

IL NUOVO WELFARE

Come occuparsi dei disoccupati

Tito Boeri e Bruno Manghi: pro e contro la riforma degli ammortizzatori sociali

TITO BOERI

Quando si parla di ammortizzatori sociali, ci si riferisce a quelli strumenti di sostegno e di tutela al reddito per quei lavoratori che, per vari motivi, si trovano a dover affrontare periodi più o meno lunghi senza lavoro, o ad essere anticipatamente espulsi dal mondo del lavoro prima di accedere alla pensione. Prima di esprimere alcuni brevi commenti circa una riforma degli ammortizzatori sociali, è necessario un accenno al quadro normativo vigente.

Sono tre i modelli di ricorso a tale sistema esistenti nel nostro ordinamento: indennità ordinaria di disoccupazione nei settori diversi da quello dell'agricoltura; indennità di disoccupazione con requisiti ridotti per lavoratori che non possono far valere i requisiti contributivi pieni per l'ottenimento dell'indennità ordinaria; cassa integrazione guadagni e mobilità, propri del settore industriale ma estesi anche ad altri settori, in presenza di particolari requisiti.

Per quanto l'attuale sistema degli ammortizzatori sociali appaia quanto mai obsoleto e disorganico, nella riforma fiscale e nella legge finanziaria varata dal governo si è segnalata una vistosa assenza: non si è più parlato di una sua riforma che pure avrebbe dovuto accompagnare la legge Biagi di riforma del mercato del lavoro, garantendo una rete di protezione a chi si trova a passare da un contratto più o meno breve all'altro, con periodi più o meno lunghi di interruzione. Così non è accaduto. Ma da qualunque parte si tiri la coperta si intravede come la riforma degli ammortizzatori sociali sia essenziale.

Oggi solo un quarto dei lavoratori è coperto dalla sequenza cassa integrazione-liste di mobilità, l'unica in grado di mantenere durante i periodi di disoccupazione il tenore di vita dei lavoratori licenziati su livelli non troppo dissimili da quelli avuti prima di perdere il posto di lavoro. C'è un forte grado di sostituibilità fra regimi di protezione dell'impiego, tipo articolo 18, e assicurazione contro la disoccupazione. Nei paesi in cui ci sono sussidi di disoccupazione con un ampio grado di copertura, le normative sui licenziamenti sono meno restrittive e viceversa.

Inoltre, i lavoratori che si sentono coperti da un'assicurazione contro la disoccupazione appaiono maggiormente disposti ad accettare una maggiore flessibilità del lavoro. Chi vuole davvero riformare il nostro mercato del lavoro deve allora muoversi lungo questa china, quella che prevede sussidi di disoccupazione potenzialmente accessibili da tutti e meno "tutele reali" per pochi. Non c'è altra strada.

Certo, la riforma degli ammortizzatori sociali non può essere a costo zero. Un modo di ridurre i costi è prevedere due livelli di assicurazione: il primo obbligatorio e gestito interamente dallo stato, il secondo volontario e potenzialmente gestito dalle parti sociali, come nei cosiddetti "paesi di Gand". Sono quelli in cui il sindacato è uscito indenne dall'emorragia di iscritti che ha altrove fortemente ridimensionato le sue schiere.

Un sindacato lungimirante, un sindacato che vuole continuare ad esistere tra gli occupati, oggi dovrebbe proprio esigere uno scambio fra regimi di protezione dell'impiego e assicurazioni contro la disoccupazione, favorendo l'introduzione di tutele che non impediscano la mobilità, ma la rendano socialmente meno costosa.

L'altro modo di trovare risorse per la riforma degli ammortizzatori sociali consiste nell'intervenire seriamente sulle pensioni di anzianità (cioè rimediare al fallimento della riforma previdenziale varata lo scorso luglio). Il che significa che non ha davvero senso tenere i due tavoli, quello sul lavoro e quello sulle pensioni, separati. Altre scelte da fare riguardano gli spostamenti di spesa pubblica da un comparto all'altro.

Ma nel dibattito politico vi è scarsa coscienza di questi problemi. La discussione in merito alla recente riforma dell'Ire (l'ex Irpef) offre un altro chiaro esempio di questa mancata "sensibilità". I riferimenti all'equità e alla giustizia distributiva sono stati frequenti e impropri, da una parte e dall'altra. Eppure, è ovvio che i più poveri sono del tutto indifferenti a questo dibattito; essi non beneficerebbero mai di una riforma fiscale, per la semplice ragione che già oggi non pagano le imposte, avendo un reddito inferiore alla soglia della cosiddetta *no-tax area*. In altre parole, il riequilibrio della spesa sociale, a partire dalla riforma degli ammortizzatori sociali, diventa quindi l'unico modo possibile per ridistribuire risorse a favore dei cittadini più poveri. Il governo ha sottoscritto un contratto che ha valore legale col paese, il Patto per l'Italia. Prevede anche una mini-riforma degli ammortizzatori sociali. Meglio di niente. Perché non cominciare dal rispettare quel Patto dando più certezza alle famiglie, paurose di perdere lavoro e di diventare più povere, visto che entrambi i rischi sono aumentati nell'ultimo decennio

(testo raccolto da Ludovico Poggi, *LaVoce.info*)

**Tutti ne parlano.
Il centrosinistra
promette di riformarli.
Eppure nel resto
d'Europa sono stati
messi in discussione**

BRUNO MANGHI

La proposta di rivedere drasticamente gli ammortizzatori oggi impiegati in occasione di crisi aziendali e riduzioni del personale ha cessato da tempo d'essere un tipico luogo comune delle "geremiadi" antisindacali per entrare a pieno titolo nelle discussioni del centrosinistra, sostenuta da argomentazioni convincenti e molto documentate. In sostanza la tesi sostiene una forte riduzione del regime cassaintegrazione-mobilità e un rafforzamento universalistico della indennità di disoccupazione, ovviamente rivalutata. Le principali motivazioni riguardano l'iniquità di protezioni accordate a una minoranza di lavoratori dipendenti e soprattutto si afferma che l'indennità senza mantenimento del legame con l'azienda sconfiggerebbe molte rigidità, permettendo una più efficace allocazione del lavoro e dei capitali. Cercherò di esprimere le mie perplessità.

1. È certamente vero che la protezione riguarda una minoranza (pur rilevante) ed esclude totalmente alcuni settori e tutto il mondo della piccola e piccolissima impresa. Ed è anche irragionevole pensare di estenderla a tutti i lavoratori. Ma non è motivo sufficiente per smantellarla. Si dà il caso infatti che milioni di lavoratori (e dirigenti) collocati nel sistema pubblico ma anche in moltissime Spa di origine pubblica non corrono alcun rischio di licenziamento collettivo, esattamente come in molte nazioni dell'occidente sviluppato. Questa rigidità viene at-

tenuata attraverso un vasto ricorso a collaborazioni parasubordinate e ad appalti verso piccole imprese. Ciononostante a nessuno passa

per la testa di discutere la licenziabilità di questi lavoratori. Eppure si tratta di una disparità assai più netta di quelle in vigore nel settore privato.

2. Le protezioni attuali per i lavoratori manifatturieri di medie e grandi imprese sono ormai assai meno stridenti rispetto all'esperienza degli anni settanta e ottanta. Allora si ricorreva a "casse" decennali per arrivare poi a prepensionamenti: grafici dei quotidiani, marittimi, minatori (pochi), ferrovieri, elettrici; Monti di Pescara, Indesit, Venchi Unica eccetera. In alcuni casi il pensionamento agevolato era addirittura una misura immediata. Questo meccanismo ha cessato di funzionare da oltre un decennio, salvo pochissime e limitate eccezioni.

3. Il sistema di un'indennità di disoccupazione, universale e consistente per tutti quanti abbiano già lavorato, ha indotto le principali nazioni che lo utilizzano a lottare senza tregua contro il pericolo assai fondato che esso scoraggiasse la ricerca e l'accettazione di lavori non particolarmente graditi. Di qui controlli, disincentivi, colloqui periodici. Con una disoccupazione come la nostra, concentratissima in aree a bassa intensità d'impresa e con grande sviluppo del sommerso, si richiederebbe un raddoppio di apparati che poi sarebbero ovviamente travolti da sistemi di sopravvivenza informali, senza peraltro incidere sulla disoccupazione giovanile. Chi si occupa di "reddito di cittadinanza" e di riassorbimento di lavoratori socialmente utili conosce bene gli esiti inaspettati della somma di sostegni al reddito e occupazioni sommerse. Aggiungo che i nostri centri per l'impiego, pur straordinariamente più efficaci del

vecchio collocamento, oggi fanno fatica ad occuparsi del 5 per cento degli incontri tra domanda e offerta. Il modello può essere sperimentato quindi da poche regioni, quelle ricche e a bassa disoccupazione, dove la perdita del lavoro si può trasformare (almeno per i meno anziani) in mobilità positiva.

4. Ci troveremmo di fronte a un fronte comune dei sindacati e delle maggiori associazioni imprenditoriali. Sarà conservatorismo o semplicemente attenzione agli interessi prevalenti che essi rappresentano. Ma è anche il ricordo che, sia pure con costi discutibili, un ventennio di difficili ristrutturazioni si è svolto senza traumi sociali di rilievo. Aggiungo che nei prossimi anni, e particolarmente al nord, calerà di alcuni punti l'occupazione manifatturiera e la vicenda toccherà spesso lavoratori non giovani e a professionalità rigida quando non debole. Non vedo il motivo di bruciare un paracadute sperimentato.

Per tali motivi ritengo che il modello vada qua e là corretto, che si possano sperimentare operazioni locali, ma penso che la questione sia secondaria rispetto ad altri punti di una possibile agenda sociale. Come rivalutare i lavori poveri che non possono autotutelarsi per via negoziale? Come prevenire una ondata futura di pensioni modestissime costruite sulla bassa retribuzione dei lavoratori cosiddetti atipici e di quanti hanno largamente lavorato a tempo parziale? Come assicurare diritti basilari ai parasubordinati (ma anche alle partite Iva anomale), maternità, malattie, sospensione dell'attività? Come far sì che una giovane donna possa scegliere la maternità senza giocare le aspettative professionali? In tutti questi casi occorrerà utilizzare le risorse contrattuali, quelle mutualistiche, incoraggiare scelte lungimiranti delle persone (assicurazioni...), ma servirà una quota di intervento pubblico.

