cui contorni – e in questo risiede la natura “scientifica” del procedimento – possono tuttavia essere precisati in modo esatto, ovvero hanno un limite inferiore ed un limite superiore determinati.

Per chiarire questo aspetto, nella tabella 3 sono riportate le stime puntuali e gli intervalli di confidenza relativi alle principali grandezze stimate dall'ISTAT per la provincia di Lucca con riferimento all'anno 2010.

Gli intervalli di confidenza sono forniti per “alfa = 5%” che, tralasciando gli aspetti tecnico-matematici e venendo al sodo, significa una probabilità molto alta che il valore effettivo della grandezza di interesse si collochi all’interno della banda di variazione individuata.

L’informazione corretta che dovrebbe essere comunicata ai lettori, pertanto, è che esiste una forte probabilità che il numero di persone disoccupate sia compreso fra 10.000 e 16.000 unità. In ogni caso, poiché per ragioni matematiche la probabilità tende a distribuirsi normalmente all’interno dell’intervallo di confidenza, è razionale e sensato dare risalto al valore mediano – circa 13.000 unità – che è quello con le maggiori chances di approssimazione alla realtà.

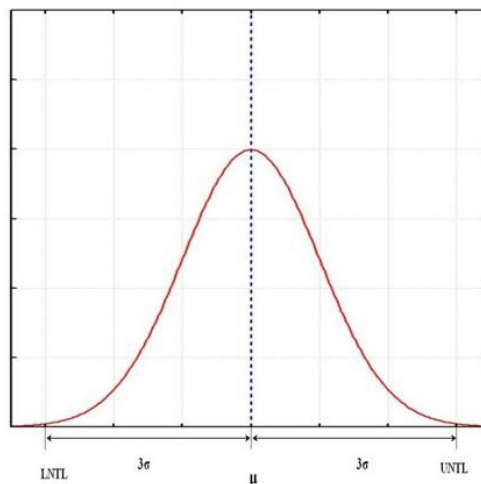


Grafico 2
(Nostra
elaborazione)

Il punto centrale (point estimate) dell’intervallo di confidenza (low_95/up_95) è pertanto la miglior scommessa possibile sull’ammontare effettivo della disoccupazione provinciale. Ma sempre di una scommessa si tratta.

Quando questo complesso retroscena viene portato a conoscenza dell’interlocutore profano, la reazione è sempre la stessa: “ma, allora, la statistica racconta delle frottole!”. La risposta di prammatica è che, almeno fino ad oggi, i metodi alternativi per valutare la consistenza della disoccupazione hanno fornito risultati assai peggiori: lo strumento campionario è l’unico capace di fornire informazioni pertinenti, seppur gravate da un’ipoteca di incertezza. In altre parole, meglio una conoscenza approssimata che una gravemente distorta (o una totale ignoranza).

Ma questa è una deriva polemica che rischia di farci perdere di vista il nocciolo della questione. La natura probabilistica delle stime fornite dalle fonti statistiche ufficiali è uno specchio per le allodole. Il vero problema sui cui dobbiamo portare l’attenzione è l’ampiezza dell’intervallo di confidenza. Nel caso della provincia di Lucca, il margi-

ne di incertezza sul numero di disoccupati è di circa il 20% in più o in meno ($13.000 \pm 20\%$). Si tratta di un range di oscillazione decisamente ampio. Non solo. La cifra di 13.000 persone in cerca di lavoro è una stima della consistenza media annuale della disoccupazione provinciale. L'anno in questione è, come si è detto, il 2010.

Il sistema di rilevazione delle forze lavoro messo in piedi dall'ISTAT fornisce stime mensili a livello nazionale, stime trimestrali a livello regionale e, infine, stime annuali a livello provinciale.

I campioni provinciali utilizzati dall'Istituto Nazionale di Statistica sono piuttosto piccoli (poche centinaia di famiglie per trimestre). Poiché l'ampiezza dell'intervallo di confidenza dipende dalla numerosità campionaria, per ottenere livelli di incertezza accettabili è necessario accorpate fra loro i dati di più trimestri, in modo da poter calcolare le stime su un sample più grande.

Il prezzo da pagare per ridurre l'errore probabilistico è la dilatazione dell'orizzonte temporale di riferimento della stima che, da mensile o tri-

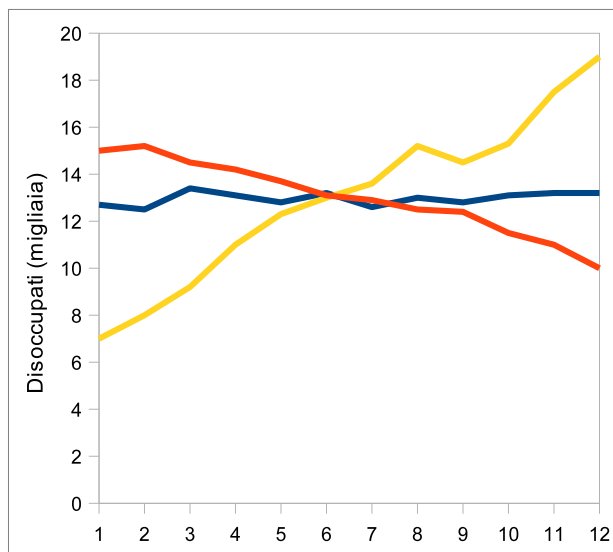


Grafico 3
(Nostra
elaborazione)

mestrale, diventa annuale. Ciò può essere accettabile in una situazione di stazionarietà o di evoluzione lenta dei mercati del lavoro; ma in una fase di cambiamento tumultuoso, quando i livelli di occupazione e di disoccupazione mutano rapidamente, lo scotto rischia di risultare decisamente oneroso.

Quando c'è una crisi in atto, l'orizzonte temporale di tutti gli attori si accorcia e i bisogni conoscitivi si trasformano in direzione analoga. Una disoccupazione annuale media di 13.000 unità è compatibile con scenari profondamente diversi fra loro (grafico 2) e l'interesse verte principalmente sul trend di brevissimo periodo (ovvero sugli ultimi segmenti delle curve di andamento congiunturale)

La statistica ufficiale con il suo repertorio di strumenti e di tecniche di rilevazione non è attrezzata per fornire risposte convincenti ai quesiti che emergono a livello territoriale. Amministratori locali, organizzazioni sindacali e operatori dei centri per l'impiego hanno bisogno di sapere tempestivamente cosa sta accadendo nei mercati del lavoro di propria competenza.

Può darsi che le aspettative di tali soggetti siano eccessive e non del tutto corrette su un piano strettamente tecnico. Ad esempio, non ha molto senso pretendere di conoscere il livello di occupazione e di disoccupazione esistente in un singolo comune: le persone si spostano per lavorare e i mercati del lavoro locali hanno in genere dimensioni sovra-comunali. Altre volte vi è un'enfasi eccessiva sul momento contingente a discapito della capacità di cogliere le tendenze strutturali, anche di breve periodo. Ma tutti questi problemi possono essere affrontati all'interno di una dialettica corretta fra produttori e fruitori di dati sull'andamento dei mercati del lavoro.

Il problema non è l'impreparazione degli attori istituzionali e dell'opinione pubblica, bensì la carenza di produzioni statistiche tarate sulle necessità conoscitive obiettive delle comunità locali.

SLL	Comuni
Lucca (centroide)	Lucca, Altopascio, Capannori, Montecarlo, Pescaglia, Porcari
Barga (centroide)	Barga, Bagni di Lucca, Borgo a Mozzano, Coreglia Antelminelli, Fabbriche di Vallico, Galliciano, Molazzana, Vergemoli
Castelnuovo (centroide)	Castelnuovo G., Camporgiano, Careggine, Castiglione G., Fosciandora, Giuncugnano, Minucciano, Piazza al Serchio, Pieve Fosciana, San Romano G., Vagli S., Villa Collemandina
Pietrasanta (centroide)	Pietrasanta, Forte dei Marmi, Seravezza, Stazzema
Viareggio (centroide)	Viareggio, Camaiore, Massarosa

Tabella 4
(Fonte: ISTAT)

La statistica ufficiale, peraltro, riconosce in linea di principio la legittimità e la pertinenza di tali esigenze. L'ISTAT ha posto alla base della sua produzione scientifica (analitica) più recente la nozione di "Sistema Locale del Lavoro" (abbr. SLL).²⁰ I sistemi locali del lavoro sono aree geografiche di scala sub-provinciale – nella provincia di Lucca ne sono state

individuate ben cinque (tabella 4) – che contengono una quota maggioritaria del pendolarismo giornaliero per ragioni di lavoro. Si tratta, in altre parole, di ambiti territoriali tendenzialmente “auto-contenuti” sotto il profilo delle transazioni occupazionali, dunque di entità empiriche che approssimano l’idea di mercato locale del lavoro.

Sarebbe pertanto logico attendersi che il disegno di campionamento della Rilevazione sulle Forze Lavoro impiegasse tali aree come unità basilari di riferimento geografico. Invece, a tutt’oggi, il dominio territoriale elementare adottato dall’ISTAT sono le province, e i dati sull’andamento dell’occupazione e della disoccupazione a livello locale (SLL) sono ottenuti attraverso una procedura indiretta, basata su complesse tecniche di simulazione.²¹

La pressione per la produzione di statistiche territoriali è cresciuta sensibilmente nel corso degli anni ’90, a seguito del decentramento di funzioni e di poteri dallo Stato agli Enti Locali. L’ISTAT ha cercato di far fronte a tale domanda modificando, fin dove ha potuto, i propri strumenti di rilevazione. L’impianto dell’indagine sulle forze lavoro, ad esempio, è stato ritoccato in modo da poter fornire stime almeno sull’andamento dei mercati del lavoro a livello provinciale.²² Questo positivo percorso di modernizzazione si è tuttavia rapidamente arenato a fronte del taglio delle risorse messe a disposizione della statistica ufficiale. L’apparato di rilevazione non è cresciuto assieme all’apparato di governance territoriale al quale esso dovrebbe fornire dati tempestivi ed affidabili. Come ha rilevato con amarezza anche in tempi recenti il presidente dell’ISTAT Enrico Giovannini “in termini di euro, il nostro Paese spende per la statistica circa la metà di quanto spende la Francia”.²³

3. L’incomprensibile tasso di disoccupazione

In molti casi i dati sulla disoccupazione non sono forniti in valori assoluti, bensì sotto forma di tassi percentuali. Il concetto di tasso di disoccupazione – di per sé non particolarmente complicato – è tuttavia fonte di

numerosi equivoci e fraintendimenti. Uno degli esempi più evidenti è quello relativo alla disoccupazione giovanile.

Negli ultimi mesi i mezzi di comunicazione – stampa, televisione ecc. – ci hanno più volte ripetuto che oggi “un giovane su tre è disoccupato”. Il significato di tale asserzione è adamantino: ci sono tot giovani e, di essi, tot/3 sono disoccupati. Questo è un falso – fatto in buona fede ma, comunque, un falso.

La fonte da cui i media traggono l’indicazione sulla diffusione della disoccupazione giovanile sono, naturalmente, i bollettini ufficiali diramati periodicamente (mensilmente e trimestralmente) dall’ISTAT.²⁴ Tuttavia, l’Istituto nazionale di statistica non ha mai scritto o dichiarato da nessuna parte che “un giovane su tre è disoccupato”. Come nasce allora l’equivoco? Da un’errata interpretazione del tasso di disoccupazione.

Nel 2010 e nel 2011, il tasso nazionale di disoccupazione giovanile – stimato in base alla rilevazione sulle forze lavoro di cui abbiamo parlato nel paragrafo precedente – si è mantenuto stabilmente su livelli prossimi al 30%. Questo dato assai preoccupante è stato segnalato a più ri-

prese dall’ISTAT. Nel riprendere la notizia e nel comunicarla all’opinione pubblica, le principali testate giornalistiche hanno ritenuto di trasformare un tasso di disoccupazione percentuale (30%) in una proporzione (1/3); pertanto la notizia è diventata “1/3 dei giovani (o 1:3) è disoccupato”. Da un punto di vista matematico percentuali e proporzioni sono la stessa cosa, a condizione però che si riferiscano alla stessa quantità di riferimento.

Per chiarire questo aspetto, nel grafico 3 abbiamo rappresentato la composizione in termini di condizione professionale (occupati, disoccupati, inattivi) della popolazione giovane che risiede in provincia di

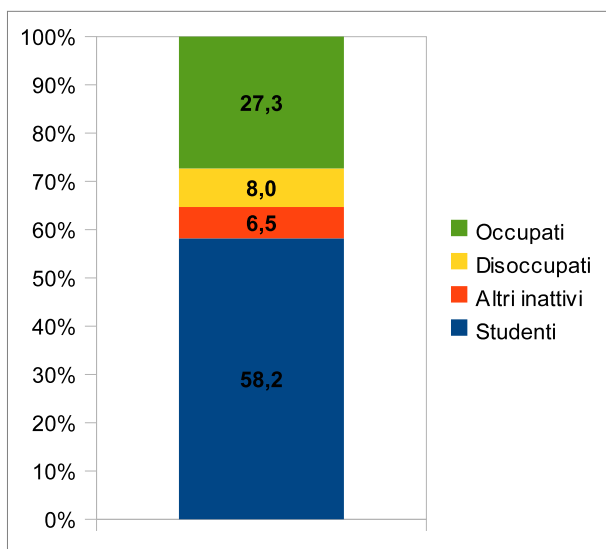


Grafico 4
(Fonte:
Rilevazione
Forze Lavoro
Provincia di
Lucca)

Lucca. La fonte da noi utilizzata è l'indagine sulle forze lavoro locali della provincia di Lucca, una survey che viene effettuata dall'Amministrazione provinciale di Lucca due volte all'anno e di cui parleremo in modo più diffuso nei prossimi paragrafi. Il periodo di riferimento è in questo caso il 3° trimestre del 2011.

La situazione è la seguente: su 100 individui di età compresa fra 15 e 24 anni,²⁵ 58 sono inattivi studenti, 6 sono inattivi non studenti (casalinghe, inabili al lavoro ecc.), 27 sono occupati e 8 sono alla ricerca di un lavoro, dunque "disoccupati" in senso tecnico.

Dunque 1 giovane su 12 (!) e non 1 giovane su 3 è disoccupato. Anche immaginando che la provincia di Lucca abbia una situazione occupazionale decisamente migliore dello standard medio nazionale (il che è vero), c'è comunque una bella differenza.

Andiamo adesso ad esprimere questa situazione sotto forma di tasso di disoccupazione. Contrariamente a quello che ci si potrebbe immaginare, il tasso di disoccupazione giovanile della provincia di Lucca non è dell'8%, bensì del 23%.

Come è possibile che se i disoccupati sono 1 su 12, che in termini di proporzioni vale 0,08, il tasso di disoccupazione stimato ammonti al 23%?

La risposta è semplice: il tasso di disoccupazione è dato dal rapporto fra disoccupati e forze lavoro e non fra disoccupati e popolazione. Le forze lavoro, ovvero il denominatore della frazione usata per il calcolo del tasso di disoccupazione, si ottengono sommando fra loro occupati e disoccupati:

$$\text{Tasso di disoccupazione} = \text{disoccupati} / (\text{occupati} + \text{disoccupati}) * 100$$

Applicando i dati stimati nel terzo trimestre 2011 per la popolazione giovane della provincia di Lucca, otteniamo la seguente espressione:

$$2.488 / (2.488 + 8.497) * 100 = 22,6$$

cioè, circa il 23%.

Da un punto di vista sostanziale, il tasso di disoccupazione è una misura di sotto-utilizzo del potenziale produttivo ed economico di una determinata società (locale, regionale, nazionale). Il potenziale produttivo è dato dall'insieme di coloro che, in un dato momento, lavorano o sarebbero co-

munque disposti a lavorare. Chi si tiene ai margini del mercato del lavoro – ovvero, chi è inattivo – non fornisce un contributo diretto alla crescita dell'economia di mercato. Costoro in molti casi contribuiscono in misura rilevante al benessere collettivo in quanto consumatori, produttori di servizi in ambito domestico, membri di associazioni di volontariato ecc. ; ma la statistica e l'economia ufficiali, in sede di calcolo degli indicatori occupazionali, prendono in considerazione soltanto la produzione per, ed attraverso, il mercato.

Gli indicatori occupazionali – e, più in generale, tutti gli indicatori socio-economici – sono vincolati semanticamente ai fenomeni a cui si riferiscono, “misurano” o “esprimono” determinate cose e non altre. Non è corretto accusare il tasso di disoccupazione di non rendere adeguatamente conto della complessità sociale, economica ed occupazionale che ci circonda: non è questo il suo compito. Siamo noi che, nell'ansia di trovare una misura sintetica atta ad esprimere l'attuale clima di incertezza, finiamo per attribuirgli significati che non gli competono.

Nel nostro Paese, e anche in provincia di Lucca, esiste un problema molto serio di difficoltà di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. Il livello attuale del tasso di disoccupazione giovanile, interpretato in modo corretto, è un indicatore sensibile di tale stato di cose.²⁶

Ciò detto, non si riesce assolutamente a capire quale sia l'utilità pratica di una comunicazione iperbolica e scorretta, come quella richiamata all'inizio del presente paragrafo. Non sarebbe forse meglio provare a spiegare all'opinione pubblica qual è il significato e quali sono i limiti di un indicatore come il tasso di disoccupazione?

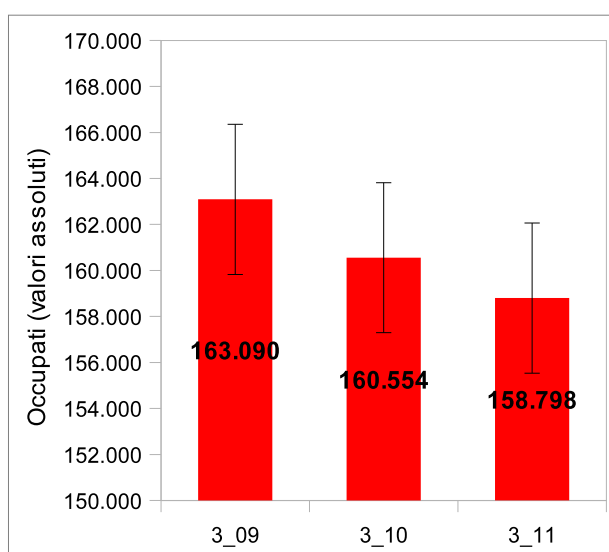
4. Perché, a volte, l'occupazione e la disoccupazione variano in direzioni "incongrue"?

Il modo più sensato e ragionevole per valutare l'impatto della crisi economica sui mercati del lavoro consiste nell'andare a vedere l'andamento in valore assoluto dell'occupazione (ovvero, come varia il numero di occupati).

Secondo i risultati dell'indagine sulle forze lavoro locali realizzata dall'Amministrazione Provinciale di Lucca, l'occupazione media provinciale è diminuita fra l'estate del 2009 e l'estate del 2011 di circa 4.500 unità (grafico 5).

Questa è una stima piuttosto grossolana, che non tiene conto di eventuali trasformazioni nella composizione tipologica e contrattuale della massa occupazionale esistente. Una valutazione più accurata presupporrebbe una stima della variazione dell'input di lavoro, misurato in termini di

Grafico 5
(Fonte:
Rilevazione
Forze Lavoro
Provincia di
Lucca)



ore/uomo o di unità di lavoro standard (ULS).²⁷ Qualche passo in questa direzione può essere fatto analizzando i dati sul ricorso alla cassa integrazione, che sono decisamente ragguardevoli (seppur in un trend decrescente di breve periodo).²⁸

Tutto ciò porta ad immaginare una diminuzione dell'input effettivo di lavoro, dall'inizio della re-

cessione ad oggi, prossima ai livelli medi stimati dalla Banca d'Italia per il Paese nel suo complesso (attorno al 5-7%).²⁹

Queste sono valutazioni probabilistiche – nel senso precisato nel secondo paragrafo – ma coerenti.

Se anziché partire dall'occupazione avessimo concentrato l'attenzione esclusivamente sull'andamento della disoccupazione, avremmo corso rischi concreti di commettere errori di interpretazione.

L'ISTAT ha segnalato a più riprese nei propri bollettini statistici che, in alcune aree del Paese, la disoccupazione sta diminuendo parallelamente all'occupazione. La spiegazione invocata con maggior frequenza è quella che chiama in causa la diffusione di atteggiamenti di "scoraggiamento": man mano che la crisi si inasprisce, un certo numero di disoccupati perdono fiducia nella propria capacità di trovare un impiego e fanno un passo indietro dal mercato del lavoro.

Questo è soltanto un caso particolare del fenomeno più generale dell'indipendenza relativa fra variazioni dell'occupazione e variazioni della disoccupazione. L'andamento della disoccupazione non è rigidamente vincolato a quello dell'occupazione perché, come abbiamo visto, la dinamica complessiva del mercato del lavoro è influenzata anche dai comportamenti degli individui inattivi. Gli inattivi esistono, anche se siamo restii ad accorgercene, e con le proprie decisioni possono esercitare un impatto rilevante sul quadro degli indicatori occupazionali.

Per illustrare questo aspetto, utilizziamo ancora una volta informazioni relative al nostro territorio.

Tutti i dati disponibili, sia quelli della rilevazione sulle forze lavoro provinciali che quelli dei centri per l'impiego, indicano un fortissimo aumento del numero di persone in cerca di lavoro a partire dalla seconda metà del 2008 e per tutto l'anno successivo. Nello stesso lasso di tempo,

il livello aggregato di occupazione sembrerebbe essere rimasto sostanzialmente stabile. Quest'ultima affermazione è basata sui dati statistici e su dati amministrativi (in particolare sulle cifre fornite dall'INPS). La tenuta complessiva dell'occupazione, almeno fino all'inizio del 2010, è dipesa in larga misura dalla massiccia iniezione di ammortizzatori sociali

(cassa integrazione ordinaria, straordinaria e in deroga) e da altre misure anti-cicliche messe in campo dalla pubblica amministrazione.

Perché, allora, se l'occupazione ha retto la disoccupazione ha subito un'autentica impennata? L'aumento della disoccupazione verificatosi in provincia di Lucca nel corso del 2009 dipende da fenomeni di mobilitazione di segmenti precedentemente inattivi della popolazione giovane ed adulta. Il vero problema è capire che cosa ha spinto un così alto numero

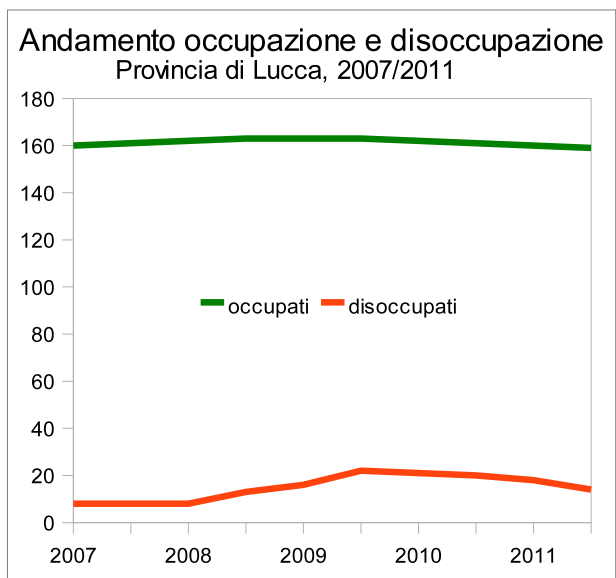


Grafico 6
(Fonte:
Rilevazione
Forze Lavoro
Provincia di
Lucca)

di persone ad avventurarsi nel mercato del lavoro – a mettersi alla ricerca di un’occupazione – proprio in un momento in cui le opportunità si andavano rapidamente restringendo.

Di fronte ad interrogativi di tale portata, il buon senso rappresenta sempre l’opzione elettiva.

Cosa fa una persona di buon senso quando vede addensarsi all’orizzonte nubi temporalesche? Probabilmente corre ai ripari (apre l’ombrello, si affretta verso un luogo sicuro, evita di uscire di casa ecc.). Proviamo allora a domandarci che cosa faranno le famiglie di fronte al rischio che, di lì a pochi mesi, alcuni dei loro componenti possano subire una drastica decurtazione del proprio reddito da lavoro (per effetto di una messa in cassa-integrazione o, peggio ancora, in mobilità). Una risposta ragionevole è che altri membri precedentemente inattivi provino ad entrare nel mercato del lavoro, in modo da ridurre il rischio di patire in futuro una diminuzione del tenore di vita familiare complessivo.

E’ difficile dire se questo è ciò che davvero ha avuto luogo nella nostra comunità nel corso del 2009. Ad ogni modo, l’aumento della disoccupazione – e la relativa tenuta concomitante dell’occupazione – è un fatto altamente probabile e noi dobbiamo cercare di dare un senso intelligibile a tale dinamica. Chi ha spiegazioni migliori e più convincenti è caldamente invitato a farsi avanti e a dare un contributo alla discussione.

5. Un esercito di disoccupati

L’agire burocratico segue logiche diverse da quelle che presiedono alla produzione di dati statistici. Questo è un punto da tener ben presente quando si analizzano i dati sulla disoccupazione che provengono da fonti amministrative.

La tenuta di elenchi amministrativi delle persone in cerca di occupazione risale al tempo in cui lo Stato esercitava il monopolio sull’intermediazione dell’offerta di lavoro ed ogni singola assunzione doveva essere autorizzata dal competente ufficio di collocamento. Queste funzioni sono venute meno, ma gli elenchi sono rimasti seppur con obiettivi diversi.

Nell'ambito della riforma del mercato del lavoro attuata a fine anni '90 (il cosiddetto pacchetto "Treu" e i vari provvedimenti attuativi ad esso collegati), la registrazione delle persone in cerca di occupazione in appositi elenchi, opportunamente rivisti ed ammodernati, doveva servire soprattutto a dotare i centri per l'impiego di ampie banche dati da utilizzare per soddisfare le richieste di selezione di personale provenienti dalle imprese. L'auspicio era quello di elevare la quota di incrocio fra domanda ed offerta di lavoro intercettata dalla pubblica amministrazione fino ai livelli presenti in Paesi quali la Francia, l'Inghilterra e la Germania.³⁰ Questo obiettivo ambizioso è stato successivamente abbandonato o, quanto meno, è stato perseguito in modo poco efficace, se è vero che, ad oggi, la quota di domanda di lavoro intermediata con successo dai centri per l'impiego è inferiore al 5% (dato nazionale).³¹

C'è tuttavia un'altra ragione per il mantenimento di elenchi delle persone in cerca di occupazione. Accanto all'attività di incrocio diretto della domanda e dell'offerta di lavoro, i centri per l'impiego svolgono anche un'azione di intermediazione indiretta, che passa attraverso la fornitura di misure di volte ad incrementare il profilo di occupabilità degli aspiranti lavoratori (corsi di formazione, stage presso aziende, attività di coaching e di counselling, bilanci di competenze ecc.). In quest'ottica, la tenuta di elenchi è una precondizione per una programmazione ed un'organizzazione razionale dell'offerta di servizi.

Sfortunatamente, nel nostro Paese questo genere di attività non è monitorata rigorosamente sotto l'aspetto dell'impatto sulle chances di occupabilità degli utenti. Ciò, oltre a contravvenire alle raccomandazioni formulate a livello comunitario (la cosiddetta "Strategia di Lisbona"), costituisce un danno oggettivo in primo luogo per le istituzioni che gestiscono i centri per l'impiego e per coloro che operano all'interno di tali strutture di servizio.

Sappiamo dagli studi realizzati in altri paesi che l'impatto complessivo di una misura standard di politica attiva del lavoro – ad esempio un corso di formazione per disoccupati – si aggira attorno al 5-10%;³² ciò significa che chi usufruisce dei servizi erogati dal sistema pubblico dei servizi per l'impiego ha, in media, una probabilità di trovare lavoro superiore del 5-10% rispetto a chi non gode di tale opportunità.

Se le valutazioni di impatto fossero svolte, e se i relativi dati venissero resi disponibili, assai probabilmente assisteremmo ad un incremento so-

stanziale della quota di domanda di lavoro intermediata direttamente o indirettamente dai centri per l'impiego; ciò renderebbe un po' di giustizia all'impegno di coloro che, in questi anni, hanno dedicato tante energie allo sviluppo di un moderno sistema di servizi a favore dell'occupabilità. Accanto a questi aspetti, che potremmo chiamare "funzionali", c'è un'ulteriore ragione che ha influenzato la decisione di tenere in vita gli elenchi delle persone in cerca di lavoro.

In un sistema come il nostro – per un verso, accondiscendente verso comportamenti opportunistici ed elusivi, per l'altro portato ad immaginare che dietro ad ogni richiesta di servizi vi sia un potenziale "impostore", pronto a trarre un profitto indebito dai diritti garantiti dall'ordinamento – lo stato di disoccupazione certificato dai centri per l'impiego tende ad essere utilizzato come surrogato di un'effettiva capacità di accertare la condizione di bisogno del richiedente.

Dall'iscrizione negli elenchi di disoccupazione, pertanto, sono state fatte dipendere un numero crescente di provvigioni, dall'esenzione ai ticket sanitari fino (in tempi recenti) alla possibilità di usufruire delle misure di sostegno al reddito collegate alla cassa integrazione in deroga.

Ciò ha finito per rendere estremamente complessa e farraginoso la gestione degli elenchi. Proprio perché collegata a diritti di welfare, l'iscrizione presso i centri per l'impiego è soggetta ad una procedura periodica di verifica del mantenimento dei requisiti soggettivi. La logica di fondo dovrebbe essere ispirata ai principi del cosiddetto "workfare": la pubblica amministrazione dà un aiuto nella misura in cui l'interessato dimostra la propria disponibilità ad impegnarsi in un percorso (concordato) volto a creare le condizioni per uno sbocco occupazionale. La prova tangibile di tale disposizione soggettiva consiste nell'accettare le offerte di lavoro o le misure di politica attiva proposte dai centri per l'impiego. Queste ultime possono variare dalla frequenza ad un corso di formazione, alla partecipazione ad un programma di lavori socialmente utili, alla stipula di un semplice patto in cui sono riassunti una serie di impegni (ad esempio, presentarsi ad alcune selezioni organizzate da aziende ecc.).

All'atto pratico, tuttavia, l'implementazione di questo disegno si è scontrata da subito con l'insufficiente dotazione di risorse umane, strumentali e finanziarie destinate allo sviluppo del sistema dei servizi per l'impiego.³³ In alcuni casi, l'attività di verifica periodica (annuale) ha finito per essere disattesa; in altri si è ridotta ad un adempimento mera-

mente formale dove, in carenza della possibilità di offrire misure e soluzioni adeguate agli interessati, gli operatori si sono limitati a richiedere in termini generici se sussisteva ancora l'interesse a svolgere un lavoro. Tuttavia, anche laddove sono stati portati a compimento nei termini previsti, i controlli hanno prodotto un numero assai limitato di cancellazioni d'ufficio per timore di alimentare un contenzioso dai contorni confusi e dagli esiti incerti. Per effetto di tale insieme di circostanze, lo stock di persone iscritte negli elenchi di disoccupazione è rapidamente lievitato, a fronte di un flusso costante di nuove iscrizioni non controbilanciato da un numero adeguato di cancellazioni. A tale dinamica vanno aggiunti gli effetti del mutamento della composizione strutturale dell'occupazione, con il forte incremento di avviamenti al lavoro tramite contratti atipici.

Attualmente, meno del 10% delle assunzioni effettuate da imprese della provincia di Lucca avviene con contratti a tempo indeterminato. Soltanto chi ha la fortuna di trovare un posto di

lavoro con tali caratteristiche è cancellato d'ufficio dagli elenchi di disoccupazione. Tutti gli altri – lavoratori a tempo determinato, interinali, collaboratori a progetto ecc. – rimangono iscritti in una sorta di stato di “quiescenza” e, conseguentemente, continuano ad essere conteggiati nello stock dei disoccupati.

Nella tabella 5 i dati amministrativi (fonte: SIL) sull'ammontare della disoccupazione nelle varie province della Toscana sono messi a confronto con le corrispondenti stime dell'ISTAT. Come si può vedere, i disoccupati “amministrativi” eccedono di un ordine di grandezza compreso fra 3 e 4 volte i disoccupati “statistici”.

Qui basterebbe un po' di buon senso per capire che le cifre ottenute interrogando il sistema informativo del lavoro sono del tutto implausibili

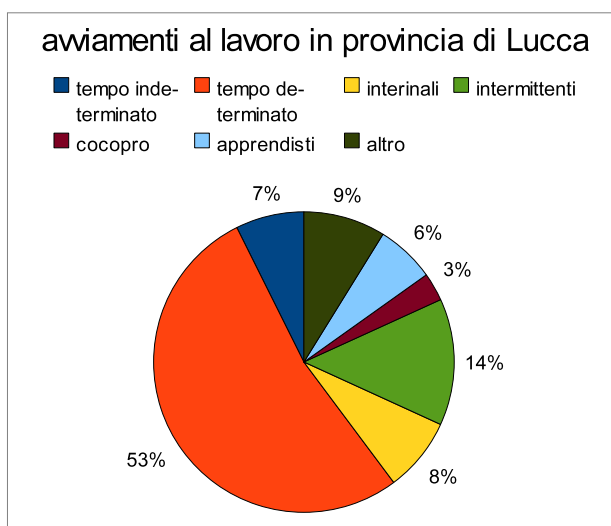


Grafico 7
(Fonte: SIL
Regione
Toscana;
periodo: 2°
trimestre 2011)

(per i motivi sopra spiegati), ed è davvero sorprendente che osservatori qualificati prestino credito ad esse, facendole circolare senza alcuna precisazione.

Nel caso della provincia di Lucca, uno stock effettivo di 46.500 persone in cerca di lavoro farebbe lievitare il tasso di disoccupazione al 25% - un valore del tutto insostenibile e che avrebbe già scatenato tensioni sociali senza precedenti.

Tabella 5
(Fonte: ISTAT,
SIL)

	Isritti elenchi disoccupazione al 30/06/2011	Disoccupati ISTAT (media 2010)	Rapporto iscritti/disoccupati (ISTAT)
Firenze	70.907	21.726	3,26
Arezzo	34.950	9.430	3,71
Grosseto	22.906	5.278	4,34
Livorno	2.806	9.759	0,29
Lucca	46.495	13.183	3,53
Massa-Carrara	25.237	9.044	2,79
Pisa	37.012	9.566	3,87
Pistoia	34.424	8.565	4,02
Prato	24.063	8.390	2,87
Siena	24.003	5.937	4,04
Toscana	322.803	100.878	3,2

L'attuale livello della disoccupazione provinciale è probabilmente uno dei più alti mai raggiunti negli ultimi trenta anni. Ma, al pari delle parole, anche i numeri sono importanti e non dovrebbero essere gettati nella mischia senza una adeguata valutazione critica.

6. Fornire un servizio alla collettività locale

La raccolta e la produzione di dati è una delle funzioni fondamentali che l'ordinamento assegna alle province.³⁴ L'esecuzione di attività di monito-

raggio dei mercati del lavoro è inserita fra le raccomandazioni indicate dalla Commissione europea ai soggetti che gestiscono le risorse del Fondo Sociale (ESF).

In linea con tale quadro normativo, molte amministrazioni provinciali si sono dotate di osservatori sull'andamento dei mercati del lavoro locali. I modelli implementati sono eterogenei e ciò rende difficile un confronto delle diverse esperienze.

La provincia di Lucca, fra le altre cose, ha deciso di realizzare una survey che annovera fra i propri obiettivi anche la produzione di stime congiunturali sulla consistenza della disoccupazione.

Le caratteristiche tecniche dell'indagine sulle forze lavoro della provincia di Lucca sono descritte in altri luoghi, e non ci soffermeremo su di esse in questa sede.³⁵

Utilizzeremo invece quest'ultimo paragrafo per discutere criticamente alcuni aspetti innovativi dell'indagine, nonché alcune problematiche interpretative che sono emerse nel corso della sua implementazione.

Quando l'indagine è stata progettata alla fine degli anni '90, l'intenzione di fondo era tentare di replicare in chiave locale lo standard applicato dall'ISTAT in sede di RCFL, in modo da poter ottenere stime congiunturali circa l'andamento di mercati del lavoro definiti a livello di sistemi economici sub-provinciali (Piana di Lucca, Versilia, Valle del Serchio).

Tuttavia, man mano che l'impianto di rilevazione veniva migliorato e potenziato, sono stati introdotti nuovi obiettivi che hanno fatto dell'indagine un interessante laboratorio per la produzione di statistiche territoriali. E' soprattutto su questi aspetti che concentreremo l'attenzione.

Uno degli elementi che nel corso del tempo si sono precisati con chiarezza è la tendenza dell'indagine a fornire stime sull'ammontare della disoccupazione più elevate di quelle di analogo tenore rilevate dall'ISTAT. Le differenze non sono abissali; negli ultimi due anni lo scarto fra le stime fornite dai due strumenti si è assestato attorno a 2-3 punti in termini di tasso di disoccupazione. Qui si rende necessaria una precisazione. L'indagine provinciale fornisce stime congiunturali (trimestrali); per motivi di budget, la rilevazione è effettuata soltanto nel 1° e nel 3° trimestre. La rilevazione sulle forze lavoro realizzata dall'ISTAT, come spiegato nel terzo paragrafo, rende disponibili per il livello provinciale esclusivamente stime medie annuali. Le due tipologie di dati, pertanto, non sono fra loro strettamente comparabili. Tuttavia, sull'arco

di un periodo di osservazione pluriennale la differenza di ordine di grandezza può essere ugualmente apprezzata.

Per ragioni comprensibili, l'ISTAT non vede con favore la produzione di dati statistici che non collimino con le proprie emissioni ufficiali. Su questo tema, nel corso del 2010 abbiamo assistito ad un'aspra polemica che ha contrapposto l'Istituto alla Banca d'Italia, rea di aver fatto circolare valutazioni sull'ammontare della disoccupazione nazionale discordanti con i dati della Rilevazione Continua sulle Forze Lavoro.

Il ragionamento degli economisti di BankItalia si basa sui risultati di stu-

di empirici sulle caratteristiche dei cosiddetti "lavoratori scoraggiati".³⁶ Costoro sono classificati fra gli inattivi ma, su un arco temporale di 6-12 mesi, presentano tassi di transizione verso l'occupazione molto simili a quelli dei disoccupati in senso stretto. Ciò suggerisce che i criteri formali di

Tabella 6
(Fonte:
Barndolini e
altri)

	Unemployed	Potentials	Other inactive
Germany	38.7	35.3	14.5
Denmark	48.0	32.5	20.7
Netherlands	45.1	46.6	14.5
Belgium	38.0	24.2	8.3
Luxembourg	45.4	32.1	6.6
France	31.5	25.6	10.2
United Kingdom	43.2	32.7	14.5
Ireland	35.7	33.3	15.6
Italy	25.2	15.5	5.3
Greece	35.0	20.7	8.6
Spain	35.1	22.0	8.1
Portugal	46.5	34.8	13.9
Austria	46.7	34.3	12.2
Finland	41.4	28.1	16.5
Sweden	73.7	70.5	74.6

Source: authors' elaboration on ECHP data.

delimitazione della condizione di disoccupazione siano troppo rigidi, escludendo dal computo un numero consistente di soggetti che, in realtà, fanno parte della forza lavoro.³⁷ Se si sommano gli scoraggiati ai disoccupati si ottiene ovviamente un tasso di disoccupazione più alto di quello ufficiale (di circa 1-1,5 punti). In buona sostanza, la Banca d'Italia non mette in discussione i dati e le stime dell'ISTAT, bensì ne ipotizza una diversa interpretazione in termini sostanziali.

Il caso dell'indagine provinciale sulle forze lavoro è più complesso e delicato perché qui siamo invece in presenza di una produzione ex-novo di dati sull'occupazione e sulla disoccupazione, secondo un sistema che ricalca quello dell'ISTAT ma che, come si è detto, tende a restituire risultati in parte differenti.

Tralasciando le questioni gerarchiche (i dati ISTAT hanno carattere "ufficiale", pertanto formalmente hanno la preminenza su qualsiasi altra fonte) e partendo dal principio che la differenza può essere un veicolo di

informazione, proviamo a fare alcune considerazioni in merito.

Una spiegazione della possibile discrasia fra disoccupazione statistica rilevata in sede ufficiale e disoccupazione rilevata in sede locale (indagine sulle forze lavoro della provincia di Lucca) potrebbe risiedere nei criteri di stratificazione adottati, in particolare nei domini geografici posti alla base della rilevazione.

L'indagine provinciale si basa su una stratificazione dell'universo per aree economiche omogenee (Versilia, Piana di Lucca, Media Valle e Garfagnana), all'interno di ciascuna delle quali viene effettuato un campionamento di primo stadio (comuni) e uno di secondo stadio (famiglie iscritte nelle anagrafi dei comuni selezionati). Complessivamente, i comuni inclusi nel campo di osservazione sono 12 (tre per ogni sistema economico sub-provinciale).

La rilevazione ISTAT utilizza invece come dominio geografico elementare l'ambito provinciale e, all'interno di esso, attua una stratificazione delle unità di primo stadio (comuni) in base a fasce demografiche. Per ogni fascia viene successivamente estratto un comune rappresentativo, per un totale di 4 (le unità di secondo stadio sono anche in questo caso le famiglie residenti nei comuni campionati).³⁸

La differenza basilare fra i due modelli è che il primo garantisce una rappresentatività basata su un criterio territoriale (i sistemi economici locali); il secondo, invece, utilizza un criterio dimensionale.

Le simulazioni condotte in sede di analisi dei risultati dell'indagine provinciale hanno evidenziato che eventuali campioni non perfettamente rappresentativi in chiave territoriale (ad esempio, campioni costituiti da comuni provenienti da un unico sistema locale) forniscono risultati piuttosto variabili in termini di stime aggregate della disoccupazione (e dell'occupazione) a livello provinciale.

Ciò suggerisce varie cose. Innanzitutto che l'idea di "mercati del lavoro provinciali" è molto debole da un punto di vista sostanziale. I mercati del lavoro locali – intesi come sistemi coesi, e differenziati verso l'esterno, di relazioni occupazionali – hanno dimensioni inferiori, di livello sub-provinciale. Questo del resto lo sa anche l'ISTAT che, come si è detto, guarda con sempre maggior attenzione ai sistemi locali del lavoro in sede di produzione di analisi statistiche territoriali.

Un corollario di questa constatazione è che i mercati del lavoro locali appartenenti ad una stessa provincia possono presentare differenze

accentuate in termini di indicatori di performance occupazionale. Nel caso della provincia di Lucca, ad esempio, sembrerebbe esservi stata in questi ultimi anni una forte variabilità territoriale dei tassi di disoccupazione (tabella 6).

Tabella 7
(Fonte:
Rilevazione
Forze Lavoro
Provincia di
Lucca)

	Tasso di disoccupazione				
	3° trim 09	1° trim 10	3° trim 10	1° trim 11	3° trim 11
Area Lucchese	10,0	13,3	15,0	13,0	8,6
Valle del Serchio - Q. Garfagnana	[8,0]	[11,6]	[10,5]	[6,9]	[8,0]
Valle del Serchio . Q, Media Valle	[7,7]	[8,1]	[7,4]	[5,3]	[6,3]
Versilia	7,4	10,9	10,6	13,9	7,5
Provincia di Lucca	8,5	11,7	12,2	12,4	7,9

valori fra parentesi quadra: errore relativo superiore al 20%

Da un punto di vista teorico, questa è un'osservazione tutt'altro che banale, dal momento che l'economia standard ipotizza una spinta alla convergenza (mediata dalla mobilità dei lavoratori e delle imprese) nei tassi di occupazione e di disoccupazione di mercati del lavoro geograficamente prossimi fra loro.

L'esistenza di squilibri persistenti suggerisce che vi siano fattori di vischiosità e/o di radicamento territoriale degli attori economici (lavoratori, imprese) che possono rappresentare tanto un vincolo che un'opportunità di sviluppo per la nostra comunità.

Una seconda spiegazione delle differenze fra stime ufficiali e stime territoriali ha a che vedere con il problema della rappresentazione della componente immigrata della popolazione residente.

Nella rilevazione ISTAT, il carattere della cittadinanza non è inserito nei criteri di stratificazione ex ante o ex post dell'universo. Ciò significa che se una famiglia straniera inserita nel campione rifiuta di rispondere o risulta irreperibile, la sostituzione viene effettuata senza riguardo all'elemento della nazionalità. In pratica, poiché le famiglie immigrate hanno tassi di caduta molto più alti di quelli delle famiglie italiane, il campione finale tende a presentare una sotto-rappresentazione sistematica dell'elemento straniero. Questo inconveniente potrebbe essere bilanciato tramite l'utilizzo di pesi di riporto all'universo; ma, come si è detto, la cittadinanza non è presa in considerazione fra le dimensioni di post-stratificazione.

Nell'indagine provinciale, invece, l'universo di riferimento (costituito dalle famiglie iscritte nelle anagrafi comunali) è stratificato anche per cittadinanza. In pratica, i campioni finali di ogni sistema economico locale sono costituiti da una percentuale prefissata di famiglie con intestatario straniero.

I risultati delle rilevazioni condotte a partire dal 2009 mostrano un fortissimo incremento della disoccupazione straniera, soprattutto nelle fasi iniziali della crisi economica. Gli immigrati, in altre parole, sembrerebbero esser stati utilizzati a livello di sistema come primi "ammortizzatori" della recessione. Simmetricamente, in questi ultimi tempi di diminuzione generalizzata (almeno a livello provinciale) del tasso di disoccupazione, gli stranieri evidenziano tassi di recupero superiori a quelli dei cittadini italiani.

Anche questa è un'osservazione che – se confermata – contiene implicazioni importanti in termini di analisi sostanziale delle dinamiche economiche provinciali; ad esempio, potrebbe significare che i settori più strutturati e a minor incidenza di manodopera immigrata del nostro sistema produttivo (industria manifatturiera, terziario avanzato) incontrano difficoltà nel reintegrare i livelli di occupazione ante-crisi, mentre quelli più "leggeri", quali il turismo e i servizi alla persona, stanno dimostrando una maggior dinamicità.

Conclusioni: quante sono le persone in cerca di lavoro in provincia di Lucca?

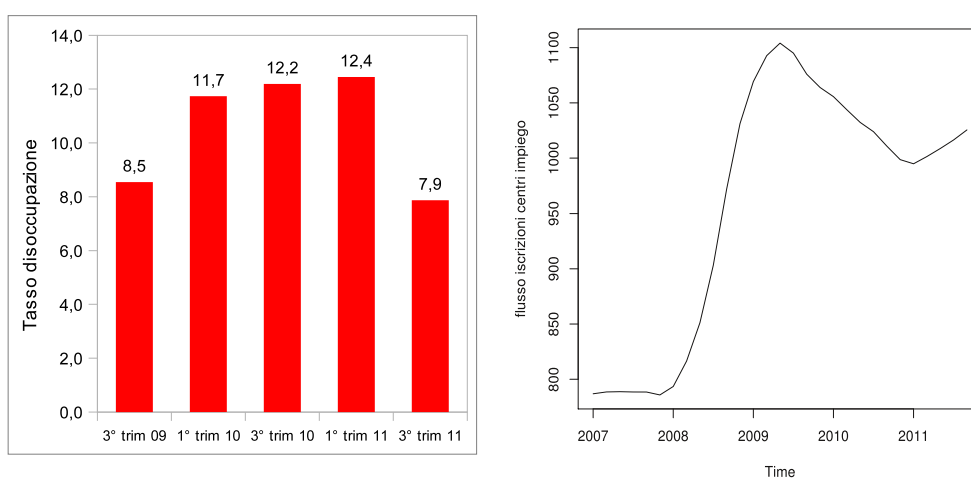
Torniamo all'interrogativo iniziale: quanti sono i disoccupati in provincia di Lucca?

Sicuramente, molti meno delle cifra di 46.500 unità che è circolata in queste ultime settimane sulla stampa specializzata.³⁹ Tale ammontare è del tutto inverosimile per le ragioni analizzate in dettaglio nel quinto paragrafo. E' tuttavia un peccato che le fonti amministrative siano utilizzate sbrigativamente e con modalità che, alla lunga, finiscono per gettare discredito sulla loro plausibilità. I dati raccolti attraverso il sistema territoriale dei centri per l'impiego sono importanti e dovrebbero esse-

re sfruttati in modi appropriati. Se da un lato le cifre di stock (il numero di iscritti negli elenchi di disoccupazione) restituiscono una quantificazione distorta dell'entità del problema, dall'altro i dati relativi ai flussi di iscrizioni sono invece di grande interesse, in quanto possono segnalare tempestivamente eventuali inversioni di tendenza o fluttuazioni nell'andamento della disoccupazione provinciale.

Nel grafico 7, il flusso di iscrizioni al collocamento provinciale è messo a confronto con i dati congiunturali sulla disoccupazione forniti dall'indagine sulle forze lavoro della provincia di Lucca.

Grafico 8
(Fonte:
Rilevazione
Forze Lavoro
Provincia di
Lucca, SIL)



Pur nella loro differenza e discontinuità, le due fonti segnalano un andamento tendenzialmente analogo del fenomeno in questione, con un forte incremento nella seconda metà del 2008 e nel 2009, una successiva stabilizzazione nel 2010 e, infine, una certa flessione nel corso dell'ultimo anno.

Quando due fonti di natura così diversa forniscono risultati coerenti, ciascuna rafforza la plausibilità dell'altra, rincuorandoci sulla possibilità di pervenire ad una lettura plausibile delle dinamiche in atto.

Venendo ai dati ISTAT, la stima di una disoccupazione che nel corso del 2010 avrebbe oscillato attorno alla soglia di 13.000 unità riconduce il fenomeno ad un ordine di grandezza compatibile con le dimensioni e le caratteristiche reali dei mercati del lavoro della provincia di Lucca. E' tuttavia possibile che, per le ragioni discusse nel sesto paragrafo, il sistema di rilevazione ufficiale abbia sotto-stimato l'incremento della disoccupazione verificatosi ad inizio recessione. A questo proposito, i

dati di matrice locale (rilevazioni effettuate dalla provincia e dati dei centri per l'impiego) segnalano invece una forte reattività da parte di individui e famiglie che, almeno in un primo momento, sembrerebbe essersi tradotta in un'intensificazione delle azioni di ricerca di lavoro.

Va rimarcato, in ogni caso, che le ultime rilevazioni sull'andamento dei mercati del lavoro provinciali fanno pensare ad una convergenza verso il livello indicato dall'ISTAT.⁴⁰ Se ciò è vero, siamo entrati in un trend congiunturale di diminuzione del numero di disoccupati, seguito ad una fase di forte espansione nel triennio 2008-2010. In questo momento, tuttavia, la disoccupazione sta calando parallelamente all'occupazione: non è pertanto l'occasione di salutare con particolare entusiasmo tale ridimensionamento dell'esercito di riserva delle persone in cerca di lavoro.

L'analisi fin qui svolta dovrebbe aver dimostrato che si può dire qualcosa di criticamente e quantitativamente fondato sull'ammontare della disoccupazione a livello locale.

Sarebbe tuttavia opportuno che la smettessimo di concentrarci ossessivamente sui numeri, nella pretesa spasmodica e implausibile di pervenire ad una misurazione esatta e tempestiva del fenomeno. Ciò è strutturalmente impossibile.

Piuttosto sarebbe opportuno prestare una maggiore attenzione agli aspetti di tipo più qualitativo (che sono comunque un prodotto collaterale dello sforzo teso alla produzione di dati quantitativi). Ad esempio, dovremmo interrogarci sul perché ad inizio recessione tanto le iscrizioni ai centri per l'impiego che la disoccupazione rilevata per via statistica abbiano evidenziato un incremento così pronunciato, a fronte di una sostanziale tenuta del livello aggregato di occupazione provinciale. Palesemente, siamo entrati in una fase di forte turbolenza, in cui i micro-comportamenti individuali e familiari variano rapidamente in risposta all'instabilità ambientale, e la capacità di leggere in filigrana i cambiamenti registrati dai nostri strumenti di osservazione potrebbe consentirci di valutare tempestivamente che cosa sta succedendo. Inoltre, dovremmo riflettere sul ruolo e sulla funzione che, all'interno del sistema di allocazione delle opportunità occupazionali, svolgono attualmente segmenti marginali ma numericamente consistenti della forza lavoro quali gli immigrati, i giovani, le donne.

La disoccupazione è molto più di un indicatore di disagio lavorativo: è un indizio che, se opportunamente interpretato, può portarci dritto al cuo-

re del sistema di welfare, nel luogo dove si gioca la partita che ha come posta il nostro benessere futuro.

Note al testo

¹ In realtà, nemmeno questa accezione basilare è del tutto scontata, giacché molti tendono ad identificare i disoccupati con coloro che hanno perso il proprio impiego, escludendo pertanto chi si affaccia per la prima volta sul mercato del lavoro o torna ad affacciarsi dopo un periodo di inattività. Alla luce delle trasformazioni che tendono ad interessare il ciclo di vita standard, con la diffusione di casi di alternanza fra fasi di lavoro e di inattività (si pensi al caso delle donne e degli occupati precari) questa accezione appare inadeguata e, pertanto, non sarà presa in considerazione in questo contesto.

² La nozione di “stile di pensiero” è stata elaborata da Ludwig Fleck in *Genesi e storia di un fatto scientifico*, Il Mulino Bologna 1979. Per un’applicazione in ambito istituzionale, si veda M. Douglas, *Come pensano le istituzioni*, Il Mulino, Bologna, 1990.

³ Scaricabile da <http://www.istat.it/it/archivio/27135>.

⁴ L’indagine sulle forze lavoro è realizzata dall’ISTAT in esecuzione dell’obbligo sancito dal regolamento CE 577/98.

⁵ Il dato si riferisce alla consistenza media della disoccupazione per l’anno 2010. Sul problema del ritardo temporale con cui sono attualmente diffuse le statistiche sull’andamento dei mercati locali del lavoro si tornerà nel prosieguo.

⁶ Il Sistema Informativo Lavoro integra i flussi di dati provenienti dai Centri per l’Impiego ed è gestito, in base alle rispettive competenze, dalle Regioni e dal Ministero del welfare.

⁷ Il dato è stato pubblicato nel supplemento “Centro Nord” all’edizione de Il Sole 24 Ore di mercoledì 14 dicembre 2011 (pagine 2-3). La fonte citata nell’articolo in questione (“I centri per l’impiego si riempiono di disoccupati”) è: elaborazione de Il Sole 24 Ore Centro Nord su dati dei centri per l’impiego dell’area.

⁸ Le tradizionali liste di collocamento degli uffici periferici del Ministero del Lavoro sono state trasformate alla fine degli anni ’90 negli elenchi delle persone in cerca occupazione detenute dai Centri per l’Impiego. Su questo punto, si veda il successivo paragrafo 5.

⁹ “A causa della chiusura di un solfatara, un gruppo di minatori siciliani tentano dapprima di occupare la miniera. Vista l’inutilità della lotta si affi-

dano ad un truffatore che, dietro compenso, si offre di condurli in Francia dove, a suo dire, c'è lavoro per tutti" (da Wikipedia, voce "Il cammino della speranza").

¹⁰ Istituto Centrale di Statistica. *IX Censimento Generale della Popolazione. Dati Sommati per Comune*. Volume 1, Fascicolo 45 (provincia di Lucca). Edizioni Abete, Roma, 1955.

¹¹ Anche le soglie anagrafiche adottate dalla statistica ufficiale variano nel tempo. Oggi nessuno prenderebbe in considerazione ai fini della valutazione della condizione professionale bambini e adolescenti con un'età compresa fra 11 e 14 anni.

¹² Si veda in proposito Lorenzo Maraviglia, *Valle del Serchio: profili demografici, sociali ed economici*, Quaderni dell'Ufficio di Statistica e del Centro Studi della Provincia di Lucca, 1/2011 (disponibile su richiesta).

¹³ Giacomo Becattini, *Industria e territorio in provincia di Lucca*, in "Industrializzazione leggera della Toscana", FrancoAngeli, Milano, 1999.

¹⁴ L'organismo che ha svolto la funzione di catalizzatore degli sforzi per pervenire a classificazioni condivise della fenomenologia lavoristica è l'International Labour Organization (abbr. ILO), fondato nel 1919 come costola della Società delle Nazioni e trasformato dopo la seconda guerra mondiale in un'agenzia indipendente collegata alle Nazioni Unite.

¹⁵ H. Glennester, *Social Policy since the Second World War*, in Hills J. (a cura di) "The State of Welfare. The Welfare State in Britain Since 1974". Oxford University Press, Oxford (U.K.), 1990, p. 12 (nostra traduzione dall'inglese).

¹⁶ Si veda a questo proposito N. Negri e C. Saraceno, *Le politiche contro la povertà in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1996.

¹⁷ Per una descrizione dettagliata delle caratteristiche dell'indagine, si veda ISTAT, *La rilevazione sulle forze lavoro. Contenuti, Metodi, Organizzazione*, Edizioni ISTAT, Roma, 2006 (scaricabile gratuitamente dal sito <http://www.istat.it>).

¹⁸ Tecnicamente, un disoccupato è un individuo che risponde in un certo modo ad un sequenza predefinita di quesiti. La prima domanda è se la persona ha svolto almeno un'ora di lavoro nella settimana di riferimento. Se la risposta è affermativa, l'unità è classificata come "occupata" e la sequenza identificativa si interrompe (l'intervista prosegue con quesiti sul settore di attività, l'orario di lavoro ecc.). Se la risposta è negativa, vengono posti i quesiti volti a valutare se la condizione è di disoccupazio-

ne o di inattività.

¹⁹ Nel caso della Rilevazione Continua sulle Forze Lavoro l'ordinamento stabilisce un obbligo di risposta a carico del soggetto inserito nel campione. Tale obbligo non è tuttavia accompagnato dalla previsione di sanzioni in caso di inadempienza dell'interessato.

²⁰ ISTAT, *I sistemi locali del lavoro 1991*, Roma, 1997.

²¹ La procedura utilizzata per la produzione di stime sui sistemi locali del lavoro è descritta in ISTAT, *Occupati residenti e persone in cerca di occupazione per SLL 2001. Media 2004 e 2005* (scaricabile da: http://www3.istat.it/dati/dataset/20110311_00/nota_metodologica.pdf).

²² La produzione di stime provinciali è iniziata negli anni '90. Prima di allora i rilasci di dati si arrestavano a livello regionale.

²³ Dall'intervento del presidente dell'ISTAT alla Giornata Italiana della Statistica (20 ottobre 2011). Fonte: Reuters.

²⁴ Dal 2009 l'ISTAT diffonde bollettini mensili sull'andamento dell'occupazione e della disoccupazione a livello nazionale. I bollettini sono scaricabili dal sito dell'ISTAT (www.istat.it).

²⁵ Per convenzione, il tasso di disoccupazione giovanile viene espresso facendo riferimento alla popolazione di età compresa fra 15 e 24 anni (forze sarebbe più corretto parlare di tasso "adolescenziale", visto il ritardo con cui i giovani nel nostro Paese si affacciano sul mercato del lavoro).

²⁶ Un altro indicatore del disagio giovanile è la quota di individui "NEET" (acronimo di Not in Employment, Education or Training), ovvero di soggetti che hanno compiuto o interrotto il ciclo di studio ma che non sono alla ricerca di lavoro, né risultano inseriti in programmi di formazione professionale o in altre misure di politica attiva.

²⁷ Secondo la definizione dell'ISTAT, l'unità di lavoro standard rappresenta la quantità di lavoro prestato nell'anno da un occupato a tempo pieno.

²⁸ Dati consultabili sul sito istituzionale dell'INPS (www.inps.it).

²⁹ Cingano F. e altri, *Il mercato del lavoro italiano durante la crisi*, Banca d'Italia, "Questioni di economia e finanza", n. 68, giugno 2010.

³⁰ In Francia circa 1 persona su 5 dichiara di aver trovato lavoro grazie ai servizi pubblici per l'impiego; in Germania, Olanda e Inghilterra siano attorno al 12-13% (fonte: E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro*, vol. 1, Il Mulino, Bologna, 2005).

³¹ Isfol, Canali di intermediazione e ricerca di lavoro, nota informativa del 30 agosto 2011 (consultabile su <http://www.isfol.it>).

³² Si veda Card D. e altri, *Building in an Evaluation Component for Active Labor Market Programs: a Practitioner's Guide*, IZA Discussion Papers n. 6085, Ottobre 2011.

³³ "Nel valutare l'efficacia dei servizi per l'impiego in Italia occorre tener conto del fatto che essi sono fortemente sotto-dimensionati... Gli addetti ai servizi pubblici per l'impiego sono stimati intorno a 15.000 unità, ma il confronto con gli altri paesi europei è impietoso: adottando come criterio la forza lavoro, dovrebbero essere 23.000 per raggiungere il livello di Olanda e Spagna, 38.000 per agganciare il livello di Gran Bretagna e Danimarca e addirittura 57.000 per arrivare al livello di Svezia e Germania" (E. Reyneri, op. cit. pag. 232).

³⁴ Articolo 19 del D. Lgs. 267/2000, ancora in vigore al momento in cui questo contributo viene scritto.

³⁵ Per una descrizione delle caratteristiche della rilevazione, si veda il sito dell'Osservatorio sul mercato del lavoro della provincia di Lucca (http://www.provincia.lucca.it/economia_occupazione/monitoraggio.php).

³⁶ Brandolini A. e altri, *Does ILO Definition Capture All Unemployment?*, Banca d'Italia, Temi di discussione n. 529, dicembre 2004.

³⁷ In buona sostanza, Banca d'Italia suggerisce l'esigenza di attenuare il terzo requisito della definizione di disoccupato, quello relativo alla circostanza di avere svolto una azione di ricerca di lavoro nelle ultime quattro settimane (gli scoraggiati, come si è detto, sono individui privi di occupazione e disponibili all'impiego che non soddisfano tuttavia il criterio della ricerca di lavoro).

³⁸ Nella Rilevazione Continua sulle Forze Lavoro (RCFL) dell'ISTAT il comune capoluogo di provincia è inserito di diritto nel campione di primo stadio (ovvero, ha probabilità di estrazione pari a 1).

³⁹ Si veda a questo proposito la nota n. 3.

⁴⁰ Si vedano in particolare i risultati della Rilevazione sulle Forze Lavoro della Provincia di Lucca relativi al 3° trimestre 2011 (sul sito dell'Osservatorio del mercato del lavoro della provincia di Lucca, cit. in nota 35).



Realizzato nel dicembre 2011



