

Il sistema italiano dell'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione

I. — Caratteristiche del sistema in vigore.

Estensione dell'obbligo di assicurazione

Per effetto delle disposizioni vigenti (1), l'assicurazione contro la disoccupazione è obbligatoria in Italia per i lavoratori dipendenti, a cominciare dal 14° anno di età, con esclusione di alcune categorie aventi impiego stabile (quali il personale di ruolo dello Stato, delle Province e dei Comuni) o soggette a particolari condizioni di lavoro (quali gli addetti ai servizi domestici, i mezzadri e i coloni). Grosso modo, sono soggetti ad assicurazione obbligatoria i lavoratori dipendenti dei rami economici non agricoli (l'assicurazione a favore dei giornalieri agricoli, prevista dalla legge 29 aprile 1949, n. 264 con effetto dal 6 giugno 1949, non è ancora entrata in vigore).

Il numero dei lavoratori assicurati può essere soltanto stimato. Nel 1951, in base ai contributi settimanali pagati per gli assicurati ed alle giornate di prestazioni assicurative loro corrisposte, si può valutare che abbia superato di poco i 5 milioni di unità. Nel 1952 si avrà un qualche incremento in seguito all'abolizione dei limiti d'età preesistenti per l'esenzione dall'obbligo assicurativo (2) ed uno ulteriore, molto notevole, seguirà quando entreranno in vigore le disposizioni riguardanti l'assicurazione dei giornalieri agricoli (3).

(1) Vale ancora nelle linee fondamentali il R.D.L. 4 ottobre 1935, n. 1827, salvo modificazioni successive relative: all'obbligo assicurativo; alle condizioni di ammissione al godimento delle prestazioni; alla durata delle medesime; e alle persone ammesse al beneficio.

(2) Dal 1° maggio 1952 ed in forza della legge 4 aprile 1952, n. 218. Si ritiene tuttavia che, date le difficoltà che incontrano a trovare occupazione le persone in età avanzata, questa disposizione di legge non sia destinata ad avere notevoli effetti.

(3) L'incremento derivante dall'estensione della assicurazione ai giornalieri agricoli può essere valutato a due milioni circa di assicurati.

Contributi assicurativi.

La misura dei contributi attualmente in vigore è fissata dalla Legge 4 aprile 1952, n. 218. I contributi comprendono: una parte «base» (corrisposta a mezzo marche e determinata in misura fissa per classi di contribuzione (4), ed una «integrativa», da fissare di anno in anno in percentuale della retribuzione effettivamente percepita a partire dal limite minimo di L. 400 giornaliera. Il contributo integrativo per il 1952 è stato fissato nella misura del 2%. La contribuzione è a completo carico del datore di lavoro.

Secondo le disposizioni attuali, il contributo di un operaio dell'industria, che percepisca per esempio la retribuzione media del ramo economico, cioè L. 1.147 giornaliera, importa un onere di L. 23,27 giornaliera, di cui L. 0,33 di contributo base e L. 22,94 di contributo integrativo (5).

Lo Stato sostiene una parte dell'onere assicurativo mediante un contributo che viene fissato di anno in anno in base alle risultanze degli esercizi precedenti.

Prestazioni assicurative

Le prestazioni assicurative ordinarie consistono di una indennità base e di un assegno integrativo, nonché di maggiorazioni per figli e genitori a carico. Le donne disoccupate percepiscono anche maggiorazioni per il marito a carico che non abbia altre fonti di reddito e non percepisca altri sussidi, mentre il marito disoccupato non riceve alcuna maggiorazione per la moglie, qualunque sia la condizione di quest'ultima.

(4) Agli effetti dell'assicurazione contro la disoccupazione, la legge considera 4 classi per le retribuzioni settimanali e 5 per quelle mensili, a partire dalle retribuzioni settimanali (o rispettivamente mensili), che restano al di sotto di L. 6.300 e L. 15.600 per giungere a quelle che superano L. 27.700 e L. 105.000.

(5) La retribuzione si riferisce al mese di luglio 1952 (cfr. «Rassegna di Statistiche del Lavoro» 1952, n. 4, pag. 433).

Le misure delle indennità per la parte «base» dipendono dalla qualifica dell'assicurato, mentre ne sono indipendenti per quella integrativa.

Le cifre in vigore al dicembre 1952 sono sintetizzate nella Tab. I.

	Operai	Impiegati
Indennità:		
base	L. 7	L. 12
integrativa	» 220 (a)	» 220 (a)
COMPLESSO	L. 227	L. 232
Maggiorazione per figli a carico:		
base	L. 1	L. 1
integrativa	» 80 (a)	» 80 (a)
COMPLESSO	L. 81	L. 81
Maggiorazione per altri familiari a carico:		
base	L. —	L. —
integrativa	» 80 (a)	» 80 (a)
COMPLESSO	L. 80	L. 80

(a) Comprende L. 20 giornaliera corrisposte a titolo di indennità caropane.

L'indennità complessiva corrisponde al 19,79% della retribuzione media giornaliera degli operai dell'industria e al 13,88% di quella degli impiegati (6), mentre le maggiorazioni corrispondono al 53% delle misure attuali degli assegni familiari per i figli, all'80% di quelle per coniugi, ed al 145% di quelle per genitori (7). L'insieme di tali corresponsioni rappresenta, a mala pena, un minimo vitale (8).

(6) Con riferimento al salario e allo stipendio del mese di luglio 1952, che sono stati rispettivamente di L. 1.147 giornaliera e L. 43.454 mensili (cfr. «Rassegna di statistiche del lavoro» 1952 n. 4, pag. 433). La retribuzione media giornaliera degli impiegati (L. 1.671), da porre in rapporto con le indennità precedenti, è stata ottenuta dividendo lo stipendio mensile per 26, cioè per il numero di giornate lavorative che vengono considerate in questo ramo economico agli effetti contributivi.

(7) Le misure giornaliera degli assegni familiari, nel ramo industriale sono attualmente di L. 153 per ciascun figlio, L. 100 per il coniuge e L. 55 per ciascun genitore.

(8) Per la migliore comprensione del significato delle cifre del testo si considerino i seguenti prezzi medi di generi alimentari di largo consumo:

Pasta	al Kg.	L. 149	—
Pane	»	» 104	—
Patate	»	» 37	—
Fagioli	»	» 166	—
Carne bovina	»	» 957	—
Ortaggi	»	» 92	—
Frutta fresca	»	» 139	—
Uova	uno	» 28	—
Latte	al litro	» 73	—

Fonte: «Bollettino Mensile di Statistica», ottobre 1952.

Il rapporto 5:1 tra salario medio degli operai dell'industria e indennità di disoccupazione rappresenta in certo modo una costante che, nonostante tutte le variazioni ed i tentativi di miglioramenti introdotti nei 33 anni di esercizio dell'assicurazione, non si è riusciti a superare altro che eccezionalmente; le maggiorazioni per familiari a carico avevano invece, al momento della loro istituzione (9), esattamente la stessa misura degli assegni familiari.

Le prestazioni assicurative ordinarie sono corrisposte come contropartita dell'assicurazione obbligatoria. Dal 1946 in poi, agli assicurati obbligatori possono essere concessi anche «sussidi straordinari» — non cumulabili con l'indennità assicurativa — per le località e le attività economiche indicate volta a volta da apposito decreto ministeriale; essi hanno natura più che altro assistenziale e corrispondono, in importo, alle quote integrative delle indennità ordinarie e delle rispettive maggiorazioni per familiari a carico (cfr. tab. I).

Condizioni per il godimento dell'indennità e dei sussidi.

L'ammissione al godimento delle indennità è subordinata:

a) ad un'anzianità di assicurazione di almeno due anni;

b) ad un periodo di contribuzione di almeno un anno nel biennio precedente l'inizio della disoccupazione;

c) all'iscrizione all'Ufficio di Collocamento (10).

Per l'ammissione al godimento del sussidio straordinario, le condizioni a) e b) sono sostituite dalla prova che deve fornire il disoccupato, sotto determinate condizioni, di essere stato assicurato obbligatorio, mentre seguita a sussistere, per tutto il periodo di godimento del sussidio, la condizione c).

La durata massima del godimento delle indennità non può superare i 180 giorni. Ogni volta che l'assi-

(9) Nel 1937, quando si cominciò a diffondere in Italia la consuetudine di corrispondere maggiorazioni salariali ai lavoratori con figli a carico sotto forma di assegni familiari.

(10) L'ultima condizione deve sussistere durante tutto il periodo di godimento della indennità; di conseguenza, la corresponsione dell'indennità viene sospesa quando i beneficiari vengono radiati dalle liste di collocamento per non aver tempestivamente ottemperato alla conferma della iscrizione mese per mese; il che avviene anche se di fatto sono ancora disoccupati (Legge 29-4-1949, n. 264).

curato resta disoccupato, è ammesso al godimento purchè siano soddisfatte le condizioni a), b) e c) di cui sopra.

I sussidi straordinari vengono di regola erogati per 90 giorni, prorogabili a 180; solo in casi eccezionali vengono erogati per un termine più lungo fissato volta a volta dal decreto di concessione.

Tali condizioni comportano che l'erogazione dei già modesti assegni assicurativi sia limitata ad una ristretta percentuale di disoccupati e che sia altissima la quota di giornate inattive non assistite (cfr. par. 7).

Bilancio finanziario dell'assicurazione contro la disoccupazione nell'esercizio 1951.

Per dare un'idea del significato dell'assicurazione contro la disoccupazione nell'economia italiana si riporta il riepilogo del movimento finanziario per l'anno 1951 (cfr. Tab. II).

TAB. II.

MOVIMENTO FINANZIARIO PER L'ANNO 1951.

	Milioni Lit.
<i>Entrate</i>	
Contributi	14.676
Onere dello Stato (a)	3.594
Varie	646
TOTALE ENTRATE	18.906
<i>Uscite</i>	
Prestazioni assicurative e sussidi	18.878
Altre prestazioni (b)	662
Spese di gestione	2.236
Varie	118
TOTALE USCITE	21.894

(a) Per il contributo statale all'onere assicurativo e per prestazioni particolari, p. es. i sussidi alle famiglie degli emigranti, che esulano dalla vera e propria assicurazione contro la disoccupazione.

(b) Sono prestazioni che esulano dal vero e proprio campo dell'assicurazione italiana contro la disoccupazione, quali i sussidi alle famiglie degli emigranti, prestazioni concesse in relazione a convenzioni con altre nazioni, ecc.

I contributi versati (L. 14.676 milioni) corrispondono a circa 227,5 milioni di settimane di contribuzione. Le prestazioni assicurative hanno toccato i 18.878 milioni di lire, pari allo 0,21 % del reddito nazionale italiano del 1951, mentre i veri

e propri disoccupati iscritti agli uffici di collocamento (classi I e II della Tab. IV più i marittimi disoccupati; cfr. par. 6) hanno raggiunto una percentuale della popolazione attiva che si può valutare nel 9,17 % (11).

L'estensione e la distribuzione territoriale di tali prestazioni risultano dalla Tab. III.

L'Italia Settentrionale ha così assorbito la massima parte delle prestazioni assicurative, seguita, nell'ordine, da quella Meridionale, Centrale ed Insulare. La bassa percentuale di indennità corrisposte nel Sud non dipende soltanto dal minor numero di disoccupati assicurati, ma anche dalla minore percentuale di essi che al sopravvenire della disoccupazione raggiunge i requisiti per il diritto alle prestazioni assicurative (cfr. par. 7 e Tab. VI). Essa costituisce quindi, di per se stessa, un'indice di disorganizzazione e di indigenza.

Il complesso delle giornate di prestazioni erogate corrisponde a circa il 4,7 % di quelle di contribuzione.

II. — **Le prestazioni assicurative in rapporto alle iscrizioni agli Uffici di Collocamento.**

Le statistiche ufficiali degli iscritti agli Uffici di Collocamento.

Per farsi un'idea del beneficio portato dall'assicurazione rispetto alla disoccupazione generale dei lavoratori dipendenti che risulta dalle statistiche ufficiali (12), è necessario premettere alcuni cenni sulla loro rilevazione.

Com'è noto, le serie statistiche pubblicate dal Ministero del Lavoro in relazione alle notizie in-

(11) L'espressione « popolazione attiva » si riferisce al numero di persone in età superiore ai 10 anni occupate in attività economiche, aumentato del numero dei disoccupati. Perciò sono escluse le categorie di persone di condizione non professionale: benestanti, vecchi, invalidi al lavoro, donne di casa, studenti ecc. Il calcolo della popolazione attiva è stato effettuato applicando alla media annuale della popolazione residente in Italia nel 1951 la percentuale di occupati rilevata dalla ISTAT nel settembre 1952 (Cfr. LIBERO LENTI, *L'inchiesta sulla disoccupazione*, in « Corriere della Sera », 23 dicembre 1952).

(12) Queste ultime, pure fornendo indicazioni di indiscutibile valore, presentano imperfezioni e non possono ritenersi pienamente rappresentative del fenomeno della disoccupazione di tutti i lavoratori dipendenti in Italia. Si veda a proposito l'articolo di A. MOLINARI, *Unemployment Statistics in Italy etc.*, nel N. 21 della « Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review », pag. 76.

TAB. III.

PRESTAZIONI CONTRO LA DISOCCUPAZIONE - ANNO 1951.

ZONA	Numero di assistiti		Giornate di assistenza	
	complesso	di cui indennità ordinarie	complesso	di cui giornate di indennità
<i>Valori assoluti</i>				
ITALIA:				
Settentrionale	512.014	434.268	36.260.219	30.689.784
Centrale	113.692	90.529	8.336.964	6.666.642
Meridionale	174.274	95.581	13.905.011	7.836.186
Insulare	58.166	52.588	4.552.476	4.146.350
COMPLESSO	858.146	672.966	63.054.670	49.339.025
<i>Percentuali territoriali</i>				
ITALIA:				
Settentrionale	59,66	64,53	57,51	62,20
Centrale	13,25	13,45	13,22	13,51
Meridionale	20,31	14,20	22,05	15,88
Insulare	6,78	7,82	7,22	8,41
COMPLESSO	100,00	100,00	100,00	100,00

dividuali raccolte tramite gli Uffici Provinciali del Lavoro ed elaborate al centro, sono divise nelle cinque classi previste dalla legge sul collocamento (L. 29-4-1949, n. 264), e cioè:

- Classe I* — Lavoratori disoccupati precedentemente occupati.
- Classe II* — Giovani in età inferiore ai 21 anni ed altre persone in cerca di prima occupazione o rinviata dalle armi.
- Classe III* — Casalinghe in cerca di prima occupazione.
- Classe IV* — Pensionati in cerca di occupazione.
- Classe V* — Lavoratori occupati in cerca di altra occupazione.

Questa classificazione risale al 1° gennaio 1950; prima d'allora, i dati della classe IV e V venivano pubblicati assieme e l'ordinamento delle classi era alquanto diverso, pur essendo pressochè uguali le loro definizioni ed i loro limiti.

È evidente che, per quanto gli iscritti alle classi III, IV e V rappresentino forze di lavoro in cerca di applicazione, i veri e propri disoccupati sono costituiti dagli appartenenti alle classi I e II (le quali comprendono l'89 % degli iscritti) con l'aggiunta dei marittimi disoccupati.

L'ampiezza assunta in Italia dalla disoccupazione dei lavoratori dipendenti, che hanno cercato lavoro tramite gli Uffici Provinciali del Lavoro,

è indicata dalle medie mensili degli iscritti nel 1951 (Tab. IV).

Dei lavoratori iscritti alle liste di collocamento tramite gli Uffici Provinciali del Lavoro (in media mensilmente 1.938.303) il 62,55 % era già stato occupato ed aveva perduto l'occupazione; il 26,24 % rappresentava le nuove leve di lavoro in cerca di occupazione; il 7 % era costituito da donne di casa che volevano entrare nel campo professionale ed il 4,21 % comprendeva pensionati o lavoratori occupati in cerca di altre occupazioni.

Rispetto al ramo di attività economica — a prescindere dai lavoratori generici manuali e dagli impiegati, che corrispondevano al 29,55 % di tutti gli iscritti e che potevano trovare occupazione indifferentemente nell'uno o nell'altro settore — la massima concentrazione degli iscritti si aveva nel ramo industriale (47,81 %), seguito da quello agricolo (18,69 %). Occorre però tener presente che le mancate iscrizioni agli Uffici di collocamento sono molto più probabili nel caso dei disoccupati agricoli che in quello di appartenenti ad altri rami di attività.

La disoccupazione registrata femminile, che raggiungeva il 31,16 % di quella totale, è più sensibile nella classe dei giovani in cerca di prima occupazione (31,87 %) che in quella dei precedentemente occupati (24,39 %).

TAB. IV.

ISCRITTI AGLI UFFICI DI COLLOCAMENTO ALLA FINE DI CIASCUN MESE

Medie mensili - Anno 1951

Ramo di attività economica	C l a s s e					COMPLESSO
	I	II	III	IV	V	
<i>Valori assoluti</i>						
Agricoltura	249.455	52.462	26.695	7.914	25.880	362.406
Industria	634.316	228.120	38.199	12.436	13.605	926.676
Trasporti e comunicazioni	17.893	4.356	74	349	515	23.187
Commercio	35.199	9.955	6.257	1.298	568	53.277
Lavoratori non qualificati	229.485	186.152	60.698	7.153	9.181	492.669
Impiegati	46.077	27.617	3.785	1.755	854	80.088
COMPLESSO	1.212.425	508.662	135.708	30.905	50.603	1.938.303
<i>Percentuali per classe</i>						
Agricoltura	68,83	14,48	7,37	2,18	7,14	100,00
Industria	68,45	24,62	4,12	1,34	1,47	100,00
Trasporti e comunicazioni	77,17	18,79	0,32	1,50	2,22	100,00
Commercio	66,07	18,68	11,74	2,44	1,07	100,00
Lavoratori non qualificati	46,58	37,79	12,32	1,45	1,86	100,00
Impiegati	57,53	34,48	4,73	2,19	1,07	100,00
COMPLESSO	62,55	26,24	7,00	1,60	2,61	100,00
<i>Percentuale di donne in ciascuna classe</i>						
Agricoltura	20,38	25,42	100,00	28,39	12,71	26,60
Industria	28,23	35,12	100,00	14,10	8,00	32,40
Trasporti e comunicazioni	1,62	1,81	100,00	2,58	0,78	1,96
Commercio	44,32	50,29	100,00	19,34	14,79	51,05
Lavoratori non qualificati	16,32	29,38	100,00	11,77	6,76	31,32
Impiegati	27,00	32,17	100,00	7,01	10,07	31,62
COMPLESSO	24,39	31,87	100,00	16,91	10,22	31,16
<i>Percentuali per rami di attività economica</i>						
Agricoltura	20,57	10,31	19,67	25,61	51,14	18,69
Industria	52,32	44,85	28,15	40,24	26,89	47,81
Trasporti e comunicazioni	1,48	0,86	0,05	1,13	1,02	1,20
Commercio	2,90	1,96	4,61	4,20	1,12	2,75
Lavoratori non qualificati	18,93	36,59	44,73	23,14	18,14	25,42
Impiegati	3,80	5,43	2,79	5,68	1,69	4,13
COMPLESSO	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

I dati della tabella IV non comprendono i disoccupati precedentemente occupati nella categoria della gente di mare, per i quali le iscrizioni agli Uffici di collocamento vengono effettuate a cura delle capitanerie di porto. Essi nel 1951 hanno raggiunto la media di iscritti a fine mese di 49.432. Complessivamente, la media mensile di veri e propri disoccupati nel 1951 (classe I e II e marittimi disoccupati) ha raggiunto il 3,77 % dell'intera popolazione e il 9,17 % della popolazione attiva.

Valutazione dell'entità delle prestazioni assicurative rispetto alle categorie disoccupate.

Per valutare il beneficio recato dall'assicurazione alle categorie dei disoccupati — quali risultano dalle statistiche ufficiali — occorre in primo luogo fissare una comune misura fra i due fenomeni posti a raffronto. Più esattamente occorre accertare:

a) dal punto di vista economico-assicurativo, la percentuale delle giornate di lavoro perdute e

TAB. V.

PERCENTUALI DI ISCRITTI-ANNO AGLI UFFICI DI COLLOCAMENTO ASSISTITI IN REGIME ASSICURATIVO (a)

Anno	Iscritti-anno agli uffici di collocamento (b)	Percentuali di iscritti-anno		
		indennizzati	sussidiati	indennizzati o sussidiati
1949	1.987.880	8,64	2,91	11,55
1950	1.908.032	9,23	0,40	4,63
1951	1.986.902	8,12	2,25	10,37

(a) o percentuale di giornate di lavoro perdute e coperte mediante provvidenze assicurative rispetto al numero complessivo delle giornate di disoccupazione.

(b) compresi i marittimi iscritti agli uffici di collocamento.

diversa misura dell'intervento assicurativo nelle diverse zone attraverso numeri indici costruiti ponendo = 100 le percentuali di disoccupati assistiti di una zona, p. es., dell'Italia settentrionale (cfr. Tab. VI).

In tutti e tre gli anni considerati l'Italia settentrionale ha avuto la più alta percentuale di giornate di disoccupazione dei lavoratori dipendenti coperte da prestazioni assicurative vere e proprie; ad essa ha fatto seguito la Centrale con una percentuale di giornate indennizzate variabile dallo 80 % al 73 % di quella dell'Italia settentrionale; le percentuali più basse si sono avute nell'Italia meridionale dove esse hanno oscillato dal 41 % al 46 % di quelle dell'Italia settentrionale. Negli anni 1950 e 1951, mediante l'erogazione dei sussidi straordinari, si è evidentemente cercato di portare un equilibrio nella distribuzione delle prestazioni assicurative (come si rileva dall'andamento degli indici delle percentuali di giornate sussidiate); tuttavia le percentuali di giornate coperte complessivamente dall'assicurazione o dai sussidi straordinari nell'Italia settentrionale sono rimaste fortemente preponderanti rispetto a quelle dell'Italia meridionale ed insulare.

Si ritiene che il fenomeno sia imputabile:

1) da un lato, al predominare nel Nord dei disoccupati appartenenti al campo assicurativo

in regime assicurativo per zona, perchè non si conosce la distribuzione precisa dei lavoratori marittimi in nessuno degli anni considerati; inoltre per il 1949 non si conosce neanche la distribuzione di un piccolo numero di appartenenti ad altri settori. Di conseguenza, le percentuali di indennizzati e sussidiati-anno rispetto agli iscritti delle singole zone risultano tutte in eccesso.

coperte mediante le provvidenze assicurative rispetto al numero complessivo delle giornate di disoccupazione, oppure — il che è teoricamente lo stesso, ma porta praticamente all'uso di quantità più rappresentative — il numero di indennizzati e sussidiati-anno rispetto a quello dei disoccupati-anno;

b) dal punto di vista sociale, il numero delle persone — comprese tra quelle che durante l'anno sono state disoccupate — che hanno usufruito di prestazioni assicurative (13).

A) Per quanto riguarda la determinazione delle percentuali degli indennizzati e sussidiati-anno rispetto agli iscritti-anno agli Uffici di collocamento di tutte le classi e di tutti i settori, si posseggono dati dall'anno 1949 al 1951 (14).

Secondo i dati della Tab. V, nel 1949 sono state coperte complessivamente da prestazioni assicurative l'11,55 % di giornate di disoccupazione dei lavoratori dipendenti, concedendo nel 75 % dei casi (cioè nell'8,64 % di giornate di disoccupazione) vere e proprie prestazioni assicurative e nel 25 % dei casi sussidi straordinari. Nel 1950 il beneficio assicurativo è stato concesso per il 9,63 % di giornate e la forma assicurativa vera e propria è stata usata nel 96 % dei casi d'intervento; nel 1951 l'intervento assistenziale ha coperto il 10,37 % di giornate di disoccupazione ed è stato realizzato nella forma assicurativa vera e propria nel 78 % dei casi ed in quella di sussidio straordinario nel rimanente 22 % (cfr. Tab. V).

L'intervento assicurativo nei tre anni considerati è stato di misura molto diversa nelle diverse zone territoriali. Ad onta delle difficoltà di rilevazione statistica (15), si può giungere ad individuare la

(13) Le serie statistiche pubblicate dal Ministero del Lavoro sugli iscritti agli Uffici di collocamento non forniscono però tutti gli elementi per svolgere compiutamente le rilevazioni di cui ai punti a) e b). I risultati esposti nel testo sono quindi da accettare con le limitazioni e le qualifiche che verranno via via sottolineate.

(14) Ai fini del confronto istituito nella Tab. V, gli indennizzati e sussidiati-anno sono stati ricavati immediatamente dalle giornate di indennità ordinarie e di sussidi straordinari. I disoccupati-anno, per i quali non si conoscevano le giornate complessive di disoccupazione, sono invece stati ricavati dal numero medio di disoccupati rimasti iscritti per tutta la durata di ciascun mese, considerando questi come semisomma degli iscritti al principio ed alla fine del mese, cioè introducendo l'ipotesi di un andamento uniforme delle iscrizioni e delle cancellazioni nel corso di ciascun mese.

(15) Non si può determinare con esattezza il valore delle percentuali di iscritti-anno assistiti

TAB. VI.

NUMERI INDICI DELLE PERCENTUALI DI ISCRITTI-ANNO AGLI UFFICI DI COLLOCAMENTO ASSISTITI IN REGIME ASSICURATIVO

(Italia settentrionale = 100)

Zona territoriale	Numero indice delle percentuali di iscritti-anno		
	inden- nizzati	sussidiati	indennizzati o sussidiati
Anno 1949			
Italia settentrionale	100	100	100
» centrale	78	90	81
» meridionale	41	82	50
» insulare	45	43	45
Anno 1950			
Italia settentrionale	100	100	100
» centrale	80	447	85
» meridionale	46	471	52
» insulare	60	41	59
Anno 1951			
Italia settentrionale	100	100	100
» centrale	73	102	78
» meridionale	44	187	66
» insulare	68	36	63

(55 % del complesso degli iscritti-anno nel 1950 e 53 % nel 1951) rispetto a quelli che non hanno titolo all'assicurazione, mentre nel Meridione si presenta il fenomeno opposto (con il 43 % del complesso dei disoccupati appartenenti al campo assicurativo nel 1950 e il 41 % nel 1951);

2) al perdurare nell'Italia meridionale, da più lungo tempo, di una condizione di disoccupazione « cronica » dei lavoratori iscritti nelle liste di collocamento, il che è dimostrato dall'entità che ivi hanno raggiunto nel 1950 e 1951, rispetto alle altre zone, le concessioni di sussidi straordinari agli assicurati obbligatori che non avevano un periodo di contribuzione (cioè di occupazione) nel biennio precedente lo stato di disoccupazione sufficiente per potere beneficiare delle prestazioni ordinarie.

Diverse sono naturalmente le percentuali degli iscritti-anno (indennizzati o sussidiati), se ci limitiamo a considerare la sola classe I degli iscritti agli Uffici di collocamento (disoccupati prima occupati). Il confronto (cfr. Tab. VII) è stato effettuato, per mancanza di dati sufficienti, per i soli anni 1950-1951 e riguarda i lavoratori appartenenti ai rami economici non agricoli, e cioè quelli coperti da assicurazione.

Nel 1950 è stato coperto da prestazioni assicurative il 18,23 % delle giornate di disoccupazione di disoccupati precedentemente occupati (in rami

TAB. VII.

PERCENTUALI DI ISCRITTI-ANNO AGLI UFFICI DI COLLOCAMENTO, PRECEDENTEMENTE OCCUPATI NEI RAMI ECONOMICI NON AGRICOLI, ASSISTITI IN REGIME ASSICURATIVO.

Anno	Iscritti-anno agli uffici di collocamento (a)	Percentuali di iscritti-anno		
		indennizzati	sussidiati	indennizzati o sussidiati
1950	1.008.165	17,47	0,76	18,23
1951	1.013.000	17,47	0,76	20,34

(a) Precedentemente occupati appartenenti ai settori non agricoli. Sono compresi i marittimi iscritti agli uffici di collocamento.

economici non agricoli); nel 1951, il 20,34 %. La assicurazione contro la disoccupazione ha quindi coperto nei due anni considerati (in parte con prestazioni assicurative vere e proprie, in parte con prestazioni assistenziali) circa la quinta parte delle giornate che avrebbe potuto coprire qualora tutti i disoccupati avessero avuto tale durata di occupazione nel periodo di lavoro precedente la disoccupazione da poter usufruire in pieno delle prestazioni.

L'aumento di prestazioni dal 1950 al 1951 è dovuto ad una maggiore elargizione di prestazioni assistenziali a favore degli assicurati.

B) Il secondo confronto da istituire tra la disoccupazione coperta da assicurazione e la disoccupazione generale dei lavoratori dipendenti, è rivolto a determinare le percentuali di indennizzati o sussidiati rispetto a coloro che sono stati iscritti agli Uffici di collocamento nel corso di ciascun anno (o in qualità di provenienti dalle iscrizioni in corso alla fine dell'anno precedente o in qualità di nuovi iscritti) (16).

(16) A tal fine sarebbe necessario conoscere il movimento annuale delle indennità ordinarie e dei sussidi straordinari e quello delle iscrizioni agli uffici di collocamento.

Ora, mentre il primo movimento è conosciuto perfettamente, i dati relativi al secondo vengono pubblicati soltanto per le categorie diverse dai lavoratori marittimi. Quest'ultima categoria, giudicando dalla consistenza media delle iscrizioni a fine mese del 1950 e '51, dovrebbe avere un peso all'incirca uguale al 2,5 % del movimento di tutte le classi e di tutti i rami di attività economica, cioè un peso pressochè trascurabile ai fini del confronto che interessa stabilire. Si può pertanto supporre, ai fini del confronto stesso, che il movimento delle iscrizioni agli Uffici di collocamento dei lavoratori marittimi nel corso degli anni 1950-1951 sia stato uguale al 2,5 % di quello del complesso degli altri rami economici.

Nella compilazione della Tab. IX si è contato, tanto nel computo delle iscrizioni agli Uffici di

Per quanto tale confronto presenti difficoltà statistiche rilevanti, partendo dai presupposti dichiarati nella nota 16, si sono ottenute le seguenti percentuali (cfr. Tab. VIII).

TAB. VIII

PERCENTUALI DI ISCRITTI AGLI UFFICI DI COLLOCAMENTO ASSISTITI IN REGIME ASSICURATIVO.

Anno	Iscritti (a) (al 1° gennaio o nel corso dell'anno)	Percentuale di iscritti		
		indennizzati	sussidiati	indennizzati o sussidiati
1950	8.696.394	8,33	0,42	8,75
1951	8.129.504	8,28	2,28	10,56

(a) Di cui n. 161.000 e n. 147.000 marittimi ammessi nel corso del 1950 e rispettivamente del 1951, valutati a calcolo.

TAB. IX.

DISTRIBUZIONE PER CAUSA DEI CESSATI DAL GODIMENTO DELLE PRESTAZIONI NEL 1951.

TIPO DI PRESTAZIONE	Causa di cessazione			COMPLESSO
	rioccupazione	esaurimento della concessione	altre cause	
Valori assoluti				
Indennità ordinarie:				
Maschi	277.299	76.906	20.708	374.913
Femmine	102.114	52.489	6.203	160.806
COMPLESSO	379.413	129.395	26.911	535.719
Sussidi straordinari:				
Maschi	30.803	68.350	4.793	103.946
Femmine	9.070	66.856	1.625	77.551
COMPLESSO	39.873	135.206	6.418	181.497
Valori percentuali				
Indennità ordinarie:				
Maschi	74	20	6	100
Femmine	63	33	4	100
COMPLESSO	71	24	5	100
Sussidi straordinari:				
Maschi	29	66	5	100
Femmine	12	86	2	100
COMPLESSO	22	74	4	100

Gli assistiti in regime assicurativo hanno rappresentato, nel 1950, l'8,75 % degli iscritti agli Uffici di collocamento al 1° gennaio o nel corso dell'anno

collocamento che in quello dei casi di intervento assicurativo, ciascun individuo tante volte quante sono state le sue iscrizioni nell'anno.

(di tutte le classi e di tutti i settori economici). Nel 1951, la percentuale è salita al 10,56 %.

In conclusione, risulta che in Italia l'assicurazione contro la disoccupazione ha assistito — con le modeste assegnazioni indicate — circa un decimo della disoccupazione globale (quale risulta dalle statistiche ufficiali degli iscritti agli Uffici di collocamento) e circa un quinto delle categorie di disoccupati che appartengono al campo assicurativo (classe I delle statistiche ufficiali, cioè disoccupati già occupati provenienti dai rami economici non agricoli).

La misura dell'intervento assicurativo aumenterà notevolmente non appena entreranno in vigore le disposizioni emanate sin dal 1949 per l'assicurazione dei giornalieri agricoli.

III. — Altri aspetti statistici.

La tabella IX dà il numero (e le relative percentuali) di coloro che hanno cessato di godere delle prestazioni nel 1951, dividendoli per causa di cessazione e sesso e tenendo separato conto delle prestazioni ordinarie e dei sussidi straordinari.

Nel complesso, la cessazione dal godimento delle indennità e dei sussidi è dovuta per il 58 % alla rioccupazione, per il 37 % ad esaurimento della concessione e per il 5 % ad altre cause.

Il 71 % delle cessazioni dal godimento delle indennità ordinarie è dovuto alla rioccupazione ed il 24 % ad esaurimento delle prestazioni stesse per decadenza (5 % altre cause). Per quanto riguarda i sussidi straordinari, si ha un andamento opposto: il lavoro è stato ripreso soltanto nel 22 % dei casi e la concessione è stata goduta interamente nel 74 % (4 % altre cause). Questo diverso andamento dipende dal fatto che i sussidi straordinari vengono concessi volta a volta per le località e le categorie di attività economica che presentano particolari condizioni di disagio.

Le percentuali di donne che non hanno più ricevuto prestazioni per ripreso lavoro sono risultate più basse di quelle corrispondenti degli uomini — tanto per le indennità ordinarie che per i sussidi straordinari — mentre sono risultate più elevate le percentuali di concessioni godute interamente. Questi indici dimostrano che nel 1951 le donne che avevano perduto l'occupazione avuta in precedenza hanno trovato maggior difficoltà degli uomini a procurarsene una nuova.

I casi di cessazione dal godimento delle indennità ordinarie per rioccupazione o altre cause (75 % circa delle cessazioni complessive; cfr. tab. IX) possono venire distribuiti secondo la durata delle prestazioni ricevute (cfr. Tab. X).

TAB. X.

DISTRIBUZIONE PERCENTUALE PER DURATA DELLE PRESTAZIONI DEI CESSATI DALL'INDENNIZZO NELLO ANNO 1951 (a)

Durata (in giorni)	% di cessati
Sino a 9	6,48
da 10 a 19	8,36
» 20 » 29	8,35
» 30 » 39	6,87
» 40 » 49	6,76
» 50 » 59	5,53
» 60 » 69	4,88
» 70 » 79	4,64
» 80 » 89	4,00
» 90 » 99	3,89
» 100 » 109	3,48
» 110 » 119	3,16
» 120 » 129	2,71
» 130 » 139	2,30
» 140 » 149	1,95
» 150 » 159	1,70
» 160 » 169	1,47
» 170 » 180	23,41
Complesso	100,00

(a) Ricavate da un campione uguale a $\frac{1}{4}$ del totale.

Nel 1951, soltanto poco più del 23% (17) degli indennizzati ha ricevuto prestazioni per un periodo di 170-180 giornate (cioè per una durata corrispondente all'esaurimento della concessione, 180 giornate).

Gli assicurati che non esauriscono la concessione presentano un andamento decrescente con il crescere della durata delle prestazioni (cfr. in Tab. X, le percentuali dalla durata di 50-59 giorni sino a quella di 160-169 giorni). Ciò dipende dal fatto che dapprima vengono assorbiti nell'attività economica quei disoccupati che più rispondono alle necessità economiche del momento, o per la natura dell'attività che esercitano o per il grado di abilità professionale di cui sono capaci. La disoccupazione degli altri tende a diventare cronica.

La durata media del godimento delle prestazioni, corrispondente alla distribuzione di cui alla Tab. X, è di 90 giorni. Essa supera la durata media della indennità goduta dai lavoratori indennizzati nel corso del 1951 (che è di 73,32 giornate); il 19 % di questi ultimi riceveva peraltro prestazioni già dal principio dell'anno.

Può essere interessante considerare quanti assistiti abbiano ricevuto prestazioni al principio dell'anno e quanti siano stati ammessi nel corso dello stesso anno. Nel 1951, i primi toccavano il 19 % ed i secondi coprivano il rimanente 81 %.

Gli assistiti ammessi nel corso dell'anno (81 %), hanno presentato nel 1951 la seguente distribuzione per sesso e per tipo di prestazione (cfr. Tabella XI).

TAB. XI.

AMMESSI ALLE PRESTAZIONI ASSICURATIVE NELL'ANNO 1951

	Indennità ordinaria	Sussidi straordinari	Complesso
<i>Valori assoluti</i>			
Maschi	366.700	93.024	459.724
Femmine	160.021	75.198	235.219
COMPLESSO	526.721	168.222	694.943
<i>Valori percentuali</i>			
Maschi	52,77	13,38	66,15
Femmine	23,03	10,82	33,85
COMPLESSO	75,80	34,20	100,00

(17) Se la classifica della tab. X anziché venire compiuta su di un campione fosse stata estesa a tutti i «cessati», si sarebbe ottenuto il 24 % (cfr. tab. IX).

TAB. XII.

DISTRIBUZIONE PERCENTUALE PER ATTIVITÀ ECONOMICA DEGLI AMMESSI ALL'INDENNIZZO NELLO ANNO 1951 (a).

Attività economica	% di ammessi
Aziende agricole (b)	0,69
Caccia, pesca e lavorazione pesce	0,69
Miniere, cave e saline	1,33
Industrie legno, paglia e affini	2,78
Industrie alimentari, acque e liquori	4,55
Industrie che utilizzano spoglie animali	1,27
Industrie carta e poligrafiche	0,83
Industrie metallurgiche	0,94
Industrie meccaniche	11,09
Lavorazione della pietra, vetro, ceramica	1,84
Industrie edilizie	28,97
Industrie tessili	12,95
Industrie abbigliamento e arredamento	8,83
Industrie chimiche	4,07
Produzione e distribuzione luce, forza, calore	0,47
Industria editoriale	0,06
Industrie non specificate	4,79
Trasporti e comunicazioni	3,91
Commercio, esercizi pubblici	2,61
Credito, assicurazione, previdenza	0,10
Servizi igienici, sanitari e pulizia	0,64
Imprese dello spettacolo (c)	0,22
Attività ed arti libere	0,12
Amministrazione pubblica	1,06
Amministrazione privata e culto	0,14
Economia domestica	0,14
Attività non specificate	4,01
	100,00

(a) Ricavata da un campione uguale a $\frac{1}{4}$ del totale.

(b) Disoccupati precedentemente occupati in attività marginali della agricoltura.

(c) Compresa la produzione di pellicole cinematografiche.

Il 76 % degli assistiti ha ricevuto indennità ordinarie e il 24 % sussidi straordinari.

La Tab. XII riporta la distribuzione degli assistiti con indennità ordinarie secondo le classi di attività economica di provenienza:

Dai dati della Tab. XII si desume che:

a) l'86 % degli ammessi all'indennizzo proviene dal settore industriale, che ha anche beneficiato di quasi tutti i decreti di concessione di sussidi straordinari ammessi nell'anno;

b) tra le diverse categorie industriali, la disoccupazione indennizzata è stata particolarmente intensa nelle industrie edilizie, che hanno assorbito il 29 % delle ammissioni (seguite da quelle tessili con il 13 % e da quelle meccaniche con l'11 %). L'alto indice presentato dalle industrie edilizie è da attribuire sia alle particolari caratteristiche della disoccupazione italiana che comprende una ampia quota di manovalanza non qualificata, sia alla stagionalità propria dell'industria delle costruzioni. Tale alto indice non contrasta quindi con l'intensa attività edilizia propria del 1951.

GINA PAPA