

Il monito di Napolitano

Lavoro, lavoro e ancora lavoro. Per il sesto anno consecutivo dall'inizio della crisi i sindacati rinnovano l'appello alle istituzioni affinché il 2014 segni una vera svolta nelle politiche di occupazione e di sviluppo del nostro Paese. Troppi sono i nodi ancora da sciogliere, a cominciare da quello della disoccupazione giovanile che negli ultimi mesi dell'anno appena trascorso ha superato il record del 40 per cento, senza dimenticare il nodo dei tanti, troppi lavoratori rimasti a casa per chiusure aziendali.

Non sorprende che il presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, nel discorso di fine anno, abbia voluto dare voce soprattutto alle tante persone comuni in difficoltà che si sono rivolte a lui nell'estremo tentativo di trovare quell'ascolto che le forze politiche non sono state in grado di offrire loro, perché troppo spesso concentrate a dirimere conflitti interni ai rispettivi partiti, ben lontani dalla quotidiana vita reale delle persone.

L'Istat nel suo rapporto sulla coesione sociale 2013 ha tracciato un quadro desolante, avvertendo che il posto fisso è sempre più un miraggio, soprattutto per i giovani. Il numero medio di lavoratori dipendenti con contratto a tempo indeterminato nel 2013 è diminuito dell'1,3 per cento rispetto all'anno precedente, ma se si guarda ai dati disaggregati per fascia di età, la percentuale sale al 9,4 per cento tra gli under 30. A crescere, non a caso, sono solo i lavori stagionali, dietro cui si cela spesso il lavoro precario (+72,6%), che passano dai 79.269 del 2012 ai 136.817 del primo semestre 2013. "Il forte incremento del numero di lavoratori stagionali - avverte l'Istituto di statistica - è dovuto alla previsione normativa di escludere tale tipologia di lavoratori dal contributo addizionale dell'1,4% dell'Assicurazione sociale per l'impiego (Aspi), introdotto dalla riforma Fornero per i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato. Il lavoro a tempo parziale riguarda in prevalenza l'universo femminile: nelle forme tipiche di part-time (orizzontale, verticale e misto) le donne rappresentano nel 2013 rispettivamente il 71,9, il 68,4 e il 75,0% dei lavoratori con contratto a orario ridotto.

La logica dei tagli lineari sull'istruzione, con cui sono state impostate le politiche degli ultimi anni, ha avuto pesanti ripercussioni sui livelli di scolarità: nel 2012 sono il 37,8% i giovani 18-24enni che hanno conseguito al massimo la licenza media e non stanno seguendo alcun corso di formazione (25,8% nel Mezzogiorno). Fra questi, quasi uno su quattro sta cercando attivamente un lavoro, mentre il 38,5% risulta inattivo (49,1 nel Mezzogiorno).

Nulla finora è stato fatto per contrastare il fenomeno della dispersione scolastica: nel 2012 hanno abbandonato gli studi 758 mila giovani tra i 18 e i 24 anni. Si tratta del 17,6% della popolazione di quella fascia di età (percentuale che sale al 41,3 se si considerano solo gli stranieri). Nei paesi dell'Europa a quindici questo valore non arriva al 14% e l'Italia fa meglio solo di Spagna (24,8%) e Portogallo (20,8%). Se queste sono le premesse per il 2014, che almeno il discorso di Napolitano diventi un monito per il governo e per i politici. •

Quando il lavoro diventa un miraggio



il Patronato della CGIL

www.inca.it

IL PATRONATO VERSO IL CONGRESSO DELLA CGIL

L'anno che verrà

La crisi economica e i nuovi flussi migratori impongono una riflessione sul ruolo del patronato. Morena Piccinini, presidente Inca, in occasione del prossimo congresso della Cgil, avanza alcune proposte per rendere più completa e integrata l'azione di tutela individuale a sostegno dei lavoratori

Lisa Bartoli

Con il progetto Accessor, l'Inca ha posto l'accento sulla precarietà del lavoro e sulla mancata armonizzazione dei regolamenti europei che, oltre a impedire una concreta libertà di circolazione della manodopera, accentua uno squilibrio tra il lavoro stabile e quello atipico, diventato l'unica vera alternativa alla disoccupazione, mentre il nostro Paese si avvia ad affrontare un nuovo anno di crisi. Di questo e delle incognite ancora aperte ne parliamo con Morena Piccinini, presidente Inca.

Piccinini Proprio dall'analisi che abbiamo condotto nei più grandi Paesi europei abbiamo potuto verificare come si sia sviluppata in essi un sorta di zona franca nella quale vive una varietà di contratti di lavoro enorme, con diversi nomi e con diverse denominazioni anche giuridiche dal punto di vista della regolamentazione, ma tutte caratterizzate dall'essere molto precarie, dall'aver mediamente una bassa remunerazione e una scarsissima tutela. È in atto, quindi, un processo nel quale i Paesi dialogano molto tra loro nel costruire basi giuridiche per la definizione del lavoro atipico, che si va estendendo nella zona euro, ma ancora di più in Italia. Contemporaneamente però gli stessi Paesi che si confrontano su questa dimensione sembrano agire per fare in modo che i pochi diritti sociali connessi ai singoli contratti di lavoro atipico non si incrocino tra loro, facendo mancare quella coerenza indispensabile per rendere eque ed effettive le tutele in tutta l'area euro. Abbiamo impiegato tanto tempo a ottenere che la Corte di giustizia europea, più ancora che il

legislatore, imponesse un'estensione della portabilità e della identificabilità di diritti sociali per i lavoratori dipendenti e autonomi in ambito europeo, mentre sulla precarietà questo stesso principio rischia di restare astratto. Infatti, la stessa azione per tutta l'area del lavoro precario e atipico è vanificata da provvedimenti legislativi dei singoli Paesi che sfuggono al principio fortemente sancito dalla Corte di giustizia europea.

Questo costituisce un grande problema per quei lavoratori interessati da processi di mobilità che non riescono a sommare i diritti dei Paesi di origine con quelli dei Paesi verso cui si spostano. Si tratta di una questione che l'Europa deve cominciare ad affrontare con modalità diverse rispetto a quelle adottate fino ad ora.

Ciononostante, la crisi economica accentua le distanze tra le nazioni europee. A tal proposito è emblematica la decisione del governo inglese di voler attuare misure restrittive di welfare per escludere gli immigrati dal beneficio degli assegni sociali.

Piccinini Questo aspetto, che ci è stato sottoposto anche dal sindacato inglese, purtroppo, rischia di non rimanere circoscritto al Regno Unito. C'è la grande paura che in tutti gli Stati, compresa l'Italia, alle prese con la grande crisi economica e la conseguente riduzione delle risorse a disposizione del welfare, si affermi una sorta di turismo sociale; e cioè un fenomeno che indurrebbe i lavoratori disoccupati a trasferirsi in un altro Stato solo per avvantaggiarsi delle condizioni di miglior accesso alle prestazioni sociali nello Stato di destinazione. Penso che questo

rappresenti una grande mistificazione della realtà. Non è assolutamente vero in generale; non è neppure vero per i Paesi, come la Romania e la Bulgaria, per i quali al momento del loro ingresso nell'Unione europea era stata fatta valere la moratoria nel riconoscere i pari diritti sociali e la piena mobilità delle persone. È una grande mistificazione perché non esiste una situazione per la quale un lavoratore si rivolge a un altro Paese solo per ottenere più facilmente qualche prestazione sociale. È vero invece che una persona si trasferisce, in un faticoso processo di mobilità, perché nel Paese di origine non riesce a trovare occasioni di lavoro. Ed è profondamente ingiusto che, in queste circostanze, al lavoratore non vengano riconosciuti gli stessi diritti previsti per quelli residenti nel Paese di destinazione. Quello che si sta verificando, ancora una volta, è che, con diverse modalità e con diverse denominazioni, si tende sempre più a circoscrivere l'ambito dell'esercizio dei diritti sociali soltanto agli autoctoni. Si tratta di un processo molto pericoloso e molto ingiusto. Ci auguriamo che il movimento sindacale del Regno Unito sia in grado di sconfiggere questa tendenza. Così come è auspicabile che la Ces sia in grado, insieme a tutti gli altri sindacati nazionali, di evitare che questo processo si diffonda ulteriormente negli altri Paesi.

Nonostante gli ostacoli, in Europa il fenomeno della mobilità delle persone continua a crescere. A ottobre l'Ocse ha rilevato che oltre 400 mila italiani laureati hanno scelto di trasferirsi all'estero.

Piccinini È un fenomeno davvero preoccupante. La situazione italiana sta portando tanti

• SEQUE A PAGINA 18-19

L'esplosione dei contratti a tempo determinato, part-time, interinali, parasubordinati, falsi lavori autonomi, a chiamata, eccetera, ha radicalmente cambiato in pochi decenni le prospettive d'ingresso sul mercato del lavoro soprattutto delle nuove generazioni, oggi designate come "generazione precaria". Il progetto **Accessor (acronimo di Atypical Contracts and Crossborder European Social Security Obligations and Rigths)**, promosso dall'**Inca**, insieme ai suoi partner sindacali europei - che vi proponiamo in sintesi -, traccia un quadro sulle nuove forme di contratto atipico che si sono sviluppate in otto Paesi europei: Regno Unito (capofila), Germania, Svezia, Spagna, Italia, Belgio, Slovenia e Francia.

L'argomento principale per giustificare l'uso esteso di queste forme di contratti è stato l'occupabilità e la creazione di nuovi posti di lavoro, che facessero da ponte verso occupazioni più stabili o "standard". Ma quest'argomento interpreta solo marginalmente la realtà. Come i giovani, anche molti lavoratori più anziani sono costretti oggi ad accettare lavori atipici e precari per far fronte a una sempre più crescente disoccupazione provocata dalle ristrutturazioni e dalle chiusure aziendali che porta con sé la grave crisi economica. Parallelamente alla crescente frammentazione dei mercati del lavoro nazionali, nuove forme di mobilità sono emerse negli ultimi anni in Europa che, oltre a mutare profondamente la natura dei fenomeni migratori, fanno sì che i lavoratori debbano sapere interagire nel corso della loro vita con molteplici e differenti sistemi nazionali di sicurezza sociale, ciascuno con la propria regolamentazione. Che cosa succede se il lavoratore mobile europeo è occupato con forme contrattuali atipiche? Quale protezione gli viene garantita dalla legislazione europea nel momento in cui si reca in un altro Paese comunitario alla ricerca di migliori condizioni di vita e di lavoro?

Il progetto **Accessor** fa emergere le incongruenze che scaturiscono nell'applicazione dei regolamenti europei e mostra come l'Europa, avendo rinunciato a qualsiasi forma di armonizzazione sociale, ha reso nei fatti impraticabili i principi e le regole che dovrebbero garantire la protezione sociale e la libera circolazione dei lavoratori.

IN TUTTI GLI OTTO PAESI I CONTRATTI DI LAVORO ATIPICO SONO AUMENTATI DI NUMERO NEGLI ULTIMI VENT'ANNI

In Italia quasi due contratti su tre stipulati negli ultimi anni sono stati per lavori a tempo determinato. In Svezia il rapporto è di uno su sei (pari al 15 per cento dell'occupazione totale), al

Il "posto" del lavoro atipico in Europa



punto che il contratto a tempo determinato è considerato quasi la regola. In Francia, dagli anni ottanta, i contratti a tempo determinato sono sestuplicati i contratti tramite terzi e i tirocini sono quadruplicati. In Germania un giovane lavoratore qualificato su cinque ha svolto almeno un tirocinio, nella metà dei casi senza remunerazione e nell'altra metà per un compenso che non garantiva la sussistenza. Sempre in Germania circa 9 milioni di lavoratori e di lavoratrici sono occupati con contratti atipici. In Belgio ha avuto un'esplosione il lavoro domestico a ore retribuito attraverso i cosiddetti "titres service", in vigore dal 2004. Ufficialmente, tale sistema è stato creato per riportare all'interno di un

quadro di legalità tutta una serie di lavori non dichiarati inerenti all'aiuto domestico che, nei fatti, sta creando un ghetto nel mercato del lavoro, riservato soltanto alle donne immigrate. In Svezia i contratti di lavoro a chiamata (*behovsanställningar*) e i contratti a ore (*timanställningar*) non sono coperti dagli accordi collettivi; non seguono uno schema di lavoro; non danno la possibilità di pianificare la propria settimana e, spesso, neanche la propria giornata; infine, non portano praticamente mai a un impiego a tempo indeterminato. Questa tipologia di contratti è molto usata nel settore dei servizi e del commercio e la "chiamata" può avvenire tramite sms.

Bartoli **DA PAG. 17** Intervista a **Morena Piccinini**

lavoratori giovani, e non solo, a riaprire un nuovo processo migratorio che speravamo di aver lasciato alle spalle. Si è parlato della fuga dei cervelli; e cioè di persone altamente scolarizzate che non trovavano nel nostro Paese le condizioni per un loro adeguato riconoscimento professionale; in realtà, la mobilità investe trasversalmente una larga fetta del mondo del lavoro, anche di persone meno giovani e meno specializzate, perché in Italia scarseggiano opportunità occupazionali. Questo è un problema serio per il nostro Paese che non può permettersi la fuga dei cervelli all'estero e tanto meno un processo migratorio di queste proporzioni perché ciò rappresenterebbe un fattore di ulteriore impoverimento. Quindi, le occasioni di lavoro devono essere ricostruite qui. Detto questo, però, va sottolineato che la mobilità crescente delle persone non è indotta solo dalla crisi, ma anche da una maggiore disponibilità a muoversi in un ambito europeo ed è un fatto fisiologico. In questo processo l'Inca è molto coinvolta perché il nostro obiettivo, condiviso dall'insieme delle categorie e delle strutture sindacali confederali, è quello di

intercettare e dialogare con queste persone, prima che si spostino, per rappresentare loro tutte le condizioni normative, contrattuali e sociali vigenti nel Paese verso il quale pensano di trasferirsi. Lo scopo, quindi, è quello di fare in modo che queste persone inserite nel Paese di destinazione possano rivolgersi - e siano sollecitate a farlo - alle sedi estere dell'Inca per avere un'adeguata tutela del loro lavoro e della loro posizione assicurativa. In questo senso, ciò significa che sempre di più l'Inca è un patronato europeo e non solo, insediato in tutti i Paesi, che vuole fare rete, non soltanto per le pratiche ordinarie, ma anche per accompagnare le persone verso una tutela più integrata e completa rispetto a quanto loro stessi forse non siano in grado di immaginare. Il nostro slogan, "Ovunque vai l'Inca c'è", non è soltanto un luogo comune, ma è un modo per rappresentare questa opportunità non solo a quelle persone costrette a intraprendere un percorso di lavoro in un'altra nazione, ma anche a coloro che vivono la mobilità come un fatto normale, e che si muovono in tanti Stati non per una scelta di vita, ma per vivere l'Europa in una condizione diversa e molto più

mobile rispetto a quanto non sia avvenuto fino ad ora.

Resta il fatto che con il 2014 l'Italia si appresta a vivere un altro anno di crisi: non c'è la ripresa e la disoccupazione ha raggiunto livelli record, soprattutto quella giovanile, con oltre il 40 per cento di senza lavoro. Di fronte a questo scenario il governo continua a mostrare poco coraggio, concentrando la discussione quasi esclusivamente sull'Imu.

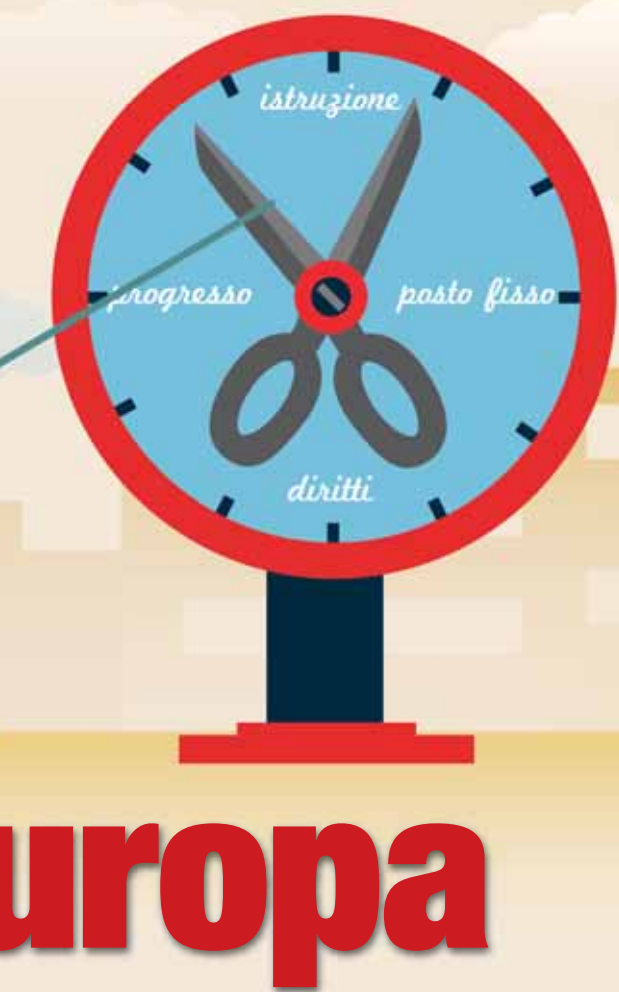
Piccinini Cinque anni di crisi sono stati davvero molto pesanti per questo Paese e hanno intaccato profondamente il tessuto produttivo di tutti i settori. Le grandi aziende sono sottoposte a processi di riorganizzazione pesanti. Nella prima fase recessiva l'espulsione di manodopera da parte delle imprese è stata compensata dall'uso della cassa integrazione, ma il persistere della congiuntura economica negativa ha fatto scivolare molti lavoratori, una volta esauriti gli effetti degli ammortizzatori sociali, verso la mobilità. In questo contesto la politica economica del governo non è stata all'altezza, tanto meno quella espressa nell'ultima Legge di stabilità, ispirata

ancora una volta al solo rigore dei conti, poco selettiva nell'uso delle risorse finanziarie disponibili e poco oculata dal punto di vista dell'equità sociale. Sull'Imu, per esempio, si è fatta una battaglia ideologica che non ha prodotto equità fiscale; invece di eliminare la tassazione sulla prima casa per i titolari di redditi bassi, si è voluto eliminarla sugli immobili di quei proprietari che hanno una capacità contributiva, sotto il profilo fiscale, più che consistente. Questo è il risultato di scelte fortemente condizionate dalla fragilità e dall'instabilità dell'equilibrio politico. Come sindacato e come patronato noi vorremmo che ci fosse davvero un colpo di reni che riesca a invertire questa rotta. C'è un urgente bisogno di utilizzare le risorse per la ripresa economica, per un vero sviluppo dell'occupazione e per un sostegno ai redditi fissi bassi; elementi che possono determinare anche un aumento dei consumi. Il governo deve essere consapevole che in un Paese che esporta poco il crollo della domanda interna produce un corto circuito dal quale sarà difficile uscire, senza una cura appropriata che faccia crescere i consumi delle famiglie. Le scelte che sono state fatte non ci

permettono ancora di dire che siamo fuori dal guado e gli andamenti del Pil e dell'occupazione ce lo confermano. Se non riusciamo a incidere positivamente su questi elementi, rischiamo di rendere ancor più drammatica la situazione del Paese, anche di fronte a eventuali segnali di ripresa economica in ambito europeo. E questa resta la grande emergenza per il 2014.

Con la Legge di stabilità 2014, per l'ennesima volta, il governo risparmia, congelando l'adeguamento delle pensioni al costo della vita, nonostante i richiami dell'Ocse e della Corte dei Conti avvertano che le ultime riforme del sistema pensionistico rischiano di provocare nuova povertà.

Piccinini Dobbiamo considerare che l'operazione messa in campo dal governo Monti nel 2011, soprattutto quella sulle pensioni, portava con sé risparmi strutturali sulla voce di spesa pensionistica. Il governo ha scelto e deciso che l'operazione dei risparmi dovesse passare attraverso una riorganizzazione delle pensioni, non solo di quelle in essere, ma soprattutto di quelle future. Di fatto si è creato un effetto



Protezione sociale e ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori atipici in Europa

QUANTI SONO I CONTRATTI ATIPICI

Non vi sono dati certi sulla misura della varietà delle forme di contratti atipici. Il rapporto nazionale italiano indica un numero compreso tra diciannove e quarantasei, a seconda di quale organizzazione esegua il calcolo; quelli francese e britannico ne indicano nove forme, a sua volta suddivise in base alla natura del rapporto di lavoro. I rapporti nazionali di Belgio e Slovenia ne elencano sette tipi principali. Secondo i dati di Eurofound già nel 2005 un lavoratore su quattro era impiegato con un contratto di lavoro atipico o addirittura "molto atipico", oppure semplicemente senza contratto. Diversi studi, anche della Commissione

europea (European Commission, 2013), concordano sul fatto che durante la crisi questa dimensione del lavoro è costantemente aumentata e che, quindi, l'occupazione sia complessivamente più precaria oggi rispetto al 2005 o al 2007 (Working Lives Research Institute, 2012). Secondo Eurostat 9 milioni di lavoratori e lavoratrici hanno un contratto di durata inferiore a sei mesi e l'80 per cento ha meno di quaranta anni. L'indagine Eurobarometro del 2009 indica che circa il 5 per cento dei lavoratori nell'Europa a ventisette ha svolto almeno un lavoro informale nel corso dell'ultimo anno. La European Labour Force Survey del 2012 ha riscontrato che la proporzione dei lavoratori part-time sottoccupati, ossia che vorrebbero

lavorare a tempo pieno, è aumentata fino a raggiungere il 21,4 per cento, superando i 9 milioni di lavoratori. Ne consegue uno spreco di potenziale produttivo del lavoro e il fenomeno continua a crescere. In Spagna, la percentuale di lavoratori part-time che vorrebbero incrementare l'orario di lavoro è ormai del 54 per cento.

L'OCCUPAZIONE ATIPICA DI GENERE

Nei rapporti nazionali Accessor stilati dai singoli paesi il lavoro atipico è sinonimo di precarietà, di basse retribuzioni, di scarse coperture sociali ed è spesso associato all'occupazione femminile. Tuttavia, anche se il lavoro atipico femminile è prevalente in tutti i Paesi, l'indagine Accessor denuncia una crescita del lavoro atipico maschile. In Belgio, per esempio, la proporzione degli uomini con contratto part-time, pur rappresentando meno di un decimo di tutti i lavoratori a tempo parziale, è quasi raddoppiata tra il 1999 e il 2010. In Germania il numero di impieghi a salario basso è cresciuto dal 17,7 per cento nel 1995 al 23,1 per cento nel 2010, ossia una crescita del 30 per cento. Praticamente in tutti gli otto Paesi oggetto dello studio le tipologie dei contratti atipici sono associate ai giovani lavoratori, anche se ne sono sempre più spesso vittime i lavoratori ultracinquantenni.

FORME DI ATIPICO IN EUROPA: IL LAVORO INTERINALE

Uno studio della European Foundation for the Improvement in Living and Working Conditions del 2007 ha stimato che nell'Unione europea 3 milioni di lavoratori non hanno un contratto con un vero "datore di lavoro", ma con una o più agenzie interinali. La Confederazione europea delle agenzie private per il lavoro (Eurociett) sostiene che vi siano circa 33.000 agenzie per l'impiego private operanti in Europa (Eurociett, 2012), mentre erano soltanto 6.000 nel 2005. Sono i giovani a occupare la maggior parte dei lavori interinali. Il 57 per cento dei lavoratori interinali in Europa

ha infatti meno di trent'anni (Eurociett, 2012); sotto i venticinque sono il 31 per cento in Germania; il 34 in Spagna, il 31 in Francia e il 27 in Italia; in Svezia ha meno di trentuno anni il 46 per cento, mentre nel Regno Unito ha meno di trent'anni il 51 per cento.

I lavoratori interinali, in teoria, hanno una certa protezione sul lavoro, in conformità alla direttiva 2008/104/Ec, ma nella realtà questi diritti sono stati spesso assottigliati con le legislazioni nazionali. Nonostante la direttiva, i lavoratori interinali spesso non godono di tutti i diritti di chi ha un contratto tipico o non hanno la capacità di accedervi. Nell'ultimo decennio l'uso del lavoro interinale è aumentato notevolmente nella maggior parte dei Paesi Accessor. Fino al 1993 il lavoro interinale era proibito in Svezia, per l'opposizione dei sindacati che lo consideravano un modo per abbassare gli stipendi. Di recente, tuttavia, è stato siglato un accordo collettivo con i datori di lavoro interinali. Altrettanto succede in Germania dove il lavoro interinale generalmente è poco retribuito e gli stipendi hanno registrato un calo vertiginoso negli ultimi dieci anni. Anche i periodi di impiego sono molto brevi: nel 2010 solo la metà di tutti i contratti interinali aveva una durata superiore a tre mesi.

Anche se il lavoro interinale rappresenta solo l'1,5 per cento di tutti gli impieghi, questa proporzione si è quasi triplicata negli ultimi vent'anni.

I dati del sindacato Tuc mostrano che, in proporzione a tutto il lavoro temporaneo, il lavoro interinale rappresenta nel Regno Unito oltre il 17 per cento di tutto il lavoro temporaneo, a confronto con il 13 per cento del 1997. In Germania il numero di operatori del reclutamento è aumentato, passando da 6.910 nel 1994 a 16.600 nel 2010. Anche in questo Paese il lavoro interinale è cresciuto, passando dai 170.000 lavoratori del 1996 ai quasi 900.000 del 2011. In Slovenia si stima che vi siano più di centosessanta agenzie registrate, con circa 6.500 lavoratori iscritti. >>

sociale devastante, che non è dato soltanto dagli esodati già emersi, ma dall'aver strutturalmente messo in atto un meccanismo automatico di produzione di altri effetti analoghi nel futuro. In questo contesto il prezzo pagato dai pensionandi e dai pensionati è decisamente insopportabile. Ai pensionati, negli ultimi due anni, non sono state rivalutate le prestazioni, salvo quelle di importo immediatamente superiore al trattamento minimo; e la situazione diventerà ancora più insopportabile nel 2014 e nel 2015, poiché, anziché ripristinare la rivalutazione interrotta negli ultimi due anni, è stata prevista una ridottissima rivalutazione sulle pensioni medie, senza riuscire però a incidere sufficientemente sulle prestazioni pensionistiche e sui redditi molto alti, ai quali sarebbe stato doveroso imporre un vero contributo di solidarietà generalizzato. Quindi, il problema dell'equità e della solidarietà si ripropone con grande forza. Quello che preoccupa di più è il fatto che le denunce dell'Ocse e della Corte dei Conti sulla povertà futura dei redditi da pensioni non portano a verificare come cambiare l'attuale normativa per impedire che ciò si verifichi, ma

piuttosto a riequilibrare verso il basso tutte le prestazioni, accorciando le distanze tra chi è andato in pensione con il vecchio sistema retributivo e chi invece con il nuovo calcolo contributivo, pro rata. La considerazione da cui partono Ocse e Corte dei Conti è di affermare, anche se non in modo esplicito, che i vecchi pensionati abbiano ricevuto troppo e, dunque, il riequilibrio deve essere per forza fatto al ribasso, senza un riallineamento dei redditi da pensione al costo della vita. Secondo questa concezione, quindi, le pensioni liquidate con il vecchio sistema potrebbero essere comprese. Quindi, si parte dalla consapevolezza del rischio povertà delle pensioni future, ma pare si cerchi di risolvere il problema sociale capovolgendo i termini della questione, quando tutti sappiamo benissimo che non è vero che i pensionati con prestazioni liquidate con il calcolo retributivo abbiano avuto troppo; e lo dimostra il fatto che l'importo medio delle pensioni italiane è decisamente molto basso. Per affrontare la povertà futura delle prestazioni pensionistiche è bene sin da ora invertire l'ambito dei fattori e rimuovere le cause che sono

invece addebitabili solo alla manovra Monti-Fornero, così come chiede la Cgil nel suo documento congressuale.

Quanto incide l'allarme lanciato dall'Inps sui conti previdenziali, poi rientrato, sulla scelta del governo di agire sulle pensioni?

Piccinini In realtà, è stata fatta un'operazione strumentale e molto sbagliata, che avevamo denunciato fin da subito. L'unificazione degli enti avrebbe dovuto avere come premessa una reale autonomia gestionale ed economica dell'ente da un lato; dall'altro avrebbe dovuto avere la premessa che l'insieme della pubblica amministrazione assumesse il vincolo del datore di lavoro pubblico, al pari di quello privato. Cosa che non è avvenuta. Quindi, si capiva sin dall'inizio che si mettevano insieme due enti previdenziali, parlo soprattutto di Inps e Inpdap, che al loro interno avevano diverse caratteristiche, non tanto gestionali, quanto strutturali. La Corte dei Conti, che si era fortemente impegnata per l'unificazione, non può stupirsi del deficit dell'Inps. È inaccettabile l'idea che il problema del deficit dell'Inps debba essere affrontato riorganizzando il bilancio

previdenziale; quasi sottintendendo che i lavoratori e i pensionati debbano farsi carico del dissesto finanziario del capitolo previdenza. La questione va affrontata con parametri completamente diversi. Mi ha stupito molto il giudizio della Corte dei Conti, per esempio, sulla composizione degli organismi. Non può dire che sia insufficiente la riduzione dei membri del Civ da ventiquattro a ventidue e, allo stesso tempo, nascondere che il Civ dell'Inps, assorbendo gli organismi analoghi di Enpals e Inpdap, ha un numero di membri ridotto di un terzo. Cito questo esempio per dire come la lettura della Corte dei Conti sia una lettura parzialissima che solo chi non conosce tutto il processo che c'è stato può considerare come giustificazione del deficit di bilancio dell'Istituto. Bisogna evitare che questa strumentalizzazione porti a far dire un'altra volta che c'è bisogno del riequilibrio di bilancio. Se è questo che si vuole fare, è bene che chi non ha pagato i contributi previdenziali finora cominci a farlo.

L'Inca come si inserisce nel dibattito congressuale della Confederazione?

Piccinini Stiamo lavorando a un documento che rappresenta un principio: la tutela individuale è sempre più un fattore strategico della rappresentanza sindacale e non può essere più circoscritta alla valorizzazione dell'azione di tutela del sistema servizi della Cgil. Deve diventare un'azione fatta propria dall'insieme dell'organizzazione in modo tale che anche la rappresentanza collettiva si sostanzi sempre di più anche di tutela individuale. Questo non significa ridurre il ruolo dell'Inca; anzi, al contrario vuol dire che una parte della crescente domanda di tutela individuale investe direttamente anche la rappresentanza sindacale, espressa dall'insieme dell'organizzazione. Questo comporta una ulteriore riflessione che vorremmo fare con tutta l'organizzazione, insieme al Sistema servizi della Cgil. Lo scopo è di avviare un'azione condivisa che dialoghi all'interno dell'organizzazione, in modo tale che il concetto di integrazione e di confederalità porti ad accentuare l'esigenza di un lavoro comune integrato tra i servizi della tutela e ancor più un'azione comune tra questi e l'azione della rappresentanza sindacale collettiva e individuale. •



COME SI MANIFESTA IL LAVORO ATIPICO

• Finto lavoro autonomo

Si ritrova in tutti i Paesi europei, e comprende tutte le prestazioni di lavoro fittiziamente autonomo, in cui il rapporto di lavoro si basa sulla dipendenza ed è autonomo soltanto nominalmente, con l'obiettivo di evadere tasse e contributi sociali. In Spagna i sindacati hanno sfidato questa forma di pseudolavoro autonomo, con oltre 3.000 richieste di risarcimento ogni anno, ma questa "potrebbe essere solo la punta dell'iceberg".

• Contratti a "zero ore"

Si tratta di contratti senza orari specifici, in cui i dipendenti lavorano solo se richiesto dal datore di lavoro e che non garantiscono una quantità minima di lavoro e quindi di reddito. In Italia tali contratti possono includere anche i lavoratori occasionali, i quali, sulla base di un emendamento di legge del 2012, possono essere pagati in natura se il compenso non supera i 5.000 euro l'anno. In Svezia per il lavoro a zero ore e a chiamata non vi è copertura garantita dai contratti collettivi, non vi sono i classici diritti associati a forme più standard di occupazione e i lavoratori possono essere chiamati via sms e devono rispondere alla chiamata. La maggior parte di questi sono giovani lavoratori, il 53 per cento di tutti i lavoratori in queste condizioni ha tra i sedici e i ventiquattro anni, ed è composta soprattutto da donne. Nel Regno Unito il 5 per cento dei posti di lavoro è con contratti a zero ore e alcune stime parlano di un milione di lavoratori con una siffatta forma di contratto. I contratti a zero ore sono legati ai livelli più bassi di contributi di assicurazione sociale e questo è uno dei fattori che rende questo tipo di contratto allettante per i datori di lavoro, secondo il rapporto sloveno.

• Contratti con orario molto ridotto

Il caso più noto è quello dei mini-job tedeschi (*Geringfügige Beschäftigung*). Questo tipo di contratto, originariamente concepito per dare una qualche copertura legale ai lavori occasionali degli studenti e delle donne non occupate o ai piccoli secondi lavori degli occupati già coperti da un'assicurazione sociale, è diventato in Germania un fenomeno di massa, soprattutto per le donne. In Germania una persona che lavora non più di venti ore la settimana, per una retribuzione lorda non superiore a 450 euro mensili, è assicurata soltanto contro gli infortuni sul lavoro, mentre è esentata dal versamento dei contributi assicurativi per tutte le altre branche della sicurezza sociale. È ovvio che ai sensi dei regolamenti europei sul coordinamento della sicurezza sociale qualunque periodo lavorativo non suffragato da contributi assicurativi non dà diritto a totalizzazione con periodi lavorativi (assicurativi) svolti in altri Stati membri. Il caso tedesco è quello più noto, ma situazioni analoghe si hanno anche in altri Paesi. Nel Regno Unito le retribuzioni di importo inferiore a 109 sterline la settimana, in pratica circa 550 euro al mese, sono come in Germania esonerate dai contributi previdenziali (Small Earnings Exception), e di conseguenza



escluse da ogni prestazione di tipo assicurativo. In Slovenia la stessa regola dei mini-job si applica alle prestazioni di lavoro temporanee e a tempo parziale (*malò delo*), i cui limiti massimi sono orario di lavoro di sessanta ore mensili e reddito di 6.300 euro l'anno lordi. In alcuni paesi questi sono conosciuti anche come mini-job. Secondo i dati della Federazione tedesca dei sindacati (Dgb), i mini-jobs sono 7,5 milioni (un posto di lavoro su cinque), oltre il 63 per cento dei quali sono occupati da donne. Circa 2,5 milioni di questi lavoratori hanno anche altre fonti di reddito, ma per almeno 5 milioni di loro un mini-job è l'unica fonte di reddito da lavoro (*Iaq, Institut Arbeit und Qualifikation*). Nel Regno Unito circa l'8 per cento della forza lavoro, più di 2 milioni di persone, è impiegato meno di dieci ore a settimana, .

• Formazione-lavoro

Entriamo qui in una vera e propria giungla assicurativa. Anche se giuridicamente non possono essere considerati strettamente "contratti di lavoro", nella pratica una grossa fetta dell'occupazione europea, soprattutto per i più giovani, è ormai regolata dai vari regimi nazionali di transizione tra scuola e lavoro (apprendistato, tirocinio, stage eccetera), la cui copertura assicurativa può essere piena in alcuni paesi, parziale in altri, e semplicemente nulla in altri ancora. In Slovenia, ad esempio, gli apprendisti (*vajeniska pogodba*) sono soggetti a un obbligo contributivo ridotto (un anno = sei mesi contributivi), che dà diritto soltanto all'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e sulle malattie professionali. In Belgio, invece, i contratti degli apprendisti (*conventions d'immersion professionnelle/Beroepsinlevingsovereenkomst*) sono coperti da un regime di sicurezza sociale che varia in funzione dell'età: fino ai diciotto anni vi è copertura obbligatoria soltanto per i regimi delle vacanze annuali retribuite, infortuni sul lavoro e malattie professionali; oltre i diciotto anni anche gli apprendisti sono assoggettati al regime generale di sicurezza sociale dei lavoratori dipendenti (con l'esonero di alcuni contributi sociali complementari normalmente obbligatori, come quelli per le pensioni del secondo pilastro, per le politiche attive del lavoro e per la

formazione). In Francia, per fare un altro esempio, gli apprendisti (*contrats d'apprentissage*) godono della stessa protezione sociale dei lavoratori salariati.

CORSA A OSTACOLI PER LE TUTELE

Pur nella loro varietà, i contratti atipici in vigore nei diversi Paesi europei hanno molte cose in comune: minore sicurezza del posto di lavoro, stipendi più bassi e discontinui, meno opportunità di formazione e di carriera, condizioni di salute peggiori, minori diritti sindacali. E per quanto riguarda la sicurezza sociale: scarsa copertura, soprattutto per quanto riguarda le indennità di disoccupazione, e forti difficoltà a costruire una pensione di vecchiaia decente. In poche parole, impossibilità di fare progetti di vita. Ma i rapporti nazionali Accessor mettono in luce anche un altro aspetto del problema, quasi sempre ignorato dagli studiosi come dai decisori politici: i lavoratori atipici, sempre più mobili, si trovano a dover interagire nel corso della loro vita con molteplici e differenti sistemi nazionali di sicurezza sociale, ciascuno con le proprie regole di apertura dei diritti, spesso anch'esse, per così dire, atipiche e flessibili. I problemi si pongono a diversi livelli, che possono così essere sintetizzati sulla base dei dati raccolti dagli otto rapporti nazionali:

1. Mancanza di copertura assicurativa.

È il problema soprattutto dei contratti tipo mini-job, ossia senza obbligo contributivo o con coperture assicurative soltanto per alcune branche della sicurezza sociale. Questi contratti rendono ovviamente impossibile la totalizzazione dei periodi lavorativi in caso di esercizio della libera circolazione.

2. Totalizzazione impossibile anche in presenza di contributi assicurativi.

Il problema si manifesta quando i periodi di assicurazione maturati in uno stato membro non trovano corrispondenza nel regime assicurativo dell'altro Stato membro, a causa di limiti speciali stabiliti dall'ordinamento nazionale di uno dei due Stati. È il caso, soprattutto, di quei rapporti di lavoro la cui natura sia

intermedia tra lavoro subordinato e lavoro autonomo.

3. Impossibilità a esportare prestazioni di disoccupazione.

È conseguenza della tendenza, sempre più frequente, a proteggere i lavoratori con contratti atipici attraverso misure parziali e speciali, non contributive. Oltre all'oggettiva pauperizzazione che queste misure comportano, il problema si pone nel momento in cui il lavoratore disoccupato, titolare di una prestazione di tipo non contributivo, volesse cercare un'occupazione in un altro Stato membro.

4. Mancanza dei requisiti assicurativi minimi.

Un altro ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori atipici deriva dalla varietà dei requisiti assicurativi minimi per l'apertura del diritto a talune prestazioni. In alcuni Paesi tali requisiti sono relativamente bassi, in altri sono elevati e complessi, e quindi difficilmente raggiungibili per coloro che hanno lavorato in diversi Paesi, con carriere parziali e frammentate.

5. Metodi di calcolo delle prestazioni.

In alcuni casi, infine, è il metodo stesso di calcolo delle prestazioni a svantaggiare le persone con periodi assicurativi (o di residenza) brevi o per così dire incompleti, maturati in più Paesi.

PER CONCLUDERE...

È un gatto che si morde la coda. Da un lato, le lavoratrici e i lavoratori con contratti atipici sono più degli altri spinti a migrare alla ricerca di migliori condizioni economiche e sociali in altri Paesi; dall'altro, è proprio tra gli immigrati (comunitari e cittadini di Paesi terzi) che le condizioni di lavoro atipico si presentano più frequentemente come unica opportunità di occupazione. L'asimmetria che si è così generata tra lavoratori standard e lavoratori atipici fa sì che questi lavoratori e queste lavoratrici siano discriminati, non una, ma tre volte: hanno redditi bassi e precari quando lavorano, sono scarsamente coperti dai sistemi di sicurezza sociale quando restano disoccupati, perdono una parte dei loro diritti quando si spostano in un altro Stato Ue.

Tali misure si pongono spesso fuori, o comunque ai limiti, degli schemi attorno a cui era stato costruito e strutturato il sistema europeo del coordinamento. Il risultato paradossale è che avendo rinunciato, in nome del coordinamento, a qualsiasi forma di armonizzazione sociale dei sistemi nazionali di welfare, gli stessi principi del coordinamento oggi sono, di fatto, impraticabili per una schiera crescente di lavoratori atipici e precari, di cui non si conoscono esattamente dimensioni, caratteristiche e bisogni. E anche la terza generazione di regolamenti sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale entrata in vigore nel 2010 (in nome della semplificazione e della modernizzazione) non ha scalfito da questo punto di vista il problema, nonostante un periodo di incubazione durato più di sette anni. •

Lo studio è stato realizzato da **Sonia McKay, Stefano Giubboni, Carlo Caldarini** e coordinato da **Marisa Pompei**, presidente Inca Londra