

Incontro Nazionale
GIORNATE DELLA SALUTE

Trieste, 21 – 27 maggio 2006

Sessione 1
“Per l’inclusione dei soggetti deboli: reddito, lavoro e formazione”
giovedì 25 maggio 2006

Analisi sui potenziali beneficiari di misure di sostegno al reddito in FVG

**Andrea Fumagalli, Ordinario di Economia,
Università di Pavia**

Il mio intervento segue quello dell'avv. Carbone e intende comunicare alcuni risultati sulla condizione di precarietà in questa regione. Il Friuli Venezia Giulia è infatti la prima regione ad aver organizzato un osservatorio sulle politiche di welfare e sulle politiche locali anche in ottemperanza con la legge 328 del 2000 (legge quadro a livello nazionale sulla riforma del welfare locale). Si tratta di uno dei primi esperimenti a livello regionale di effettuare un duplice intervento di monitoraggio: il primo riguarda l'analisi socio-economica territoriale, il secondo ha l'obiettivo di quantificare le spese di protezione sociale che la regione è in grado di offrire sulla base delle scelte politiche di welfare che di volta in volta vengono fatte.

E' vero che sono numerose le Regioni che stanno sperimentando forme di intervento di welfare, ovvero politiche "attive" di welfare: intendiamo politiche attive per il lavoro, politiche attive per il reddito (la prima è stata – come è noto – la regione Campania), con leggi di reddito di cittadinanza, o reddito di base, o *basic income* a seconda delle diverse definizioni e misure. Tuttavia occorre tenere presente il fatto che le politiche a sostegno del reddito, soprattutto se vengono fatte a livello locale, devono essere supportate da una conoscenza e da un'inchiesta sulla struttura sociale del territorio, inchiesta che solitamente non viene effettuata: tale carenza è spesso fonte di un certo "velleitarismo" di proposte, che non sempre sono in grado di fornire un'adeguata soluzione a problemi e bisogni che molte volte sono caratterizzati da un'urgenza assolutamente immediata. Urgenza che però richiederebbe una adeguata base conoscitiva per verificare gli ambiti, le possibilità e i gradi di praticabilità di provvedimenti di questo tipo.

Questo è lo scopo che sta alla base di questo osservatorio, che – come ricordato – è diviso in due parti, una di analisi socio-economica e una di carattere istituzionale-amministrativo, quest'ultima con il compito di monitoraggio delle spese di protezione sociale e dei problemi a ciò connessi.

L'osservatorio è partito a ottobre 2005 e sul sito www.orwin.it si possono trovare i tre rapporti finora prodotti.

Il primo rapporto è stato redatto a novembre e fornisce un quadro della situazione economica della regione FVG per quanto riguarda l'andamento demografico, la presenza dei migranti, l'andamento del valore aggiunto, le specializzazioni produttive, la composizione del mercato del lavoro; si tratta, dunque, di un quadro di carattere macroeconomico con alcuni approfondimenti di carattere micro per quanto riguarda alcune problematiche come quella della casa o altri problemi più specifici, utilizzando anche microdati dove questi sono disponibili.

Il secondo rapporto è di carattere più teorico e riguarda le tematiche dell'evoluzione delle forme di welfare, partendo dalla constatazione che siamo di fronte a una serie di trasformazioni nel paradigma socioeconomico produttivo. Pertanto, la configurazione e la definizione del welfare di tipo keynesiano che si è sviluppato nel secondo dopoguerra e che faceva riferimento a determinate figure e strutture del lavoro (il lavoratore salariato, la produzione manifatturiera dominante, grandi imprese etc.) oggi richiede di essere rivisitata e ricorretta alla luce delle trasformazioni tecnologiche e produttive che si sono verificate; e sappiamo che sono diverse le strade che sono state intraprese: dal workfare inglese al welfare scandinavo, dalla cosiddetta ipotesi della flexicurity, a forme di welfare locale di tipo partecipativo come possibile ipotesi di ridefinizione di un nuovo welfare, sino a forme di welfare di tipo familistico che sono ancora ben diffuse soprattutto nei paesi dell'area mediterranea. Abbiamo così diverse opzioni e questo secondo rapporto ha lo scopo di sintetizzare le diverse opzioni di riforma del welfare oggi esistenti.

Si tratta di rapporti interlocutori, necessari a fornire il quadro di riferimento per la situazione della regione FVG al fine di definire non soltanto in termini quantitativi quali sono i beneficiari, i soggetti, le condizioni di rischio (questo è quello che adesso vi presenterò), ma anche di capire qual è il quadro sociale e culturale e le possibilità di intervento politico che sono possibili sulla base anche delle sperimentazioni che vengono fatte in altre parti del continente europeo.

La mia presentazione tenta di rispondere ad alcune domande poste dall'approvazione in FVG della legge n.6 sul sistema integrato per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza, in cui è presente l'art. 59 che introduce il reddito di base in questa regione. In questo articolo c'è una lista di provvedimenti che vengono demandati ai decreti attuativi, ovvero alla regolamentazione della stessa legge che deve essere ancora definita. Nella legge si rimanda espressamente alla costituzione di un Osservatorio, che sarebbe questo, a cui si chiede di stimare e di dare una quantificazione delle persone che si trovano in difficoltà di reddito in seguito di una remunerazione intermittente, o di coloro che hanno un reddito continuo ma a livelli insufficienti, ovvero inferiori a quella che è la soglia di povertà relativa.

La seconda questione aperta a cui cerchiamo di fornire una risposta è individuare quali sono le caratteristiche di queste persone e, inoltre, di porci altre domande per consentire di sapere poi qual è l'ammontare di spesa necessario, che tipo di intervento, reddito diretto, reddito indiretto, quali tipi di servizi

eccetera e tutto quello che deve essere ancora discusso per dare concretezza alla legge sul RdC in questa regione.

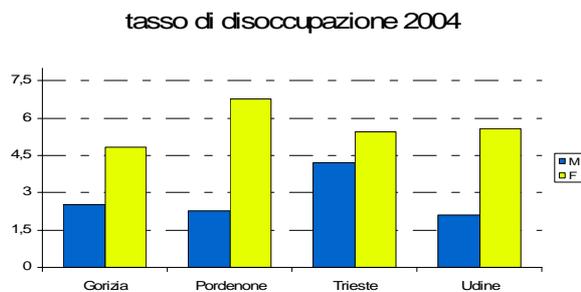
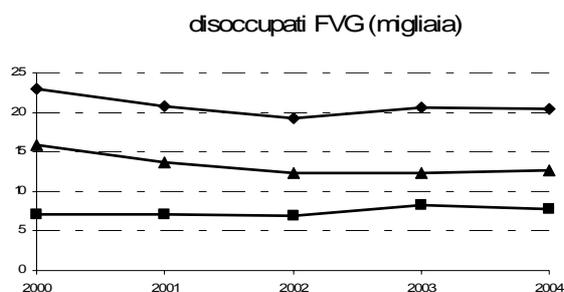
I dati che abbiamo utilizzato sono dati essenzialmente macroregionali con disaggregazioni provinciali e laddove è stato possibile abbiamo usato anche dei records individuali.

Sulla base del primo rapporto presentato a novembre abbiamo individuato quattro categorie di soggetti che abbiamo ritenuto essere i sensibili e sottoposti a condizioni di precarietà di reddito: non li definiamo "soggetti deboli", ma piuttosto soggetti a maggior "vulnerabilità sociale": la prima categoria comprende i disoccupati, la seconda i precari in senso lato, la terza le persone anziane e soprattutto i pensionati che hanno pensioni al di sotto di 500 euro (anche se nel rapporto ISTAT presentato proprio oggi viene individuata in 800 euro la soglia di povertà relativa; le indagini sulla povertà che vengono fatte ogni anno in Italia avevano individuato una soglia, individuale per persona ovviamente, di 570 euro. Noi abbiamo utilizzato la soglia di pensioni inferiori ai 500 euro, quindi la nostra è una sottostima, anche sulla base della disponibilità nei dati delle griglie per classi di reddito che sulla banca dati INPS sono disponibili).

A queste tre categorie di soggetti bisognerebbe aggiungere ovviamente i migranti che qui non trattiamo per difficoltà di carattere statistico.

Disoccupati (Fonte Istat)

TOT 2004 : 20.390



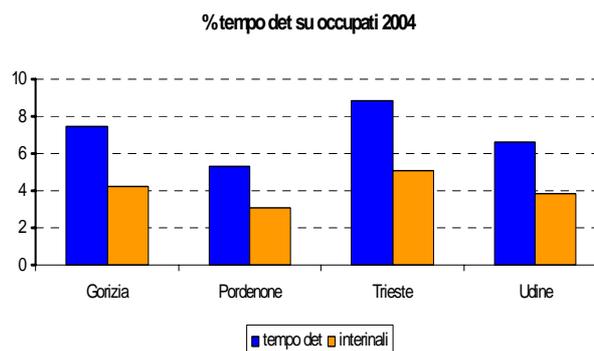
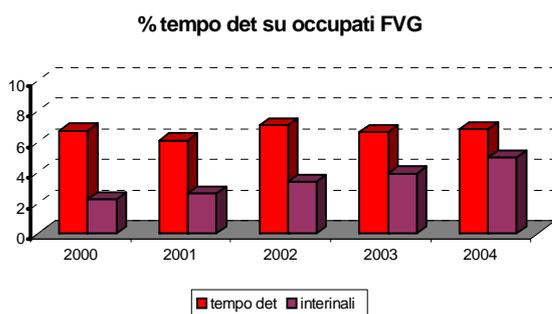
Partiamo dai disoccupati. Questi sono i dati che abbiamo analizzato attraverso la fonte della rilevazione trimestrale delle forze lavoro dell'ISTAT. Al 31 dicembre 2004 abbiamo un numero di 20.390 disoccupati sulla base delle definizioni contabili ufficiali dell'ISTAT che sono quelle utilizzate in sede EuroStat. Come si può vedere nella tabella dei maschi e delle femmine ovviamente il tasso di disoccupazione femminile risulta superiore a quello maschile, però si può notare che la forbice di differenza tende a ridursi nel tempo. Questo è un dato che sarebbe bene approfondire perché si può notare che il tasso di disoccupazione femminile tende costantemente a diminuire, mentre il tasso di disoccupazione maschile dal 2003-2004 ha un leggero andamento crescente.

Nella tabella, è possibile anche osservare la struttura del tasso di disoccupazione maschile e femminile per provincia. Va detto che in generale il tasso medio di disoccupazione della regione è inferiore a quello nazionale ma leggermente superiore a quello del nord-est.

Dai disoccupati passiamo ai precari. I precari sono stati divisi in tre categorie sulla base dei dati disponibili: i dipendenti a tempo determinato, i parasubordinati, i collaboratori nei settori dell'artigianato e del commercio.

I primi sono i cosiddetti precari con contratto di lavoro subordinato e a termine, a loro volta suddivisi in due sotto-categorie: gli interinali – dati dell'Assinterim e Confinterim – e i lavoratori full-time a tempo determinato, part time determinato e con i vari contratti a tempo determinato, con l'esclusione però dei Contratti di Formazione Lavoro, dei contratti stagionali, delle borse lavoro, gli stage (e quindi anche questa è una sottostima dei contratti di lavoro a termine in quanto come è noto nel campo del lavoro subordinato ci sono più di venticinque tipologie contrattuali e non di tutte queste sono disponibili i dati).

Contratti di lavoro a tempo determinato: interinale e full/part time TOT 2004 : 34.083

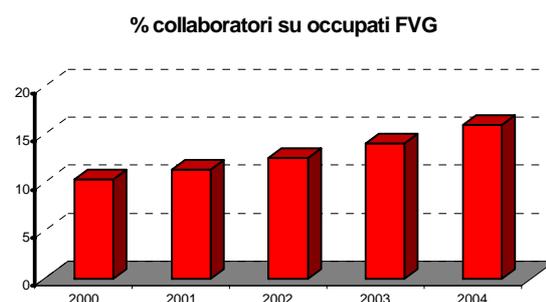
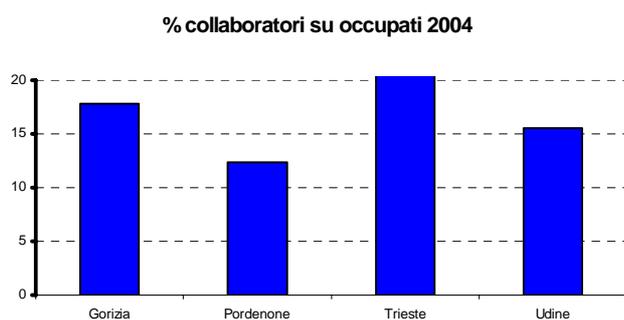


Fonti: ISTAT, ASSINTERIM, CONFINTERIM

Come si può osservare, il violetto che rappresenta i lavoratori interinali ha una dinamica crescente abbastanza costante, anzi tendenzialmente esponenziale se dovessimo fare una proiezione statistica per gli anni a seguire, mentre l'andamento dei contratti a termine come incidenza sul totale dei dipendenti ha un andamento che si mantiene più o meno costante.

Quello che possiamo notare è che il totale di queste categorie di precari con contratto a termine ammontano a un totale in valore assoluto di 34.083 persone. Sono quindi quelle situazioni di lavoro, inferiori a quelle reali, ovviamente con lavoro regolare censite sulla base dei criteri della legislazione vigente, che corrono il rischio, avendo un contratto a termine, di trovarsi in situazioni di intermittenza di reddito se il contratto non viene rinnovato, perché una volta terminato il lavoro termina anche la fruizione del reddito.

Parasubordinati - TOT 2004 : 79.646



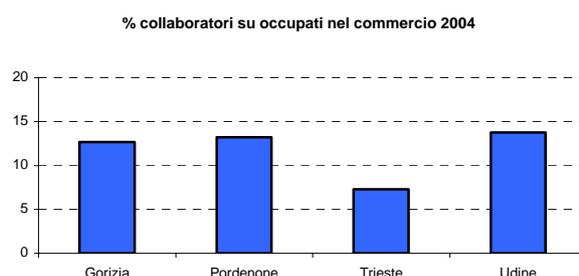
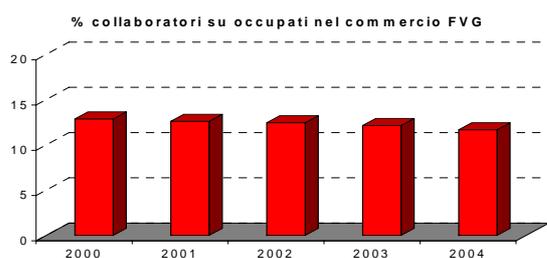
Fonte: INPS

La seconda categoria di precari che abbiamo considerato sono i cosiddetti co.co.co. parasubordinati, di cui una parte, in seguito all'introduzione della legge 30 del 2003 di riforma del mercato del lavoro, sono diventati co.co.pro. Come si vede dai dati soprariportati in FVG abbiamo un andamento decisamente crescente, dalla quale risulta che i collaboratori parasubordinati rappresentano la quota numericamente più consistente arrivando a sfiorare le 80.000 persone.

Alcune osservazioni aggiuntive rivestono un ruolo interessante: i parasubordinati sono maggiormente presenti, classificando per tipo di settore, nei settori terziari e, all'interno di questi, soprattutto nel terziario avanzato, quello cosiddetto "terziario immateriale", quello che ha come gestione la logistica delle informazioni, della comunicazione, della conoscenza e non tanto quella delle merci. E questo è confermato dal fatto che Pordenone è la provincia del FVG con la maggiore intensità manifatturiera-industriale, o di terziario materiale (magazzinaggio, trasporti e via dicendo) e quindi si vede che in questa provincia la quota di parasubordinati sul totale è più bassa, mentre Trieste, che è la provincia più terziarizzata, ha una quota sul totale degli occupati complessivi (dipendenti+indipendenti) che supera il 20% dei parasubordinati. La maggior parte di questi sono nei settori terziari e soprattutto nel terziario avanzato.

Abbiamo poi una terza categoria di lavoratori precari che non sono né subordinati né parasubordinati ma sono quelli che stanno all'interno del lavoro autonomo, lavoro autonomo che ovviamente è un dato indicativo perché attraverso l'utilizzo della banca dati INPS abbiamo potuto calcolare i collaboratori, e non i titolari, nel settore del commercio e in quello dell'artigianato.

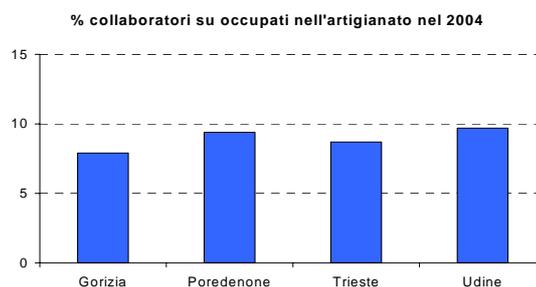
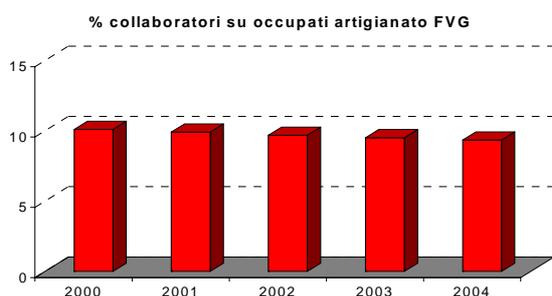
Collaboratori nel commercio - TOT 2004 : 5.425



Fonte: INPS

Il numero è abbastanza esiguo perché sono 5.425 per quanto riguarda il commercio, con un andamento declinante sia come numero di collaboratori sia come numero di titolari. Andamento che è abbastanza in linea con le aspettative se teniamo conto che c'è un effetto di sostituzione tra il negozio al piccolo dettaglio e la grande distribuzione che porta a un peso decrescente del piccolo commercio rispetto a forme più tayloristiche dell'attività commerciale. La situazione è analoga per quanto riguarda l'artigianato: si tratta anche qui di 4mila collaboratori (al cui interno ci sono membri della famiglia o collaboratori esterni, e qui è difficile quantificare).

Collaboratori nell'artigianato - TOT 2004 : 4.063



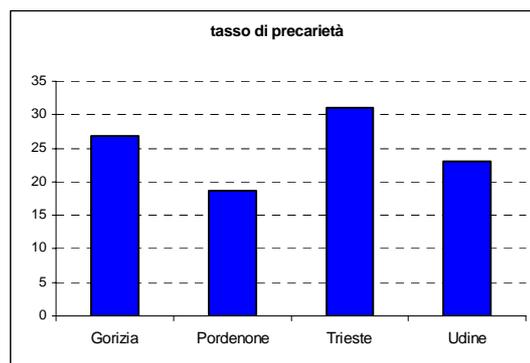
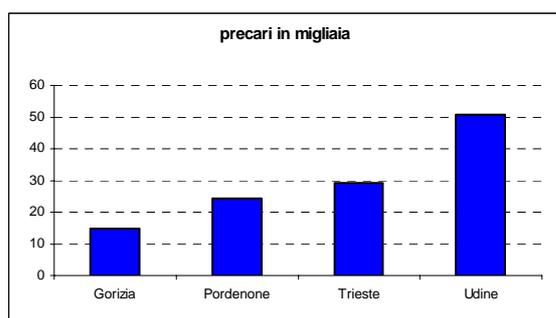
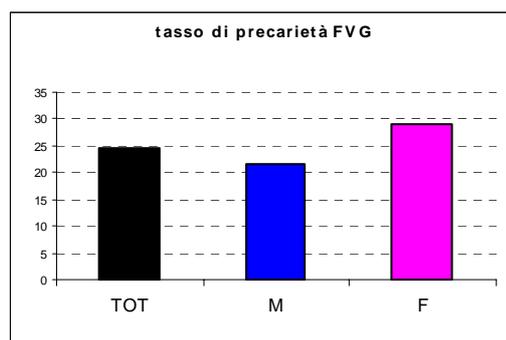
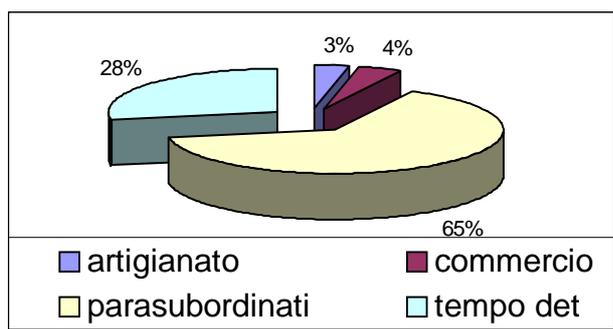
Fonte: INPS

Quindi se facciamo il riassunto delle tre figure precarie che abbiamo considerato – i precari dipendenti a termine, i parasubordinati e quelli nel lavoro autonomo – abbiamo un tasso di precarietà, rappresentato nell'istogramma con la colonna nera, che rapportato al totale dell'occupazione del FVG arriva quasi al 25%.

Teniamo presente che questi sono solo i precari di questi gruppi, rimangono fuori tutti gli stagisti, tutti i borsisti, tutta una serie di altri contratti, quindi è un dato che deve essere considerato sottostimato rispetto a quella che è la realtà. Ovviamente senza considerare il lavoro nero e tutto il resto.

Vedete anche che se facciamo la differenza di genere abbiamo che per quanto riguarda le donne questo tasso di precarietà sfiora il 30% mentre per gli uomini è intorno al 21-22%. Se scomponiamo questo dato a livello provinciale, che qui non è presente, scopriamo che il tasso di precarietà femminile è molto più alto rispetto a quello maschile nella provincia di TS in confronto alle altre. A livello provinciale vediamo che la somma di maschi e femmine a TS ha un tasso di precarietà intorno o superiore al 30%, mentre quello più basso è quello di PN che indica ovviamente che la precarietà oggi è più diffusa nelle produzioni terziarie di quanto sia diffusa per strutture e organizzazioni della produzione nell'impresa manifatturiera classica, anche se in quest'ultima sono più presenti la precarietà interinale rispetto ad altre forme di precarietà quali la parasubordinazione o le collaborazioni e via dicendo.

Totali precari - TOT 2004 : 123.037



(varie fonti)

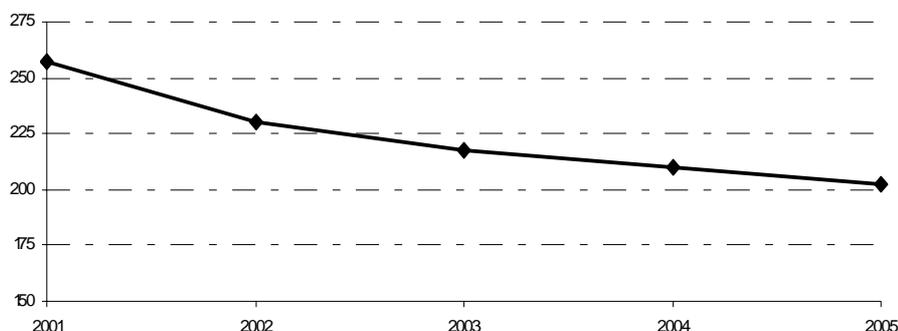
Analizziamo ora la terza categoria, quella dei pensionati o della fascia più anziana della popolazione: abbiamo calcolato attraverso la banca dati INPS – che ci offre una disaggregazione dei dati per classe di reddito medio mensile percepito nella pensione per province e quindi anche per regione - che il numero dei pensionati che percepiscono una pensione inferiore ai 500 euro al 1° gennaio 2005 è pari a 200mila persone circa. Al riguardo, occorre tenere conto che ci possono essere più percettori di pensioni all'interno di uno stesso nucleo abitativo o familiare che sia: se noi guardiamo la differenziazione tra maschi e femmine (a livello provinciale sotto nel grafico, il giallo sono le femmine, i maschi il blu) più o meno abbiamo di queste 200mila pensioni pagate con meno di 500 euro, l'80% per cento sono pagate a donne e il 20% a uomini. In queste cifre ci sono anche le pensioni di reversibilità, le pensioni dovute a donne che hanno lavorato fino a 15 anni di contributi e quindi hanno avuto accesso alla pensione minima in base alle leggi che erano state fatte negli anni '50/60. Andando a fare una stima sulla base di un campione INPS relativo alla distribuzione delle pensioni per numero di componenti per nucleo familiare, abbiamo calcolato che le pensioni singole sono circa 78.000, ovvero il numero di pensionati che si trovano in una situazione di rischio di povertà.

Pensioni inferiori a 500 euro mensili: TOT 2005 : 202.446

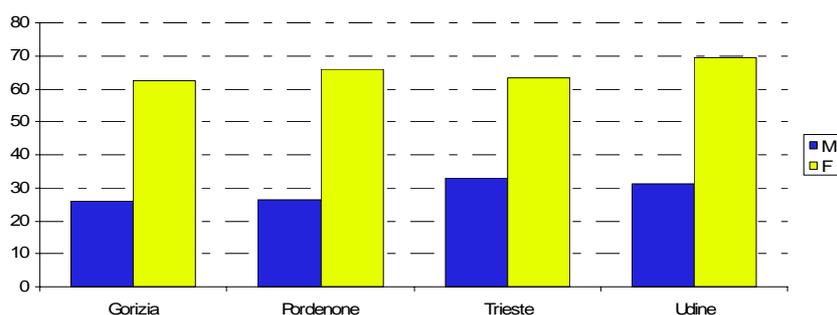
Pensionati single inferiori a 500 euro mensili: TOT 2005 : 78.380

Fonte: INPS

pensioni < 500 euro FVG (migliaia)



%pensioni < 500 euro su totale pensioni
2005



Se sommiamo queste tre tipologie al netto dei migranti abbiamo circa 20.400 disoccupati, 123.000 precari, 78.000 pensionati a rischio di povertà, otteniamo un totale di circa 220mila persone, come dato quantitativo a cui far riferimento, che equivale circa al 21% della popolazione con più di 15 anni di età (pari a 1.060.000 su un totale di circa 1.200.000 abitanti). Questa percentuale è leggermente superiore al dato delle regioni del nord, ma abbastanza in linea con quella che è la situazione nazionale generale. E' un dato, comunque, superiore a quanto atteso, considerando il livello di ricchezza del Friuli V.G.

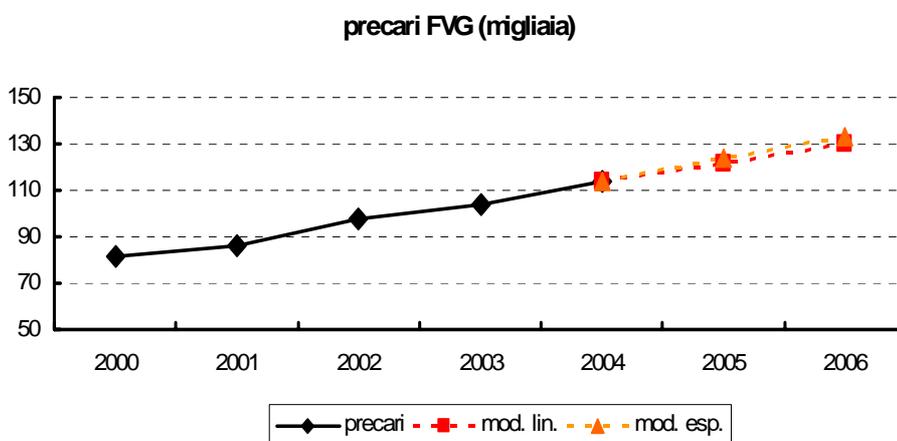
E' interessante notare, rispetto a calcoli che erano stati fatti anni fa, che oggi la fetta principale di persone a rischio reddito è rappresentata da coloro che sono precari, ovvero essenzialmente persone giovani e che comunque svolgono attività lavorativa. Questi ultimi fanno parte a tutti gli effetti della forza lavoro produttiva, mentre i disoccupati e i pensionati, esterni alle forze produttive rappresentano una quota del totale dei soggetti a rischio di povertà che tende relativamente a diminuire nel tempo. Abbiamo provato a fare delle previsioni sulla base di modelli lineari basati sui dati degli ultimi cinque anni e abbiamo visto che la quota dei precari che

adesso rispetto ai dati di cui disponiamo è pari al 56%, dovrebbe tendere al 60%, mentre la quota dei pensionati poveri dovrebbe tendere a ridursi. Comunque con un incremento generale del numero di persone che passa da 220mila a 226mila unità. Facendo l'ipotesi che gli andamenti che sono stati registrati negli ultimi cinque anni si mantengano inalterati anche per il prossimo anno, quindi un'ipotesi da prendere solo come indicazioni perché nel frattempo può succedere di tutto.

Precari: presente e futuro

TOT 2004 : 123.029

STIMA 2006 ~ 132.000



Totale 2000-2004

Posti precari + 55.832 Posti non precari – 29.764

Quello che mi preme in chiusura sottolineare è l'importanza di avere un quadro di carattere regionale per capire quali sono le dinamiche e i fatti rilevanti, quelli che gli economisti chiamano i fatti stilizzati, o i trend principali. Qui possiamo individuare alcune costanti che riguardano il FVG negli ultimi 5/6 anni (ricordo che nel primo rapporto sulla situazione socio-economica in FVG abbiamo utilizzato delle serie storiche che vanno dal 1994 al 2004, mentre qui abbiamo incluso solo gli ultimi 5 anni) in cui fra le tante osservazioni possibili, quelle che ci interessano maggiormente cito le seguenti:

- c'è un problema di devalorizzazione dell'attività lavorativa, confermata dall'aumento del tasso di precarietà soprattutto per le fasce sotto i 35/40 anni,
- c'è un problema che riguarda in particolar modo alcune aree della regione che sono le aree più a contatto col Veneto, quindi la provincia di PN essenzialmente, che ha a che fare con un problema di riqualificazione di manodopera over 40, che in seguito ai processi di ristrutturazione e di delocalizzazione è stata esclusa dal mercato del lavoro,

- abbiamo un problema rilevante nell'area triestina ma anche nell'area Gorizia-Udine lungo il confine relativo al fatto che queste sono le aree più aperte ai processi di terziarizzazione; si tratta di un processo legato alla divisione del lavoro su scala globale, secondo il quale le attività direttamente produttive e manifatturiere vengono localizzate altrove e sul territorio friulano si svolge prevalentemente attività logistica relativa all'innovazione, alla comunicazione, alla finanza, e logistica più materiale, cioè quella legata ai trasporti, alla manutenzione, al magazzinaggio etc. Ebbene sono proprio questi i settori che presentano i tassi di incremento della precarietà più elevati.

Quindi laddove c'è un processo di ammodernamento dell'apparato produttivo – che in FVG non è stato caratterizzato da un modello di grande impresa pervasiva come in Piemonte o in Lombardia – c'è il rischio che gli effetti sociali di tale dinamica incrementino la vulnerabilità sociale e pongano problemi di sostenibilità sociale, in particolare per le fasce giovanili. In questa presentazione non abbiamo trattato i dati divisi per fasce d'età, ma è confermato che la precarietà è più diffusa tra gli under 35 anni che al di sopra.

Ne consegue che qualsiasi intervento che voglia ripensare le forme del welfare, deve tenere conto di queste caratteristiche e specificità territoriali e che ci sono aree che sono maggiormente bisognose di interventi. Inoltre ci sono soggetti che hanno bisogno di un intervento strutturale e continuativo quindi una legge che porti all'avvio di un new welfare che non venga sperimentato per due anni e poi vediamo cosa succede, ma che abbia una continuità.

Tenendo presente poi che queste fasce più soggette alle forme di precarizzazione sono anche quelle che maggiormente sono in grado di sviluppare quelle che in economia si chiamano le "economie di apprendimento": ovvero l'incremento di produttività a seguito dei processi di apprendimento, effetto che è tanto più elevato quanto è più stabile e continua la prestazione lavorativa. Ciò non significa che tale dinamica viene garantita esclusivamente con la stabilità del rapporto di lavoro, diciamo col posto fisso. Tale contesto può valere per alcuni segmenti di produzione, soprattutto nel terziario materiale (magazzinaggio, trasporto etc) dove la continuità del rapporto di lavoro è necessaria anche all'interno della struttura organizzativa tecnico-produttiva dell'impresa. Ma nei settori di terziario avanzato, che sono quelli più in espansione, la mobilità è una risorsa sia per il lavoratore o la lavoratrice che per l'impresa: pertanto occorre che questa mobilità e questa flessibilità in un certo senso sia agita dal lavoratore come processo di formazione e di sviluppo delle economie di scala e di apprendimento – i processi di learning by doing, learning by using – e non sia interrotta tutte le volte che il rapporto di lavoro ha termine per ricominciare da capo.

Quindi qui il problema è di mettere assieme le esigenze di una flessibilità agita e anche liberamente scelta dal lavoratore e dalla lavoratrice, insieme a delle esigenze di incremento di produttività che è funzionale ai meccanismi di produzione e di accumulazione delle imprese della regione all'interno di una capacità

competitiva, per fuoriuscire da una logica di competizione di costo e di prezzo che è assolutamente perdente come ce ne stiamo ben accorgendo vista la situazione di crisi che si sta vivendo.

Allora credo che sia importante da questo punto di vista che la garanzia di una flessibilità agita (e non subita) sia resa possibile se viene al primo posto un intervento di garanzia di stabilità di reddito, prima ancora che un intervento di garanzia di stabilità di posto di lavoro. E questo può anche rovesciare quelli che normalmente sono i due pilastri su cui verte la discussione sulle politiche di *welfare*, perché tutte le politiche di welfare che si sperimentano in Europa o sono politiche di coazione al lavoro, tipo il *workfare* inglese, o sono basate sulle politiche attive di inserimento di stabilizzazione del rapporto di lavoro, attraverso il gioco degli incentivi o delle punizioni.

Ma tutte partono dall'idea che prima si stabilizzi il posto di lavoro, e che questo risolva il problema della precarietà, e una volta che uno ha un posto di lavoro più o meno stabile di conseguenza ha anche un reddito stabile e arriva a dei livelli di vita dignitosa.

Oggi tale possibilità non è più data, o, almeno, non è data per tutti/e, non solo perché ci sono stabili rapporti di lavoro ma con un reddito insufficiente (i cd. *working poor*), ma anche e soprattutto perché la condizione di precarietà è sempre più generalizzata e assume connotati esistenziali, che vanno a minare gli stessi diritti di cittadinanza.

Ne consegue che all'interno dei processi di attuazione e di regolamentazione della legge n°6 sul RdC bisogna trovare forme – tarando e misurando attraverso il buon equilibrio fra reddito diretto e reddito indiretto – per pensare prima alla stabilità e alla continuità di reddito, anche per garantire successivamente, attraverso le libere scelte individuali e a seconda delle caratteristiche del sistema produttivo e le esigenze del mercato del lavoro e delle imprese, una stabilità dei rapporti di lavoro. Credo che sia questo il crinale attraverso il quale la regione FVG da questo punto di vista può fare veramente *welfare innovation*.