

Roma, 7 Luglio 1934/XII

2677

1030

Caro Medolaghi,

In risposta alla cortese tua lettera del 28 giugno, ti comunico che non ho nulla in contrario circa la pubblicazione su una rivista svedese della tua conferenza sulla disoccupazione, pubblicata nel sesto volume degli Atti di questo Istituto.

Con i saluti più cordiali

c. S. ff. mo.
Sto Giordano

Egregio Signor
Cav. di Gr. Cr. Dr. Paolo MEDOLAGHI
Direttore Generale dell'Istituto
Nazionale Fascista della
Provvidenza Sociale

ROMA



Corporate Heritage
& Historical Archive



ISTITUTO NAZIONALE FASCISTA
DELLA PREVIDENZA SOCIALE

ROMA

IL DIRETTORE GENERALE

12948

Roma, 28 GIU. 1934 Anno XII

Caro Giordani,

Dal Dott. Herman Wold di Stocolma mi è stato chiesta la autorizzazione a tradurre in svedese e pubblicare in una rivista di quel paese la mia conferenza sulla disoccupazione che fa parte del sesto volume degli atti di cotesto Istituto.

Spero che non avrai difficoltà a consentire, e nell'attesa di una tua assicurazione in proposito ti ringrazio e saluto cordialmente

efno
Mario Luzzi

Ill.mo
Cav. di Gr.Cr.Dott. Ignazio GIORDANI
Direttore Generale dell'Istituto
Nazionale delle Assicurazioni

ROMA



Corporate Heritage
& Historical Archive



ISTITUTO NAZIONALE FASCISTA
DELLA PREVIDENZA SOCIALE

ROMA

IL DIRETTORE GENERALE

155287

Roma,

20 FEB. 1934 Anno XII

Pr. 142
1020

Quintani
Illustre Commendatore,

Le restituisco le bozze della conferenza tenuta il 28 aprile 1933 presso cotesto Istituto.

Con la più distinta considerazione

Ignazio Giordani
M. Modaffi

Ill.mo
Gr.Uff.Dott.Ignazio GIORDANI
Direttore Generale dell'Istituto
Nazionale delle Assicurazioni

ROMA

2 all.



Corporate Heritage
& Historical Archive

Roma, 19 febbraio 1934 - XII

SERVIZIO AFFARI GENERALI
Biblioteca

N. 118
1030

Illustre Professore,

Le inviamo le prime bozze della conferenza da Lei tenuta presso questo Istituto il 28 aprile 1933-XI, la quale sarà pubblicata nel VI volume degli "Atti dell'I.N.A."

Voglia compiacersi di rivederle e di restituirle entro quel termine più breve che Le sia possibile alla Biblioteca di questo Istituto.

Gradisca le nostre più vive grazie e i sensi della più distinta considerazione.

IL DIRETTORE GENERALE

Ugo Giordani

Illustre Sig. Prof. Gr. Uff. Paolo Medolaghi
Direttore Generale dell'Istituto Nazionale
Fascista per la Previdenza Sociale

R O M A



Corporate Heritage
& Historical Archive

Roma, 23 novembre 1933-XII

---SERVIZIO AFFARI GENERALI
-Biblioteche-

988/1030

Chiar.mo Prof. Paolo MEDOLAGHI
Direttore Generale dell'Istituto Nazionale Fascista
della Previdenza Sociale.

R O M A

Siamo in possesso del testo della conferenza da Lei tenuta presso questo Istituto nell'aprile scorso e che sarà inclusa nel VI volume degli "Atti" d'imminente pubblicazione.

Nel ringraziarLa sentitamente, ci riserbiamo di inviarLe le bozze di stampa per le eventuali correzioni.

Voglia gradire i nostri più distinti ossequi.

IL DIRETTORE GENERALE



Corporate Heritage
& Historical Archive



ISTITUTO NAZIONALE FASCISTA
DELLA PREVIDENZA SOCIALE
ROMA
IL DIRETTORE GENERALE

964

1030

13. nov.

x 1

Giulio Dottorelli.

Per invito M. Prof. (art. 100) le rimetto
il Vostro scritto alla mia conferenza all' I. N. A.

Con i migliori saluti

Paolo
GENERALI Corporate Heritage & Historical Archive

10 min. Indovinano

25a sp

2/18

Medolago

LA TECNICA DELLA ASSICURAZIONE CONTRO
LA DISOCCUPAZIONE

(Conferenza del Ind. P. Medolago) (*)

Blessing

L'argomento che ho scelto per la conferenza di stasera può suggerire ad alcuno questa domanda. Esiste veramente una tecnica della assicurazione contro la disoccupazione? Domanda che si potrebbe completare con quest'altra: Ha ragione di essere, ha possibilità di svilupparsi una tecnica siffatta?

Una teoria attuariale della assicurazione contro la disoccupazione involontaria si può quasi dire che non esiste. Esistono rilevazioni statistiche ordinate ai fini della assicurazione e studi notevoli ai quali avrò occasione di fare riferimento, che però si riferiscono più che altro alla parte che potremmo dire formale della teoria, in cui si tratta del modo di calcolare sui dati statistici i vari coefficienti finanziari e le loro reciproche relazioni. Ma i problemi più caratteristici di questa assicurazione che sono quelli del controllo, dell'ordinamento per divisioni territoriali o professionali, della disoccupazione stagionale, di quella parziale per orari ridotti o turni di lavoro, e infine e soprattutto il problema delle grandi crisi economiche e dei limiti

(*) Giornale il giorno



GENERALI

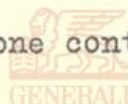
Corporate Heritage
& Historical Archive

D. Bagnato

entro i quali può efficacemente intervenire la assicurazione ed oltre i quali invece altri rimedi sono necessari, questi problemi sui quali esiste una copiosa bibliografia non vedo che siano stati trattati organicamente, da un punto di vista attuariale.

Nel volume che l'Ufficio internazionale del lavoro ha dedicato nel 1930 alla bibliografia sulla disoccupazione, volume di più che 200 pagine, e che comprende soltanto le pubblicazioni del decennio 1920-1929, e in cui alla assicurazione è dedicato uno dei capitoli più importanti, ben pochi sono i riferimenti a lavori cui possa riconoscersi un carattere attuariale.

E' tuttavia l'argomento è tra quelli più importanti che possano attirare l'attenzione di chi si interessa alle applicazioni del metodo assicurativo ai problemi sociali. L'assicurazione esiste e si diffonde, anche se non esiste la sua teoria, perchè essa corrisponde ad una grande necessità sociale. Lo scetticismo degli studiosi e dei tecnici, le obiezioni espresse ancora nel 1908 nel Congresso della assicurazioni sociali tenutosi in Roma, i dubbi di attuari come l'Hardy, non trattennero un uomo di Stato, sensibile alle voci del suo tempo, dall'introdurre nel 1911 ^{in Inghilterra} quella assicurazione contro la disoccupazione che



B. Paganini

da modesto principio doveva allargarsi subito dopo la guerra ^{nella} ~~in~~ Inghilterra, ^{stata} e in Europa fino a comprendere gran parte della massa lavoratrice. Oggi la troviamo introdotta in 16 Stati; e seriamente studiata e discussa in tutti quelli che ancora non l'hanno, e che per le loro tradizioni economiche sembrerebbero più lontani dal doverla accettare. E' la forma obbligatoria che prende rapidamente il sopravvento sui vari tentativi di una organizzazione su basi facoltative e che in questo ramo delle previdenze sociali più ancora che negli altri dimostra la sua eccellenza. Nei 9 Stati che hanno l'assicurazione obbligatoria questa si estende a 38 milioni di persone, mentre nei 7 che hanno promossa e incoraggiata l'assicurazione facoltativa vi sono compresi solà circa 3 milioni e mezzo di individui: in tutto dunque 42 milioni di assicurati. Altrettanto, ed anzi purtroppo più impressionanti ancora, sono i dati che si riferiscono ai capitali messi in movimento; da un calcolo fatto sulle statistiche raccolte dall'Ufficio internazionale del lavoro rilevo che nel 1931, che è l'ultimo anno per cui si hanno notizie complete, i sussidi pagati solamente a titolo assicurativo, non tenendo conto quindi di quanto i vari Stati hanno conferito a titolo assistenziale per la eccezionalità della crisi, ascsero a circa

B. Paganini

16 mi~~li~~ardi di lire italiane.

L'assicurazione esiste, ma non esiste la sua teoria, ne molti anche tra i maggiori attuari hanno superati i loro dubbi. Significativa al riguardo la discussione avvenuta nel 1929 nell'Istituto degli Attuari Inglesi a proposito di una memoria storico critica presentata ~~da~~ ^{da} Kyd e Maddex. Il Brown cominciò con il ricordare i dubbi dell' Hardy nel 1908 sulla possibilità di applicare i principi della assicurazione alla disoccupazione, osservando che sebbene i dati statistici di cui oggi si dispone siano tanto più copiosi, le difficoltà delle previsioni non sono tuttavia diminuite. Ed anche il Levine che presiedeva la riunione espresse concetti analoghi.

Le ragioni di tale scetticismo sono probabilmente ^{due} ~~nuove~~: la difficoltà di definire e di misurare statisticamente il rischio; la subordinazione, maggiore in questo campo che in qualunque altro della previdenza sociale, delle ragioni tecniche ai motivi di ordine politico e sociale.

Su questo ultimo punto mi pare che si possa facilmente obiettare che, ammessa senza contrasto una tale subordinazione, non ne risulta affatto necessario l'abbandono del metodo matematico nella chiarificazione e nella

B. B. B.

risoluzione dei singoli problemi. Più difficile è respingere l'altro motivo di scetticismo in quanto che è innegabile che il rischio della disoccupazione è il più difficile a definire, il più difficile a calcolare, onde appare ancora giustificato il giudizio espresso nella pubblicazione del 1915 dell'Ufficio Internazionale di Ginevra: " la difficoltà di calcolare con una sufficiente approssimazione l'importanza del rischio della disoccupazione, ha avuto per effetto di dare alle basi finanziarie della assicurazione stessa un carattere sperimentale". Ma questa affermazione va accolta con un certo criterio di relatività e non esclude affatto che vi siano problemi particolari e generali in cui la introduzione di metodi attuariali può essere grandemente utile.

Accennavo poco fa alla difficoltà di definire il rischio. Il concetto di disoccupazione involontaria dà luogo a molte incertezze: come controllare la presenza o la assenza di un elemento così soggettivo come la volontà? che vuol dire, come si deve intendere la mancanza di impiego? ecco che in molte legislazioni si vede apparire un aggettivo che dovrebbe chiarire, e non serve ad altro che a far comprendere tutta la difficoltà del giudizio. Si parla di impiego conveniente, cioè appropriato alle capacità fi-

A. Ferrero

siche ed intellettuali dell'individuo. Dovrà essere accettata qualunque occupazione, qualunque salario, qualunque residenza, oppure quali criteri si introdurranno per stabilire se un rifiuto di occupazione è o no giustificato? E come si accerta la mancanza di volontà? senza cercare, nulla si trova; come si riconoscerà nella pratica la esistenza di una seria volontà di occuparsi là dove non esiste, come in Italia, l'obbligo di iscriversi all'Ufficio di Collocamento? Non è il caso di addentrarsi in tali questioni ed in molte altre analoghe. Bastano questi accenni per comprendere la difficoltà di circoscrivere esattamente il concetto di disoccupazione involontaria. E queste difficoltà, accrescono quelle, già per se stesse grandi, delle rilevazioni statistiche.

Anche le difficoltà statistiche sono di due specie: difficoltà di rilevazione, difficoltà di previsione. Difficoltà di rilevazione: se almeno si potesse conoscere abbastanza bene come si è svolto il fenomeno nel passato sarebbe qualche cosa; ma non è così; da molti anni nei diversi Stati sono fatte rilevazioni statistiche sulla occupazione e disoccupazione operaia, e se ne trova il resoconto nei vari bollettini del lavoro, ed in pubblicazioni dell'Ufficio internazionale del lavoro; i dati non

B. Pappano

mancano, ma ^{le} discordanze tra le diverse fonti di informazioni sono notevolissime, e danno la misura della incertezza afferente alla nozione di disoccupazione involontaria, e della imperfezione dei metodi di rilevazione. Ecco alcuni esempi che tolgo da uno studio del Lindberg; posto eguale a 100 l'indice dei disoccupati nel 1927 questo sale in Germania nel 1931 a 324 secondo le statistiche della assicurazione, ed a 431 secondo quelle sindacali. In Svezia sale a 211 secondo le statistiche sindacali, e a 172 secondo quelle degli uffici di collocamento, differenze pure sensibili presentano le statistiche inglesi, danesi, cecoslovacche.

Le tre fonti principali di informazioni sono gli organi della ~~disoccupazione~~ ^{assicurazione}, gli uffici di collocamento, i sindacati. Non c'è molto da meravigliare se, essendo differente la loro funzione, differente il campo nel quale operano, differente il concetto di disoccupazione che indirizza la loro attività, questi tre raccoglitori di dati statistici si trovano così poco d'accordo. Ma per la tecnica della assicurazione potrebbero bastare i dati che l'assicurazione stessa raccoglie, quando si potesse contare sopra una esperienza abbastanza lunga e sopra la immutabilità degli ordinamenti, che è quanto dire sotto condizioni ideali

che di fatto difficilmente si verificano.

U. a. a.
SP.

Del resto anche in queste condizioni ideali esiste per una rilevazione rigorosa del rischio la stessa fondamentale difficoltà che si incontra in tutte le assicurazioni obbligatorie a larga base; cioè quella costituita dalla impossibilità di determinare esattamente il numero degli esposti al rischio. Questo non può conoscersi se non in modo molto approssimativo in base all'importo dei contributi versati, e al numero dei documenti rilasciati, come libretti, tessere, . . .

Ma l'attuario non si trova qui davanti a un problema nuovo; ^{questo} come è ^{noto} ~~detto~~, ^è il problema che si presenta in tutte le assicurazioni sociali, ^{e costituisce} una delle tante caratteristiche della speciale tecnica attuariale delle assicurazioni sociali, (in contrapposto a quella delle assicurazioni private. E' assurdo parlare nel nostro campo di censimenti di assicurati, e di rigorosi bilanci tecnici. Le previsioni finanziarie debbono seguire altra via, debbono valersi di altri procedimenti che la teoria delle probabilità mette a disposizione; intendo accennare all'uso sistematico delle rilevazioni statistiche su campioni.

sp

disoccupazione furono compiute quattro di tali investigazioni, che vennero illustrate da Hilton: uno degli scopi più interessanti a cui erano dirette era quello di separare la disoccupazione cronica, quella degli svogliati, dei logorati, degli inetti a tutto, da quella veramente accidentale, che risultò costituire (si tratta di indagini fatte tra il 1923 e il 1927), la parte di gran lunga predominante.

Incedo per ignes : dopo le difficoltà della rilevazione quelle della previsione. Qui veramente "manca la possa", e la fantasia non soffre, e qui possiamo accostarci all'opinione di coloro che ritengono impossibile cuoprire con l'assicurazione tutti i rischi della congiuntura economica - impossibile almeno finchè, nonostante studi di barometri e di cicli, i nostri procedimenti di induzione nella statistica economica sono così impari al bisogno.

Ma anche nelle altre classiche assicurazioni esistono, sebbene assai meno probabili, eventi che la tecnica non poteva o non può fronteggiare: eventi di epidemie, guerre ed altre catastrofi consimili; non per questo si dichiara il fallimento del principio assicurativo; non per questo si rinunzia alla assicurazione. La differenza

nel caso nostro è soltanto nella maggiore frequenza degli eventi non assicurabili e la circostanza che essi non hanno per così dire una fisonomia propria che nettamente li distingue dalle condizioni normali, come la guerra si distingue dalla pace, ma si differenziano per la quantità non per la qualità.

Sono persuaso che, anche senza l'intervento di un genio, la intelligenza umana saprà varcare questi ostacoli.

Prima di vedere però per quali vie si potrebbero forse indirizzare le ricerche dirette a risolvere questo che per me è il problema centrale della assicurazione contro la disoccupazione, passerò in rivista rapidamente alcuni problemi minori, tipicamente attuariali, ricordando anzitutto le ricerche su quella che ho chiamata in principio la parte formale della teoria.

E' quasi soltanto in Inghilterra, la culla di questa previdenza sociale, che ~~non~~^{noi} possiamo trovare qualche studio interessante sull'argomento. Già prima che Lloyd George facesse approvare nel 1911 la sua legge sulla assicurazione nazionale, in occasione di alcuni studi della Commissione Reale creata nel 1908 per la revisione della legge dei poveri, erano stati consultati sull'argomento della assicurazione contro la disoccupazione Ackland,

King e Neison .

8/2

E' curioso ricordare il quesito che era stato posto allora, perchè esso dà una idea del come, solo 25 anni fa, fosse considerato il problema attuariale di questa assicurazione. Si chiese dunque ai tre attuari di calcolare il premio mensile per un operaio di 21 anni, a cui si volesse assicurare un determinato sussidio giornaliero per un periodo non superiore a 12 settimane in un anno, nel caso che cadesse disoccupato prima del 65° anno di età.

La risposta di tutti fu che mancavano gli elementi per la risoluzione di un tale quesito, e solo il King tentò una valutazione per alcune speciali professioni. Ma oggi noi potremmo osservare che il quesito non ha che una ben modesta importanza ai fini di un ordinamento tecnico della assicurazione; perchè non l'età iniziale e finale dell'assicurato, ma gli anni di calendario su cui il rischio si estende sono fondamentali per la determinazione del premio. L'età è uno dei fattori che influisce sulla frequenza della disoccupazione, di cui oggi, mercè alcune statistiche inglesi ed italiane abbiamo una qualche conoscenza, che mancava affatto nel 1908, ma è soverchiata ^{da} ~~da~~ influenze molto maggiori, mentre d'altra parte in una previdenza obbligatoria, ^a ~~è~~ contributo uniforme, la gra-

duazione del rischio per età non ha che un interesse secondario.

Assai più importante è il rapporto di Ackland alla legge del 1911, il quale può considerarsi, nonostante la insufficienza dei dati statistici, la prima impostazione teorica del problema attuariale. Ed è notevole che sebbene in quello studio non siano state considerate le fluttuazioni cicliche della disoccupazione, (altro che in un modo grossolano, prendendo la media di tre anni, uno buono, uno mediocre, uno cattivo), tuttavia fin d'allora fu preveduto che in caso di bisogno potessero essere fatti dalla Tesoreria dello Stato anticipazioni a favore del Fondo per la disoccupazione, e che potessero essere rivedute le misure dei contributi e dei sussidi. Anticipazioni, non concorso dello Stato nelle spese, non assistenza; tale fu la prima concezione della legge, e non vi fu bisogno nei primi anni nè di concorsi, nè di anticipazioni; bastò egregiamente l'assicurazione fino a che dopo la fine della guerra la crisi di disoccupazione conseguente alla smobilitazione non rese necessario l'intervento dello Stato, così come avveniva nello stesso tempo anche in Italia. Ricordo queste circostanze perchè esse fin dallora misero in evidenza quello che con maggiori conseguenze si



~~è~~ è visto e si vede nella ben più grave crisi sopravvenuta a dieci anni di distanza, che cioè l'assicurazione può provvedere soltanto ad alcuni ma non a tutti i rischi della disoccupazione.

Altri studi attuariali notevoli furono fatti dagli attuari inglesi che collaborarono alla preparazione delle leggi del 1920 e del 1927^e dal Watson, l'attuario governativo. Essi poterono naturalmente usufruire di più ampi dati statistici, sia per numero di persone osservate sia per lunghezza del periodo di osservazione, estendente si sopra un intero ciclo economico; e pervenire quindi a una nuova determinazione dei coefficienti finanziari, tenendo conto delle profonde innovazioni portate soprattutto dalla legge del 1920.

I coefficienti essenziali sono il tasso di disoccupazione, che può essere definito come il rapporto a un dato istante tra il numero dei disoccupati e il numero degli assicurati: L'Ackland ~~aveva~~ aveva calcolato un rapporto annuale facendo la media di 12 rilevazioni mensili, riferite ciascuna all'ultimo giorno lavorativo del mese: procedimento di approssimazione che risponde però abbastanza bene.

Altro coefficiente essenziale è quello che potremmo chiamare di riduzione, esprime il rapporto tra il numero delle giornate sussidiate e il numero delle giornate di

disoccupazione. Non tutti infatti i giorni di disoccupazione possono essere sussidiati; e ogni legge contiene le proprie caratteristiche limitazioni sia riguardo alla esclusione dal sussidio dei primi giorni di disoccupazione, sia riguardo alla durata del periodo sussidiabile.

Accanto a questi coefficienti altri ne introduce la teoria formale della disoccupazione: il numero percentuale di persone che nell'unità di tempo, l'anno per esempio, hanno usufruito del sussidio; il numero medio, per assicurato e per disoccupato, delle giornate di disoccupazione sussidiate; il numero medio delle successive concessioni, ottenute in un anno dalla stessa persona, ed altri ancora; e tra questi coefficienti si stabiliscono relazioni o deduttivamente partendo da determinate ipotesi, o induttivamente partendo da dati statistici, come hanno fatto il Kyd e Maddex nella memoria già ricordata.

Volendo ora esaminare più intimamente il fenomeno dobbiamo considerarlo nelle due principali ~~parti~~ componenti di disoccupazione stagionale e disoccupazione ciclica. E' stato molto giustamente osservato che la espressione disoccupazione stagionale corrisponde a due condizioni di cose assai differenti: vi è il caso delle lavorazioni che sono assolutamente sospese durante un periodo di tempo più o meno lungo, quali sono, ad esempio, le costruzioni edilizie, le cave di alta montagna, la lavorazione di carni suine...

Ma il caso più frequente ed importante è quello delle lavorazioni che subiscono soltanto un rallentamento, una rarefazione, e in cui il numero degli operai occupati diminuisce, ma non cessa del tutto; esempio tipico la morta stagione dei sarti.

Le varie legislazioni considerano in modo assai diverso, ai fini dell'indennizzo, i periodi di morta stagione e di



SP
 disoccupazione stagionale. Prevalle il criterio di escludere tali periodi dal sussidio, e tale è appunto la norma accolta dalla nostra legge. Ebbene in questi casi è evidente che dalle serie statistiche che rappresentano nel suo complesso il fenomeno della disoccupazione va sottratta la variazione stagionale, o il che è lo stesso le va attribuito un coefficiente finanziario zero, perchè tali periodi non contano nè nella parte attiva del bilancio per la riscossione dei contributi, nè nella parte passiva per il pagamento dei sussidi. Ma negli Stati in cui la disoccupazione della morta stagione è, sotto certe particolari limitazioni, sussidiata, come in Germania od in Inghilterra, il problema si presenta assai più complicato.

Una buona soluzione di questo problema, che può sembrare particolare, ma che è invece importantissima, specialmente negli Stati come il nostro, in cui la fluttuazione stagionale del mercato del lavoro è molto sensibile, non è stata ancora trovata.

La nostra legge, con la esclusione dal sussidio, risolve il problema in modo molto semplice, troppo semplice, e diciamo pure, non perfettamente equo, specialmente rispetto a quella forma di disoccupazione stagionale che non implica la sospensione totale delle lavorazioni. Ne viene di conseguenza una certa incertezza nello stabilire i giorni di inizio e di fine del periodo stagionale per le singole lavorazioni, e finchè incertezza sul carattere stagionale di alcune tra esse, incertezza che poi si riflette nei frequenti

Decreti che vengono di tratto in tratto a modificare le tabelle della disoccupazione stagionale.

La soluzione inglese pecca per il difetto opposto, ed è non ultima causa dell'eccessivo aggravio finanziario che quella legge comporta. Si cita ad esempio il caso dei pescatori dell'isola di Lewis, che lavorano alcuni 30, altri 20 settimane ogni anno e ricevono il sussidio di disoccupazione per tutto il resto dell'anno.

Tra i due estremi dovrà pure esistere una soluzione equa e razionale! Ho sempre pensato che una siffatta soluzione potrà trovarsi solo da una impostazione attuariale del problema, in cui tutti gli elementi del rischio siano tenuti in giusta considerazione.

Qualche cosa di analogo potrebbe dirsi per altri problemi di natura particolare; cito per esempio quello della lavorazione a turno. La nostra legge a questo riguardo non è molto felice, ma per lo meno non ingenera gli abusi ai quali ha dato luogo per esempio la legge inglese; abusi rilevati e illustrati con una serie curiosissima di esempi dalla Commissione Reale nominata in quel paese, i quali fanno pensare che molto si sarebbe potute evitare soltanto tenendo presenti alcuni semplicissimi problemi di calcolo combinatorio.

E vengo all'argomento più importante e di maggiore attualità, in cui si sente il desiderio della introduzione di ragionamenti condotti con la logica ed il rigore mate-



matico: voglio accennare ai rapporti tra l'assicurazione e l'assistenza.

SP

Mentre nelle altre branche della previdenza sociale la assicurazione ha guadagnato via via il terreno che la assistenza andava cedendo, la attuale crisi economica ci fa assistere rispetto alla assicurazione al fenomeno inverso; ormai gli aiuti che lo Stato o gli Enti concedono ai disoccupati a titolo assistenziale, tendono a superare, e in alcuni casi come la Germania e l'Inghilterra superano assai di importanza le prestazioni assicurative.

E' riconosciuto ormai generalmente che l'assicurazione non può essere l'unico rimedio per un male che può raggiungere, nei periodi di depressione economica, una così terribile gravità. Molti sono i rimedi proposti, per prevenire o per riparare, ma tra tutti, accanto alla organizzazione del collocamento, ed alla concessione di grandi lavori pubblici, primeggia quello delle assistenze. Assistenze sotto varie forme, condizioni e limitazioni molteplici, a carico ora dello Stato, ora degli Enti pubblici locali, assistenze individuali ai disoccupati, o sussidi concessi agli organi della assicurazione. I modi di queste interferenze tra l'assistenza e la assicurazione possono essere diversissimi; ma comune a quasi tutte le legislazioni è il fatto di questa coesistenza delle due specie di previdenze: coesistenza caratteristica e fatale.

Se la estensione raggiunta dal principio assicurativo in questo campo costituisce una dimostrazione della sua

V.D.
 necessità, se ormai sono superate nella pratica tutte le pregiudiziali, tutti i dubbi che avevano preceduta e accompagnata sul nascere questa ultima nata tra le previdenze sociali, le obiezioni e i dubbi dei teorici, conviene riconoscerlo, non erano senza un qualche fondamento di ragione. La assicurazione assolve ^{un} ~~il~~ compito utilissimo, ma fatalmente nello stadio attuale delle nostre conoscenze circoscritta; essa, quando non possa all'occorrenza fare assegnamento sopra aiuti illimitati, è come una nave che non può superare tutte le tempeste, costituisce un presidio che non può resistere a tutti gli urti. Il suo coefficiente di resistenza può essere reso grande, ma vi è un limite oltre il quale diventerebbe antieconomico.

Ammesso ciò, tre sono gli atteggiamenti che si possono prendere; si può desiderare che tutte le provvidenze si unifichino nella forma assistenziale, oppure, come nonostante qualche tergiversazione mi sembra che faccia il Cohen, uno dei più colti ed acuti studiosi delle assicurazioni sociali, si può desiderare il contrario, cioè che tutto quanto Stato, Comuni, datori di lavoro, prestatori d'opera, conferiscono a favore dei disoccupati sia raccolto sotto le insegne della assicurazione appoggiata ^{però} e sorretta dallo Stato; o infine si può ritenere preferibile la permanenza delle due forme, la assistenza accanto alla assicurazione, ma con una precisa delimitazione, ed un razionale coordinamento di compiti. Questa è a mio parere la soluzione migliore, ed è in fatto quella generalmente adottata; ma che ^{oggi} difetta soltanto nel

necessario coordinamento.

Ebbene, alla realizzazione di questo coordinamento, che è forse oggi il problema più importante in questa materia, l'attuario può dare il suo contributo, ed io, a chiusura di questo mio discorso, accennerò brevemente come intendo la cosa.

Riferiamoci ancora al concetto schematico che noi ci facciamo delle variazioni economiche, in particolare di quelle della disoccupazione; le grandi incognite che rendono difficile la valutazione del rischio e quindi dell'ordinamento razionale dell'assicurazione sono le variazioni cicliche, e quelle dovute a eventi eccezionali e imprevedibili.

Abbiamo visto infatti che delle variazioni stagionali bisogna tener conto a parte; in quanto alla tendenza secolare noi possiamo ammettere, in prima approssimazione, che i suoi parametri, sia che noi la rappresentiamo con una funzione lineare o con una parabolica, restino immutati. Questa ipotesi infatti, quando ci si riferisca ad un futuro non troppo lontano, può in certo modo paragonarsi a quella che si fa nella assicurazione vita assumendo che la legge di mortalità non subisca alterazione nel tempo.

Per le variazioni cicliche non è il caso di parlare di ipotesi, ma possiamo ben fare una convenzione *per finire i*

limiti del rischio; e qui, trattandosi di convenzione, entra l'elemento arbitrario.

Forse questo un punto di riferimento potrà essere usato nella



27.

correlazione, se risulterà confermata da ulteriori studi, tra le variazioni dei prezzi e la intensità della disoccupazione. Il suggerimento di operare nel senso di una stabilizzazione del potere d'acquisto dell'unità monetaria per prevenire gli eccessivi inasprimenti della disoccupazione è vecchio, e certo, ove si riuscisse a ciò il problema di cui ora mi occupo cadrebbe da sè, con lo scomparire dei grandi perturbamenti economici. Ma dobbiamo prevedere che il rimedio fallisca e che occorra intervenire a riparare il male non saputo evitare. Poichè esiste tra i due fenomeni economici una differenza di fase si può pensare ad una tempestiva preparazione delle disponibilità, necessarie all'intervento statale quando con lavori di soccorso ed opere assistenziali occorresse integrare la funzione assicurativa. E' forse illusione la mia se credo che il tempo e i modi di questa preparazione possano essere sottratti all'incerto apprezzamento soggettivo, e sottoposti invece al controllo dell'economista e dell'attuario? Checchè sia di ciò non è certo illusione la fede in un futuro armonico coordinamento di tutte le difese dirette ad assicurare all'umanità questo massimo bene necessario : il lavoro.



ISTITUTO NAZIONALE FASCISTA
DELLA PREVIDENZA SOCIALE

ROMA

IL DIRETTORE GENERALE

135985

20-VII-1933/xi
P. 067
1080

Roma, 17 LUG. 1933 Anno XI

Emilio

Caro Giordani,

Ho ricevuto la lettera n.573 dell'11 corrente, e mi affretto ad assicurare te ed il Prof. Castelnuovo che non mancherò di mandare nella seconda metà del mese di agosto alla Biblioteca di questo Istituto il testo della conferenza da me tenuta il 28 aprile us.

Coi migliori saluti

Affettuosi
Murolo

Ill.mo
Gr.Uff.Dott.Ignazio GIORDANI
Direttore Generale dell'Istituto
Nazionale delle Assicurazioni

ROMA



Corporate Heritage
& Historical Archive

P. 548
n. 1030

Roma, 11 Luglio 1933 - XI

SERVIZIO AFFARI GENERALI
Biblioteca

Illustre Professore,

E' nostro desiderio che il VI volume degli "Atti dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni", nel quale saranno raccolte le conferenze del Corso 1933, sia pubblicato, possibilmente, entro il corrente anno.

Sarebbe indispensabile a tale scopo iniziare il lavoro tipografico verso i primi del settembre prossimo. Confidiamo quindi che Ella vorrà farci tenere nella seconda metà del mese di agosto il testo della conferenza da Lei tenuta presso questo Istituto il 28 aprile ultimo, indirizzando, come di consueto, il manoscritto alla "Biblioteca dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni - Via Sallustiana". E fin d'ora La ringraziamo sentitamente.

Voglia gradire i sensi della nostra distinta considerazione.

IL DIRETTORE DEL CORSO

fto
Castelluccio

IL DIRETTORE GENERALE

fto
Giordano

Illustre Prof. Gr. Uff. Paolo MEDOLAGHI
Direttore Generale dell'Istituto Nazionale
Fascista della Previdenza Sociale

R O M A



Corporate Heritage
& Historical Archive



CASSA NAZIONALE
PER LE ASSICURAZIONI SOCIALI

ROMA

IL DIRETTORE GENERALE

16-V-933
P. 448/1030

Manfredi

Caro Giovanni

Ho ricevuto il copia di tre mille

per la conferenza del 28 aprile, e te ne

esprimo i più vivi ringraziamenti.

Con nostri cordiali saluti

Manfredi



Corporate Heritage
& Historical Archive

BANCO DI NAPOLI

ROMA

Vaglia N. 394634

di Lit. 1000

Emesso il 5-V-1933/XI

a favore L. N. G.

girato a Prof. P. Medolaghi
Roma

N. B. - Il presente tagliando serve esclusivamente come pro memoria per il richiedente ed è da questi riempito a sua cura senza intervento dell'istituto.

425
1030

Roma, 12 maggio 1933 → XI

GENERALI

Illustre Professore,

Le rinnoviamo le nostre grazie più vive per il prezioso contributo che Ella ha voluto portare al nostro VI Corso di Cultura assicurativa con la Sua conferenza del 28 aprile ultimo, e La preghiamo di voler gradire, quale attestato della nostra riconoscenza l'accluso vaglia di L. 1.000 (Banco di Napoli, N. 394634).

Con i sensi della più distinta considerazione,

IL DIRETTORE GENERALE

Illustre Prof. Gr. Uff. Paolo Medolaghi
Direttore Generale dell'Istituto
Nazionale Fascista della Previdenza
ROMA



Corporate Heritage & Historical Archive

Inviato alla Cont. Gen. L. J. P. O. A. 4/1/1933

71

Istituto Nazionale delle Assicurazioni

DIREZIONE GENERALE

ROMA

SERVIZIO I CAPITOLO BIBLIOTECA 1933 - N. 26

Roma, 29 aprile 1933 - XI

Si autorizza codesto Servizio a provvedere all'emissione di un **vaglia** di L. **1.000**

(lire **mille**)

che rappresentano l'importo dovuto a **1 Prof. Paolo Medolaghi - Roma, quale onorario della conferenza da lui tenuta il 28 corr.**

Al Servizio IV

● Contabilità

il suddetto **vaglia** dovrà essere trasmesso al Servizio I **Affari Generali (Biblioteca)**.

IL DIRETTORE GENERALE

f. G. Guiducci

GENERALI

Corporate Heritage
& Historical Archive

CONFERENZA DEL PROF. MEDOLAGHI ALL'ISTITUTO NAZIONALE DELLE ASSICURAZIONI

Il problema della "Tecnica dell'assicurazione contro la disoccupazione ha costituito l'argomento di una conferenza tenuta dal Prof. Paolo Medolaghi all'Istituto Nazionale delle Assicurazioni, davanti al pubblico folto e scelto che la sua fama di studioso e la sua autorità di tecnico richiamano sempre intorno a lui; e ancora una volta gli ascoltatori hanno espresso al conferenziere la loro ammirazione e il loro caloroso consenso.

Manca fino ad oggi - ha osservato il Prof. Medolaghi al principio del suo discorso - una teoria attuariale dell'assicurazione contro la disoccupazione involontaria, nonostante le numerose ed importanti rilevazioni statistiche, ordinate ai fini dell'assicurazione, e gli studi notevoli compiuti in questo campo, anche da attuari insigni, nel quarto di secolo da che questa forma di previdenza fu introdotta per la prima volta, in Inghilterra. La mancanza della teoria non ha impedito il largo diffondersi di essa previdenza che troviamo oggi introdotta in numerosi Stati, studiata e considerata in molti altri, e che ha raggiunto reale efficacia soltanto nella forma statale obbligatoria.

Il conferenziere pensa che siano due le ragioni principali dell'insuccesso dei tentativi fatti per stabilire una teoria matematica dell'assicurazione contro la disoccupazione, e dello scetticismo ancor oggi diffuso circa la possibilità di essa: la difficoltà di definire e di misurare statisticamente il rischio; la subordinazione - maggiore in questo campo che in qualunque altro della previdenza sociale - delle ragioni tecniche ai motivi di ordine politico e sociale. Egli illustra ampiamente tali difficoltà, talune delle quali però - con maggiori o minori differenze nell'aspetto e soprattutto nella misura - si presentano anche per le altre forme assicurative obbligatorie, si intrattiene di alcuni aspetti particolari della disoccupazione, come la disoccupazione stagionale, e conclude accogliendo l'opinione di coloro che - almeno fino a quando i nostri mezzi di previsione economica saranno tanto imperfetti - ritengono impossibile di coprire con l'assicurazione tutti i rischi della congiuntura economica.

Ciò non significa in alcun modo che si debba rinunciare alla forma assicurativa: l'assicurazione è perfettamente adatta a fronteggiare alcuni dei rischi della disoccupazione; è incapace di provvedere a tutti. La soluzione migliore del problema è forse in una opportuna collaborazione fra assicurazione ed assistenza; ed è nella definizione dei rapporti fra queste due diverse attività, la cui coesistenza è oggi fatto comune a quasi tutte le legislazioni, nella delimitazione dei compiti e nel razionale coordinamento di esse, che l'opera dell'attuario appare più necessaria e può essere più proficua.

La grande incognita del problema economico, la fonte delle massime difficoltà nella valutazione del rischio di disoccupazione, e quindi nell'ordinamento razionale dell'assicurazione, è data dalle variazioni cicliche. Sembra oggi accertata una correlazione tra le variazioni dei prezzi e l'intensità della disoccupazione; la differenza di fase che esiste fra i due fenomeni fa pensare alla possibilità di una tempestiva preparazione di misure ed interventi destinati ad integrare la funzione assicurativa. Il Prof. Medolaghi esprime la fiducia che i modi di tale preparazione possano essere sottratti all'incerto apprezzamento soggettivo e sottoposti al controllo dell'economista e dell'attuario, e la fede in un futuro armonico coordinamento di tutte le difese dirette ad assicurare all'umanità il bene del lavoro.



Prot. 1030

ISTITUTO NAZIONALE DELLE ASSICURAZIONI

IL GIORNO 28 APRILE 1933-XI, ALLE ORE 19, NELLA SALA DELLA BIBLIOTECA DELL' ISTITUTO NAZIONALE DELLE ASSICURAZIONI IL GR. UFF. PROF. PAOLO MEDOLAGHI, DIRETTORE GENERALE DELL'ISTITUTO NAZIONALE FASCISTA DELLA PREVIDENZA, TERRÀ UNA CONFERENZA SUL TEMA: « LA TECNICA DELL' ASSICURAZIONE CONTRO LA DISOCCUPAZIONE ».

LA S. V. È INVITATA AD INTERVENIRE.

IL DIRETTORE GENERALE

GORDANI

IL PRESIDENTE

BEVONE



Corporate Heritage
& Historical Archive

ISTITUTO NAZIONALE DELLE ASSICURAZIONI

Il giorno 28 aprile, alle ore 19, nella sala della Biblioteca dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni, il Gr. Uff. Prof. Paolo Medolaghi, Direttore Generale dell'Istituto Nazionale Fascista della Previdenza, terrà una conferenza sul tema: "La tecnica dell'assicurazione contro la disoccupazione".

La S.V. è invitata ad intervenire.

IL DIRETTORE GENERALE

GIORDANI

IL PRESIDENTE

BEVIONE



CONFERENZE ALL'ISTITUTO NAZIONALE DELLE ASSICURAZIONI

La sera di venerdì 28 aprile, il Prof. Gr. Uff. Paolo Medolaghi, Direttore Generale dell'Istituto Nazionale Fascista della Previdenza, terrà all'Istituto Nazionale delle Assicurazioni una conferenza sul tema: "La tecnica dell'assicurazione contro la disoccupazione".

La conferenza sarà tenuta, come di consueto, nella sala della Biblioteca dell'Istituto, alle ore 19.

Tutti coloro che si interessano all'argomento potranno liberamente intervenire.



P. 219

Roma, 18 febbraio 1933 - XI

SERVIZIO AFFARI GENERALI
Biblioteca

Illustre Professore,

Ella ha già cortesemente acconsentito a collaborare al nostro sesto Corso di Conferenze di Cultura Assicurativa, che si inizierà nel prossimo mese di marzo.

Nel rinnovarle le espressioni della nostra riconoscenza, La preghiamo di voler indicare, con quella maggior sollecitudine che Le sia possibile, il tema che Ella svolgerà e l'epoca che, nel periodo marzo-maggio, meglio sarebbe di Suo gradimento.

Voglia gradire i sensi della nostra distinta considerazione.

IL DIRETTORE DEL CORSO

f.to Castetunovo

IL DIRETTORE GENERALE

f.to Goidani

Illustre Prof. Paolo Medolaghi
Direttore Generale della
Cassa Naz.le per le Assicurazioni
Sociali

R O M A



Corporate Heritage
& Historical Archive