

Shelter from the Storm: crisi e welfare in Italia negli anni Duemila

Massimo De Minicis

INAPP

Obiettivo del paper è analizzare la natura, le caratteristiche e le dimensioni quantitative della serie di interventi pubblici che durante le crisi globali degli anni Duemila (2008-2009/2020) hanno determinato misure di sostegno reddituale per i lavoratori colpiti dagli effetti del crollo economico. Si delinearanno, quindi, la natura, la struttura e la dinamica attuativa di tali misure, inserendole in un percorso storicamente riconoscibile di evoluzione del nostro modello di protezione sociale.

The aim of the paper is to analyze the nature, characteristics, and quantitative dimensions of public interventions that provided income support to workers who have suffered the effects of the economic collapse during the crises of the 2000s (2008-2009/2020). The paper will outline the nature, structure, and implementation dynamics of such measures. These policies will be placed in a historically recognizable development path of the Italian social protection model.

DOI: 10.53223/Sinappsi_2021-01-6

Citazione

De Minicis M. (2021), Shelter from the Storm: crisi e welfare in Italia negli anni Duemila, *Sinappsi*, XI, n.1, pp.84-99

Parole chiave

Ammortizzatori sociali
Contrasto alla povertà
Crisi economica

Keywords

Social benefits
Fighting poverty
Economic crisis

Introduzione

Nel 2008-2009 una devastante crisi finanziaria ed economica attraversò l'economia mondiale provocando danni ingenti nei sistemi produttivi e nei livelli occupazionali. La crisi finanziaria con origine negli Stati Uniti, endogena al sistema produttivo capitalistico, investì profondamente il tessuto economico ed occupazionale italiano. A più di dieci anni da quella tempesta finanziaria una nuova drammatica crisi ha investito l'economia mondiale, provocata dalle misure pubbliche di drastico contenimento di una pandemia globale. Due sono le caratteristiche del tutto nuove del collasso economico del 2020, la prima si riferisce al contesto produttivo coinvolto – la crisi riguarda tutte le economie del mondo e molteplici settori

(agricoltura, industria e terziario) – la seconda riguarda la velocità della sua espansione. La crisi derivante dalle condizioni pandemiche globali, esogena al modello di sviluppo capitalistico, evolve, infatti, con tempi rapidissimi. Nel contesto finanziario i tempi di caduta di molte strutture economiche furono di circa tre anni (2008/2010) ora gli stessi livelli di disfacimento delle strutture produttive e occupazionali si sono registrati in poco più di tre mesi. In entrambe le situazioni il nostro Paese ha dovuto reagire con ingenti politiche economiche di aumento della spesa pubblica per contenere tempestivamente gli effetti del crollo, tentando di preservare i livelli occupazionali e il tessuto economico¹. In particolare, importanti misure sono state intraprese dai governi italiani

1 In riferimento allo studio e all'analisi delle risposte delle istituzioni seguite all'emergenza Covid-19, si segnala il lavoro di Busso e Meo (2020) in cui si evidenziano anche nuove e più intense forme di marginalità sociale emerse durante la crisi pandemica.

nei due scenari temporali per arrestare la caduta occupazionale e produrre regimi sostitutivi di reddito per i lavoratori. Obiettivo dell'articolo è analizzare la natura, le caratteristiche e le dimensioni quantitative di questa tipologia di interventi, delineandone la struttura, la dinamica attuativa e inserendoli in un percorso storicamente riconoscibile di evoluzione del nostro modello di protezione sociale, con lo scopo di evidenziare differenze, similitudini, criticità e misurare gli impatti degli interventi sul mercato del lavoro. Per tale analisi saranno utilizzati i dati attuativi delle misure di protezione dei lavoratori nel 2008 e nel 2020 (fonte Inps)², i dati occupazionali nei due contesti di crisi (fonte Istat 2020-2021), la letteratura giuridica, economica, sociologica di commento agli interventi considerati. In particolare, in riferimento ai dati Inps utilizzati, si segnala nel rapporto annuale 2020 una fonte di informazioni indispensabile per comprendere l'entità degli effetti reddituali prodotti dalla crisi pandemica sui lavoratori e per analizzare specificamente tutte le diverse misure di sostegno reddituale introdotte dal governo. Interventi che hanno visto nell'Istituto nazionale di previdenza sociale un importante centro attuativo, in grado di monitorare tempestivamente le misure intraprese e produrre indicazioni per la loro correzione in termini implementativi. I dati Inps, infatti, descrivono quantitativamente e qualitativamente la dimensione complessiva dell'intervento pubblico di contrasto degli effetti negativi della pandemia sui redditi e sull'occupazione, sia in riferimento alla protezione dei rapporti di lavoro dipendenti con contestuale finanziamento dello strumento delle integrazioni salariali, sia in riferimento alle misure di sostegno rivolte ai lavoratori autonomi e contingenti sia verso le categorie più fragili

(disoccupati, famiglie in condizioni di povertà). Infine, alla luce delle considerazioni compiute e delle analisi svolte sui dati considerati, nella parte finale, si ipotizzerà una complessiva revisione del sistema di protezione reddituale dei lavoratori in Italia.

1. La crisi finanziaria del 2008-2009 e le misure di sostegno al reddito dei lavoratori

La causa della prima crisi degli anni Duemila (2008-2009) ha come genesi l'incapacità di regolare la crescita economica determinata dai mercati finanziari, con l'insufficienza di definirne minime forme di equilibrio di sistema (Boyer 2010; Crouch 2009; Barba e Pivetti 2009). In contrasto con il modello industriale fordista-taylorista egemone nei primi decenni di crescita che seguirono la Seconda guerra mondiale, il capitalismo dei primi anni Duemila era caratterizzato da una dinamica salariale stagnante e da un aumento della quota di domanda aggregata derivante non dalla dinamica crescente dei salari reali, ma nel moltiplicarsi dei prodotti finanziari a disposizione dei lavoratori (Crouch 2009). Il crollo economico-finanziario del 2008³ rappresentava così il punto di rottura di questo instabile equilibrio economico: (welfare capitalistico finanziario)⁴, definito dal capitalismo globale fin dai primi anni Novanta (Crouch e Streek 1996; Reich 1992).

Tale crisi investì il nostro Paese in maniera profonda, producendo l'esigenza di realizzare importanti interventi di spesa pubblica per frenare la caduta occupazionale, reddituale, imprenditoriale. Complessivamente si determinò un duplice atteggiamento: un aumento considerevole nell'utilizzo degli strumenti di protezione sociale esistenti e un'intensa elaborazione teorica

2 In particolare, in riferimento ai dati provenienti da fonte Inps sono state prese in considerazione le informazioni presenti nei Rapporti annuali (<https://bit.ly/33PRWJv>), nell'Osservatorio statistico (<https://bit.ly/3tVqUev>), nel Report sulle indennità del giugno 2020 (Inps 2020a) e quelle presenti nel XIX Rapporto annuale (Inps 2020b).

3 Studi come quelli di Barba e Pivetti (2009), Tangian (2011), Crouch (2009) hanno evidenziato l'insostenibilità nel lungo periodo di questo sistema. L'aumento del rapporto aggregato indebitamento/reddito e la diffusione di esperienze occupazionali discontinue hanno avuto, infatti, implicazioni determinanti nella crisi economico-finanziaria del 2008. In tale situazione la recessione, colpendo lavoratori con basse protezioni, ha prodotto fenomeni di intensa morosità debitoria. L'aumento dell'insolvenza creditizia, in assenza di stabili dinamiche del mercato del lavoro, si è trasformata nel crollo della domanda di beni e servizi, determinando per il capitalismo finanziario la perdita del suo fattore di equilibrio (De Minicis 2018a).

4 Osservando le modalità in cui questo nuovo regime economico ha cercato di affermarsi e stabilizzarsi, emergono una serie di innovazioni sia nel campo finanziario che produttivo: 1) una forza lavoro scalabile (modulabile alle esigenze contingenti della domanda); 2) una politica di stabilità dei prezzi e dei salari; 3) mercati azionari in forte espansione; 4) una crescita continua dell'intensità dell'indebitamento familiare e della minore solidità finanziaria delle famiglie coinvolte (Bergamante e De Minicis 2019a; Barba e Pivetti 2009).

finalizzata alla loro stessa revisione⁵ (Cingano *et al.* 2010). Per affrontare la crisi economico-finanziaria 2008-2009 il modello attuato fu, infatti, quello storicamente presente nel nostro Paese fin dagli anni della Seconda guerra mondiale, riferibile all'istituto della Cassa integrazione guadagni (CIG). Uno strumento di sostegno economico e sociale finalizzato a mantenere intatto il rapporto di lavoro. Un dispositivo generato nella sua primaria versione in piena epoca fordista per rispondere alla grande crisi provocata dagli effetti della seconda catastrofe bellica⁶. Un sistema, quindi, nella sua forma originaria, in grado di sostenere parallelamente sia l'impresa che il lavoratore⁷, pienamente inserito negli status lavorativi permanenti di epoca keynesiana (Supiot 1999). A metà degli anni Duemila il contesto del mercato del lavoro italiano era evidentemente, però, radicalmente cambiato, il fenomeno della contingenza e della frammentarietà del lavoro e delle organizzazioni produttive si era ormai pienamente affermato e, ormai da tempo, il dibattito su una revisione del modello di protezione sociale dei lavoratori in una fase industriale post-fordista⁸ era animato. Così la crisi del 2008-2009 mise subito sotto stress un sistema di ammortizzatori sociali non in grado di difendere il lavoro nelle nuove dimensioni produttive contingenti. La gran parte della perdita occupazionale avvenne, infatti, su lavoratori con contratti non standard (Arpaia e Curci 2010), non coperti dai sistemi di protezione ordinari e senza

status lavorativi stabili (D'Amuri 2011). La crisi operò, quindi, come cartina di tornasole, fornendo una prova decisiva sulla insufficienza della struttura di protezione sociale presente nel Paese. Un sistema di protezione sociale che lasciava fuori una grande fetta di lavoratori con contratti atipici interinali, a progetto, occasionali, soggetti a *job sharing*, intermittenti, temporanei (Tridico 2009). Inoltre, il sistema prevedeva anche per i lavoratori provvisti di copertura contributiva reddituale pubblica una durata dei benefici ordinari breve, rispetto ai lunghi tempi della crisi. L'impatto della prima crisi globale degli anni Duemila costituì, così, uno *stress test* senza precedenti per il sistema di welfare, conducendo il tradizionale modello di assicurazione contro la disoccupazione verso spazi inesplorati. Tale situazione determinò una serie di effetti imprevisi sull'istituto della Cassa integrazione che ne alterarono la sua originaria funzione. Stressando il suo aspetto non ordinario, la Cassa integrazione assunse inconsapevolmente una non naturale funzione di segno universale. Tale dinamica fu, infatti, innescata da un utilizzo spropositato della Cassa in deroga, la tipologia concessa eccezionalmente per le imprese non coperte dalla naturale funzione della Cassa integrazione guadagni, unica tra le tipologie di cassa finanziata in termini non contributivi. L'utilizzo di tale misura fu realizzata senza una dimensione attuativa coerente, condizionando anche le possibilità di un diverso utilizzo delle

5 I diversi governi che si sono succeduti nella fase della prima crisi economica hanno potuto sfruttare, modulare e riformare uno strumento presente nel nostro welfare state da circa settant'anni: la Cassa integrazione guadagni. Istituto oggetto di continue critiche e proclami politici volti soprattutto a proporre una modifica se non perfino un'abrogazione, la cassa integrazione ha però indubbiamente permesso di evitare la perdita di migliaia di posti di lavoro (Gabbin 2015).

6 Il legislatore nazionale adottò la Cassa integrazione con il D.Lgs. del 9 novembre 1945 n.788 confermando due precedenti accordi collettivi: i contratti collettivi corporativi del 13 giugno 1941 e del 19 luglio 1941. Essa aveva lo scopo principale di attenuare gli effetti negativi della crisi bellica sui lavoratori, mantenendo i rapporti di lavoro ed evitando univoci esodi dalle imprese civili verso quelle belliche. Sostanzialmente, nella sua versione originaria, la Cassa integrazione trovava attuazione per gli operai della grande industria fordista.

7 La Cassa integrazione svolge un ruolo polifunzionale: da un lato, infatti, rappresenta una misura pubblica di garanzia del reddito dei lavoratori in quanto sostituisce o integra la retribuzione in caso di sospensione dal lavoro o di prestazione a orario ridotto, assicurando quindi una continuità di reddito (in questo senso espleta una funzione previdenziale). Dall'altro, però, essa è anche uno strumento di sostegno alle imprese, poiché consente loro sia di alleggerire i costi della manodopera nei periodi di contrazione dell'attività produttiva, sia di mantenere vivi i rapporti di lavoro con i dipendenti evitando la dispersione del capitale umano.

8 Complesso e fortemente animato il dibattito sul concetto di post-fordismo: per alcuni teorici elemento essenziale per la comprensione del capitalismo dopo la crisi della fase fordista-taylorista (Koch 2006), per altri concetto teorico non corrispondente alla reale mutazione dell'organizzazione produttiva capitalistica (Boutang 2011). Nel saggio ci si riferisce al termine post-fordista indicando l'evoluzione della produzione taylorista-fordista verso i nuovi orizzonti della *lean production* offerti dalla cultura toyotista. Per una ricostruzione di tale percorso evolutivo si consenta di rimandare a De Minicis (2019) e Jones *et al.* (1990).

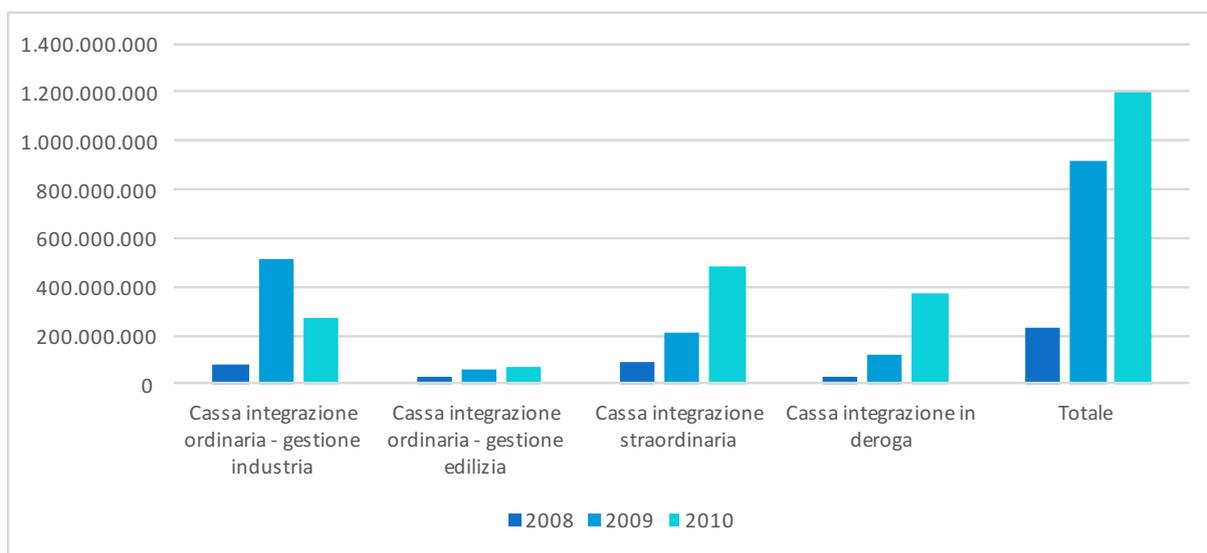
risorse pubbliche già in sé limitate. Così, nella maggior parte dei casi, durante la crisi, la Cassa in deroga divenne nella prassi un vero e proprio elemento sostitutivo provvisorio dei licenziamenti e un regime integrativo di reddito di lungo periodo per i lavoratori⁹. L'analisi della dinamica quantitativa degli interventi in costanza di rapporto di lavoro nel biennio 2009-2010 testimonia il processo descritto.

Nel primo anno di effetti materiali della crisi finanziaria, il 2009, si assiste, infatti, ad un forte aumento delle ore complessivamente autorizzate di Cassa integrazione, che passarono da 228 milioni del 2008 a 916 milioni, facendo registrare un significativo aumento del 302%. In tale periodo l'istituto di Cassa che subì la crescita maggiore fu quello della integrazione ordinaria: nell'intero 2009 furono autorizzate, per la sola gestione industria, oltre 433 milioni di ore di Cassa integrazione ordinaria in più rispetto all'anno precedente (+550%). Insieme alla gestione industriale anche la gestione edilizia registrò un forte aumento, pari all'88%, rispetto al 2008, nel 2009 furono autorizzate 64,6 milioni di ore. Per quanto riguarda la Cassa integrazione straordinaria, nell'intero anno 2009 furono autorizzate 216 milioni di

ore, di cui 202,2 per le imprese dell'industria, 10,6 per il settore commerciale, 2,6 per l'edilizia, facendo registrare un aumento rispetto al 2008 del 150%. In riferimento, invece, agli interventi di Cassa integrazione in deroga, nell'intero 2009 furono autorizzate 122,7 milioni di ore con un considerevole aumento del 335,5% rispetto all'anno precedente. A differenza del 2008 il settore maggiormente interessato dall'istituto in deroga fu quello dell'artigianato, destinatario di 55,5 milioni di ore (+934% rispetto al 2008). Seguirono poi, negli aumenti della Cassa in deroga, il settore industriale, con quasi 41 milioni di ore, ossia poco più del doppio rispetto a quelle autorizzate nel 2008 e quello del commercio per il quale furono autorizzate 24,8 milioni di ore (783% in più rispetto all'anno precedente).

L'aumento delle ore di Cassa integrazione complessivamente autorizzate proseguì anche nel 2010, quando raggiunse la cifra di 1.200 milioni (grafico 1). L'incremento rispetto al 2009 fu di quasi 285 milioni di ore (+31%), mentre rispetto al 2008 si registrò un aumento del 400%. A differenza dell'anno precedente, però, tale andamento non fu imputabile alla Cassa integrazione ordinaria del

Grafico 1. Ore autorizzate dal 2008 al 2010. Dati annuali



Fonte: elaborazioni su dati Inps - Osservatorio statistico

⁹ Con la crisi finanziaria emersero, quindi, nuove istanze di protezione di fronte alle quali i modelli tradizionali apparivano insufficienti, tuttavia alla luce di queste difficoltà il legislatore decise di ricorrere alla Cassa integrazione in deroga, sebbene evidenti postulati di giustizia distributiva avrebbero imposto una ristrutturazione complessiva alla ricerca di equilibri universalistici. La risposta non è stata la revisione, ma la valorizzazione del passato, senza compiere una organica e completa riforma, non riuscendo o non volendo vedere la palese necessità di un ripensamento globale dell'azione pubblica e del sistema delle tutele (Castellano 2010; Gragnoli 2013; Roccella 2012; Liso 2014).

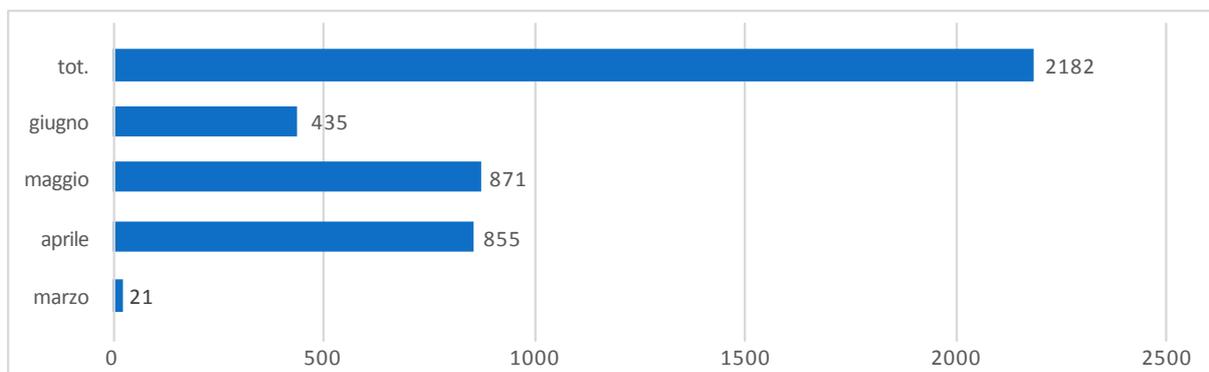
settore industriale, che invece si caratterizzò per una diminuzione delle ore autorizzate, piuttosto, il generale aumento delle ore di Cassa integrazione nel 2010 fu dovuto agli interventi straordinari e in deroga¹⁰.

Il bilancio complessivo degli interventi di sostegno reddituale nella crisi finanziaria conferma, quindi, come le misure si caratterizzarono per un utilizzo consistente degli strumenti contributivi della Cassa integrazione (ordinaria e straordinaria) continuando a fare affidamento in modo significativo anche sugli interventi in deroga, rifinanziati e autorizzati periodicamente mediante la fiscalità generale. Sebbene tale linea d'azione consentì di far fronte in qualche modo agli effetti della crisi, determinò anche cronici elementi nella struttura welfarista. Con l'ampio ricorso agli ammortizzatori sociali in deroga si evidenziava e legittimava, infatti, un'incapacità delle istituzioni di procedere a una riforma organica del modello di sicurezza sociale in senso più universalistico. La deroga, così, da strumento eccezionale divenne regola, con effetti negativi di equilibrio, funzionalità e naturale revisione del sistema.

2. La crisi sanitaria del 2020 e le misure di sostegno al reddito dei lavoratori

La crisi economica scaturita a seguito dell'epidemia da Covid-19 è, per sua natura, strutturalmente diversa da quella del 2008 in termini di velocità di propagazione e di trasversalità dei settori colpiti. Come tale è stata trattata con misure molto più drastiche da parte del legislatore¹¹ rafforzando alcuni istituti già esistenti (Cassa integrazione guadagni), semplificando altri ammortizzatori sociali assicurativi non in costanza di rapporto di lavoro (NASpl, DIS-COLL) e introducendo indennizzi assistenziali generalizzati, una tantum (bonus) anche attraverso il Fondo per il reddito di ultima istanza¹². Per capire la diversa temporalità di sviluppo della crisi rispetto a quella finanziaria si pensi solo che il numero di ore di Cassa integrazione guadagni autorizzate nel solo mese di aprile 2020 è stato pari a 855,2 milioni, l'entità di tale numero è così elevata che risulta comparabile con il totale delle ore annue autorizzate nella precedente crisi economico-finanziaria per tutto il 2009. Complessivamente nei primi quattro mesi del 2020 sono state autorizzate circa 2 miliardi di ore (grafico 2).

Grafico 2. Serie mensile delle ore di integrazione salariale autorizzate per mese. Anno 2020 marzo-giugno (in milioni)



Fonte: elaborazioni su dati Inps 2000

10 Per quanto riguarda la Cassa integrazione straordinaria nell'intero 2010 furono autorizzate 485,4 milioni di ore, 124,6% in più rispetto all'anno precedente. I settori maggiormente interessati furono quello industriale (460 milioni di ore, 94,8% del totale), commerciale (16,6 milioni di ore, pari al 3,4% del totale) e edilizio (8,3 milioni di ore, ossia l'1,7% del totale). Relativamente alla Cassa integrazione in deroga nell'intero anno 2010 furono autorizzate 373,2 milioni di ore, 204% in più rispetto all'anno precedente, di cui 151,4 milioni per l'artigianato (+173% sul 2009), 121,9 milioni per il settore industriale (+201% rispetto al 2009), 92,8 milioni per quello del commercio (+274% rispetto all'anno precedente) e 5,8 milioni per l'edilizia (+737,5% sul 2009).

11 In particolare, attraverso il D.Lgs n. 18 del 17 marzo 2020 (Decreto Cura Italia), che introduce misure straordinarie di sostegno alle imprese in materia di trattamento ordinario di integrazione salariale, assegno ordinario, cassa integrazione in deroga. Misure poi riconfermate dal successivo D.Lgs. n. 34 del 19 maggio 2020 (Decreto Rilancio).

12 Per una classificazione approfondita degli interventi si rimanda Bergamante *et al.* (2020).

Se analizziamo la distribuzione delle ore autorizzate per settore di attività economica, si osserva come il 57% è stato richiesto nei settori fermati dal DPCM del 22 marzo 2020, mentre il 43% è stato richiesto nei settori attivi, cosiddetti essenziali, segno che comunque anche queste attività hanno risentito del lockdown anche se indirettamente (mancanza di circolazione delle persone, caduta dell'indotto). Come mostra il grafico 3, circa il 63% delle ore sono state autorizzate nei settori commercio e trasporti, terziario professionale, alloggio e ristorazione, servizi alla persona, costruzioni. Il metalmeccanico da solo ha avuto il 14% delle ore concesse.

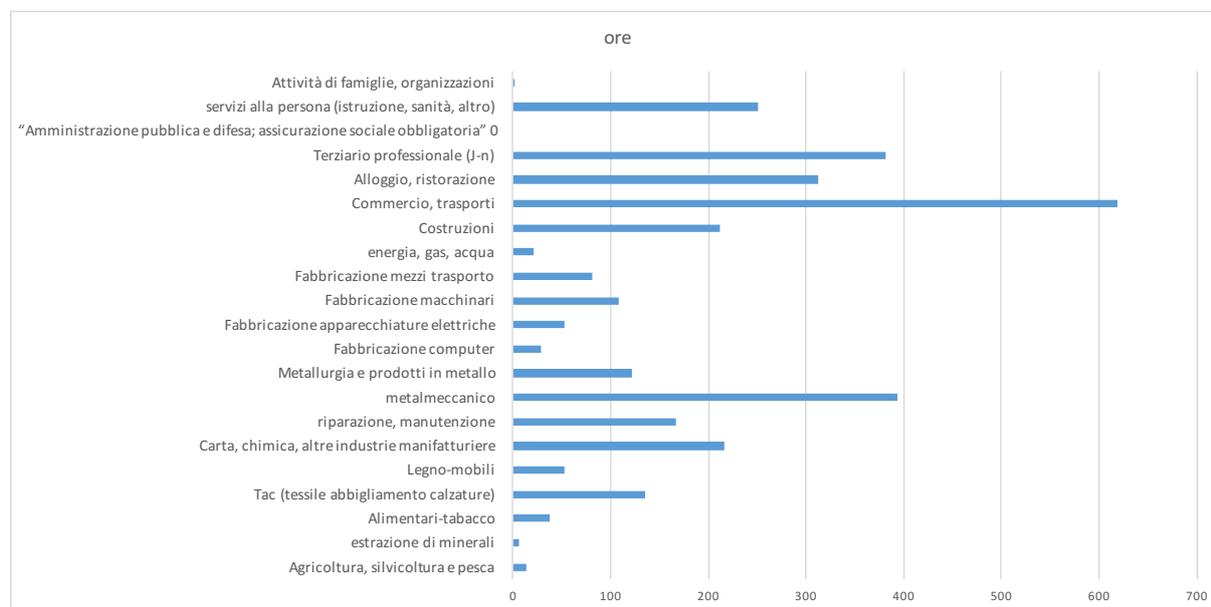
Analizzando le diverse tipologie di ore autorizzate per regione (CIG ordinaria, straordinaria e in deroga) notiamo subito la prevalenza dell'area geografica del Nord-Est, in particolare Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna, non solo per l'ammontare delle ore, ma anche per l'enorme variazione percentuale rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (grafico 4).

In particolare, il 56% delle ore totali sono state

autorizzate in Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna e Piemonte, regioni nelle quali si concentra la maggior parte delle attività produttive. In queste regioni la predominanza di richiesta della misura della Cassa integrazione appare caratterizzata da imprese industriali e dell'edilizia sostenute attraverso l'utilizzo della CIG ordinaria, a differenza ad esempio di altri contesti come il Lazio, dove il 67% delle ore è stato autorizzato con integrazioni salariali caratterizzate dalla Cassa in deroga, indice della presenza meno rilevante di aziende a carattere industriale.

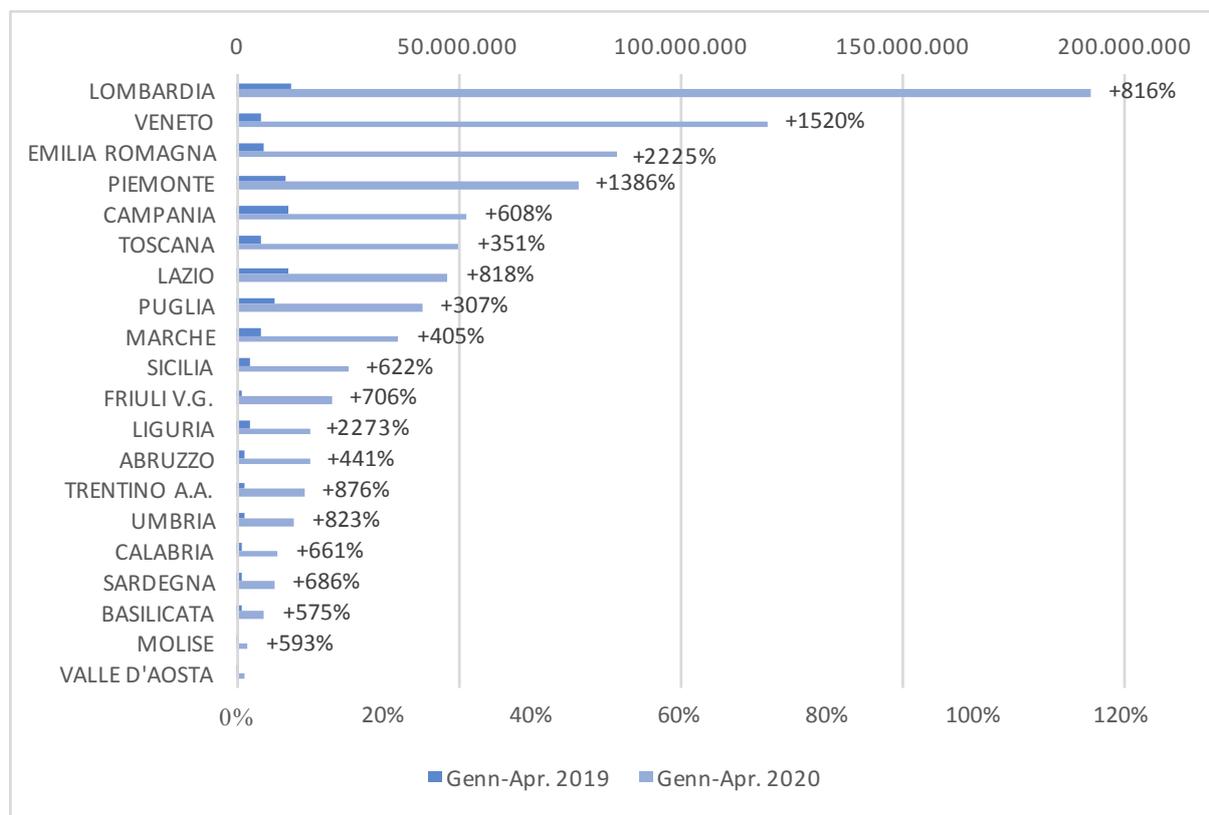
Accanto alle misure di sostegno assicurativo in costanza di rapporto di lavoro similari a quelle attuate nella crisi finanziaria, il Governo nell'emergenza sanitaria del 2020 ha introdotto azioni innovative, indennità e Fondo di ultima istanza, definibili come allocazioni pubbliche di reddito generalizzato¹³ e politiche pubbliche di sostegno reddituale di carattere non contributivo, trasversali alla relazione lavorativa dei soggetti destinatari (dipendente, autonomo). Tale regime sostitutivo reddituale è intervenuto a favore di sette categorie di lavoratori: 1) professionisti e

Grafico 3. Ore di integrazione salariale autorizzate dal 1° aprile al 31 agosto con causale Covid-19 per settore di attività economica. Anno 2020 (in milioni)



Fonte: elaborazioni su dati Inps 2000

13 Per un approfondimento sulla natura e origine delle diverse tipologie di allocazione pubbliche di reddito generalizzato si rimanda a Granaglia e Bolzoni (2016) che descrivono finalità e caratteristiche del Reddito di base, del Reddito minimo, del Reddito di cittadinanza, dell'imposta negativa, con un approfondito studio delle diverse declinazioni che ciascuna forma di supporto reddituale assistenziale generalizzato può assumere.

Grafico 4. Numero ore totali per regione autorizzate gennaio-aprile 2020/2019

Fonte: elaborazioni su dati Inps 2000

lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa (parasubordinati); 2) lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'Inps; 3) lavoratori stagionali del turismo e degli stabilimenti termali, stagionali appartenenti a settori differenti da quelli del turismo e degli stabilimenti termali; 4) lavoratori del settore agricolo; 5) lavoratori dello spettacolo; 6) lavoratori intermittenti; 7) autonomi occasionali, venditori a domicilio. Nell'insieme tali allocazioni generalizzate hanno riguardato più di quattro milioni di lavoratori italiani.

In riferimento alle caratteristiche anagrafiche dei sette gruppi di lavoratori autonomi e non standard destinatari di indennità, bonus e Fondo di ultima istanza si segnala come i professionisti/collaboratori presentino in larga prevalenza una età compresa tra 30 e 49 anni, così come i lavoratori dello spettacolo che hanno una stessa incidenza modale nella classe d'età centrale. Tra gli under 30 hanno una incidenza importante gli stagionali

(sia dei settori del turismo e delle terme che di settori differenti) e gli intermittenti. Infine, quasi un autonomo su due è nella terza classe di età, 50 anni e oltre. Da evidenziare l'elevato numero di lavoratori nati all'estero tra gli stagionali, soprattutto agricoli (tabella 1).

Il decreto di contrasto all'emergenza sanitaria, Decreto Rilancio, inoltre, riconfermando le indennità precedenti, ha introdotto un ulteriore strumento di sostegno reddituale generalizzato per i soggetti rimasti esclusi da tutte le misure precedenti il Reddito di emergenza (Rem)¹⁴, con una spesa potenziale di circa 1 miliardo di euro. Tali misure, sommate alla presenza di un intervento di allocazione pubblica generalizzata strutturale come il Reddito di cittadinanza (Rdc), rappresentano un insieme di interventi di sostegno reddituale trasversale alla condizione e posizione lavorativa, generalizzato e non contributivo, capace di assicurare regimi sostitutivi di reddito nella

14 I requisiti per l'accoglimento delle domande per il Rem sono caratterizzati da una minore rigidità rispetto a quelli per il Rdc; l'intenzione del legislatore è stata, infatti, proprio quella di 'allargare le maglie' dei requisiti per accogliere una platea più vasta di richiedenti in riferimento alle condizioni determinate dalla fase emergenziale.

Tabella 1. Indennità una tantum. Numero di beneficiari per categoria, classi di età, sesso, luogo di nascita. Pagamenti effettuati nel periodo aprile-agosto 2020

Categoria	under 30	30-49	50 e oltre	Totale	nati all'estero in %
Professionisti/collaboratori	63.106	233.497	115.409	412.012	8,7
Autonomi	172.679	1.330.445	1.341.360	2.844.484	9,4
Stagionali	79.407	105.189	61.319	245.915	23,5
Agricoli	77.180	267.934	207.902	553.016	31,4
Spettacolo	10.638	21.090	8.137	39.865	5,9
Intermittenti	13.984	9.534	5.026	28.544	13,8
Autonomi occasionali, venditori a domicilio	244	2.026	2.443	4.713	5,1
Totale	417.238	1.969.715	1.741.596	4.128.549	13,1

Fonte: elaborazione dati Inps 2000

crisi economica pandemica per milioni di italiani spesso coinvolti in forme lavorative marginali non inserite all'interno di nessun istituto assicurativo previdenziale. Misure completamente assenti nella crisi finanziaria del 2008-2009.

3. L'impatto delle misure di contrasto alle crisi sul mercato del lavoro

La crisi finanziaria del 2008-2009 e quella sanitaria del 2020 presentano caratteristiche quantitative e qualitative profondamente diverse. I tempi e i settori investiti, gli strumenti attuati per il loro contrasto sono stati solo in parte simili. Mentre nella crisi finanziaria si è risposto solo con strumenti tipici di un mercato del lavoro caratterizzato da sistemi produttivi centralizzati fordisti, con l'imprescindibilità di ricorrere massicciamente alla Cassa in deroga per arginare i nuovi bisogni emergenti, nella crisi post emergenza sanitaria l'evoluzione delle politiche di protezione presenta un quadro più complesso. Accanto allo strumento della Cassa integrazione si sono aggiunti sistemi di protezione collegati al modello della flexicurity (NASpl, DIS-COLL), e nuovi strumenti riferibili ai modelli di allocazione pubblica di reddito generalizzata: reddito minimo (Rdc, Rem) e reddito di base parziale contingente (indennità, bonus, Fondo di ultima istanza) (De Minicis 2019). Questa maggiore articolazione delle misure ha garantito una migliore copertura dei segmenti lavorativi esposti alla crisi e una maggiore tempestività nel produrre regimi sostitutivi di reddito. Colmando, anche se in modo parziale e frammentato, la mancanza di uno schema organico

di sostegno universale al reddito nel nostro Paese. L'estensione del sostegno reddituale pubblico per alcune tipologie di lavoro non standard sembra, infatti, aver attuato maggiormente una strategia definibile come *targeted measures to subgroups* (Ilsoe *et al.* 2021) piuttosto che definire un sistema universale di benefici per la disoccupazione. In tal modo si spiegano i continui interventi settoriali contingenti non inseriti all'interno di un quadro regolamentare sistemico strutturale. Nell'insieme, però, la diversa strutturazione delle tipologie di protezione reddituale attuate sembra anche aver differenziato l'espressione della crisi in relazione agli effetti prodotti sul mercato del lavoro. Se osserviamo, parametrandoli temporalmente, l'evoluzione dei tassi di disoccupazione nelle due crisi, questi seguono dinamiche differenziate (grafico 5).

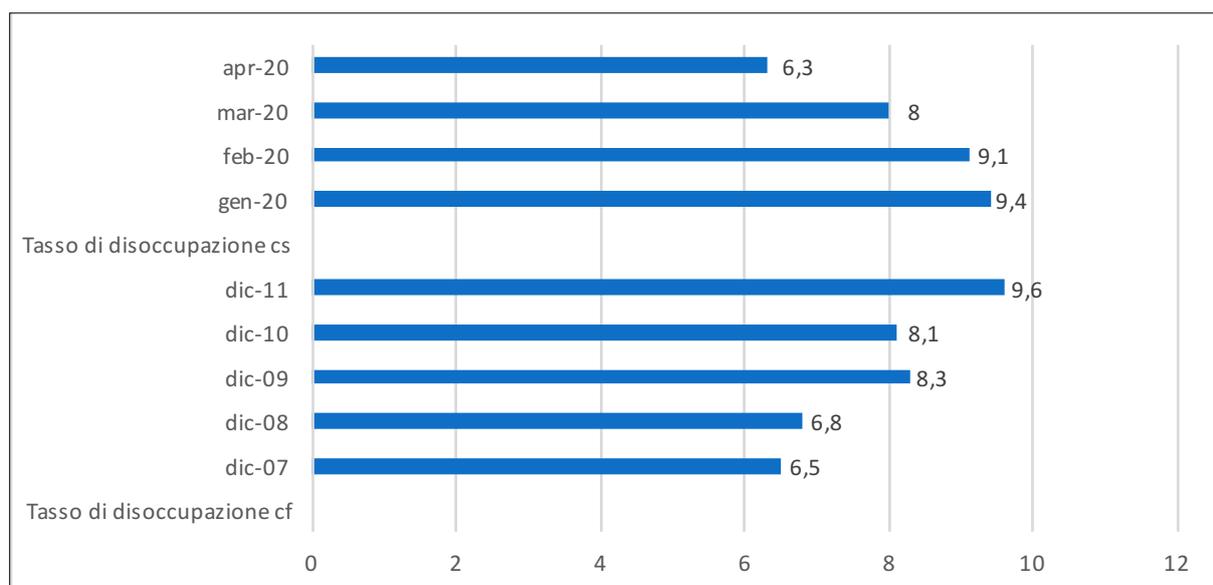
Nella crisi finanziaria si parte da un tasso intorno al 6,5% del 2007 per arrivare ad un tasso del 9,6% del 2011, mentre nella crisi sanitaria si passa da un tasso del 9,4% di gennaio 2020 per arrivare ad un tasso del 6,3% di aprile 2020. Appare evidente che il dato differenziato degli esiti delle due crisi sui livelli di disoccupazione è dato dalla dinamica contrapposta del numero degli inattivi prodotti, dei soggetti disoccupati che non cercano più una occupazione e determinano quindi un calo complessivo dei livelli di disoccupazione. Infatti, il tasso di inattività nelle due crisi si presenta fortemente diversificato (grafico 6).

Si evidenzia, così, come l'impatto nel mercato del lavoro nelle due crisi risulta articolato. Nella crisi finanziaria i livelli di disoccupazione sono aumentati mentre è rimasto stabile o aumentato il

numero dei soggetti in cerca di occupazione. Nella crisi del 2020, nel breve periodo, molti disoccupati hanno smesso di cercare lavoro, determinando una diminuzione dei livelli di disoccupazione. Perché questa differenziazione? Evidentemente tale processo è giustificabile per il differente carattere temporale e qualitativo delle due crisi.

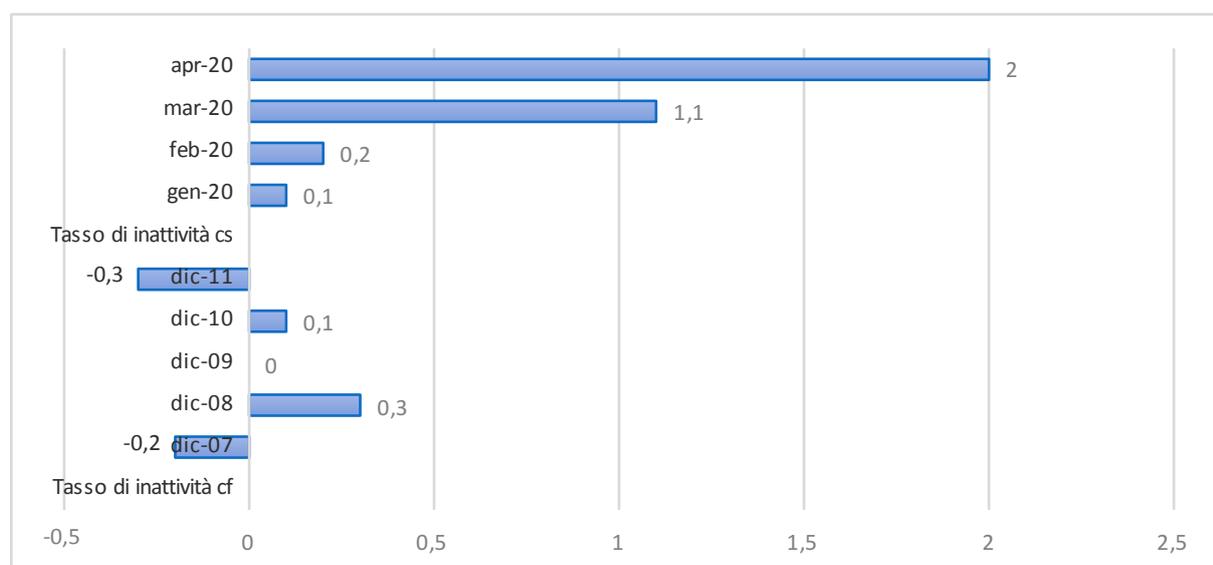
La finanziaria, endogena al sistema produttivo capitalistico, di lunga durata e non determinante il blocco delle attività e il distanziamento fisico. La sanitaria, con ragioni esogene al sistema produttivo capitalistico, caratterizzata da un dirompente impatto nel brevissimo periodo, determinante un blocco di tutte le attività comprese quelle della

Grafico 5. Andamento tassi di disoccupazione crisi finanziaria (cf) e crisi sanitaria (cs) in valori percentuali



Fonte: elaborazioni su dati Istat 2000

Grafico 6. Tasso di inattività crisi finanziaria (cf) e crisi sanitaria (cs) variazioni in punti percentuali



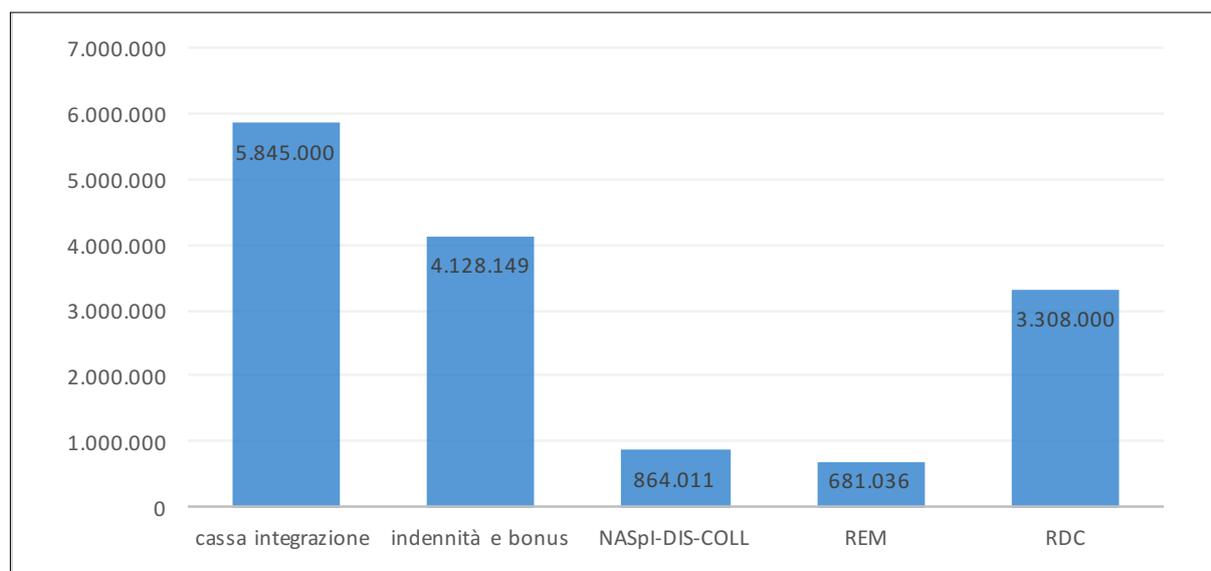
Fonte: elaborazioni su dati Istat 2000

ricerca di una occupazione in presenza. È pur vero, però, che le attività che determinano una evidente disponibilità al lavoro e la ricerca di una occupazione possono essere svolte anche on line. Una ragione, ulteriore, più profonda, può essere, allora, ricercata nella difformità degli strumenti di sostegno al reddito dei lavoratori presenti: mentre nella crisi del 2008 gli interventi erano unicamente quelli fordisti-keynesiani, nella crisi del 2020 sono state avviate ulteriori azioni di allocazione pubblica generalizzata di reddito, tra quelle emergenziali e quelle strutturali, in grado di sostenere a livello reddituale più di otto milioni di soggetti (grafico 7).

Questi interventi di garanzia generalizzata reddituale, pur non avendo determinato una tenuta dei livelli occupazionali dei lavoratori atipici – il calo occupazionale tendenziale è

attribuibile unicamente ai dipendenti temporanei (480mila in meno) e agli autonomi (192mila in meno) – potrebbero però aver definito, nel breve periodo, una minore necessità per i lavoratori contingenti di ricercare nell'immediato un'occupazione alternativa per ottenere reddito. Il dato congiunturale del tasso di inattività marzo-aprile 2020, se analizzato con maggiore dettaglio, evidenzia indirettamente, infatti, una possibile maggiore incidenza positiva delle allocazioni pubbliche generalizzate sulle componenti più marginalizzate, per tipo di occupazione e tipologia contrattuale, dalle protezioni offerte dal sistema ordinario di welfare¹⁵. La componente femminile presenta, infatti, un aumento di tale valore (2,3%) più alto di quella maschile (1,6%), così come da un punto di vista anagrafico, maggiori aumenti dei

Grafico 7. Misure di sostegno al reddito dei lavoratori presenti nella crisi sanitaria 2020. Prestazioni individuali accolte



Fonte: elaborazioni su dati Inps: per la Cassa integrazione dati al 19.06.2020; per le indennità e bonus dati aprile-agosto 2020; per NASpi-DIS-COLL dati gennaio-luglio 2020; per il Rem dati maggio-luglio 2020; per l'Rdc dati annuali 2020

15 Il netto calo dell'occupazione determina una flessione rilevante rispetto al mese di aprile 2019 (-2,1% pari a -497mila unità), verificata per entrambe le componenti di genere, per i dipendenti temporanei (-480mila), per gli autonomi (-192mila) e per tutte le classi d'età, con le uniche eccezioni degli over 50 e dei dipendenti permanenti (+175mila). Il tasso di occupazione scende di 1,1 punti percentuali (Istat 2020). Peraltro, tale andamento è confermato anche dai dati Istat riferibili a dicembre 2020 che indicano un persistente calo tendenziale degli occupati di 444mila unità rispetto allo stesso mese dell'anno precedente (Istat 2021). La caduta degli occupati conferma, ancora una volta, come la tendenza evidenziata riguarda infatti unicamente i lavoratori non standard, contingenti e autonomi. Il calo degli occupati, infatti, registrato nei dodici mesi non riguarda i lavoratori permanenti, che invece crescono dell'1%, ma soltanto i dipendenti a termine (-13,2%) e gli indipendenti (-4%). In tale sistematica difficoltà reddituale del lavoro non standard a subire gli effetti più acuti in termini quantitativi sono le componenti femminile e giovanile. Composte da soggetti maggiormente sottoposti a condizioni contrattuali flessibili e maggiormente occupati nei settori economici più esposti agli effetti della crisi pandemica: turismo, cura, ristorazione.

tassi di inattività sono registrabili nelle classi di età 15-24 e 25-34: la componente giovanile insieme a quella femminile subiscono con maggiore forza i danni occupazionali e reddituali provocati dalla crisi pandemica (Istat 2020). Inoltre, se è vero che nella crisi del 2008-2009 in assenza di ordinari strumenti reddituali generalizzati, il tasso di inattività non è aumentato, è anche vero che l'attivazione dei soggetti disoccupati è andata quasi sempre a vuoto, dinamica confermata dall'aumento continuo dei livelli di disoccupazione. Così, la maggior parte dei disoccupati atipici si è trovata nella crisi finanziaria non solo senza un reddito lavorativo, ma anche priva di qualsiasi ulteriore regime sostitutivo reddituale pubblico.

Conclusioni e proposte

L'articolo ha evidenziato, nella relazione tra crisi economica globale e contesto sociale italiano, una serie di effetti particolari che hanno impattato anche in maniera definitoria sul sistema di protezione sociale. Uno dei primi effetti è stato quello di stressare al massimo la struttura presente, sia nella prima che nella seconda crisi. Altro effetto è che la crisi ha evidenziato la frammentarietà degli interventi generata da una mancanza di un disegno organico di riorganizzazione del sistema alla luce delle nuove condizioni della produzione e del lavoro¹⁶, sottolineando la persistente dualizzazione del mercato del lavoro italiano (Barbieri *et al.* 2018). Il modello di sicurezza sociale è stato riarticolato non organicamente, ma sovrapponendo misure di diversa natura ideale. Così, dalla metà degli anni Novanta, prima con l'affermazione del mercato del lavoro flessibile e sicuro, rinsaldato dagli interventi

del 2012 e successivamente del 2015, poi, nel 2019, con l'introduzione di schemi assistenziali universali condizionati (Rdc)¹⁷, le misure diversificate di riconfigurazione del sistema di protezione del reddito dei lavoratori si sono addizionate tra loro nelle differenziate stagioni politiche. Cumulando una serie di azioni di diversa natura ideale (liberalizzazione del mercato del lavoro, definizione di misure di protezione reddituale transizionali, costruzione di strumenti di reddito minimo) all'unica organica struttura esistente, la Cassa integrazione guadagni. Ogni intervento introdotto, sembra, così, non essere stato posto in una condizione di organica connessione con quelli precedenti. Anche il tentativo di proporre strumenti più generalizzati di protezione reddituale del lavoro legati al modello ideale della flexsecurity (NASpI DIS-COLL) si è rilevato insufficiente di fronte alla crisi globale del 2020. Come testimoniato dalla difficoltà di indicare il numero di lavoratori coperti da tali interventi¹⁸ e la necessità di ulteriori ingenti misure di carattere emergenziale per fornire ristoro reddituale al lavoro atipico. Le critiche attuali al sistema di sostegni reddituali introdotti nel 2020 (Boeri e Perotti 2020) sono le stesse presenti nel 2008¹⁹: segmentazione, frammentarietà, dualizzazione, mancanza di uno strumento universale. La volontà di definire dispositivi tendenzialmente vicini a schemi universali si è rilevata una dinamica non pienamente soddisfacente. Come per le misure precedenti di protezione contro la disoccupazione, la NASpI e la DIS-COLL richiedono, infatti, la contemporanea presenza di principi quali quello lavorativo e contributivo che le allontanano da un chiaro schema di protezione universale (De Minicis

16 Paradossalmente il dibattito sembra essere ritornato ad un punto di partenza. Malgrado gli interventi di carattere previdenziale e assistenziale intercorsi, la mancanza di un disegno organico e integrato di riforma sembra riportarci alla fase di proposta formulata nel 1997 dalla Commissione Onofri in materia di ammortizzatori sociali. Proposta che auspicava un razionale ed equo sistema universalistico di protezione dei lavoratori sia nel caso di sospensione temporanea del lavoro, sia nel caso di perdita del posto di lavoro (Liso 2014).

17 Decreto-Legge n.4 del 28 gennaio 2019 convertito con modificazioni dalla L. 28 marzo 2019, n. 26

18 Per una descrizione dell'impatto delle nuove forme di assicurazione contro la disoccupazione di carattere contributivo (NASpI-DIS-COLL) si rimanda alla lettura di De Vincenzi e De Blasio (2020).

19 Il direttore dell'Associazione Artigiani e piccole imprese CGIA di Mestre, in un comunicato stampa del 29 marzo 2013, denuncia la necessità di allargare l'impiego di alcuni ammortizzatori sociali anche ai lavoratori autonomi; Zilio Grandi e Sferazza (2013) auspicano l'intervento di una nuova riforma che parta dalla considerazione di quella che è ormai l'effettiva composizione del mercato del lavoro e, in particolare, della segmentazione dello stesso, specie con riferimento al divario tra lavoratori garantiti e lavoratori atipici o flessibili, nella quale non solo la diversa tipologia dei contratti di lavoro, ma anche l'appartenenza settoriale e la dimensione dell'impresa non siano più condizioni preclusive dei diritti, ma soltanto meri elementi di differenziazione, poiché la rotta irrinunciabile non può che essere quella dell'estensione tendenzialmente universalistica delle tutele (Gabbini 2015).

2018b). La debolezza di questa normativa risente, così, della mancanza di una reale interpretazione della radicale natura episodica e della eterogeneità delle forme contrattuali contingenti²⁰, con l'idea di interpretare la molteplicità delle dimensioni lavorative occasionali come popolate da soggetti economicamente dipendenti, in grado di determinare un percorso lavorativo e previdenziale tangibile, simile a quello del lavoro tipico subordinato (Berton *et al.* 2009). Così, un effetto evidenziato chiaramente da entrambe le crisi è stato quello di rivelare l'incapacità del *trade-off* flessibilità/sicurezza attuale nell'affrontare efficacemente 'i mari tempestosi' delle crisi globali²¹. Molto più solide, ma parziali, si sono dimostrate le protezioni fordiste-keynesiane²². Vista l'incapacità del modello italiano di flexsecurity di difendere i profili reddituali dei lavoratori contingenti e l'insufficienza dello strumento fordista-keynesiano, il sistema di protezione sociale ha assunto forme accidentali, modellate non da un organico disegno riformatore, ma dalle 'mareggiate' della crisi economica globale. Questo si è verificato con l'estensione nella prima crisi della Cassa in deroga e con l'affermazione della moltitudine di indennità e bonus nella seconda. Entrambe le soluzioni hanno preso, inconsapevolmente, una stessa direzione, quella di atteggiarsi a strumenti di protezione reddituale universale. Così, questa

fase storica potrebbe fornire l'occasione per non ricadere nuovamente negli errori precedenti, procedendo ad una organica ridefinizione del modello di sicurezza sociale dei lavoratori, evitando ulteriori casuali stratificazioni. L'obiettivo potrebbe essere quello di definire una nuova struttura di protezione sociale razionalizzando le contingenti riconfigurazioni offerte dalle crisi degli anni Duemila, estendendo gli interventi contributivi di maggior consistenza, strutturando una unitaria allocazione pubblica reddituale generalizzata nel mercato del lavoro. Realizzando una interazione tra queste due concezioni ideali di protezione sociale si potrebbe definire un nuovo sistema in grado di non emigrare da una tendenziale centralità del lavoro (figura 1), ripercorrendo anche alcune importanti intuizioni che a metà degli anni Novanta furono elaborate dalla Commissione Onofri, intuizioni rimaste essenzialmente inevase²³.

Con la proposta rappresentata il sistema si riconfigurerebbe in due macro-tipologie di interventi di protezione sociale reddituale contro la disoccupazione. Il primo di carattere contributivo, l'indennità di disoccupazione, che richiederebbe, in modalità differenziata, la presenza di un minimo di requisiti contributivi e lavorativi. Tale azione ricomprenderebbe sia le misure di assicurazione contro la disoccupazione in costanza di rapporto di lavoro, sia quelle transizionali. Tale tipologia di

20 Interessante in tal senso il lavoro di Bertolini e Moiso (2020) in cui si evidenzia come l'incertezza reddituale derivante dal disallineamento tra lavoro e reddito o, meglio, tra salario e reddito abbia trasformato la mancanza reddituale da questione emergenziale a questione strutturale, ponendo spesso come questione sociale centrale nelle società contemporanee non quella del lavoro, ma quella della povertà.

21 Il lavoro di Tangian (2011) mediante un'attenta analisi comparativa basata su interessanti indicatori riferibili al mercato del lavoro e al contesto sociale ed economico scaturito dalla crisi, evidenzia come i Paesi europei con strutture di regolazione del mercato del lavoro meno flessibili e con ordinarie protezioni di carattere universale hanno saputo reagire meglio agli effetti della crisi economica finanziaria, sottolineando come la flexicurity sia una politica di regolazione del lavoro e delle organizzazioni produttive difficilmente adattabile ai momenti di crisi globali.

22 La CIG, seppure con i limiti temporali previsti, ha mostrato una sostanziale reattività nel contrastare gli effetti della crisi, a differenza, ad esempio, nella crisi del 2020, della NASpl, ma anche dei fondi di solidarietà. I fondi hanno rivelato un'evidente inadeguatezza derivante soprattutto dall'impianto generale per cui ciascun fondo non può assicurare prestazioni oltre il livello dei contributi complessivamente acquisiti.

23 In particolare, la Commissione riarticolava il sistema in senso universalistico con tre tipologie di misure sia di tipo assicurativo che assistenziale integrate tra loro: a) un intervento in caso di sospensione temporanea del lavoro basato sul meccanismo della CIG, a carattere assicurativo, in costanza del rapporto di lavoro, con costi ricadenti sulle categorie beneficiarie (datori di lavoro e lavoratori con percentuali da ripartire tra i due sulla base di accordi) e con prestazione a durata limitata in un determinato arco di tempo; b) un intervento assicurativo non in costanza del rapporto di lavoro: la prestazione avrebbe dovuto avere un collegamento con l'ammontare dei contributi versati ed essere decrescente, con temperamenti collegati a situazioni particolari (carichi familiari, età). La prestazione avrebbe dovuto essere subordinata a politiche di condizionalità e reinserimento lavorativo; c) un intervento ulteriore di carattere assistenziale da erogare dopo l'esaurimento delle precedenti prestazioni. La Commissione auspicava, inoltre, nel campo dell'assistenza, l'istituzione di un reddito minimo vitale per i soggetti in condizioni di particolare bisogno (Commissione Onofri 1997).

Figura 1. Protezione universalistica differenziata nel mercato del lavoro

intervento nel sostegno reddituale dei lavoratori riguarderebbe il lavoro salariato e il lavoro autonomo più strutturato.²⁴

La seconda tipologia di protezione reddituale, il sussidio del mercato del lavoro, avrebbe un carattere assistenziale, strutturando e unificando le diversificate contingenti indennità di protezione reddituale per i lavoratori non in grado di soddisfare principi contributivi. Sussidio riservato anche agli inoccupati e ai soggetti lavorativi che hanno superato i tempi di erogazione della indennità di disoccupazione contributiva. Il sussidio nel mercato del lavoro sarebbe testato in base ai mezzi. Le due tipologie di sostegno reddituale sarebbero riservate, inoltre, anche a soggetti occupati con part-time involontario, potenzialmente esposti a forme di povertà lavorativa (*working poor*), in questo caso l'importo del beneficiario sarebbe rettificato in base al reddito da lavoro percepito. Tale struttura, con la presenza di un sostegno di carattere contributivo modulabile con un altro fondato sulla fiscalità generale, oltre a garantire una dinamica di semplificazione e razionalizzazione del sistema, creerebbe una rete finale di sicurezza sociale per tutti i lavoratori. Il modello potrebbe essere gestito con un sistema di tecno-regolamentazione mediante una app personalizzata riservata a tutti i cittadini. In tal senso è interessante l'esperienza del Regno Unito attuativa dell'*Universal Credit*

(Millar e Bennet 2016; De Minicis 2019). Si tratta di una articolata misura di sostegno reddituale che riguarda lavoratori poveri (*working poor*), disoccupati, inoccupati, inattivi e studenti. Lo strumento agisce come supporto reddituale sia all'interno sia all'esterno del mercato del lavoro, ricomprendendo una serie di indennità precedentemente definite per gruppi (*Child Tax Credit, Housing Benefit, Income Support, Income-based, Jobseeker's Allowance, Income-related Employment, Support Allowance, Working Tax Credit*). Durante la pandemia è aumentata la quota di sostegno reddituale prevista nell'ambito dell'*Universal credit* e tutto il sistema è stato gestito attraverso un complesso modello informatizzato.

Su tale base, quindi, la complessiva riconfigurazione del sistema di protezione sociale italiano impatterebbe inevitabilmente anche sui modelli strutturati di reddito minimo esistenti – il Reddito di cittadinanza – comportando una necessaria integrazione tra le due misure (protezione universale differenziata nel mercato del lavoro, reddito minimo condizionato nella società). In tal senso le misure di sostegno reddituale condizionate a forme di reinserimento lavorativo dell'Rdc potrebbero essere riconfigurate nel sussidio nel mercato del lavoro, distinguendole da quelle puramente inclusive che nell'Rdc non

24 Già nella misura europea di definizione di un regime di sostegno reddituale per i lavoratori per la crisi sanitaria, SURE, si prevede il finanziamento di misure di *short-time work schemes* anche per il lavoro autonomo <https://bit.ly/3ujHvtz>.

prevedono la presenza di percorsi di reinserimento lavorativo, ma unicamente un sostegno economico, sociale, sanitario, culturale per soggetti al momento non attivabili. In parte tale complementarità tra sistemi assicurativi, assistenziali e di reddito minimo è già presente o si sta delineando in altri contesti europei (Francia, Spagna, Regno Unito, Germania, Paesi scandinavi) dove esistono diverse forme di integrazione tra un sistema assistenziale o contributivo di protezione reddituale nel mercato del lavoro e misure di reddito minimo per l'intera collettività, modelli di integrazione che hanno come obiettivo quello di estendere la protezione sociale ai lavoratori più marginalizzati e contingenti. Pensiamo ad esempio all'inserimento dei rider in Spagna nel sistema di protezione sociale contributivo del lavoro dipendente (De Minicis 2021), insieme alla quasi contemporanea approvazione di un Reddito minimo vitale²⁵ assistenziale per tutti i soggetti in condizioni di povertà (Claramunt e Moreno 2021) o alle diverse forme di correzione della flexicurity in Svezia, Norvegia, Finlandia per gli effetti della crisi sanitaria, con l'introduzione di misure di protezione meno basate sulla contribuzione assicurativa, più universali e generose (Ilsoe *et al.* 2021; De Minicis 2020).

Fino ad arrivare, nel caso finlandese, alla sperimentazione di un *partial basic income*, parzialmente sostitutivo delle indennità assicurative condizionanti (Bergamante e De Minicis 2019b; Kangas *et al.* 2019).

Anche l'esperienza di riordino del sistema di protezione sociale francese, finalizzata a garantire

copertura reddituale verso i soggetti lavorativi più contingenti e marginalizzati, prevede una forte complementarità tra interventi diversificati.

La Francia, infatti, presenta un sistema di protezione sociale basato sul principio dell'universalismo differenziato, con una combinazione di strumenti di assicurazione contro il rischio di disoccupazione collettivi e contributivi (*job based*) e alcuni strumenti di integrazione reddituale di diversa natura: di carattere assistenziale, basati su un'attestazione dei mezzi, o riferibili a modelli di reddito minimo (Carillo *et al.* 2019).

Tale complementarità e integrazione tra misure differenti consente di estendere i diritti di protezione sociale indipendentemente dallo status professionale dei lavoratori, trasformando i diritti professionali in diritti professionali universali, accessibili a tutti i lavoratori, al di là della loro specifica relazione lavorativa.

Nella logica internazionale di riforma ed estensione dei modelli di protezione sociale per ricomprendere le sempre più evidenti soggettività lavorative marginalizzate e limitare il fenomeno della intensa dualizzazione nel mercato del lavoro e nell'accesso al sistema welfaristico, non sembra, così, delinearsi una nuova contrapposizione ideale tra sistemi assicurativi *job based* (Crouch 2011; Tangian 2011) e modelli assistenziali universali *post-work society* (Srnicek-Williams 2016; Standing 2017), quanto piuttosto una armonica e ragionata complementarità tra queste diversificate politiche di protezione sociale, in grado di costituire insieme un nuovo modello di benessere e sicurezza sociale per tutti.

25 Strumento di sostegno reddituale generalizzato che, per i criteri di accesso previsti, appare più simile nel contesto italiano al Rem che all'Rdc.

Bibliografia

- Arpaia A., Curci N. (2010), *EU labour market behaviour during the great Recession*, European Economy Economic Papers n.405, Brussels, European Commission <<https://bit.ly/3nKcSLm>>
- Barba A., Pivetti M. (2009), Rising household debt. Its causes and macroeconomic implications. A long-period analysis, *Cambridge Journal of Economics*, 33, n.1, pp.113-137
- Barbieri P., Cutuli G., Scherer S. (2016), In-work poverty in un mercato del lavoro duale. Individualizzazione riflessiva dei rischi sociali o stratificazione della disegualianza sociale?, *Stato e mercato*, 3, n.114, pp.419-460
- Bergamante F., De Minicis M. (2019a), Genesi, affermazione e crisi del welfare capitalistico finanziario, *Economia & Lavoro*, 53, n.2, pp.101-118
- Bergamante F., De Minicis M. (2019b), *Dalla sperimentazione del Partial basic income in Finlandia alla valutazione del Reddito di cittadinanza in Italia*, FBK-IRVAPP Working Paper n.05, Trento, IRVAPP <<https://bit.ly/3vCvyPF>>
- Bergamante F., De Minicis M., Marucci M. (2020), *Emergenza sanitaria e misure di sostegno al reddito dei lavoratori in Italia*, Inapp Policy Brief n.18, Roma, Inapp <<https://bit.ly/2RITsA0>>
- Bertolini S., Moiso V. (2020), Lavoro atipico, discontinuità di reddito, welfare e accesso al credito: il modello italiano in Europa, *Stato e Mercato*, n.2, pp.359-384
- Berton F., Richiardi M., Sacchi S. (2009), *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Bologna, il Mulino
- Boeri T., Perotti R. (2020), La cura d'aprile che non cura. I limiti del decreto: l'unico modo di raggiungere tutti i lavoratori in difficoltà, e subito, è avere un unico strumento universale che sostituisca i 9 bonus esistenti, *la Repubblica*, 21 aprile <<https://bit.ly/3urVNzb>>
- Boyer R. (2010), Labour and the Global Financial Crisis, *Socio-Economic Review*, 8, n.2, pp.341-376
- Boutang Y.M. (2011), *Cognitive Capitalism*, Cambridge, Polity Press
- Busso S., Meo A. (2020), L'esercito dei nuovi poveri, rappresentazioni semplificate nel periodo dell'emergenza, in Cuono M., Barbera F., Ceretta M. (a cura di), *Emergenza Covid-19. Un laboratorio per le scienze sociali*, Roma, Carocci, pp.113-119
- Carcillo S., Goujard A., Hijzen A., Thewissen S. (2019), *Assessing recent reforms and policy directions in France*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers n.227, Paris, OECD <<https://bit.ly/2Smzeqy>>
- Castellano U.A. (2010), Collegato lavoro e ammortizzatori sociali. Sempre in attesa della riforma, *Diritto dei Lavori*, IV, n.1, pp.61-64 <<https://bit.ly/3eRvuVs>>
- Claramunt C.O., Moreno J.F.A. (2020), The minimum vital income. The guaranteed income of an incomplete Welfare State, *Labos Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social*, 1, n.3, pp.152-171
- Cingano F., Torrini R., Viviano E. (2010), *Il mercato del lavoro italiano durante la crisi*, Questioni di economia e finanza n.68, Roma, Banca d'Italia
- Commissione Onofri per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale (1997), *Relazione finale. 28 febbraio 1997*, Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri <<https://bit.ly/3ebp1Wm>>
- Crouch C. (2011), *The Strange NonDeath of Neoliberalism*, Cambridge, Polity Press
- Crouch C. (2009), Privatised Keynesianism. An Unacknowledged Policy Regime, *The British Journal of Politics, and International Relations*, 11, n.3, pp.382-399 <<https://bit.ly/2QOT6ly>>
- Crouch C., Streek W. (1996), *Political Economy of Modern Capitalism. Mapping Convergence and Diversity*, New York, Sage Publications
- D'Amuri F. (2011), The Impact of the Great Recession on the Italian Labour Market, in Immervoll H., Peichl A., Tatsiramos K. (eds.), *Who Loses in the Downturn? Economic Crisis, Employment and Income Distribution*, Bingley, Emerald Group Publishing Limited, pp.155-180
- De Minicis M. (2021), Così la Spagna risolve il rebus dei rider, *Lavoce.info*, 29 marzo <<https://bit.ly/3vKn2hP>>
- De Minicis M. (2020), È l'ora del reddito di base, *Lavoce.info*, 4 maggio <<https://bit.ly/2QQbEly>>
- De Minicis M. (2019), *Povert , lavoro, reddito nella produzione post-Fordista digitalizzata*, in Croce C., Zucca A., Prevete R. (a cura di), *Porte Girevoli. Contributi di ricerca e buone pratiche sul lavoro marginale e le nuove vulnerabilit  sociali*, Milano, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli
- De Minicis M. (2018a), *Flexicurity e indebitamento, un'analisi multidimensionale*, Quaderni di Rassegna Sindacale n.1, Roma, Ediesse
- De Minicis M. (2018b), Precariato e politiche sociali. Quali soluzioni? *Economia e politica*, 27 agosto <<https://bit.ly/3nHrlHR>>
- De Vincenzi R., De Blasio G. (2020), *La disoccupazione amministrativa. Prestazioni di sostegno al reddito, copertura e persistenza*, WorkINPS Papers n.29, Roma, Inps <<https://bit.ly/2Rqb0ej>>
- Gabbin L. (2015), *La cassa integrazione guadagni negli anni della crisi economico-finanziaria*, Venezia, Universit  Ca' Foscari
- Gragnoletti E. (2012), Gli strumenti di tutela del reddito di fronte alla crisi finanziaria, Atti del XVII Congresso *Il diritto del lavoro al tempo della crisi*, Pisa, 7-9 giugno <<https://bit.ly/3aYPjcp>>
- Granaglia E., Bolzoni M. (2016), *Il reddito di base*, Roma, Ediesse
- Ilse A., Larsen T.P. (eds.) (2021), *Non-standard work in the Nordics. Troubled waters under the still surface*, Copenhagen, Nordic Council of Ministers <<https://bit.ly/3xCVSuO>>

- Inps (2020a), *Decreto "Cura Italia" Indennità 600 euro. Report 19 giugno 2020*, Statistiche in Breve, Roma, Inps <<https://bit.ly/33edRtu>>
- Inps (2020b), *Inps tra emergenza e rilancio. XIX rapporto annuale*, Roma, Inps <<https://bit.ly/3eRkyqT>>
- Istat (2020), *Aprile 2020. Occupati e disoccupati. Dati provvisori*, Statistiche flash, 3 giugno <<https://bit.ly/3uttiQQ>>
- Istat (2021), *Dicembre 2020. Occupati e disoccupati. Dati provvisori*, Statistiche flash, 1 febbraio <<https://bit.ly/3vSACQj>>
- Kangas O., Jauhiainen S., Simanainen M., Ylikännö M. (eds.) (2019), *The basic income experiment 2017-2018 in Finland. Preliminary results*, Helsinki, Ministry of Social Affairs and Health <<https://bit.ly/3vEUKoS>>
- Koch M. (2006), *Roads to Post-Fordism. Labour markets and social structures in Europe*, London, Routledge
- Liso F. (2014), Appunti per una lettura degli articoli 2 e 3 della riforma Fornero, in Fiorillo L., Perulli A. (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro*, Torino, Giappichelli, pp.287-324
- Millar J., Bennet F. (2017), Universal Credit. Assumptions, Contradictions and Virtual Reality, *Social Policy and Society*, 16, n.2, pp.169-182
- Reich R.B. (1992), *The Work of Nations. Preparing Ourselves for 21st Century Capitalism*, New York, Vintage Books
- Roccella M. (2010), *Manuale di diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino
- Srnicek N., Williams A. (2016), *Inventing the Future. Postcapitalism and a World Without Work*, London, Verso
- Supiot A. (1999), The transformation of work and the future of labour law in Europe. A multidisciplinary perspective, *International Labour Review*, 138, n.1, pp.31-46
- Standing G. (2017), *Basic Income. And How We Can Make It Happen*, London, Pelican Books
- Tangian A. (2011), *Flexicurity and Political Philosophy*, New York, Nova Science Publishers
- Tridico P. (2009), *Flessibilità, sicurezza e ammortizzatori sociali in Italia*, Working Papers n.107, Dipartimento di Economia, Roma, Università degli studi Roma Tre <<https://bit.ly/3aZCVZQ>>
- Womack J.P., Jones D.T., Ross D. (1990), *The Machine that Changed the World. The Story of Lean Production - Toyotà's Secret Weapon in the Global Car Wars that is Revolutionizing World Industry*, New York, Free Press
- Zilio Grandi G., Sferrazza M. (2013), Riforma degli ammortizzatori sociali e misure anticrisi, in Fiorillo L., Perulli A. (a cura di), *Rapporto individuale e processo del lavoro*, Torino, Giappichelli, vol.II, pp.529-620

Massimo De Minicis

m.deminics@inapp.org

Ricercatore Inapp si occupa di welfare, mercato del lavoro, indebitamento privato, precariato, populismo, reddito minimo, reddito di base. Oggetto delle sue ricerche è anche lo studio del ciclo della produzione e del lavoro nelle *platform work*. Fra le pubblicazioni recenti: *Così la Spagna risolve il rebus dei rider*, *lavoce.info*, 29 marzo 2021; *Estendere la protezione sociale nella pandemia: l'approccio integrato dell'esperienza spagnola*, *Economia e politica*, 2021. Profilo Scholar: <https://bit.ly/35IXWL4>.