

UN'ASSICURAZIONE PUBBLICA CONTRO IL RISCHIO DI DISOCCUPAZIONE,
COME CONTROPARTITA "UNIFORME", IN EUROPA, ALLA FLESSIBILITÀ
DEL MERCATO DEL LAVORO

NINO LUCIANI

pubblicazione internet realizzata con contributo della

COMPAGNIA
di San Paolo

società italiana di economia pubblica

dipartimento di economia pubblica e territoriale – università di Pavia

**Il futuro dei sistemi di welfare nazionali
tra integrazione europea e decentramento regionale:
coordinamento, competizione e mobilità**

Pavia 4-5 ottobre 2002

NINO LUCIANI

Dipartimento di Scienze Economiche – Università di Bologna

**UN'ASSICURAZIONE PUBBLICA CONTRO IL RISCHIO DI DISOCCUPAZIONE,
COME CONTROPARTITA "UNIFORME", IN EUROPA, ALLA FLESSIBILITÀ
DEL MERCATO DEL LAVORO**

1.- Scopo di questo studio

2.- Indicazioni prevalenti, oggi, degli studiosi e dell'UE e dell'OCSE in tema di politica strutturale contro la disoccupazione

3. Il sostegno ai disoccupati come compito di utilità pubblica. Criterio per identificare un reddito per il disoccupato

4.- Come finanziare il disoccupato: una "assicurazione obbligatoria" pubblica contro il rischio di disoccupazione?

1.- Scopo di questo studio

In questo studio discuto la praticabilità di un'assicurazione pubblica obbligatoria contro il rischio di disoccupazione, come contropartita alla libertà di assumere e licenziare il lavoratore dipendente.

Come modalità di finanziamento dell'assicurazione medesima propongo un'imposta speciale sul reddito, e questo per l'ovvia ragione che il disoccupato non ha reddito, specialmente all'inizio dell'età lavorativa, per cui non potrebbe pagare il premio assicurativo, quanto serve per raccogliere l'indennizzo "necessario".

Detta assicurazione rientra nella più ampia problematica degli "ammortizzatori sociali", e tuttavia con una indicazione stringente, quella di una assicurazione obbligatoria, che punta sul superamento della genericità della problematica degli ammortizzatori stessi, finora non risolta in modo radicale nei Paesi ad economia di mercato.

Questa soluzione è, evidentemente, una soluzione estrema, "polare", che ha limiti applicativi notevoli, in primis la possibile "non collaborazione" del disoccupato a cercare un nuovo lavoro. E' un limite dello stesso tipo di quelli che già hanno concorso a far fallire gli obiettivi di produzione negli ex-Paesi del socialismo reale: precisamente l'egualitarismo.

Pur essendone consapevole, sostengo qui detta assicurazione come l'unico modo che può giustificare l'altrettanto soluzione estrema, polare (di segno opposto), costituita dalla piena libertà di assumere e licenziare il lavoratore. La proposta vuole anche, possibilmente, suscitare le osservazioni dei colleghi economisti, in modo che sia possibile individuare infine, tra le alternative, l'assicurazione pubblica "possibile" contro il rischio di disoccupazione.

A sua volta, anche la libertà di assumere e licenziare il lavoratore dipendente rientra nella più ampia problematica della flessibilità del mercato del lavoro, oggi particolarmente rigido causa il suo carattere "duopolistico", con l'aggravante che i due contrattisti sono, rispettivamente, delle rappresentanze "imperfette"¹. In questo senso una politica strutturale dell'occupazione dovrebbe oggi anche riesaminare la compatibilità del duopolio del lavoro con le norme in favore della concorrenzialità dei mercati.

¹ E' noto che la rappresentanza, rispettivamente, dei datori di lavoro e dei lavoratori dipendenti, formata col metodo elettivo, rispecchia oggi più gli interessi delle grandi fabbriche che delle piccole e che, conseguentemente, l'occupazione non è determinata in corrispondenza ad un salario di equilibrio concorrenziale.

La flessibilità dei mercati del lavoro, nei suoi termini più ampi, è divenuto un argomento molto attuale in Europa, con la globalizzazione dei mercati (con aumento dei gradi di competitività dei fattori produttivi, in particolare per differenze tra i costi locali del lavoro, associate a rispettive differenti tecnologie, e per differenze tra le protezioni sociali del lavoro, specialmente dei Paesi del terzo mondo e dei Paesi industrializzati). Beninteso, il sistema dei cambi, mediante la parificazione dei poteri di acquisto delle diverse monete, ha svolto da sempre un ruolo di neutralizzazione delle diversità “non reali” tra i costi, e tuttavia (notoriamente) senza eliminare le differenze più scostate dal valore medio.

Nell'impostare il problema più specifico della licenziabilità del lavoratore, mi sembra importante, innanzitutto, escludere che il lavoro possa essere trattato come una comune “merce” e più ancora mi sembra importante non dimenticare, anche solo per un momento, il lungo travaglio intercorso storicamente tra padronato e lavoratori dipendenti per la regolazione dei loro rapporti, in un crescendo iniziato con le lotte sindacali operaie, già agli albori dell'industria moderna, e concluso in molti Paesi con l'abbattimento totale del padronato, mediante la collettivizzazione dei mezzi della produzione.

Non mi allargo oltre questi brevi accenni ad esperienze che hanno arrecato molte lacrime e sangue agli “umani”, e anche perché oggi la collettivizzazione dei mezzi della produzione ha perduto di “consistenza”, dopo il fallimento della maggior parte di tali sistemi. Invece, mi sembra, di relativo maggior interesse ragionare all'interno dell'economia di mercato, con riguardo ai vari vincoli pubblici già sperimentati, precisamente la regolazione dei rapporti di lavoro, prima, col metodo della contrattazione bilaterale tra le rappresentanze dei datori di lavoro e dei lavoratori dipendenti e, poi, col metodo della contrattazione triangolare (ossia con la partecipazione del Governo alla contrattazione tra le due rappresentanze (col compito di facilitarne gli accordi bilanciando, a carico, del pubblico bilancio gli eccessi di “oneri” che l'una categoria ritenesse di non poter sopportare, a favore dell'altra).

E' noto, al tempo stesso, come in questa triangolazione, la funzione del Governo sia stata quella di “ammortizzatore sociale”, vale dire quella di caricamento, sul bilancio pubblico, degli “scompensi” lamentati da una delle parti - e da erogare a suo favore - per pervenire ad un “accordo”, e inoltre di caricamento (di solito, solo parziale) sul bilancio pubblico dei costi transizione del “lavoratore” da forza di lavoro verso il lavoro o da un lavoro all'altro.

Nel capitalismo moderno la protezione del disoccupato è avvenuta in modo vario da Paese a Paese, più specifica in alcuni, più generica in altri, ma talvolta anche in modo improprio. Ritengo un modo improprio il caricamento ex-lege, sulle imprese, di compiti di utilità pubblica, come la garanzia del posto di lavoro, fondato sul diritto del lavoratore alla riappropriazione, almeno per quanto possibile, del cosiddetto “plusvalore” (profitto) “rubato” dall'impresa ai lavoratori (C. Marx).

Ma è nella natura delle cose, credo, che in un momento storico in cui, in tutto il mondo, la vecchia onda collettivista è rientrata (per fallimento degli obiettivi di crescita del PIL), ci sia chi voglia ridiscutere, ex-novo, nei Paesi ad economia di mercato quanto di quell'onda è stato recepito in essi. Ma, come già accennato, la discussione va fatta cum grano salis, non sorvolando sulle ragioni socio-economiche che hanno portato alla collettivizzazione.

In Italia la questione specifica della licenziabilità del lavoratore solo per “giusta causa”² è legata ad una impostazione scorretta del problema: quella che ritiene fondato il caricare sul privato dei compiti di utilità pubblica (il pagare un posto di lavoro non necessario, il blocco degli affitti, ecc.) dettati dalle cosiddette esigenze di “correzione” del sistema capitalista. Per quanto già detto, i compiti rientranti nella definizione di pubblica utilità (nel nostro caso, una forma di solidarietà sociale) vanno caricati sul bilancio pubblico.

Ma prima di impostare il problema, faccio un breve excursus sulle indicazioni prevalenti, oggi, nella letteratura economica in tema di disoccupazione, collegata alla rigidità del mercato del lavoro.

² In Italia, in base allo Statuto dei lavoratori (art. 18 legge n. 108/1990), nelle imprese con più di 15 dipendenti, il lavoratore non può essere licenziato senza giusta causa e giustificato motivo dell'azienda, ed egli (anche in caso di licenziamento con giusta causa dell'azienda, esclusa quella per scarso rendimento) ha diritto di riassunzione, in caso di assunzione di nuovo personale dello stesso livello e qualifica, entro 6 mesi dal licenziamento. Tuttavia è prevista la possibilità dell'indennità pecuniaria, definitivamente senza riassunzione, col consenso del dipendente.

Si ricorda anche che, per vincere la riluttanza dei datori di lavoro ad assumere dipendenti in eccedenza alle “15” unità suddette, una legge recente (art. 7, legge 388/2000) accorda un incentivo (€ 413,17, aumentati del 50% nelle aree depresse), sotto forma di credito di imposta, per ogni aumento del numero dei lavoratori dipendenti a tempo indeterminato nel periodo 1.8.2000 – 31.12.2003. Ma un decreto legge recentissimo (138/2002, non ancora convertito in legge in agosto 2002) ha introdotto alcuni correttivi alla detta legge.

2.- Indicazioni prevalenti, oggi, degli studiosi e dell' UE e dell'OCSE in tema di politica strutturale contro la disoccupazione

La discussione degli studiosi e delle istituzioni internazionali, sulla flessibilità del mercato del lavoro nasce dal “convincimento” che l'economia di mercato non dia, in Europa, le necessarie risposte alla lotta contro la disoccupazione, perché troppo “vincolata” dal settore pubblico. Nel caso dell'Italia, come prova chiara di eccesso di “lacci e laccioli” pubblici viene addotto il rapporto tra “non lavoratori” (popolazione totale, *meno* occupati) e “occupati”, oggi 1,76³: vale dire, in media “un” occupato provvede (in aggiunta a se stesso) a 1,76 persone. Beninteso, il fatto che detto rapporto sia relativamente alto può essere dovuto anche a ragioni di crisi economica più generale. Tuttavia, non è negabile che la pressione finanziaria pubblica (imposte e parafiscali) abbia in Italia una giustificazione nella relativa alta spesa pubblica (55% del PIL), anche assistenziale.

Questo spiega perché, in termini di politica strutturale dell'occupazione, la flessibilità del mercato sia segnalata dagli studiosi come la via primaria per affrontare la disoccupazione⁴. Alcuni, in particolare, a riprova della giustezza di questa via, adducono per l'Italia la ripresa, ultima, dell'occupazione collegatamente ad alcune riforme del mercato del lavoro verso la flessibilità (possibilità del part time, lavoro interinale, contratti a termine per formazione e lavoro, ecc.).

Tuttavia non tutti⁵ pensano che la rimozione degli ostacoli alla flessibilità riesca risolutiva.

In mezzo alle due posizioni estreme v'è, poi, quella (condivisa da molti) secondo cui la piena libertà di assunzione e licenziamento dei lavoratori dipendenti è una via percorribile, purchè associata ad una consistente rivalutazione degli ammortizzatori sociali.

Ma affinché quanto “appare” giuridicamente dalla discussione sull'art. 18, citato, non sia sopravvalutato, ricordo che, oltre la siepe “giuridica” che oggi sembra voler prefigurare la garanzia del posto di lavoro, opera spesso la forza deterministica dell'equilibrio generale. Risulterebbe⁶, poi, che, in Italia, attraverso la fantasia delle imprese nel recuperare flessibilità al lavoro navigando tra le smagliature della legge, su tre assunzioni due siano “a tempo indeterminato” e una sia “a tempo precario”(7 milioni di persone). Parrebbe che il problema degli ostacoli alla flessibilità non esista. Ma ovviamente anche il ribaltamento della tesi è forse eccessivo. Si consideri, poi, che la forzatura della legge, oltre che essere solo parziale, ha comunque un costo: quello di convivere con la “discontinuità” nella qualità del lavoro, che determina una specifica patologia del lavoro.

Dentro la “flessibilità”, una proposta rilevante è la possibilità della *differenziazione territoriale dei salari*, in rapporto alle differenti produttività del lavoro nelle varie aree del Paese, e particolarmente tra Nord e Sud, in Italia⁷. Ciò riguarderebbe, in particolare, i salari del lavoro non specializzato, ritenuti⁸ “eccessivi e fuori mercato”, così da determinare eccesso di offerta. Ma su questo punto ho qualche riserva, perché i differenziali stessi, se eccessivi, creano movimenti migratori, e dunque creano costi sociali nelle aree di immigrazione, che dunque vanno ricompresi nel calcolo globale.

Dopo questi brevi accenni, mi sembra di poter osservare che la concentrazione del dibattito scientifico sul difetto di flessibilità del mercato del lavoro derivante da eccessi di garanzia del posto di lavoro ha distratto l'attenzione da una rigidità più di fondo, da cui nasce quella specifica, discussa in questo studio: si tratta del carattere duopolistico dell'attuale mercato del lavoro.

³ Cfr., Banca d'Italia, *Assemblea Generale dei Partecipanti*, 1999, Roma 2000, Appendice, p. 74.

⁴ Cfr.: Siebert H. [], “Labour Market Rigidities: at the Root of Unemployment in Europe”, *Journal of Economic Perspectives*, 1997.

⁵ Cfr.: Solow R.M. [], “Produttività e creazione di posti di lavoro negli Stati Uniti e in Europa”, *Rivista di Politica Economica*, luglio-agosto 2000, pp. 71-86. L'a. ha sostenuto recentemente che il problema da focalizzare è la produttività, più che la flessibilità del lavoro. In l'Europa – egli non ha dati statistici per l'Italia –, l'elemento, che più genera disoccupazione, sarebbe la caduta di managerialità in alcuni settori produttivi, relativamente alla organizzazione delle funzioni e dei compiti aziendali, alla disposizione della planimetria dello stabilimento, al programma di produzione, alla scelta del mix di prodotti, all'interazione tra marketing e produzione, al procedimento decisionale interno (p. 81).

⁶ Si veggia: Bonanni R. [], “La Cisl: che cosa proponiamo per superare l'art. 18”, *Il Sole - 24 ORE*, 26 agosto 2001, pp. 1 e 8.

⁷ Cfr.: Padoa Schioppa Kostoris F. [], “Regional Aspects of Unemployment in Europe and Italy”, *CPER Working Paper*, n. 2.108, 1999.

⁸ In questo senso, cfr.: Malinvaud E. [], “Il ruolo delle politiche strutturali a favore dell'occupazione”, *Rivista di Politica Economica*, dic. 2000, p. 24.

A livello delle istituzioni internazionali (UE e OCSE), la considerazione della flessibilità del mercato del lavoro risulta essere stata notevole in questi anni.

Il criterio di base dell'Unione Europea⁹ è quello di delineare una politica strutturale dell'occupazione, autonoma rispetto alla tradizionale politica economica generale, fondata su una strategia comune per l'occupazione, sviluppata singolarmente da ciascun degli Stati membri, ma coordinata nel suo insieme a livello europeo dagli organismi comunitari¹⁰.

A sua volta il criterio di welfare europeo, da associare a questa politica, è quello di garantire ai disoccupati la protezione dal disagio economico, proprio dello status di disoccupato, minimizzando le distorsioni sull'offerta di lavoro e stimolando le motivazioni a essere inclusi nel mercato del lavoro¹¹. In questo senso il futuro dei sistemi di *welfare nazionali*, come prefigurato dall'UE va nel segno dell'integrazione europea, e dunque non del decentramento regionale differenziato.

Nello specifico, i criteri di questa politica sono riferibili ai seguenti punti¹²:

- migliorare l'occupabilità (ad es., con la formazione e la riqualificazione professionale);
- sviluppare l'imprenditorialità (ad es. per le piccole e medie imprese ridurre gli oneri amministrativi e fiscali);
- incoraggiare l'adattabilità delle imprese e dei loro lavoratori (ad es., riduzione dell'orario di lavoro e degli straordinari, diffusione del lavoro a tempo parziale, eliminazione degli oneri fiscali e sociali sul costo del lavoro che limitano l'investimento in capitale umano);
- rafforzare le politiche sulle pari opportunità tra uomo e donna.

Anche l'OCSE¹³ ha delineato una sua politica strutturale del lavoro, riferibile ad otto raccomandazioni, che riassumo:

- Indennità di disoccupazione;
- Sicurezza dell'impiego;
- Flessibilità dell'orario di lavoro
- Flessibilità dei costi della mano d'opera;
- Politiche attive per il mercato del lavoro;
- Istruzione e formazione;
- Know-How tecnologico;
- Produzione dell'imprenditorialità.

Per quanto riguarda l'UE, e in base a quanto mi risulta, l'applicazione "più di avanguardia" dei suddetti criteri è una direttiva europea del 1992, di introduzione del cosiddetto "**reddito minimo di inserimento**", già applicata nei Paesi dell'UE (escluso la Grecia), e in Italia dal 1998 col D. Leg.vo 237/98, in via sperimentale in 39 Comuni.

Il "reddito minimo" consiste in una erogazione monetaria personale e nella partecipazione a programmi di reinserimento sociale. In Italia l'assegno medio varia da un minimo di £ 209.880 a Foggia ad un massimo di £ 1.186.790 a Napoli e la media degli assegni medi dei 39 Comuni è di £ 735.000.

La difficoltà di far partire a livello europeo una politica di welfare per il disoccupato risente, ovviamente, delle notevoli differenze tra gli Stati. Ma va anche detto che, in generale, l'aiuto al disoccupato appare un problema "difficile" nei Paesi ad economia di mercato, a causa della complicata struttura delle società civili di oggi, dove convivono alta industrializzazione ed immigrazione dal Terzo mondo. A questo riguardo, può

⁹ Council of the UE, *The 1998 Employment Guidelines* [], Lussemburgo, Office for Official Publications of the European Communities, 1998; Council of the UE, *The 1999 Employment Guidelines* [], Lussemburgo, Office for Official Publications of the European Communities, 1999.

¹⁰ Cfr.: Moro B. [], "Occupazione e politiche per l'occupazione in Europa", *Rivista di Politica Economica*, luglio-agosto 2000, pp. 25-70.

¹¹ Cfr.: Di Biase R. – Gandiglio A. [], "Il sistema di Tax-Benefit in Italia: effetti di incentivo/disincentivo sull'offerta di lavoro", *Economia, Società e Istituzioni*, n. 2 Mag.- Ago. 2000, pp. 219-258.

¹² Elementi del *Manifesto contro la disoccupazione nell'Unione Europea*, ripresi dal riassunto, di Moro B. [], "Occupazione ...", cit., p. 58 ss. .

¹³ OCSE, *The OECD Jobs Study*, Parigi, 1994; OCSE, *Implementing the OECD Jobs Strategy: Assessing Performance and Policy*, Parigi, 1999.

essere illuminante una recente relazione di un Membro del Governo del Regno Unito, pubblicata sulla Rivista di Politica Economica, di cui si offre un breve riassunto in nota¹⁴.

Dando uno sguardo agli attuali ordinamenti, grosso modo le principali tipologie di aiuto sono: a) l'assistenza pubblica; b) l'assicurazione volontaria.

Delle due, quella che ha una maggiore importanza, come contropartita alla flessibilità del lavoro, è la seconda. Essa risulta esistere in tutti i Paesi Europei¹⁵.

In Italia, l'assicurazione è volontaria, e parte con la comunicazione del lavoratore, all'INPS (ente pubblico), di aver iniziato un lavoro e di voler versare "quote". Egli ha diritto ad una "indennità ordinaria" (30% della retribuzione media degli ultimi tre mesi di lavoro, con un massimale di £ 1.154.000 (€ 595,99) per retribuzioni fino a £ 2.500.000 (€ 1291,14) e di £ 1.386.000 (€ 715,81) per retribuzioni di importo superiore, pagata per 180 giorni), se è iscritto da almeno due anni all'assicurazione e se ha versato le quote almeno per un anno negli ultimi due anni, che precedono l'inizio della disoccupazione. Inoltre egli ha diritto all'indennità di mobilità se è stato licenziato e non può essere ripreso nell'impresa o se è oggetto di un licenziamento collettivo. Vi sono, poi, casi particolari, anche di settore (edilizia, agricoltura).

In breve, in Italia il sostegno finanziario ai disoccupati è limitato ad ex-occupati. Inoltre esso ha, fin qui, funzionato solo per date categorie di lavoro, e comunque con esclusione di coloro che non hanno mai potuto lavorare (donne, giovani). L' "indennità di disoccupazione" è stata data al 20% circa dei disoccupati. Si è detto che essa rimpiazza il 30% del salario perduto, ma in pratica essa può arrivare di fatto al 54%-66%, considerando i vari benefici fiscali, per moglie e figli a carico).

La precarietà di questa assicurazione volontaria, ma gestita dallo Stato, è grosso modo comune a tutti i Paesi europei, sia pur con diverse modalità, tra cui il colloquio sistematico tra un apposito Ufficio pubblico e il disoccupato per motivarlo al lavoro e indirizzarlo a eventuali corsi di riqualificazione professionale, o dargli un premio se trova un lavoro.

Le ragioni di questa precarietà sono spiegate da tutta una letteratura. Secondo questa, l'indennità di disoccupazione è efficace se persegue un doppio intento:

- a) permettere una continuità di retribuzione al lavoratore;
- b) ottenere la sua affidabilità nella ricerca di un nuovo lavoro, la più sollecita possibile.

Tuttavia, i due intenti non sono compatibili¹⁶. La soluzione "possibile" diviene allora una penalizzazione del primo intento (ossia l'indennità deve essere inferiore al vecchio salario) affinché operi anche il secondo intento. Vi sono anche studi che cercano il miglior "tasso di rimpiazzo" (del vecchio salario), per ottenere la collaborazione del disoccupato a cercarsi un nuovo lavoro, e che tiene conto non solo dell'indennità in senso stretto, ma anche dei benefici ottenuti dai familiari per essere legati al disoccupato¹⁷.

¹⁴ Cfr.: Baronessa Hollis of Heigham, "La via britannica al nuovo *welfare*", *Rivista di Politica Economica*, luglio-agosto 2000, pp. 205-222. In questa relazione si evidenzia come, nel 1945, il *Rapporto Beveridge*, nel proporsi di eliminare cinque giganti (scarsità-povertà, squallore, malattia, oziosità-disoccupazione, ignoranza), avesse a riferimento una famiglia tipo (l'uomo che lavora, la moglie casalinga e figli) che costituiva i $\frac{3}{4}$ della società della civile britannica.

Invece, oggi quel tipo di famiglia è divenuto $\frac{1}{5}$ del totale e prevalgono le posizioni individuali, separate. Pertanto la solidarietà della famiglia non copre più la gran parte degli individui, e diviene necessaria la solidarietà pubblica.

I motivi principali della nuova situazione sarebbero: a) L'entrata della donna nel mercato del lavoro; b) La minor durata dei matrimoni; c) L'aumento degli anziani; d) L'aumento dei giovani a carico delle famiglie (ai tempi di *Beveridge* si cominciava a lavorare a 14-15 anni, oggi a 18-21 anni o ancora più tardi). Allora ci si doveva assicurare contro il rischio della disoccupazione e della vecchiaia, oggi contro la certezza della disoccupazione e della vecchiaia. Ci sono, poi, le nuove povertà indotte dalla difficoltà del lavoratore di tener dietro alle nuove tecnologie. C'è troppo lavoro per alcuni o non ce n'è affatto per altri. Mancando il lavoro, come fatto più frequente che in passato, mancano più spesso anche le condizioni per raggiungere la posizione previdenziale necessaria alla pensione futura.

In rapporto a queste situazioni, il principio della contribuzione sociale oggi non funziona più, perché superfluo e irrilevante. Esso va sostituito (secondo il governo laburista inglese di Tony Blair) con un sistema di credito fiscale per incentivare risparmio ed investimento.

Ci sono, poi, le nuove povertà indotte dalla mutata struttura delle famiglie, particolarmente dei bambini, in seguito al divorzio dei genitori. Su questo punto, l'intervento appropriato è una tassa sul reddito del genitore, in modo da creare un'entrata sicura per i figli.

¹⁵ Per un excursus dei sistemi assicurativi in Europa (Irlanda, Italia, Lussemburgo, Olanda, Austria, Belgio, Germania, Danimarca, Grecia, Spagna, Finlandia, Francia, Norvegia, Portogallo), si veggia il sito Web: <http://europa.eu.int/scadplus/citizens/it/it/1138.htm>.

¹⁶ cfr.: Malinvaud E. [], "Il ruolo delle politiche strutturali...", cit., p. 28 ss. .

¹⁷ Cfr.: Di Biase R. – Gandiglio A. [], "Il sistema di Tax-Benefit in Italia ...", cit., p. 220 ss..

Ma voglio insistere su questo punto, riprendendo alcuni elementi da una pubblicazione del Governo del Canada¹⁸ (Ministero dello Sviluppo delle risorse umane), particolarmente “avanzato” sul problema, sotto il profilo della pubblica relazione.

Nella pubblicazione, la prima cosa che si chiarisce è che possono beneficiare dell’assicurazione volontaria contro la disoccupazione solo le persone fortemente motivate al lavoro. Tuttavia l’affidabilità del candidato non si fonda sulla presunzione di serietà di lui, ma sulla rilevazione oggettiva che egli ha lavorato per almeno un dato tempo (almeno 910 ore, se si tratta di un “primo impiego”; tra 420 e 700 ore negli altri casi). Tra i casi di esclusione è previsto anche il licenziamento in seguito alla partecipazione a sciopero. Per aver diritto alle prestazioni assicurative, sono pagate delle “quote” assicurative sulla retribuzione massima di 39.000 dollari canadesi (quindi, dal momento in cui la retribuzione divenga maggiore, le quote rimarranno su 39.000 dollari). In caso di disoccupazione, e di rispetto di tutte le condizioni assicurative, la prestazione sarà pari al 55% della remunerazione settimanale media (calcolata in dato modo), con una prestazione massima di 413 dollari per settimana, e per una durata massima variabile tra 14 e 45 settimane. Tuttavia è prevista una possibilità di ampliare la maglia, che dipende dai tassi regionali di disoccupazione.

In conclusione, dove c’è stata una politica in favore della liberalizzazione del mercato del lavoro, non c’è stato un ombrello altrettanto forte per il lavoratore, che divenga disoccupato, anzi è risultato escluso chi non ha mai lavorato. E se, poi, si tiene conto della “ampiezza di massa” della disoccupazione di oggi, e di quella specificamente promossa dal progresso economico “labour saving”, risulta evidente, credo, la necessità di una nuova tipologia di ombrello per il disoccupato¹⁹.

Si colloca in questo nuovo percorso la nostra idea di liberalizzare il mercato del lavoro, ma associata all’idea di caricare sul bilancio pubblico, ma in modo importante, le conseguenze individuali dei sempre possibili “fallimenti” del mercato rispetto agli obiettivi pubblici per l’occupazione.

3. Il sostegno ai disoccupati come compito di utilità pubblica. Criterio per identificare un reddito per il disoccupato

Il sostegno finanziario pubblico dei disoccupati, come ombrello alla flessibilità del mercato del lavoro, viene qui impostato come un problema di “utilità pubblica, da risolvere con un criterio allocativo, e dunque anche superando l’infida visione tradizionale che li giustifica come problema pubblico di “redistribuzione” del PIL”, anche non completamente eludibile. Spiego i motivi.

Le ragioni per ritenere il sostegno dei disoccupati come un compito di utilità pubblica non sono assiomatiche, ma rientrano tra i giudizi di valore della società civile.

Tuttavia, si può fare riferimento ad alcuni elementi oggettivi, a favore di una corretta impostazione economica del problema. Distinguiamo i motivi a favore, dal modo di risolverlo.

Per quanto riguarda i possibili motivi a favore, in primo luogo il sostegno del disoccupato, finalizzato al suo reinserimento al lavoro, realizza delle condizioni di crescita economica individuale e generale. In questo senso esso deve includere la formazione permanente e la sua eventuale conversione produttiva, e avere solo marginalmente la finalità del suo sostentamento umanitario, fine a se stesso.

Siffatto criterio deve applicarsi ad individui amanti del lavoro, e dunque che considerano il lavoro come il primario strumento per realizzare i propri ideali di vita e che vivono lo stato di disoccupazione con senso di profonda frustrazione. In questo senso il sostegno dovrebbe essere attribuito trattando in modo diverso gli amanti del lavoro e gli amanti dell’ozio del vivere sulle altrui spalle.

In negativo, va tenuto in conto che l’emarginazione sociale è fonte di molti crimini contro il patrimonio (anche di guerre) e fonte di grave degrado sociale e di malattie, con conseguenti oneri di polizia e per la salute, sul bilancio pubblico.

Per quanto riguarda il modo di risolvere il problema, il sostegno pubblico ai disoccupati, associato alla flessibilità del mercato del lavoro (e specificamente alla piena libertà di assunzione e licenziamento) è, verosimilmente, il modo meno costoso di farlo. Il presupposto di questa tesi è che la flessibilità del mercato del lavoro sia, tra le alternative, il modo più favorevole per creare occupazione.

La formazione professionale delle forze di lavoro ha, poi, natura di bene pubblico, almeno in parte (del resto, anche secondo una lunga tradizione, che ha giustificato in generale la scuola come servizio pubblico, parzialmente divisibile). Infatti, l’assunzione di lavoro dipendente comporta pagare la prestazione del lavoro,

¹⁸ Si veggia il sito Web: <http://www.hrdc-drhc.gc.ca/ae-ei/pubs/200017b.shtml> .

¹⁹ Si veggia: De Caprariis G. (a cura di), Mercato del lavoro e ammortizzatori sociali, Il Mulino, Bologna, 1999.

inclusa (probabilmente) una formazione professionale che, se iniziante da “zero” potrebbe essere eccedere il fabbisogno di essa all’interno dell’azienda, in caso di licenziamento anzitempo (il tempo necessario per una totale fruizione della formazione stessa all’interno dell’azienda stessa). In questo secondo caso, la formazione professionale prende natura di bene pubblico, in quanto difficilmente l’azienda potrebbe recuperare, presso il licenziato, il costo per la formazione eccedente, anche nei casi in cui il licenziato trovasse presto un nuovo lavoro facendo valere la professionalità già acquisita.

In questo senso la “flessibilità” (come libertà di assunzione) è, in generale, inscindibile dalla “esternalizzazione” del costo della formazione stessa e che, per avere natura di “bene pubblico” dovrebbe essere un compito dello Stato, a sua volta seguito dalla successiva sua “internalizzazione” mediante la fiscalità.

Questa problematica sussiste anche per la “conversione” del lavoratore, licenziato, da un tipo di prestazione ad altra, in vista di possibile nuova assunzione. Ma, in questo caso, la difficoltà di recuperare la relativa spesa ci sarebbe per lo Stato, che avesse provveduto alla formazione.

Proseguendo questo ragionamento fino al suo sviluppo estremo, si potrebbe generalizzare l’importanza pubblica che lo Stato provveda a garantire la “disponibilità” di forze di lavoro in quantità e qualità secondo il bisogno del mercato, come farebbe un imprenditore per il buono stato di manutenzione del suo parco macchine, in vista di affittarle.

L’importanza di questa estensione dei compiti pubblici si evidenzia considerando che la “formazione permanente” va imponendosi come necessità permanente creata dal continuo mutamento della tecnologia, e che sembrerebbe essere fonte di aumento dell’emarginazione sociale: nel senso che è che, relativamente, di pochi riuscire a tenere dietro al progresso tecnologico. Rinvio, in proposito alla nota 14, in cui riferisco che, secondo un Membro del Governo inglese, nella società britannica c’è molto lavoro per pochi e poco lavoro per molti.

Avendo così motivato l’intervento pubblico, anche l’attribuzione di un reddito al disoccupato si può giustificare come uno degli elementi di costo del lavoro, atti a creare detta disponibilità di forze di lavoro.

In questa problematica c’è, tuttavia, un aspetto che merita una precisazione. Mentre il costo per la formazione permanente è quantificabile su base oggettiva, invece il reddito minimo da garantire al disoccupato è molto difficile da calcolare in quanto deve soddisfare alla condizione generica di non superare la soglia, oltre la quale cadrebbe il PIL, e quindi è calcolabile solo per tentativi.

In sede pubblica, *il problema già ha trovato negli ordinamenti, e da gran tempo, delle soluzioni parziali mediante il risparmio obbligatorio per la pensione, o contro le malattie e contro gli infortuni sul lavoro, e inoltre mediante il risparmio obbligatorio liquidabile in caso di fine rapporto di lavoro.* In questo senso il problema, qui posto, è più propriamente una questione di allargamento del campo di applicazione di detti istituti parziali, da ricondurre ad un quadro unitario, e che prenda le mosse dalla considerazione della mutata struttura ed entità delle forze di lavoro e dalle nuove povertà della società civile di oggi, e della più lunga durata della vita media dell’uomo.

La identificazione del miglior reddito, al disoccupato, va pertanto cercata all’interno di un campo e con specifiche modalità, di cui discuto nel paragrafo seguente .

4.- Come finanziare il disoccupato: una “assicurazione obbligatoria” pubblica contro il rischio di disoccupazione?

Discuto qui come finanziare una “assicurazione obbligatoria” contro la disoccupazione, al fine di indennizzare il disoccupato un reddito, nel periodo di disoccupazione.

Gli elementi principali che mi propongo di considerare sono:

- quale rischio assicurare;
- quale universo di individui obbligare ad assicurarsi;
- come ripartire il costo per la copertura del premio assicurativo;
- come ottenere l’affidabilità del disoccupato, circa la sua volontà di cercare un lavoro;
- a quale ente affidare l’assicurazione, per ottenere il miglior controllo sul comportamento del disoccupato.

a) Quale rischio assicurare, sotto l’aspetto della sostenibilità finanziaria. Nel caso qui studiato, il rischio da assicurare è la perdita di un reddito da lavoro, durevolmente.

A questo proposito, va distinto la *disoccupazione strutturale* da quella *frizionale*, quest’ultima essendo definita come la disoccupazione “necessaria” ad un sistema economico per permettere i ricambi, le progressioni in carriera, ecc. (quasi lo spazio libero che ognuno di noi deve trovare per muoversi), è che di

norma quantificata nel 4% delle forze di lavoro. Vista in prospettiva, si tratta di una disoccupazione inesistente perché è fatta di persone che compaiono sulla piazza per un breve tempo, ma al momento in cui si defilano ne compaiono altre nella stessa quantità, e così in un continuo.

In base a questa definizione, diviene tasso di disoccupazione strutturale il tasso di disoccupazione totale, *meno* il 4% e dunque il rischio da assicurare è il reddito perduto dalle persone in disoccupazione strutturale.

Tuttavia, allo stesso modo come la definizione di disoccupazione frizionale associa al fatto del “non lavoro” la dimensione temporale (ossia il tempo necessario per trovare un nuovo lavoro), così il disoccupato strutturale è la persona che non trova lavoro per un tempo eccedente quello “frizionale”.

Nel caso del Canada, il diritto all’indennità (dell’assicurazione volontaria) matura solo dopo il decorso di una settimana dalla perdita del lavoro. In economie meno dinamiche, come quella dell’Italia, e in cui esiste anche una “indennità di liquidazione” (più nota come “trattamento di fine rapporto”), si potrebbe forse richiedere almeno 1-2 mesi (o più precisamente, occorrerebbe basarsi sull’osservazione empirica del tempo normalmente necessario, ad un numero di disoccupati pari al rapporto tra 4% - tasso frizionale - e il tasso di disoccupazione totale, per trovare un nuovo lavoro).

Ma quale reddito assicurare ?

Attingendo dai modelli assicurativi sulla copertura della responsabilità civile (ad es. per le automobili), i rischi di disoccupazione dovrebbero essere differenziati, quanti i redditi dei disoccupati.

Tuttavia, la sua quantificazione (ai fini del calcolo preventivo del fabbisogno finanziario) incorrerebbe nelle stesse difficoltà in cui incorre il calcolo del rischio micro-economico in generale, tant’è che non esiste nessuna assicurazione sul rischio micro-economico. Si dovrà, pertanto, impostare il problema in termini macroeconomici, differenziatamente per settori produttivi, e non perdere di vista la natura “pubblica” della copertura di questo rischio. In questo senso, per un primo riferimento, potrebbe essere utile individuale il reddito medio di settore e, successivamente valutare “quanto di questo reddito” garantire al disoccupato.

Riguardo al primo punto, una soluzione ragionevole potrebbe essere:

- a) quantificare globalmente la disoccupazione, come fornita dalle statistiche nazionali;
- b) quantificare globalmente il rischio in termini di percentuale del PIL;
- b) disaggregare il rischio per settori produttivi;
- c) dividere il rischio di settore per il numero dei disoccupati, settore per settore.

Riguardo al problema se il rischio da assicurare sia la perdita del reddito già percepito, per un primo orientamento prendiamo a base il reddito medio nazionale. Se questo è il reddito da garantire, in caso di disoccupazione, mi sembra di immediata evidenza che la risposta debba essere negativa. Il motivo è che detta soluzione non potrebbe essere finanziata, e quindi che il reddito da disoccupazione debba essere relativamente minore. Vediamo il motivo.

Ragionando per assurdo, ipotizziamo che la regola da applicare sia che ad ogni disoccupato venga attribuito un indennizzo pari al detto reddito medio. E’ verosimile che tutti coloro che, lavorando, percepiscano meno del reddito medio, si sentano incentivati a non lavorare. Ma vi sono anche gli individui amanti del lavoro. Riguardo a questi, per non farli desistere dal lavoro, occorrerà dare loro una integrazione del reddito, in modo da avere un reddito pari al reddito medio.

D’altra parte, per poter finanziare tutti coloro che percepiscono un reddito inferiore a quello medio, occorrerà tassare tutti coloro che percepiscono un reddito superiore a quello medio, percependo (infine), residualmente un reddito pari al reddito medio. Ma anche costoro, di conseguenza, si sentiranno incentivati a non lavorare, potendo comunque puntare su un reddito pari a quello medio.

La conseguenza finale, ovvia, è che il PIL cadrà, e perderà di significato porre il problema del sostegno dei disoccupati. Si deduce che, perché abbia significato il sostegno pubblico dei disoccupati, l’indennizzo dovrà essere minore del reddito medio nazionale.

Teoricamente la “migliore soluzione” è quella che è compatibile almeno con la costanza del PIL, ed essa potrà trovarsi solo per tentativi, partendo dal basso.

Riguardo, infine, a come trattare coloro che percepiscono un reddito minore o maggiore dell’indennizzo “migliore” (e comunque inferiore del reddito medio nazionale), penso sia buona regola conservare ai primi il reddito minore, in quanto quello relativamente può pertinente alla loro situazione reale.

Per coloro che, come reddito, stanno sopra la soluzione “migliore”, mi pare buona regola non discostarsi da questa.

Tra le altre specifiche modalità, da considerare, una di notevole rilievo è di accompagnare l'indennizzo con accorgimenti che scoraggino comunque (ossia anche in caso di indennizzo molto basso) il disoccupato dal rifiutare un nuovo lavoro. Questo aspetto viene ripreso più avanti²⁰.

L'indennità sarà, ovviamente, soggetta all'imposta sul reddito, la quale, altrettanto ovviamente dovrà essere coerente con l'indennità che il disoccupato deve effettivamente percepire.

b) Chi assicurare. Secondo me la posizione di soggetto a rischio di disoccupazione nasce con l'acquisizione della posizione di lui come candidato al lavoro: in questo senso il numero dei soggetti a rischio è dato dalle "forze di lavoro" secondo la definizione ISTAT.

Tuttavia, recependo esperienze già fatte, un filtro di massima (ma non essenziale) potrebbe essere richiedere che l'aspirante abbia dimostrato di amare il lavoro, ad es. che dimostri di aver lavorato (qualsiasi tipo di lavoro, anche volontario) per l'equivalente ore di almeno 6 mesi.

In conclusione, un modo semplice è che ogni individuo, al compimento dell'età di lavoro (e col requisito di aver fatto un minimo di esperienza lavorativa), possa chiedere l'iscrizione all'Agenzia delle liste di lavoro, e con ciò maturare il diritto ad una indennità, in caso di disoccupazione (sia pur con modi precisati qui di seguito, al punto *sub d*).

c) Come ripartire il costo delle prestazioni assicurate. Pur se i beneficiari dell'indennità sono le forze di lavoro, vi sono, tuttavia, almeno due motivi perché il premio assicurativo non gravi su di loro come categoria.

Il primo è che, una volta assunto che l'assicurazione sia un servizio di utilità pubblica generale, l'onere finanziario va ripartito tra tutti i cittadini in base a capacità contributiva, ossia con un'imposta speciale sul reddito, il cui gettito vada al Fondo per i disoccupati (nazionale o regionale).

Il secondo è che un disoccupato è, per definizione, privo di reddito da lavoro.

Tuttavia, tenuto conto che il numero dei disoccupati può avere una ciclicità, il gettito e l'aliquota dovrebbero variare conseguentemente.

d) Come ottenere l'affidabilità del disoccupato, circa la sua volontà di cercare un lavoro.

Questo è l'anello più debole del meccanismo dell'indennità di disoccupazione. Già ho ricordato che la teoria e la pratica hanno trovato che la collaborazione del disoccupato, a cercare un lavoro, è una funzione decrescente del tasso di rimpiazzo (rapporto tra l'indennità – inclusi i benefici fiscali ai familiari a carico - e il reddito perduto).

Di ciò tenuto conto, ed in considerazione della complessità delle variabili che determinano la soluzione, la soluzione migliore è, anche qui, individuabile solo per tentativi. In questo senso, le soluzioni qui avanzate sono soprattutto un contributo alla discussione sul modo migliore di sostituire l'anello debole con un anello forte.

I criteri qui sottoposti vanno in due direzioni:

- *quella* di individuare un efficace strumento di controllo sul disoccupato,
- *e quella* di *premiarlo* se trova un lavoro (e dunque di escludere delle pene). In questo senso, i criteri che proporrei sono:

- 1) far vivere il più possibile un conflitto di interessi tra la collettività e i disoccupati;
- 2) creare un conflitto d'interessi, all'interno del beneficiario, tra le scelte per presente e per il futuro;
- 3) creare un conflitto d'interessi, all'esterno del beneficiario, tra lui e l'assicuratore.

Esamino il punto 1.

1. Per far vivere un conflitto di interessi tra la collettività e i disoccupati, un modo appropriato potrebbe essere un'*imposta speciale* (sul reddito di tutti i cittadini) *per la disoccupazione, variabile al variare della disoccupazione*: nel senso che suscitando un interesse diffuso presso il pubblico a collaborare per creare posti di lavoro, questo è anche portato a controllare il disoccupato.

Esamino il punto 2)

²⁰ Rientra implicitamente nelle dette modalità che, per i "disoccupati" aventi "altri redditi" (ossia redditi diversi dall'indennità, incluso qualsiasi beneficio di derivazione pubblica, ma escluse le entrate di natura risarcitoria, come il recupero di spese per malattia) la somma spettante dovrebbe essere uguale all'indennità, *meno* gli "altri redditi".

2) *Creare un conflitto d'interessi, all'interno del beneficiario, tra le sue scelte per il presente e il futuro.*

L'idea, qui, avanzata è che il disoccupato possa avere un vantaggio se, potendo scegliere, preferisce il lavoro. In questo senso indicherei che:

a) ci sia un gradino tra il reddito di chi "non lavora" e quello di chi "lavora". Questo gradino potrebbe essere ottenuto indirettamente mediante l'attribuzione dell'indennizzo individuato come il "migliore" (vedi sopra, par. a);

b) che, complessivamente nella vita, il periodo massimo ammissibile per l'indennità sia significativo ma con un limite (ad es. 5 anni). (In qualche Paese – Spagna - viene proposto di togliere l'indennità a chi rifiuti fino a tre offerte di lavoro, fino ad una distanza massima di 30 Km dalla propria residenza);

c) che, aggiuntivamente ai punti a) e b), ci sia *una* delle seguenti due modalità, fondate sull'ipotesi che il disoccupato si preoccupi anche delle sue necessità future²¹:

1) la *prima modalità* è che il disoccupato possa optare tra il percepire subito l'indennità o percepirne un'"altra" in futuro (trovando un nuovo lavoro, subito). Perché egli possa optare per il futuro, una soluzione potrebbe essere che, al momento dell'iscrizione nell'Agenzia del lavoro, gli sia accreditato un Fondo da cui trarre, in caso di disoccupazione, detta indennità per 5 anni. Tuttavia, le indennità perdute, in seguito ad un nuovo lavoro (ossia quelle relative al tempo utilizzabile, residuo ai 5 anni), siano recuperabili personalmente (ma non reversibili²²) quando sarà pensionato per vecchiaia, e maggiorate di interessi, quale premio per aver trovato il lavoro (ricordo che il premio, ma subito godibile, trova già applicazione in qualche Paese – ad es. nel Regno Unito).

2) La *seconda modalità* (in alternativa alla prima) è differenziare le indennità in rapporto all'anzianità di lavoro (e quindi non accreditare alcun Fondo iniziale). Una soluzione potrebbe essere che, dato il reddito medio pro-capite di settore, si faccia una graduazione delle indennità per anzianità di lavoro. Ad es., essa vada da una soglia relativamente bassa per i disoccupati iniziali, che poi cresce con l'anzianità di lavoro, e la cui media sia uguale al reddito medio del settore.

Dentro questi ragionamenti che privilegiano la durata del lavoro, associatamente alla persona (ossia, non alla famiglia, perché oggi anche la donna vuole essere indipendente), non hanno più senso le "deduzioni di spese" e "detrazioni d'imposte" per familiari a carico, ai fini IRPEF, perché questi ricevono già un separato trattamento da questo tipo di politica per il lavoro.

C'è, poi, il fatto che questi benefici inducono in errore il legislatore che "crede" di fissare una certa indennità per ottenere un certo effetto, mentre in realtà il percettore beneficia di "altro" così da percepirlo poco importante, e quindi si sottrae agli effetti desiderati dal legislatore. Ricordo anche (par. 1) che nel Regno Unito già si propone la tassazione dei genitori divorziati, per creare un reddito sicuro ai figli minorenni

f) A chi affidare l'assicurazione, per il miglior controllo sul comportamento del disoccupato. In base al punto 3) la scelta del soggetto-assicuratore dovrebbe avvenire in modo di suscitare in lui la collaborazione ed il controllo che il disoccupato cerchi un lavoro. Il criterio, che propongo è creare un conflitto d'interessi tra il beneficiario e l'assicuratore. Un modo potrebbe essere:

1) che il servizio dell'assicurazione sia affidato ad un privato (un gestore nazionale, tanti gestori quante le regioni ?), e che sia a lui affidato anche il servizio informativo delle domande di lavoro, pervenute dalle imprese;

2) che l'"utile" del servizio di assicurazione sia formato dalla differenza tra la somma dei premi (ossia il gettito dell'imposta speciale, riscosso dallo Stato) e la somma delle indennità versate (dallo Stato) al disoccupato;

3) che il disoccupato, in seguito ad informazione dall'assicuratore, perda il diritto all'indennità qualora rifiuti (poniamo per tre volte) un posto di lavoro adeguato alla sua posizione, localizzato nell'intorno della sua residenza e con un reddito superiore all'indennità.

²¹ Sui modi, del consumatore, di regolare l'uso delle sue risorse nel tempo, esiste una vasta letteratura, tra cui un dimenticato, ma originale, contributo di U. Ricci (che cito nella Bibliografia finale). Più di recente l'argomento è stato affrontato da vari studiosi tra cui Duesenberry, Friedman, e da altri anche ultimamente. Rinvio, per il punto sulla discussione recente a: Gaffeo E., "Un approccio "interattivo" alla teoria del reddito permanente", Rivista di Politica Economica, giugno 2000, pp. 97-130.

²² Qui è proposta la "non reversibilità", perché l'indennità non risulti, infine, un gravame eccessivo per il bilancio dello Stato (infatti, in termini probabilistici, una parte degli ex-disoccupati non supererà di 70 anni di età) e questo vincolo, credo, non farebbe perdere all'indennità la sua appetibilità per il futuro.

BIBLIOGRAFIA

- ACKUM AGELL, S., BJORKLUND A. - HARMAN A. (1995), "Unemployment Insurance, Labour Market Programmes and Repeated Unemployment in Sweden", *Swedish Economic Policy Review*, 2 (1).
- BALDASSARRI M., "Stato sociale e pensioni d'Italia: chi prende, chi paga?", *Rivista di Politica Economica*, luglio-agosto 2000
- BARONE E., "Di alcuni teoremi fondamentali per la teoria matematica dell'imposta", in *Giornale degli economisti*, marzo 1984
- BARONESSA HOLLIS OF HEIGHAM, "La via britannica al nuovo welfare", *Rivista di Politica Economica*, luglio-agosto 2000.
- BERTOLA G., "Vincoli istituzionali ai licenziamenti e domanda di lavoro", in PADOA SCHIOPPA KASTORIS F. (a cura di), *Squilibri e rigidità del mercato del lavoro italiano: rilevanza quantitativa e proposte correttive*, Milano, F. Angeli, 1993.
- BJORKLUND A. -HOLMLUND B.(1991), "The Economics of Unemployment Insurance: The Case of Sweden", in A. BJORKLUND A. - HAVEMAN R., HOLLISTER R. - B. HOLMLUND B., *Labour Market Policy and Unemployment Insurance*, Oxford: Clarendon Press.
- BOERI, T. - PELLIZZARI, M. (1999), "Ammortizzatori del terzo livello", G. De Capraris (a cura di), *Mercato del lavoro e ammortizzatori sociali*, Bologna, Il Mulino.
- BRAMBILLA A., "Il sistema previdenziale italiano", *Rivista di Politica Economica*, luglio-agosto 2000.
- BRUNI M. - DE LUCA L., *Flessibilità e disoccupazione: il caso Italia*, Roma, Ediesse, 1994.
- BUCHANAN J.M. , "Le crisi nelle democrazie del "welfare", in "Globalizzazione dei mercati e orizzonti del capitalismo", *economia italiana*, Rivista della Banca di Roma, 1998, Numero speciale.
- CLARK, K. – SUMMERS, L., "Unemployment insurance and Labor Market Transitions", in BAILY, M. (a cura di), *Workers, Jobs and Inflation*, Washington, Brookings Institution, 1982.
- COMMISSIONE ONOFRI (1997), *Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale*, Relazione finale, Febbraio, Roma.
- COUNCIL OF THE UE, *The 1998 Employment Guidelines* , Lussemburgo, Office for Official Publications of the European Communities, 1998.
- COUNCIL OF THE UE, *The 1999 Employment Guidelines* , Lussemburgo, Office for Official Publications of the European Communities, 1999.
- DE CAPRARIIS G. (a cura di), *Mercato del lavoro e ammortizzatori sociali*, Il Mulino, Bologna, 1999.
- DI BIASE R. – Gandiglio A. , " Il sistema di Tax-Benefit in Italia: effetti di incentivo/disincentivo sull'offerta di lavoro", *Economia, Società e Istituzioni*, n. 2 Mag.- Ago. 2000.
- DI BIASE, R. - GANDIGLIO, A. (1998), "Prestazioni sociali per i lavoratori in uscita anticipata dal mercato del lavoro nel settore privato: Italia e confronti internazionali", *L'Assistenza Sociale*, N.3 - 4.
- EUROPEAN COMMISSION , *Employment Policies in the EU and in the Member States: Joint Report 1998*, Lussemburgo, Office for Official Publications of the European Communities, 1999.
- EUROPEAN COMMISSION , *Joint Employment Report, 1999*, Lussemburgo, Office for Official Publications of the European Communities, 9 sept, 1999.
- EUROPEAN COMMISSION , *Proposals for Guidelines for Members States' Employment Policies 2000*, Lussemburgo, Office for Official Publications of the European Communities, 9 sept. 1999.
- FERRERA, M. (1998), *Le trappole del welfare*, Il Mulino, Contemporanea, Bologna.
- FLORENS J.-P. – FOUGERE D. - WERGUIN P.(1990), "Durées de chômage et transitions sur le marché du travail", *Sociologie Du Travail*, 4.
- FRANCO D. - SESTIO P., "Il sistema di protezione sociale dei disoccupati: alcune riflessioni su una possibile riforma", *Politica Economica*, n. 3, 1995.
- GREEN, D. - RIDDELL C.(1 994), *Qualifying for Unemployment Insurance*, Ottawa: Human Resources Development Canada.
- LAROCUE, G. – SALANIE' B., "Prélèvements et Transferts Sociaux: une Analyse Descriptive des Incitations Financières au Travail", *Economie et Statistique*, n. 328, 1999.
- MAGNANI E., "La relazione principale-agente nella teoria dei contratti impliciti: assicurazione contro il rischio e rischio di disoccupazione", *Economia, Società e Istituzioni*, Quadrimestrale della LUISS, Anno II/ n. 1 Gennaio- Aprile 1990
- MALINVAUD E., "Unemployment Insurance", *The Geneva Papers on Risk and Insurance*, vol. 10, n. 34, 1985.

- MALINVAUD E., "Il ruolo delle politiche strutturali a favore dell'occupazione", *Rivista di Politica Economica*, dic. 2000.
- MARCHETTI A., "Orario, flessibilità, formazione: per una ricomposizione del dibattito sul tempo di lavoro", *Economia e Lavoro*, n. 1, 1989.
- MEYER, B. D. (1990), "Unemployment Insurance and Unemployment Spells", *Econometrica*, 58.
- MONACELLI, D. (1998), "Per una riforma dello stato sociale: le politiche di assistenza", *Politica Economica*, N. 1, aprile.
- MORO B. , "Occupazione e politiche per l'occupazione in Europa", *Rivista di Politica Economica*, luglio-agosto 2000.
- MORTENSEN D. T. (1977), "Unemployment Insurance and Job Search Decisions", *Industrial Labour Relations Review*, 30.
- OCSE, *The OECD Jobs Study*, Parigi, 1994
- OCSE, *Implementing the OECD Jobs Strategy: Assessing Performance and Policy*, Parigi, 1999.
- O'LEARY C. J., SPIEGELMAN R. G. - KLINE K. J. (1993), "Reemployment Incentives for Unemployment Insurance Beneficiaries: Results from the Washington Reemployment Bonus Experiment", *Staff Working Papers* 93-22, Kalamazoo, MI: Upjohn Institute.
- PADOA SCHIOPPA KOSTORIS F., "Regional Aspects of Unemployment in Europe and in Italy", *CPER Working Paper*, n. 2.108, 1999.
- REGINI M. (a cura di), *La sfida della flessibilità*, Milano, E Angeli, 1988.
- RIFKIN J., *La fine del lavoro*, Baldini & Castoldi.
- ROSTAGNO, M. - UTILI, F. (1998), "The Italian Social Protection System: The Poverty of Welfare", *IMF Working Paper*, May, N.74.
- SALOMAKI, A. - MUNZI, V. (1999), "Net replacement rates of the Unemployed. Comparison of various approaches", *Economic Papers, European Commission*, N. 133, February, Brussels.
- SALVATI M., «Flessibilità ed occupazione», in REGINI M. (a cura di) *La sfida della flessibilità*, Milano, E Angeli, 1988.
- SCHMID, G. - REISSERT B. -G. BRUCHE G. (1992), *Unemployment Insurance and Active Labor Market Policy: An International Comparison of Financing Systems*, Detroit: Wayne State University Press.
- TRONTI, L. (1998), "Per il riordino degli ammortizzatori sociali", *Politica Economica*, N. 1, aprile.

