

Perché è necessario cambiare

Giovanna Altieri
direttore dell'Ires

L'attuale fase economia, ormai indicata da organismi internazionali come the Great Recession, ha posto al centro dell'attenzione il problema della disoccupazione in tutte le economie sia europee che extra Ue. Per quanto riguarda l'Italia se, e quanto, l'operare della cassa integrazione in questo periodo di crisi e lo scoraggiamento diffuso soprattutto nel Mezzogiorno, mascheri un tasso di disoccupazione - o meglio di sottoutilizzo del lavoro - ben più ampio di quello fissato dagli indicatori statistici tradizionali è oggetto di confronto tecnico-politico. Ciò che appare poco contestabile è il fatto che la crisi attuale abbia reso ancor più evidente il carattere duale del nostro mercato del lavoro così come, abbia mostrato l'inadeguatezza dell'attuale sistema di ammortizzatori sociali nel far fronte ai rischi e alle difficoltà della perdita del lavoro in un quadro di universalità dei diritti. D'altra parte il fatto che il modello italiano di protezione sociale in caso di perdita del lavoro sia iniquo e poco inclusivo, con una distribuzione disuguale delle tutele è ampiamente riconosciuto sia tra le forze politiche che tra gli studiosi della materia. Da una parte l'istituto della cassa integrazione, nelle sue diverse

articolazioni, ordinaria e straordinaria, interviene ad indennizzare riduzioni orarie, in costanza del rapporto di lavoro. Di norma vi accede chi ha lavorato in alcuni settori definiti, in imprese con certe soglie dimensionali e a seguito di accordi e procedure collettive. A partire dalla finanziaria del 2004 l'introduzione della prassi della deroga alla normativa vigente ha di fatto esteso tale possibilità anche alle imprese più piccole ed appartenente a tutti i settori. La logica della deroga - ampiamente utilizzata anche nell'attuale fase, giustificata dall'emergenza della crisi - ha, tuttavia, ulteriormente rafforzato il carattere discrezionale del sistema, tamponando falle, senza intervenire sui nodi irrisolti, ovvero l'uguaglianza di trattamento e soprattutto la possibilità di far valere il diritto ad un trattamento di disoccupazione per chi oggi è privo di tutela del reddito se perde il proprio lavoro. Di fronte all'evento disoccupazione le prestazioni ai lavoratori si differenziano a seconda del settore produttivo di provenienza, della dimensione e tipologia d'impresa, del contratto di lavoro, della qualifica, dell'età anagrafica del beneficiario, dei contesti territoriali. L'estrema frammentarietà degli istituti contribuisce di fatto ad amplificare la segmentazione del mercato del

lavoro, in quanto alle titolarità ed accessi diversificati si sommano coperture delle prestazioni estremamente variabili. Il quadro in alto a sinistra offre una raffigurazione della differenziazione dei diritti collegata ai diversi istituti presenti nel nostro sistema. Il dato più critico è, comunque, rappresentato dal fatto che l'attuale assetto normativo tende ad escludere fasce significative di lavoratori. Gli esclusi sono soprattutto i giovani che vivono fasi ormai dilatate e pluriennali di inserimento nel lavoro e che si trovano coinvolti in rapporti di lavoro a termine, con diverse formule contrattuali. In primo luogo c'è un problema di titolarità di diritti. Per i collaboratori, ad esempio, non sono previsti ammortizzatori sociali. Solo a fronte della crisi, per il triennio 2009-2011, è stata introdotta una misura sperimentale che prevede un versamento una tantum, ma che, a causa dei criteri stringenti previsti per potervi accedere, ha riguardato una limitatissima platea di collaboratori che hanno perso il lavoro proprio in seguito alla crisi. L'altro aspetto critico riguarda l'impianto degli schemi di protezione, basati su vincoli assicurativi che per alcune categorie di lavoratori sono difficili da rispettare. La possibilità di accedere all'unico strumento di carattere universale, l'indennità di

disoccupazione ordinaria non agricola è, infatti, condizionata ad un doppio requisito contributivo, ovvero il versamento di almeno 52 contributi settimanali negli ultimi 2 anni solari ed un'anzianità contributiva antecedente al biennio in cui si incorre nel licenziamento. Quest'ultimo requisito, accanto a versamenti per almeno 78 giornate lavorative nell'anno solare precedente la domanda, condiziona anche la possibilità di accedere ad una indennità - definita a requisiti ridotti - di importo irrisorio e pagata in un'unica soluzione. Le durate brevi dei contratti, di fatto, generano una frammentazione dei percorsi di lavoro e deboli storie contributive che limitano la possibilità di maturare i requisiti previsti, anche quando teoricamente se ne avrebbe diritto in ragione del contratto sottoscritto. Dai calcoli compiuti da Michele Raitano all'interno del gruppo tecnico di lavoro a supporto della proposta di riforma della CGIL, è emerso, infatti, che nell'universo dei lavoratori dipendenti ben il 48% di coloro i quali hanno contratti a termine non avrebbero diritto a ricevere l'indennità di disoccupazione ordinaria, in caso di perdita del lavoro; nel caso dei giovani sotto i 25 anni la percentuale sale al 65% dei casi e tra i working poors (sotto la

soglia dei 1000 euro mensili lordi) al 69%. Complessivamente si è stimato che di fronte al rischio disoccupazione, 1 milione e 900 mila dipendenti privati non avrebbe diritto all'indennità ordinaria di disoccupazione e 1 milione e 600 mila non avrebbe diritto neanche a quella a requisiti ridotti. Il sistema attuale oltre che poco inclusivo presenta anche un modello di finanziamento estremamente frammentato e differenziato, frutto di stratificazioni successive, che solo in parte può essere associato ad oggettive differenze settoriali e razionalità economiche. La contribuzione a titolo di ammortizzatori sociali, secondo quanto ricostruito da Lorenzo Birindelli, sempre all'interno del gruppo di lavoro, va da un minimo dello 0,48% della retribuzione lorda imponibile per operai ed impiegati del commercio e pubblici esercizi, ad un massimo di 8,81% per gli operai dell'edilizia. Considerando la combinazione dei diversi strumenti e le aliquote associate alle diverse categorie d'impresa, settore, qualifiche professionali, ci si trova di fronte a ben 24 diversi modelli di contribuzione. Un sistema irrazionale non più sostenibile, sebbene proprio la sua attuale articolazione renda difficile in tempi rapidi una sua modifica. •