



www.lavoce.info

[Lavoro](#) / [Conti Pubblici](#)

CHI HA PAURA DEI SUSSIDI DI DISOCCUPAZIONE?

di [Fabio Berton](#), [Matteo Richiardi](#) e [Stefano Sacchi](#) 17.02.2009

Governo e Regioni hanno trovato un accordo per il finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga: 8 miliardi di euro per i prossimi due anni. Ne saranno comunque esclusi i lavoratori più deboli. Una riforma strutturale è dunque necessaria e ancora più urgente per l'aggravarsi della crisi. Ecco tre proposte ispirate al principio secondo cui il mantenimento del reddito in caso di perdita o assenza di lavoro dovrebbe essere un diritto di tutti. Le stime di spesa e le indicazioni per recuperare le risorse necessarie al finanziamento delle misure.



Governo e Regioni hanno trovato l'accordo per il finanziamento degli **ammortizzatori sociali** in deroga: **8 miliardi** di euro per i prossimi due anni. A chi andranno? Lo deciderà la contrattazione, e quindi probabilmente non ai lavoratori più deboli. [In una nota](#) il ministro Sacconi si prende gioco di chi auspica una riforma strutturale degli ammortizzatori sociali, spiegando che questa dovrà essere rinviata a tempi migliori. **(1)** D'altra parte, è almeno dal 1988 che la formula "in attesa della riforma organica degli ammortizzatori sociali" viene usata per giustificare l'adozione di provvedimenti soltanto contingenti. Nel frattempo, però, l'**occupazione atipica** è cresciuta, fino a rappresentare oltre il 20 per cento degli occupati. Molti di loro non hanno accesso all'indennità di disoccupazione,



www.lavoce.info

per non parlare poi di [Cig, Cigs e mobilità](#). Gli 8 miliardi dell'accordo potrebbero essere spesi meglio: sono maturi i tempi per una riforma organica degli ammortizzatori, tanto più necessaria e urgente quanto più profonda si farà la crisi.

Ma come dovrebbe essere articolata? Quanto costerebbe? Presentiamo qui tre proposte di **riforma delle indennità di disoccupazione** (agricole e non agricole) e mobilità. **(2)** Sono ispirate al principio per cui il mantenimento del reddito in caso di perdita o assenza di lavoro dovrebbe essere un **diritto di tutti** e non il risultato della contrattazione tra governo e parti sociali per i soli lavoratori dei settori forti. Nelle nostre proposte restano in piedi Cig e Cigs, anche se riteniamo che la prima debba essere lasciata agli enti bilaterali, mentre la seconda debba essere ricondotta agli intenti originari, eliminando drasticamente le possibilità di proroghe, per poi essere eventualmente lasciata agli enti bilaterali.

PRIMA PROPOSTA

La prima proposta prende le mosse dalla constatazione che molti lavoratori dipendenti non hanno accesso all'indennità di disoccupazione a causa dell'esistenza del cosiddetto requisito assicurativo: almeno due anni di iscrizione alla cassa. I parasubordinati, invece, ne sono completamente esclusi. Andrebbe quindi eliminato il **requisito assicurativo** per i dipendenti e introdotta un'**indennità di disoccupazione** per i lavoratori parasubordinati. Per i dipendenti, i requisiti contributivi, la durata e la misura delle prestazioni resterebbero quelli attuali. Per i parasubordinati, i requisiti sarebbero quelli ora previsti per l'ottenimento dell'indennità di malattia e di maternità: tre mesi di contributi effettivi negli ultimi dodici. L'indennità sarebbe pari al 60 per cento della retribuzione precedente per una durata massima di sei mesi. Come nell'attuale sistema, la contribuzione figurativa ai fini pensionistici sarebbe per tutti calcolata sulla retribuzione precedente. Il costo di questa proposta, includendo i lavoratori agricoli, sarebbe stato nel 2008 di circa 11 miliardi di euro: 4 in più dei 7 miliardi della spesa per indennità di disoccupazione nel sistema vigente. **(3)** Le misure di questa proposta sarebbero **interamente finanziate** con un'aliquota del 3,36 per cento su dipendenti e parasubordinati, e i loro datori e committenti, cioè circa un punto percentuale in più dell'aliquota che garantirebbe l'equilibrio del sistema attuale. Il suo limite è che continuerebbe a **escludere** dall'accesso all'indennità il 10 per cento degli apprendisti, il 20 per cento degli interinali e dei lavoratori a tempo determinato e quasi il 40 per cento dei parasubordinati.

SECONDA PROPOSTA

La seconda proposta mira a superare questo limite, introducendo un'**indennità generalizzata di stampo universalistico** rivolta a tutti i disoccupati (esclusi quanti in cerca di prima occupazione), a prescindere dalla loro occupazione precedente e senza alcun requisito, se non l'immediata disponibilità al lavoro. **(4)** Misura e durata ricalcano quelle dell'attuale indennità ordinaria di disoccupazione, con contribuzione figurativa calcolata sulla retribuzione precedente. **(5)** La spesa totale sarebbe stata nel 2008 pari a circa 18 miliardi di euro, 9 in più della spesa attuale includendo l'indennità di mobilità, che verrebbe in questa proposta abolita. Lo schema verrebbe interamente finanziato con un'aliquota del 3,54 per cento, in questo caso applicata a tutti i lavoratori.

TERZA PROPOSTA



www.lavoce.info

La terza proposta prevede una completa riforma del sistema di sostegno al reddito, ispirata all'esperienza di alcuni paesi europei: Austria, Francia, Spagna, Portogallo e, seppur con alcune differenze, Germania. Si articola su **tre livelli**.

Il primo livello è di tipo **assicurativo**, riservato solo a quei lavoratori che hanno guadagnato, nei due anni che precedono la disoccupazione, una retribuzione imponibile media di almeno 1.000 euro mensili. La prestazione mensile è pari al 70 per cento di tale retribuzione, sulla quale viene calcolata anche la contribuzione figurativa. La durata massima è di 9 mesi, un periodo che dai dati in nostro possesso risulta in media sufficiente ai lavoratori che accedono a questo livello per trovare una nuova occupazione.

Il secondo livello è di tipo **assistenziale**, soggetto alla prova dei mezzi e rivolto a tutti i lavoratori che diventano disoccupati e non riescono a qualificarsi per l'indennità di primo livello e a quanti la esauriscono senza avere trovato una nuova occupazione. L'ammontare massimo del beneficio, sul quale è calcolata la contribuzione figurativa, è di 700 euro mensili, e comunque non superiore al 90 per cento della retribuzione precedente. La durata massima è di 18 mesi (9 per chi proviene dal primo livello).

Il terzo livello fornisce una prestazione di **reddito minimo garantito** per i residenti. I contorni potrebbero ricalcare quelli del reddito minimo di inserimento sperimentato in Italia tra il 1998 e il 2002, con prestazioni massime di circa 800 euro al mese per una famiglia di quattro persone, 320 euro al mese per un single.

Il costo complessivo della proposta sarebbe stato nel 2008 di circa **15,4 miliardi** di euro, così ripartiti: 6,2 miliardi per il primo livello, 5,3 per il secondo e 3,9 per il terzo. Il primo livello potrebbe essere interamente finanziato con un'aliquota contributiva dell'1,22 per cento su tutti i lavoratori **(6)**. Il costo a carico della fiscalità generale sarebbe quindi di 9,2 miliardi l'anno. Dove recuperarli? Già oggi la spesa per indennità di disoccupazione è ampiamente ripianata dallo Stato: oltre 2 miliardi di euro all'anno nel periodo 2004-2006, con indennità inferiori a quelle attuali. Le altre risorse necessarie potrebbero venire da un migliore targeting delle prestazioni di assistenza sociale, ad esempio applicando l'Isce per le pensioni di invalidità civile, che assorbono 13 miliardi di euro all'anno. **(7)**

COME SPENDERE BENE OTTO MILIARDI DI EURO

Le stime proposte si riferiscono al 2008, un anno difficile, ma meno di quanto si preannuncia essere il 2009. Per i prossimi due anni i nostri schemi sicuramente **costerebbero di più**. Gli 8 miliardi dell'accordo potrebbero allora essere utilizzati per finanziare la maggiore spesa. Con un dettaglio, che fa la differenza: oggi sono erogati in aggiunta a un sistema inaccessibile a molti disoccupati. Nelle nostre proposte sarebbero coperti tutti. Chi ha detto che non è tempo di riforme?

(1) Nel frattempo il Partito democratico ha proposto una riforma degli ammortizzatori sociali, ma senza [specificarne i contenuti](#).



www.lavoce.info

(2) Per una discussione più approfondita delle tre proposte e della metodologia utilizzata per le stime rimandiamo a Berton, Richiardi e Sacchi, *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, in uscita per il Mulino

(3) In questa proposta l'indennità di mobilità non viene toccata.

(4) La nostra proposta si differenzia quindi dal *sussidio unico di disoccupazione* proposto da Boeri e Garibaldi, nel quale è mantenuto un [periodo contributivo minimo](#).

(5) Abbiamo inoltre immaginato l'unificazione delle aliquote pensionistiche per tutti i lavoratori al livello attualmente previsto per i dipendenti.

(6) Poiché il livello dell'aliquota di equilibrio è piuttosto modesto, si può pensare di aumentare la durata massima dell'indennità, a fronte ovviamente di un aumento dell'aliquota. La proposta sul primo livello costituisce allora una pietra di paragone: proposte più generose costerebbero di più.

(7) Vedi M. Baldini, P. Bosi e S. Toso, "Targeting Welfare in Italy: Old Problems and Perspectives on Reform", *Fiscal Studies*, 2002

Foto: da internet