

I Tartufi n. 2
Novembre 2000

**LA DISOCCUPAZIONE “AMMINISTRATIVA”:
UN’APPROSSIMAZIONE (O UNA FINZIONE)
IRRINUNCIABILE?**

di Bruno Anastasia, Maurizio Gambuzza
e Maurizio Rasera



www.venetolavoro.it

Via Ca' Marcello, 67 - 30172 Venezia Mestre VE
tel. 0415318181-030-031, fax 0415318180
mail.lavoro@venetolavoro.it

Sommario

1.	Il problema: un'immagine veritiera della disoccupazione come presupposto di politiche coerenti ed efficaci	5
2.	La disoccupazione in Veneto secondo l'Istat: il disoccupato... come occupato in transito o disoccupato ricorrente?	6
3.	Il disoccupato "amministrativo" (1): una valutazione "corretta" sulla base della Rtl assunta come fonte di controllo. La convergenza: un obiettivo possibile?	8
4.	Il disoccupato "amministrativo" (2): una valutazione "corretta" distinguendo disoccupazione da precariato	8
5.	Conclusione: dopo il 181 un paradossale doppio binario?	12
	Riferimenti bibliografici	14

1. Il problema: un'immagine veritiera della disoccupazione come presupposto di politiche coerenti ed efficaci

Statisticamente e politicamente parlando, le dimensioni della disoccupazione italiana sono quelle “denunciate” dall'Istat: più o meno, nella media del 1999, 2,7 ml. di cittadini e, di questi, un po' più della metà sono donne. Con l'omogeneizzazione a livello europeo delle metodologie di indagine e delle definizioni adottate, la nozione di “persona in cerca di occupazione” (nozione di difficile accertamento per la forte componente soggettiva di auto-definizione nel distinguersi dalle non forze di lavoro) si è fatta tendenzialmente sempre più severa: in tal modo si è ottenuto anche un ridimensionamento della misura ufficiale della disoccupazione italiana.¹

Mentre la statistica, basata essenzialmente sull'indagine trimestrale sulle forze di lavoro, ha compiuto questo percorso, a livello amministrativo si è necessariamente stabilita e si è mantenuta fino agli ancora incerti tentativi recenti di correzione di cui è espressione il decreto legislativo 181/2000, l'equivalenza tra “disoccupato” ed “iscritto nelle liste di collocamento”.

Così mentre per la statistica (e per la pubblica opinione e per il dibattito politico) i disoccupati italiani sono meno di 3 milioni, per l'Amministrazione sono oltre 7 milioni (media 1998): la platea dei soggetti cui indirizzare interventi attivi e passivi di politica del lavoro è dunque sterminata, doppia di quella ufficialmente considerata.

L'enorme distanza tra verità statistica ufficiale e dato amministrativo ha determinato storture significative:

- ▶ sia nella rappresentazione del mercato del lavoro: ancorché trascurati, i dati amministrativi comunque “pesano” nella costruzione dell'immagine collettiva delle dimensioni degli aggregati del mercato del lavoro (a livello locale, inoltre, i dati amministrativi sono talvolta gli unici disponibili e quindi, in mancanza di meglio, vengono ampiamente utilizzati);
- ▶ sia nel funzionamento di alcune politiche (es. sgravi per disoccupati di lunga durata; definizione delle aree ad “elevata” disoccupazione; indennità di disoccupazione etc.) il cui impianto e la cui attuazione è basata sui dati e sulle situazioni amministrative accertate, non sui dati statistici. Inoltre, poiché essere iscritto nelle liste di collocamento equivale a possedere uno *status* al quale sono connessi diritti e benefici (non di rado con nessuna attinenza con il mondo del lavoro), di fatto si sono incentivate strategie di conservazione dell'anzianità di iscrizione piuttosto che di ricerca dell'occupazione, portando - come esito statistico finale (indesiderato) - ad un gonfiamento innaturale delle liste.

Questa distonia non ha costituito rilevante problema fino agli anni più recenti.

Da ultimo, due fatti nuovi, due tendenze emergenti stanno obbligando a riconsiderare questa distonia come un (fastidioso) problema da risolvere:

- a. da un lato la questione disoccupazione è entrata nel mirino delle politiche concertate a livello europeo nell'ambito del “processo di Lussemburgo”. Così anche l'Italia, redigendo il suo Nap (Piano nazionale per l'occupazione), si è impegnata (ha dovuto impegnarsi) a finalizzare e concentrare azioni e risorse per ridurre la disoccupazione e, specificamente, la disoccupazione di lunga durata. In particolare l'Italia già con il Nap 1999 si è impegnata:

1. La definizione adottata in tutti i Paesi dell'Unione europea è la seguente: “persone non occupate e in cerca di occupazione che abbiano effettuato almeno un'azione di ricerca di lavoro entro i 30 giorni che precedono l'intervista e siano immediatamente disponibili (entro due settimane) ad accettare un lavoro qualora venga loro offerto”.

- a fornire almeno un'occasione di formazione e/o di lavoro a tutti i giovani prima che la loro anzianità di disoccupazione raggiunga i 6 mesi;
- a fornire almeno un'occasione di formazione e/o lavoro a tutti i disoccupati entro 12 mesi dal loro ingresso in disoccupazione.

Queste azioni, chiaramente, implicano – secondo gli standard europei – il relativo monitoraggio per seguirne la realizzazione e valutarne gli esiti;

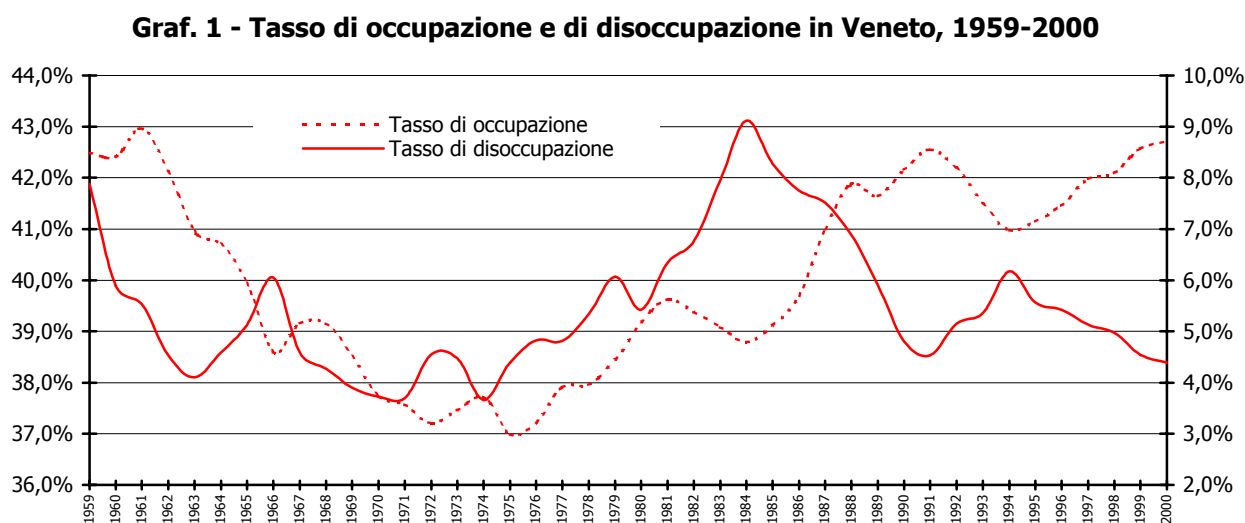
- b. d'altro canto si vanno affacciando nel dibattito politico, sul modello di altri Paesi europei, istanze volte ad un maggior impegno, anche finanziario, sulle questioni relative alle politiche del lavoro (innalzamento dell'indennità di disoccupazione; potenziamento delle politiche attive etc.). In tal modo si rende necessaria una migliore e più selettiva definizione del target.

Questo saggio intende fare il punto su questa complessa tematica, ricostruendo un quadro di questioni statistico/conoscitive e di implementazione politico amministrativa, con specifico riferimento al caso veneto e con particolare attenzione a:

- a. l'esame della disoccupazione secondo la durata del tempo di ricerca (par. 2);
- b. il valore aggiunto conoscitivo ricavabile da un confronto tra dati Istat e dati amministrativi (par. 3);
- c. la relazione tra disoccupazione amministrativa e precariato (par. 4);
- d. i problemi posti dalla riforma della definizione amministrativa di "disoccupato" (par. 5).

2. La disoccupazione in Veneto secondo l'Istat: il disoccupato... come occupato in transito o disoccupato ricorrente?

La durata della disoccupazione è la qualificazione più importante dello stato di disoccupazione: proprio perché (o solo se) protratta la disoccupazione diventa un problema economico (sottoutilizzo di risorse; rischio povertà, etc.) e ancor di più sociale (problemi di esclusione, di identità etc.).



Fonte: ns. elab. su dati Istat-Prometeia

In Veneto, secondo i dati Istat, la disoccupazione risulta negli ultimi anni non solo declinante, come possiamo osservare in graf. 1 (il tasso di disoccupazione regionale, in diminuzione continua dal 1994, si va avvicinando al minimo storico), ma anche di breve durata. La distribuzione dei disoccupati veneti per durata della disoccupazione è stata ricostruita da De Angelini con riferimento al 1999 secondo l'articolazione riportata nella tab. 1. Un confronto con l'Italia rende evidente il "vantaggio" del Veneto.

In particolare risulta che in Veneto:

- a. circa il 34% delle persone in cerca di occupazione è alla ricerca da più di 12 mesi;
- b. non c'è una significativa differenza nella composizione della disoccupazione maschile e femminile.

Tab. 1 - Persone in cerca di occupazione per durata della ricerca, media 1999 (val. ass. in migliaia)

	Maschi	Femmine	Totale	di cui 15-24
ITALIA				
Meno di 1 mese	80	85	165	55
Da 2 a 3 mesi	100	99	199	75
Da 4 a 5 mesi	110	120	230	82
Da 6 a 11 mesi	166	215	381	149
Da 12 a 23 mesi	207	252	458	176
Da 24 mesi in poi	556	588	1.145	313
Non disponibile	47	44	91	23
TOTALE	1.266	1.404	2.669	872
% oltre 12 mesi (al netto non disp.)	62,6%	61,8%	62,2%	57,6%
VENETO				
Meno di 1 mese	6	8	14	6
Da 2 a 3 mesi	5	8	13	5
Da 4 a 5 mesi	4	8	11	4
Da 6 a 11 mesi	4	9	14	5
Da 12 a 23 mesi	4	8	13	3
Da 24 mesi in poi	5	9	14	2
Non disponibile	5	6	11	3
TOTALE	33	57	90	28
% oltre 12 mesi (al netto non disp.)	33,7%	34,0%	33,9%	20,5%

Fonte: elab. su Istat e, per il Veneto, De Angelini (2000)

In valori assoluti la disoccupazione di lunga durata in Veneto risulta coinvolgere circa 30.000 persone, mentre in Italia in tale condizione sono 1,6 milioni: la quota regionale, sul totale nazionale, è attorno al 2%.

Ciò significa che la probabilità di permanere nello stato di disoccupazione in Veneto è assai contenuta, data l'alto livello della domanda di lavoro.

In prima battuta quindi, in un mercato del lavoro con livelli altissimi di mobilità e che per questo tende avere una soglia "frizionale" elevata, i disoccupati sono essenzialmente occupati in transito (da un posto di lavoro ad un altro). Ciò peraltro non impedisce una lettura meno ottimistica del medesimo fenomeno, ipotizzando la diffusione di una condizione (o l'esistenza di un segmento) di "disoccupato ricorrente" (e in quanto tale disoccupato di non lunga durata): il 30% dei disoccupati 1996 era disoccupato anche nel 1998 (De Angelini, Positello, 1999, pag. 356).

3. Il disoccupato “amministrativo” (1): una valutazione “corretta” sulla base della Rtfi assunta come fonte di controllo. La convergenza: un obiettivo possibile?

Nel Veneto nel 1999 a fronte di una media di 90.000 disoccupati secondo Istat-Rtfi, si sono registrati 235.000 iscritti al collocamento (dato puntuale al 31.12; si salirebbe a 260.000 considerando la media mensile).

Qual è il rapporto tra questi due insiemi?

Sulla base di analisi specificamente condotte, possiamo osservare che l'aggregato degli iscritti al collocamento comprende (cfr. De Angelini, Positello, 1999)²:

- ▶ *occupati* (regolari, vale a dire corrispondenti agli avviati senza cancellazione, o irregolari): sono tali circa il 20% degli iscritti (50.000 unità);
- ▶ *persone effettivamente in ricerca attiva di occupazione*, rispondenti dunque ai criteri Eurostat (con ricerca attiva ed immediatamente disponibili: circa il 30%, pari sul dato di fine 1999 a circa 70.000 persone);
- ▶ *persone non attivamente alla ricerca ma comunque disponibili* (25-30%);
- ▶ *persone indisponibili* (20-25%).

Inoltre, occorre aggiungere che una quota compresa tra il 20 e il 30% delle persone in cerca di occupazione rilevate dalle indagini trimestrali Istat non è iscritta al collocamento (si tratta verosimilmente di persone in cerca di lavoro nel settore pubblico o nel lavoro autonomo).

Le conclusioni più rilevanti possono essere le seguenti:

- a. si può stimare che circa il 60% degli iscritti al collocamento corrisponde a “disponibili”: in valori assoluti si tratterebbe di 140.000 persone in Veneto, numero più contenuto di quello che emerge dalle statistiche Istat se, alle persone in cerca di occupazione sommiamo pure i disoccupati che non sono in ricerca attiva (32.000 nel 1999) e le non forze di lavoro comunque disponibili a lavorare (154.000 nel 1999);
- b. il numero di occupati presenti in lista può essere interpretato come un indicatore di precarietà se però da esso riuscissimo a scorporare i casi di “stagionalità scelta”;
- c. gli indisponibili che “inquinano” le liste sono stimabili attorno alle 50.000 unità

4. Il disoccupato “amministrativo” (2): una valutazione “corretta” distinguendo disoccupazione da precariato

Il controllo incrociato tra fonti diverse aiuta a contestualizzare meglio i dati del collocamento e nella stessa direzione possono andare alcune elaborazioni specifiche, condotte per meglio disaggregare i dati complessivi.

Per la normativa fin qui in vigore, ciò che conta non è l'effettiva “disponibilità” nei riguardi dell'occupazione, ma la “dote” costituita dall'anzianità di iscrizione che può essere fatta valere al momento opportuno per fondare diritti di precedenza (rispetto alle chiamate del settore pubblico) o per sfruttare gli incentivi offerti, a titolo di riduzione del costo del lavoro, all'impresa che assume.

2. Questa distribuzione è coerente con quella delineata da Barbieri et al. (2000) studiando a livello nazionale gli iscritti sulla base delle risultanze dell'indagine Rtfi di luglio 2000.

L'anzianità di iscrizione è dunque un parametro di grande rilievo.

Tradizionalmente, la numerosità dei disoccupati di lunga durata (qui intesi come iscritti di lunga durata) veniva monitorata con una apposita rilevazione svolta al 30 aprile di ciascun anno. I risultati per il Veneto per l'arco temporale 1994-1998 sono riportati in tab. 2. Si constata un dimensionamento dal 1996 superiore alle 100.000 unità con un'incidenza sul totale che nel 1997 aveva toccato il 54%, scesa poi nel 1998 al 43%, a causa soprattutto di una diminuzione dell'incidenza di donne in condizione di disoccupazione di lunga durata.

Tab. 2 – Iscritti al collocamento ordinario totale e da oltre 12 mesi (rilevazioni al 30 aprile di ciascun anno)

		Totale iscritti		Iscritti da più di 12 mesi		
		v.a.	comp. %	v.a.	comp. %	% su totale
1994						
< 25 anni	Maschi	31.573	15,8%	11.822	14,0%	37,4%
	Tot.	75.044	37,6%	29.556	34,9%	39,4%
> 25 anni	Maschi	49.466	24,8%	17.114	20,2%	34,6%
	Tot.	124.802	62,4%	55.166	65,1%	44,2%
Totale	Maschi	81.039	40,6%	28.936	34,2%	35,7%
	Tot.	199.846	100,0%	84.722	100,0%	42,4%
1995						
< 25 anni	Maschi	31.757	15,8%	11.111	11,6%	35,0%
	Tot.	77.396	38,6%	31.305	32,6%	40,4%
> 25 anni	Maschi	47.296	23,6%	18.830	19,6%	39,8%
	Tot.	123.128	61,4%	64.637	67,4%	52,5%
Totale	Maschi	79.053	39,4%	29.941	31,2%	37,9%
	Tot.	200.524	100,0%	95.942	100,0%	47,8%
1996						
< 25 anni	Maschi	32.353	15,0%	12.361	10,8%	38,2%
	Tot.	77.177	35,8%	38.907	34,1%	50,4%
> 25 anni	Maschi	49.345	22,9%	18.911	16,6%	38,3%
	Tot.	138.249	64,2%	75.221	65,9%	54,4%
Totale	Maschi	81.698	37,9%	31.272	27,4%	38,3%
	Tot.	215.426	100,0%	114.128	100,0%	53,0%
1997						
< 25 anni	Maschi	31.082	14,2%	12.775	10,8%	41,1%
	Tot.	73.031	33,4%	37.891	32,2%	51,9%
> 25 anni	Maschi	49.220	22,5%	19.877	16,9%	40,4%
	Tot.	145.396	66,6%	79.908	67,8%	55,0%
Totale	Maschi	80.302	36,8%	32.652	27,7%	40,7%
	Tot.	218.427	100,0%	117.799	100,0%	53,9%
1998						
< 25 anni	Maschi	33.655	13,6%	12.150	11,4%	36,1%
	Tot.	78.263	31,7%	30.656	28,9%	39,2%
> 25 anni	Maschi	54.976	22,3%	21.731	20,5%	39,5%
	Tot.	168.404	68,3%	75.537	71,1%	44,9%
Totale	Maschi	88.631	35,9%	33.881	31,9%	38,2%
	Tot.	246.667	100,0%	106.193	100,0%	43,1%

Fonte: ns. elab. su dati Direzioni provinciali del lavoro del Veneto

Una nostra elaborazione specifica condotta sugli archivi Netlabor con riferimento alla data del 31 dicembre 1999 presenta i risultati osservabili in tab. 3:

- ▶ i disoccupati (qui intesi come iscritti) di lunga durata (over 12 mesi) risultano 117.000 e sono il 50% del totale;
- ▶ ovviamente tale quota è inferiore alla media per i maschi (41%);
- ▶ considerando le diverse tipologie, essa risulta superiore per gli inoccupati (55%) mentre per i disoccupati è del 47%; per gli assunti senza cancellazione (lavoratori a part time per meno di 20 ore settimanali o a tempo determinato per meno di 4 mesi nell'arco dell'anno solare) è del 48%.

Tab. 3 - Iscritti al collocamento per tipologia e durata dell'iscrizione (Veneto, 31.12.1999)

	< di 3 mesi		4-12 mesi		13-24 mesi		> 24 mesi		Totale		quote > 12 mesi	
	maschi	totale	maschi	totale	maschi	totale	maschi	totale	maschi	totale	maschi	totale
A. Valori assoluti												
Inoccupati	7.270	18.332	7.703	19.768	3.800	12.065	9.746	35.350	28.519	85.515	47,5%	55,4%
Disoccupati	17.481	37.057	12.379	27.227	6.390	17.847	11.565	38.080	47.815	120.211	37,6%	46,5%
Assunti senza canc.	2.697	6.608	3.287	8.525	1.482	5.115	2.130	9.093	9.596	29.341	37,6%	48,4%
Totale	27.448	61.997	23.369	55.520	11.672	35.027	23.441	82.523	85.930	235.067	40,9%	50,0%
B. Composizione %												
Inoccupati	25,5%	21,4%	27,0%	23,1%	13,3%	14,1%	34,2%	41,3%	100,0%	100,0%		
Disoccupati	36,6%	30,8%	25,9%	22,6%	13,4%	14,8%	24,2%	31,7%	100,0%	100,0%		
Assunti senza canc.	28,1%	22,5%	34,3%	29,1%	15,4%	17,4%	22,2%	31,0%	100,0%	100,0%		
Totale	31,9%	26,4%	27,2%	23,6%	13,6%	14,9%	27,3%	35,1%	100,0%	100,0%		

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Centri per l'impiego

Tab. 4 - Veneto, 31.12.1999. Iscritti alle classi 1a e 1b per sesso, età e durata dell'iscrizione

	< di 3 mesi		4-12 mesi		13-24 mesi		> 24 mesi		totale		quota > 12 mesi	
	maschi	totale	maschi	totale	maschi	totale	maschi	totale	maschi	totale	maschi	totale
Classi d'età												
15-19 anni	2.695	5.754	5.475	10.332	2.549	4.816	2.228	4.216	12.947	25.118	36,9%	36,0%
20-24 anni	4.614	9.908	3.321	7.322	2.055	5.357	4.344	12.036	14.334	34.623	44,6%	50,2%
25-29 anni	4.575	10.383	2.980	7.498	1.310	4.502	3.905	13.573	12.770	35.956	40,8%	50,3%
30-34 anni	3.730	8.492	2.274	6.279	940	4.378	2.512	12.310	9.456	31.459	36,5%	53,0%
35-39 anni	2.870	6.651	1.591	4.601	750	3.466	1.838	10.473	7.049	25.191	36,7%	55,3%
40-44 anni	1.834	4.521	1.168	3.190	586	2.327	1.374	6.921	4.962	16.959	39,5%	54,5%
45-49 anni	1.536	3.706	905	2.366	510	1.722	1.149	4.758	4.100	12.552	40,5%	51,6%
50-54 anni	1.389	3.022	1.028	2.289	723	1.813	1.502	4.551	4.642	11.675	47,9%	54,5%
55-59 anni	897	1.994	786	1.932	498	1.159	1.351	3.145	3.532	8.230	52,3%	52,3%
oltre 60 anni	611	958	554	1.186	269	372	1.108	1.447	2.542	3.963	54,2%	45,9%
Totale	24.751	55.389	20.082	46.995	10.190	29.912	21.311	73.430	76.334	205.726	41,3%	50,2%
Titolo di studio												
Nessun titolo	4.935	8.522	2.808	5.553	1.029	2.303	1.715	4.031	10.487	20.409	26,2%	31,0%
Licenza elementare	2.970	7.122	2.156	5.539	1.225	3.596	3.173	9.415	9.524	25.672	46,2%	50,7%
Licenza media	10.574	23.591	9.913	22.154	4.997	14.320	8.587	31.504	34.071	91.569	39,9%	50,0%
Qualifica	194	242	108	146	57	81	126	201	485	670	37,7%	42,1%
Diploma intermedio	317	1.213	188	970	114	838	262	2.695	881	5.716	42,7%	61,8%
Diploma	4.850	12.471	4.107	10.531	2.419	7.617	6.479	21.895	17.855	52.514	49,8%	56,2%
di cui												
- amministrativo	1.082	3.944	889	3.187	552	2.397	1.606	7.540	4.129	17.068	52,3%	58,2%
- tecnico	2.504	3.745	1.809	2.712	1.043	1.724	2.690	4.632	8.046	12.813	46,4%	49,6%
- liceale	1.004	2.758	1.103	2.666	695	2.073	1.809	5.619	4.611	13.116	54,3%	58,6%
- magistrale	61	1.134	85	1.162	48	912	139	2.831	333	6.039	56,2%	62,0%
- artistico	199	890	221	804	81	511	235	1.273	736	3.478	42,9%	51,3%
Diploma	28	158	32	125	8	73	37	233	105	589	42,9%	52,0%
Laurea	854	2.013	745	1.930	332	1.060	880	3.289	2.811	8.292	43,1%	52,4%
dato mancante	29	57	25	47	9	24	52	167	115	295	53,0%	64,7%
Totale	24.751	55.389	20.082	46.995	10.190	29.912	21.311	73.430	76.334	205.726	41,3%	50,2%
Stato civile												
Coniugato/a	7.068	20.379	4.365	15.750	2.038	10.959	4.552	30.431	18.023	77.519	36,6%	53,4%
Celibe/nubile	17.169	33.311	15.282	29.707	7.966	17.939	16.380	40.715	56.797	121.672	42,9%	48,2%
Vedovo/a	52	323	54	352	29	243	48	567	183	1.485	42,1%	54,5%
Separato/a	317	954	259	819	101	547	201	1.196	878	3.516	34,4%	49,6%
Divorziato/a	145	422	122	367	56	224	130	521	453	1.534	41,1%	48,6%
Totale	24.751	55.389	20.082	46.995	10.190	29.912	21.311	73.430	76.334	205.726	41,3%	50,2%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Centri per l'impiego

Se escludiamo quest'ultima tipologia – che si riferisce in senso proprio a occupati, ancorché non stabili o non a tempo pieno – otteniamo un sotto insieme di 205.000 iscritti. Di questi in tab. 4 riportiamo la disaggregazione per età e titolo di studio. Si osserva, guardando alle classi d'età, una straordinaria equi-distribuzione: solo la prima classe (under 19) e l'ultima (over 60) hanno una quota di iscritti di lunga durata inferiore al 50%. Assai rilevante, anche per i più giovani, è pure l'aggregato più ristretto costituito dagli iscritti da oltre 24 mesi: si tratta di ben 30.000 under 29 che però non è detto non abbiano lavorato in passato in una delle forme che consentono di essere assunti senza per questo essere cancellati dalle liste.

Tab. 5 - Regione Veneto: Iscritti per durata reale. Situazione al 31/12/1999

	< 3 mesi		4-12 mesi		13-24 mesi		> 24 mesi		Totale		quota > 12 mesi	
	maschi	totale	maschi	totale	maschi	totale	maschi	totale	maschi	totale	maschi	totale
A. CLASSI D'ETA'												
15-19 anni	8.040	15.213	2.366	4.305	1.814	3.614	1.231	2.629	13.451	25.761	22,6%	24,2%
20-24 anni	8.571	19.048	2.127	4.923	1.586	4.343	2.460	7.143	14.744	35.457	27,4%	32,4%
25-29 anni	7.698	18.973	2.187	5.998	1.106	4.025	2.200	7.999	13.191	36.995	25,1%	32,5%
30-34 anni	5.940	15.724	1.701	5.208	716	3.955	1.372	7.419	9.729	32.306	21,5%	35,2%
35-39 anni	4.506	12.496	1.188	3.812	589	3.182	943	6.235	7.226	25.725	21,2%	36,6%
40-44 anni	3.006	8.720	855	2.490	471	2.058	763	4.053	5.095	17.321	24,2%	35,3%
45-49 anni	2.435	6.767	647	1.759	431	1.535	651	2.752	4.164	12.813	26,0%	33,5%
50-54 anni	2.292	5.632	767	1.725	678	1.665	961	2.856	4.698	11.878	34,9%	38,1%
55-59 anni	1.703	4.151	501	1.111	461	1.017	925	2.066	3.590	8.345	38,6%	36,9%
oltre i 60 anni	1.242	2.286	307	421	272	359	747	953	2.568	4.019	39,7%	32,6%
B. TITOLO DI STUDIO												
nessun titolo	7.718	14.059	1.817	3.658	654	1.643	893	2.301	11.082	21.661	14,0%	18,2%
licenza elementare	5.022	13.471	1.427	3.432	1.113	3.170	2.081	6.001	9.643	26.074	33,1%	35,2%
licenza media	20.679	48.425	5.941	14.873	3.735	11.913	4.645	18.412	35.000	93.623	23,9%	32,4%
qualifica professionale	329	431	79	115	44	68	67	112	519	726	21,4%	24,8%
istituti di stato	585	2.729	123	827	93	794	130	1.583	931	5.933	24,0%	40,1%
maturità												
di cui: amministrativa	2.231	8.519	605	2.310	448	2.227	895	4.350	4.179	17.406	32,1%	37,8%
tecnica	4.664	7.227	1.178	1.768	929	1.576	1.555	2.649	8.326	13.220	29,8%	32,0%
liceale	2.225	5.888	672	1.716	644	1.918	1.159	3.776	4.700	13.298	38,4%	42,8%
magistrale	169	2.718	68	893	42	841	74	1.687	353	6.139	32,9%	41,2%
artistica	409	1.757	149	555	71	466	132	770	761	3.548	26,7%	34,8%
diploma universitario	54	285	22	99	10	73	23	156	109	613	30,3%	37,4%
laurea	1.348	3.501	565	1.506	341	1.064	599	2.308	2.853	8.379	32,9%	40,2%
TOTALE	45.433	109.010	12.646	31.752	8.124	25.753	12.253	44.105	78.456	210.620	26,0%	33,2%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Centri per l'impiego

Per scremare ulteriormente queste situazioni e quindi ricondurre la misura della durata dell'iscrizione al periodo effettivo e continuato di assenza di opportunità di lavoro, abbiamo condotto l'elaborazione riportata in tab. 5 che abbiamo denominato come “durata reale” per distinguerla dalla nozione puramente amministrativa di “durata di iscrizione”. Tale elaborazione riguarda una platea di 210.000 unità sempre con riferimento al 31.12.1999³ (tab. 5). Emerge che:

- per più della metà degli iscritti al collocamento l'anzianità effettiva di disoccupazione è inferiore ai tre mesi;
- la quota di disoccupati di lunga durata (oltre i 12 mesi) scende sensibilmente: diventa il 33% come valore relativo ed è pari a 70.000 persone come valore assoluto;

3. La divergenza con il dato totale di tab. 4 è riconducibile al diverso momento in cui è avvenuta l'estrazione dei dati.

- ▶ di queste 70.000, la maggior parte (44.000) ha un'anzianità superiore ai 24 mesi: qui la dominanza femminile è schiacciante, più netta che in qualsiasi altra statistica sulla disoccupazione (32.000 su 44.000);
- ▶ assai numerosi tra gli over 24 mesi sono i contingenti "giovani": gli under 29 anni sono circa 18.000. Date le caratteristiche del mercato del lavoro regionale è ipotizzabile si tratti in non piccola parte di studenti e/o giovani casalinghe che puntano sull'anzianità per accedere a qualche lavoro nel settore pubblico o per costruirsi la "dote" (la possibilità di sgravio per l'assumente). Queste legittime strategie si accoppiano a condizioni frequenti di disponibilità limitata e selettiva.

Il quadro delineato da un lato restringe ampiamente la platea dei possibili target per azioni di politica del lavoro attiva e passiva in vista di una riduzione della durata della disoccupazione, dall'altro; dall'altro indica le direzioni di un'opportuna verifica dell'effettiva disponibilità dei (presunti) disoccupati.

La revisione del sistema attuale delle liste di collocamento e delle politiche ad esse appoggiate – delle definizioni e delle classificazioni utilizzate e dei requisiti effettivamente richiesti – è quindi essenziale se si vuole affrontare in chiave moderna il nodo della disoccupazione e riformulare e riorientare l'attività dei servizi all'impiego.

5. Conclusione: dopo il 181 un paradossale doppio binario?

La convergenza tra dato statistico e dato amministrativo non può che avvenire sotto il segno di una forte riduzione della platea di "disoccupati amministrati".

Gli scopi di questa convergenza/riduzione sono molteplici:

- ▶ avere un target realistico di destinatari di politiche attive e passive costituito da individui effettivamente disoccupati;
- ▶ avere la possibilità di concentrare gli interventi e le risorse e non disperderli su una quota troppo ampia di "non forze di lavoro";
- ▶ poter efficacemente monitorare la dimensione dei fenomeni incrociando anche dati di provenienza diversa.

Come ottenere questa convergenza/riduzione?

- a. definendo il concetto di disponibilità in modo simile (non necessariamente coincidente) con quello utilizzato nelle statistiche, prevedendo, ammettendo e rilevando esplicitamente anche le forme di disponibilità parziale o condizionata;
- b. rendere la disponibilità, anche parziale, un effettivo requisito richiesto per la definizione di disoccupato anche a livello amministrativo, mettendo i Centri per l'impiego nelle condizioni di accertarla;
- c. disincentivando alcune categorie a perpetuare iscrizioni e dichiarazioni che non comportano per esse alcun vantaggio;
- d. organizzando i servizi in modo che siano effettivamente in grado di veicolare al target di disponibili proposte di formazione e/o di lavoro e di sanzionarne il non accoglimento;
- e. abolendo il requisito di disoccupato amministrativo per l'accesso a determinate facilitazioni (case popolari, pensioni di invalidità etc.);
- f. riducendo l'interesse del singolo a maturare lunghe anzianità (es. legando la concessione di sgravi contributivi ad assunzioni riferite a determinate qualifiche, o a persone con livelli di reddito inferiori a determinate soglie, o se susseguenti a percorsi interni di stage, cfl, apprendistato etc.);

- g. stabilendo criteri premianti (punteggi) per la reale disponibilità dimostrata rispetto ad occasioni di formazione e/o di lavoro; questi criteri premianti potrebbero essere tenuti in particolare considerazione anche per le assunzioni di basse qualifiche nel pubblico impiego (es. chi accetta lavori a tempo determinato non solo non retrocede od esce dalla graduatoria, ma acquista invece punteggio);
- h. trasformando esplicitamente i sussidi alla disoccupazione per i lavoratori stagionali in sostegni per chi accetta il lavoro a tempo determinato, nettamente distinti quindi dai sussidi di disoccupazione veri e propri.

La situazione attuale, dopo l’emanazione del decreto legislativo 181/2000 (e a prescindere dai problemi giuridici di interpretazione, che a prima vista sembrano delineare uno scenario con un legislatore tendenzialmente orientato all’innovazione, ma che opera senza minimamente curarsi del contesto, ed un apparato forse troppo preoccupato di far fronte ai problemi quotidiani), con la scelta e la pratica del “doppio binario” (“disponibili” da un lato e “iscritti” dall’altro) è per molti aspetti paradossale:

- a. da un lato è figlia del riconoscimento di una sorta di impossibilità amministrativa (mancanza di personale, di “mandato”, di strumenti, etc.) di “ridurre” le liste (anche se un’azione magari modesta in questo senso potrebbe essere fatta: esistono situazioni conclamate, come abbiamo visto, di iscrizioni cui non corrisponde neanche la finzione della disponibilità): tutto ciò induce a depotenziare il 181 e a pensare i disponibili come una sorta di lista di soggetti cui eventualmente destinare solo politiche attive, promozionali (quelle che si riusciranno a fare);
- b. dall’altro comporta un esito assolutamente insostenibile, perché o i disoccupati sono i disponibili (e ad essi e solo ad essi vanno destinate sia le misure attive che quelle passive) oppure i disoccupati possono essere anche “altri”: ma allora quale la coerenza dell’insieme del disegno di politica del lavoro? Con quale fine erogare sussidi e vantaggi vari a chi disoccupato non è? Come si può spiegare in Europa il “doppio binario”?

Né sembra sostenibile la soluzione “furba” secondo cui, per quanto riguarda sia la definizione della disoccupazione che la misura della sua durata, ai fini delle politiche passive, si lascia tutto all’autodichiarazione del singolo e agli accertamenti dell’Inps: da parte dei servizi all’impiego perdere l’unitarietà del governo delle politiche sia passive che attive significherebbe perdere presa sul mercato del lavoro e soprattutto non poter far valere la specificità di organo pubblico, che gestisce le risorse pubbliche finalizzate a tali scopi. Per questa strada i Centri per l’impiego sembrano destinati a imitare gli Informagiovani con qualche strutturazione più definita.

Prevedere come finirà, allo stadio attuale appare complicato, ma di certo sembra di poter sostenere che il “nodo” è venuto al pettine e che sarebbe logico scioglierlo tenendo insieme la riforma del collocamento e la riforma degli ammortizzatori sociali, magari unita quest’ultima anche a quella degli interventi di politica attiva (che finora nel nostro Paese ha voluto dire essenzialmente sovvenzioni alle aziende). Il sistema delle tutele, molto meno quello degli incentivi, è stato concepito in una fase dove la disoccupazione era un evento possibile, ma tutto sommato raro, dove le modalità della prestazioni lavorative erano abbastanza univoche: tempo indeterminato a full time. Che le cose siano cambiate è sotto gli occhi di tutti , “i disagi e le opportunità sono diverse” come sostiene Forlani (2000), e perciò serve sicuramente un adeguamento degli strumenti alla nuova realtà del mondo del lavoro.

Una tutela economica rispetto al rischio disoccupazione è sicuramente necessaria (con un maggior grado di universalità e con un valore economico superiore a quello attuale), ma deve essere rivolta, come gli interventi di politica attiva, solo a chi il lavoro lo cerca.

Altre misure devono essere pensate per contrastare il rischio povertà, ma “devono” essere altra cosa, perché diversi sono i problemi da affrontare e diverse le strade da percorrere per risolverli.

Riferimenti bibliografici

- Barbieri G., Di Bartolomeo G., Gennari P., Sestito P. (2000), “Chi sono gli utenti dei Servizi per l’impiego?”, in *Documenti Lavoro*, 1, marzo.
- De Angelini A., Positello L. (1999), “I flussi nel mercato del lavoro del Veneto: un’analisi del periodo 1996-1998”, in Agenzia per l’impiego del Veneto (a cura di), *Il mercato del lavoro nel Veneto. Tendenze e politiche. Rapporto 1999*, Franco Angeli, Milano.
- Forlani L. (2000), *Appunti in tema di riforma degli ammortizzatori sociali*, policopiato, Roma.