



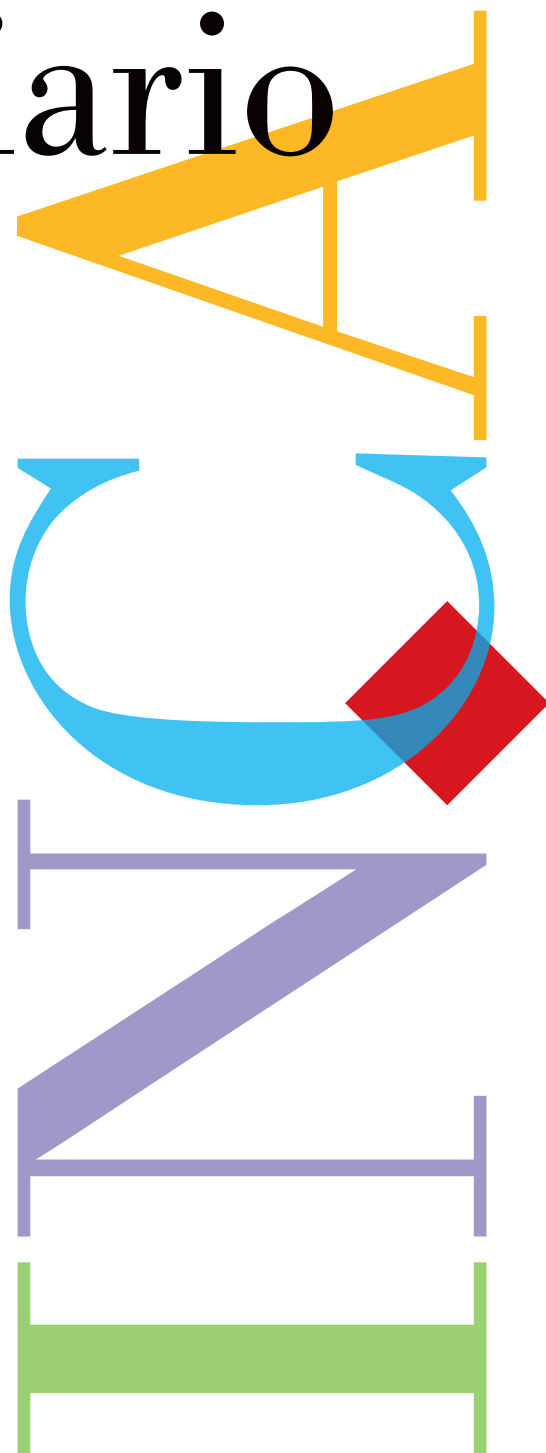
Notiziario

NotiziarioINCAonline
N.4/2022

**Lavoro, pensioni,
welfare:
le riforme da fare
e le proposte
della Cgil**



il Patronato della CGIL



DIRETTORE RESPONSABILE

Lisa Bartoli

REDAZIONE

Micaela Aureli

EDITORE E PROPRIETARIO

Futura srl
Corso d'Italia, 27
00198 Roma
Tel. 06 44870283
www.futura-edizioni.it

Progetto grafico: Antonella Lupi

© FUTURA SRL

Immagini tratte dal volume
Cgil. Le raccolte d'arte, 2005

CHIUSO IN REDAZIONE
OTTOBRE 2022

EGREGIO ABBONATO, AI SENSI DEL D.LGS. N. 196/
2003 LA INFORMIAMO CHE I SUOI DATI SONO CON-
SERVATI NEL NOSTRO ARCHIVIO INFORMATICO E
SARANNO UTILIZZATI DALLA NOSTRA SOCIETÀ,
NONCHÉ DA ENTI E SOCIETÀ ESTERNE A ESSA COL-
LEGATE, SOLO PER L'INVIO DI MATERIALE AMMINI-
STRATIVO, COMMERCIALE E PROMOZIONALE DERI-
VANTE DALLA NOSTRA ATTIVITÀ.

LA INFORMIAMO INOLTRE CHE LEI HA IL DIRITTO DI
CONOSCERE, AGGIORNARE, CANCELLARE, RETTIFI-
CARE I SUOI DATI OD OPPORSI ALL'UTILIZZO DEGLI
STESSI, SE TRATTATI IN VIOLAZIONE DEL SUDET-
TO DECRETO LEGISLATIVO.

Sommario

■ Editoriale

■ **Le sfide che ci attendono**

Michele Pagliaro

6

■ **Il Governo ascolti il lavoro e chi lo rappresenta**

Intervista a Christian Ferrari

8

■ **Innovare le politiche sociali per un welfare inclusivo e universale**

Roberto Ghiselli

14

■ **Mercato del lavoro: il Jobs Act ha mancato l'obiettivo**

Intervista a Cesare Damiano

18

■ **Sostenibilità del sistema previdenziale**

Anna Bilato

22



**LAVORO, PENSIONI, WELFARE:
LE RIFORME DA FARE
E LE PROPOSTE DELLA CGIL**

Aspetto che rinasca la luce del giorno.
Obsessivo è il dramma di un esistere
ingiusto.

Dalla nera ansa ferrigna, con il lavoro
del sogno e della ragione, emergono
forme luminose, libere nel silenzio che
impongono.

CARLO LORENZETTI



Carlo Lorenzetti, *Ferro lunare*, 2001
(cm 83×40×20, Direzione Nazionale Cgil)

Editoriale

Le sfide che ci attendono

■ Michele Pagliaro*

Lesito delle ultime elezioni politiche in Italia si inserisce in un contesto nazionale ed internazionale davvero preoccupante: la guerra in Ucraina, nel cuore dell'Europa, oltre a rappresentare una grave offesa alla vita democratica nel vecchio continente, ha reso ancor più drammatiche le già precarie condizioni di vita dei nostri lavoratori, dei nostri pensionati e dei nostri giovani, che ancor prima, con la pandemia, avevano bisogno di risposte urgenti per risolvere il problema della disuguaglianza e della povertà dilaganti.

Un contesto pieno di incognite con le quali la nuova maggioranza parlamentare e il futuro governo di destra dovranno confrontarsi senza demagogia nel pieno rispetto dei principi democratici di uguaglianza, giustizia sociale, universalismo dei diritti e solidarietà, che sono scolpiti nella nostra Costituzione.

Sappiamo che non sarà semplice, perché le distanze culturali e ideologiche rispetto ai partiti che hanno vinto le elezioni sono as-

sai distanti. Purtroppo, la Cgil si confronterà, come ha sempre fatto, senza far prevalere il pregiudizio sul merito delle misure che verranno adottate.

Abbiamo rispetto della volontà popolare, ma questo non significa rinunciare alle nostre rivendicazioni sulle riforme: del fisco, che deve essere ispirato al principio di progressività e non imponendo un'aliquota piatta per tutti, a prescindere dalla capacità contributiva individuale; del mercato del lavoro, con lo sviluppo di politiche che tendano a promuovere la dignità della persona e la parità di genere; del welfare, che deve avere carattere universalistico e solidale; del sistema pensionistico, che deve offrire ad ognuno la necessaria flessibilità di uscita dal lavoro.

Temi sui quali il Patronato della Cgil può dare un suo contributo rappresentando indiscutibilmente un punto di osservazione prezioso per capire quale sarà davvero l'impatto delle misure che verranno adottate per contrastare la disoccupazione e la povertà, la piaga dei morti sul lavoro, i di-

* Presidente di Inca Cgil

ritti mortificati da politiche sbagliate, che hanno aumentato il lavoro povero, frammentato e precario, nonché le disparità di genere.

Durante la pandemia l'Inca ha rappresentato un presidio di prossimità formidabile. Pur con tutte le difficoltà il Patronato della Cgil si è attrezzato per agevolare l'accesso alle misure emergenziali messe a punto dal Governo di allora, offrendo tutta l'assistenza previdenziale e socioassistenziale, non soltanto agli italiani e stra-

nieri, che risiedono nel nostro Paese, ma anche ai nostri connazionali all'estero, collaborando con la rete consolare.

Questo impegno, con il mutare del contesto politico nel quale agiamo, significa supportare la Cgil affinché le proposte del sindacalismo confederale vengano ascoltate in un confronto franco e serrato, consapevoli che le sfide presenti e future si vincono solo con la partecipazione attiva e democratica degli uomini e delle donne di questo Paese.

Il Governo ascolti il lavoro e chi lo rappresenta Intervista a Christian Ferrari*

di Maria Rosaria Trecca

Avremmo preferito un esito diverso delle elezioni politiche, ma la Cgil è pronta a confrontarsi con il futuro Governo e la nuova maggioranza parlamentare riservandosi di giudicarlo sulla base di ciò che farà su fisco, previdenza, difesa del potere d'acquisto dei redditi da lavoro e da pensioni, lotta alla povertà e alla precarietà. In questa intervista **Christian Ferrari**, segretario confederale Cgil, rilancia le rivendicazioni del sindacato confederale, tese ad ottenere un cambiamento del modello di sviluppo per rimettere al centro il lavoro e una diversa redistribuzione della ricchezza. No alla flat tax, perché è un regalo ingiustificato ai redditi più alti a scapito di tutti gli altri.

È terminata una campagna elettorale anomala, svolta tra agosto e settembre, e si è celebrato il voto.

Qual è la valutazione della Cgil sull'esito delle urne?

Ferrari. La Cgil, anche negli ultimi due mesi, ha svolto fino in fondo la sua parte, offrendo al dibattito pubblico le sue priorità, le sue proposte, la sua idea di Paese. Prima che si entrasse nel vivo del confronto elettorale – anzi, ancor prima che cadesse il Governo Draghi – ha organizzato un'importante giornata di dibattito e confronto pubblico con tutte le forze politiche del possibile campo progressista – quelle che si dichiaravano alternative alla Destra – invitandole a dare centralità e rappresentanza al lavoro. Era, ovviamente, anche un invito a raggiungere il massimo di unità possibile. Purtroppo, siamo rimasti inascoltati e le divisioni del Centrosinistra hanno favorito la vittoria della Destra. Noi rispettiamo rigorosamente il processo democratico, e ci misureremo con la nuova maggioranza parlamentare – e il Governo a cui darà la fiducia – sulla base dei contenuti e del merito dei programmi e delle scelte che verranno fatte.

* Segretario confederale della Cgil

Avremmo preferito naturalmente un esito diverso, e non potrebbe essere altrimenti vista la distanza culturale e politica che ci separa dalla Destra italiana. Anche il programma con cui si è presentata agli italiani (flat tax, condoni fiscali, ritorno dei voucher, precarietà del lavoro, politiche regressive sull'immigrazione, stretta sui diritti civili, abolizione delle misure contro la povertà, abbandono della lotta al cambiamento climatico, solo per fare qualche esempio) non lascia certo ben sperare.

Se questo programma elettorale si trasformerà in effettiva azione di Governo, non potremo che contrastarla, perché vorrebbe dire mettere ancor più in difficoltà le donne, i giovani, i lavoratori e i pensionati, già piegati dall'impoverimento, dall'inflazione e dalla crisi economica in corso. Se, invece, ci sarà una disponibilità al confronto e l'intenzione di affrontare una questione sociale ormai grande come una casa, non ci sottrarremo.

Un'ultima considerazione sul voto. C'è un dato che quasi tutti trascurano: quello dell'astensione. Più di un elettore su tre non si è recato alle urne. Nella gran parte dei casi si tratta di persone in grande difficoltà, di vaste fasce popolari che ormai non nutrono nemmeno più la speranza che la politica e le Istituzioni possano incidere sulle loro condizioni materiali di vita e di lavoro. Questa è una vera e propria emergenza democratica, che non può prescindere dalla partecipazione popolare. Un tema che un vero progressista non può non porsi.

Sulla previdenza, durante il governo Draghi, si era aperto un calendario di incontri con i sindacati, poi bruscamente interrotto dalla crisi Ucraina. A che punto siamo?

Ferrari. Il Governo Draghi – dopo una forte pressione sindacale, con una serie di iniziative di mobilitazione messe in campo (compreso il nostro sciopero generale con la Uil) – il 21 dicembre del 2021 decise di aprire un confronto con le parti sociali su diversi temi, tra cui la previdenza.

Il confronto politico, avviato il 12 gennaio 2022, aveva delineato una serie di tavoli tecnici tematici su giovani e donne, flessibilità in uscita e previdenza complementare, per poter arrivare a un ulteriore momento di verifica politica. L'obiettivo era quello di giungere alla conclusione prima della definizione del Def prevista per aprile 2022. Nei diversi incontri, abbiamo illustrato ai rappresentanti tecnici dei Ministeri del Lavoro e dell'Economia, della Ragioneria generale dello Stato e della Presidenza del Consiglio dei ministri, i contenuti della piattaforma sindacale.

Nonostante si trattasse solo di incontri tecnici, erano emersi alcuni elementi di merito positivi, che ci hanno visto convergere su diversi punti, seppur non ancora declinati nello specifico, e sulle modalità con cui rendere operative alcune scelte.

Il tutto ha subito una brusca interruzione il 24 febbraio 2022, con lo scoppio della guerra in Ucraina e il conseguente

precipitare della situazione sociale ed economica.

Nei mesi successivi il tema della previdenza non ha più trovato tavoli di confronto o spazi per riprendere la discussione. La prosecuzione del conflitto ha imposto altre priorità per il Governo, a partire dall'emergenza dei costi energetici, ma non solo. La crisi estiva dell'Esecutivo ha infine precipitato il Paese alle elezioni di settembre, spostando in avanti di qualche mese – a ridosso della scadenza – il testo da inviare all'Europa per la prossima Legge di Bilancio.

Sulla previdenza, cosa chiederà la Cgil al prossimo Esecutivo?

Ferrari. Riproporremo al futuro Governo esattamente la stessa Piattaforma e le stesse richieste, condivise con Cisl e Uil, che abbiamo avanzato ai precedenti esecutivi. Una riforma strutturale e organica del sistema: flessibilità in uscita a partire da 62 anni, 41 anni di contributi a prescindere dall'età anagrafica, pensione contributiva di garanzia per i lavoratori precari e discontinui, riconoscimento del lavoro di cura e delle donne, valorizzazione dei lavori gravosi, superamento delle rigidità dei requisiti che non hanno alcun senso in un sistema sempre più contributivo, tutela del potere d'acquisto delle pensioni in essere.

In questo contesto, ci sono poi gli interventi più immediati e urgenti, a partire dalla scadenza di alcuni strumenti vigenti, che sono destinati ad esaurirsi il pros-

simo 31 dicembre 2022 e che devono essere, non solo confermati, ma rafforzati e allargati: l'Ape social – che rappresenta l'attuale via di uscita a 63 anni per disoccupati, gravosi, invalidi e «care givers» – e Opzione donna. È poi in vista la fine di «quota 102», che si è rivelata una misura assolutamente inutile, come sin da subito avevamo sostenuto e come ha confermato lo stesso Inps. Questo ripropone la necessità urgente di definire una maggiore e più efficace flessibilità in uscita.

Ci auguriamo che si possa aprire un confronto anche nel nuovo scenario, e non solo sulla previdenza. In questa fase così delicata sarebbe impensabile che il Governo assumesse scelte in solitudine, ignorando le parti sociali. Diversi esponenti politici, nel recente passato, sono arrivati addirittura a teorizzare, e praticare, la disintermediazione e il superamento dei corpi sociali, con i risultati che sono sotto gli occhi di tutti: la mancata soluzione dei problemi delle fasce popolari e un distacco sempre maggiore dei cittadini dalla politica.

Comunque, la Cgil è stata molto chiara: siamo pronti a un confronto, valuteremo il nuovo Governo sulle risposte che sarà in grado di dare. Nonostante lo scetticismo determinato dalla lettura dei programmi, andremo al «vedo».

All'inizio della campagna elettorale il tema delle pensioni è stato tra i più gettonati, per poi scivolare sullo sfondo. Che cosa dobbiamo aspettarci? Si farà una riforma delle pensioni?

Ferrari. È la terza campagna elettorale in cui si promette, da più parti, il superamento della Legge Fornero. Purtroppo, finora non è andata bene: agli annunci non sono mai seguiti i fatti. La previdenza sta diventando sempre di più un terreno di propaganda, e il risultato rischiamo di vederlo tra una manciata di mesi: il 1° gennaio 2023, se nel frattempo non ci saranno interventi adeguati, si tornerà inevitabilmente alla Legge Fornero.

Le nostre posizioni sono note: la Piattaforma unitaria con Cisl e Uil è del 2015. È arrivato il momento di affrontare seriamente il tema delle pensioni, attraverso una riforma strutturale del sistema previdenziale per correggere storture e iniquità evidenti, e per renderlo sostenibile sia dal punto di vista degli equilibri della finanza pubblica sia – ed è quello che manca – dal punto di vista sociale. Nelle elezioni del 2018 ha tenuto banco «quota 100», questa volta «quota 41».

Da tempo, unitariamente, sosteniamo che sono sufficienti 41 anni per accedere al pensionamento. Da sola, però, questa misura non basta: è necessaria ma non sufficiente, perché non darebbe risposte alle donne, ai giovani, ai lavoratori poveri, precari, discontinui. Per queste condizioni sociali e per alcuni settori produttivi serve ben altro.

Serve un'idea di riforma più complessiva, che affronti tutte le condizioni, a partire da quelle più deboli. Se conveniamo tutti sul fatto che i lavori non sono tutti uguali e che nel sistema ci sono disuguaglianze a partire dal genere, da qui dovremmo iniziare.

glianze a partire dal genere, da qui dovremmo iniziare.

Sul tavolo del confronto, oltre alla previdenza, ci sono tutti gli altri temi che ruotano intorno alla questione sociale. Quali sono le proposte della Cgil?

Ferrari. Nel nostro Paese, come già accennavo, la questione sociale ha dimensioni enormi. Basta osservare qualche dato per farsi un'idea più precisa: il 23% dei lavoratori ha un reddito che non supera i 780 euro al mese, in 10 anni l'occupazione giovanile, già bassa, si è dimezzata. Abbiamo raggiunto il record storico del lavoro a termine, che coinvolge 3,2 milioni di lavoratori. Record raggiunto anche nel part time involontario, che coinvolge 3 milioni di lavoratori, 2/3 dei quali sono donne.

I salari reali – unico caso in Europa – sono diminuiti del 2,9% negli ultimi trent'anni. La povertà assoluta ha ormai colpito 5,6 milioni di persone (9,4% della popolazione), di cui 1,4 milioni sono bambini e ragazzi. Questo dato è triplicato negli ultimi 15 anni.

Per noi non ci sono dubbi, si deve partire dal contrasto al lavoro povero e alla precarietà, tema strettamente collegato alla previdenza: senza lavoro stabile e retribuito il giusto, senza il versamento di contributi adeguati, nessuna riforma delle pensioni potrà evitare un futuro previdenziale povero alle giovani generazioni. In questa fase così delicata, va poi tutelato ancor di più il potere di acquisto di sa-

lari e pensioni. L'impennata vertiginosa dell'inflazione in corso si sta scaricando inevitabilmente sui redditi fissi e costerà una, se non due mensilità a lavoratori e pensionati.

E ancora: la riforma fiscale deve avere il segno della progressività e dell'equità, contrastando l'evasione e facendo pagare di più a chi ha di più. Solo così riusciremo a sostenere un welfare pubblico e universale, a partire da sanità e scuola pubblica. Con la flat tax, che alcuni propongono, oltre ad un regalo ingiustificato ai redditi più alti a scapito di tutti gli altri, si smantellerebbe definitivamente lo Stato Sociale, lasciando larghe fasce di popolazione senza protezione.

Infine, ma non certo per ordine di importanza, ci sono le politiche industriali e di sviluppo, che vanno messe in campo all'insegna della conversione ecologica (che non può prescindere dall'implementazione delle energie rinnovabili) e della trasformazione digitale, riportando al centro il lavoro stabile e di qualità soprattutto per le ragazze e i ragazzi.

C'è però una precondizione affinché tutto questo sia fattibile ed efficace: la pace. Serve da parte dell'Unione europea un impegno serio, incessante, sul piano diplomatico, per trovare il prima possibile una soluzione politica alla guerra in Ucraina. Va fatto innanzitutto per salvare la popolazione civile di quel martoriato Paese, che sta subendo sofferenze indicibili, e poi per i lavoratori europei, che rischiano di pagare un prezzo elevatissimo al procrastinarsi delle ostilità.

Senza agire in questa direzione, saremo sempre all'inseguimento della crisi energetica, economica e sociale e non riusciremo mai ad affrontarla e risolverla. Rassegnarsi a una soluzione militare del conflitto, riprendere la corsa alle armi, accettare una nuova divisione del mondo in blocchi contrapposti sarebbe esiziale non solo per l'Italia, ma per tutto il Vecchio continente.

In chiusura, secondo lei segretario non si denota una scollatura tra i temi che propone il sindacato e quelli della politica? Il tema del «lavoro» non meriterebbe uno spazio maggiore nei programmi dei partiti?

Ferrari. Da tempo abbiamo assistito ad un impoverimento del «lavoro», a una sua perdita di centralità. Il lavoro che, non solo per il sindacato, ma per la Costituzione è il fondamento della Repubblica democratica. Quasi tutti i partiti hanno parlato di lavoro, nessuno ha potuto ignorare i problemi che lo affliggono, ma non sono emerse proposte organiche e per noi pienamente condivisibili. Molti pensano ancora di ripetere la politica fallimentare degli incentivi alle imprese.

Gli stessi dati sugli infortuni e sui morti sul lavoro, sempre più drammatici, testimoniano un'involuzione del grado di civiltà del nostro sistema-Paese. Nelle scorse settimane non ne ha parlato nessuno, ma è da qui che occorre ripartire, dal rendere inaccettabile che qualcuno possa morire per

guadagnarsi da vivere, dal garantire la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro.

Le disuguaglianze e i divari generazionali, di genere e territoriali sono aumentati, la precarietà da lavorativa, sempre più spesso si trasforma in esistenziale. Siamo arrivati al paradosso che si è poveri pur lavorando. La politica ormai, e non solo in Italia, non riesce a farsi carico delle istanze del mondo del lavoro, a dargli rappresentanza, a proporre riforme di vero cambiamento progressivo.

Questi sono i temi che saranno al centro anche del nostro prossimo Congresso, che svolgeremo non ripiegati su noi stes-

si, ma in osmosi con la società. Le proposte non ci mancano: dalla Carta dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori alla riforma previdenziale, dal fisco al welfare, per arrivare al vero e proprio cambiamento del modello di sviluppo, rimettendo al centro appunto il lavoro, la redistribuzione della ricchezza, un welfare capace di curare le ferite del nostro tempo, uno sviluppo socialmente ed ecologicamente sostenibile. Su questo discuteremo con le persone che rappresentiamo e insieme a loro ci batteremo per una società più giusta e per un mondo in cui la guerra non abbia più cittadinanza.

Innovare le politiche sociali per un welfare inclusivo e universale

di Roberto Ghiselli*

Le radicali trasformazioni tecnologiche e sociali, accelerate e condizionate da eventi più o meno contingenti, come la pandemia e le tensioni internazionali, fanno emergere nuove opportunità per lo sviluppo sociale ed economico del Paese e dell'Europa nel suo insieme ma, contestualmente, propongono anche nuove tensioni e contraddizioni, che impongono la necessità di ripensare l'insieme delle politiche sociali e di sviluppo.

Ad esempio, i processi demografici in corso, che tengono assieme denatalità, innalzamento della speranza di vita, flussi migratori, in entrata e in uscita, e tendenziale calo della popolazione in età attiva, richiedono un sostanziale cambiamento delle politiche di sostegno alle famiglie e alla natalità, ma anche dei percorsi di entrata e uscita dal mondo del lavoro e una diversa politica di regolazione dei flussi migratori.

Come anche la sempre più marcata frammentazione del mercato del lavoro, con la

costante crescita del lavoro discontinuo, parziale e a basso reddito, che da anni genera anche il fenomeno dei worker power, ripropone il tema di una diversa politica del lavoro, con una diversa combinazione fra politiche attive e passive, di sostegno al reddito e di contrasto alla povertà, ma anche diverse politiche contrattuali e fiscali, che abbiano come obiettivo una più adeguata distribuzione del reddito, considerando la crescita costante della forbice della disuguaglianza, fra le diverse categorie sociali ma anche all'interno della stesse categorie.

I progressi tecnologici e la sfida dello sviluppo sostenibile, d'altro canto, rappresentano certamente delle opportunità di crescita per le imprese ma anche per la comunità nel suo insieme, in ogni ambito del vivere civile, che richiama però l'esigenza di adeguate politiche di sviluppo e infrastrutturali per orientare le scelte strategiche degli attori pubblici e privati.

Inoltre, in una situazione in cui intere

* Presidente del Consiglio di indirizzo e vigilanza Inps

aree del Paese vedono scarsamente valorizzate le loro potenzialità, o nel momento in cui il grande patrimonio di competenze e dinamismo, rappresentato dalle donne, viene ancora troppo spesso poco valorizzato nella società, nel lavoro e nelle carriere professionali, sono necessarie azioni coerenti per liberare queste potenzialità, nell'interesse complessivo del Paese.

Questi ed altri nodi di fondo che coinvolgono le nostre comunità impongono un'idea ben precisa di sviluppo, di coesione, di sostenibilità economica, sociale e ambientale. Alcuni importanti strumenti attraverso cui agire sono già a disposizione, come il Pnrr, che tiene assieme la dimensione della transizione digitale, ecologica e sociale.

La sfida innovativa riguarda quindi anche le politiche sociali, attraverso cui favorire e accompagnare i positivi processi evolutivi, come ad esempio, le politiche educative e della formazione, o per contrastare quelli che possono generare esclusione e maggiori disuguaglianze.

In effetti, il sistema di welfare in questi anni ha già visto una graduale trasformazione, sia determinata da una meditata volontà di dare risposte a bisogni reali con nuovi strumenti, sia attraverso interventi improvvisati, dettati a volte da un oggettivo stato di emergenza, a volte da ragioni meno nobili. Alcune esperienze recenti vanno nella direzione giusta, come l'introduzione dell'assegno unico, del reddito di cittadinanza, la parziale riforma degli ammortizzatori sociali. Stru-

menti, alcuni sperimentali e da perfezionare, comunque, che traggono un'idea di un sistema di protezione sociale sempre più inclusivo e universale, in particolare verso chi non dispone di un adeguato livello di tutela. In questo contesto andrebbe definita anche l'annosa questione della non-autosufficienza, per offrire ad un fenomeno importante e strutturale un sistema di tutele altrettanto stabile e strutturato.

Al contrario, la politica dei bonus o delle sperimentazioni in ambito pensionistico, che ha caratterizzato in questi anni molti provvedimenti, troppo spesso non hanno fornito risposte vere e durature ai bisogni, determinando quindi uno sperpero di risorse. A fronte di una pressoché stabile dinamica del bilancio previdenziale, da anni stiamo assistendo ad un incremento costante della spesa assistenziale e, soprattutto, ad un crescente ricorso alla fiscalità generale per sostenere il welfare nel suo insieme, comprese alcune misure di natura pensionistica.

Nel sistema di finanziamento del welfare si sta quindi modificando il rapporto tra contribuzione assicurativa e fiscalità generale e tutto ciò induce a considerazioni aggiuntive che è opportuno fare. In particolare, il tema centrale su cui riflettere si chiama «quale tipo di Stato sociale», quali servizi dovranno essere garantiti universalmente, quali selettivamente, quali rimarranno di natura assicurativa e quali a prestazione diretta.

Non essendo il nostro «il migliore dei mondi possibili», nel quale un adeguato

e progressivo sistema tributario può garantire da solo e a tutti l'accesso ad un solido sistema di servizi e prestazioni sociali, l'unica prospettiva realistica è affinare un welfare che si poggia su tutti e quattro gli elementi sopra richiamati. Il problema è determinarne il punto di equilibrio e il rapporto fra questi.

La progressiva flessibilizzazione del mercato del lavoro, fenomeno che ormai ha superato i livelli di accettabilità, soprattutto fra le nuove generazioni, impone comunque un ripensamento di questo equilibrio, di un sistema sino ad ora prevalentemente incardinato sulla dimensione lavoristica, onde evitare inaccettabili fenomeni di esclusione.

L'auspicabile estensione delle tutele riconduce al tema del finanziamento del sistema. Non vi è dubbio che la componente della fiscalità generale tenderà a crescere rispetto a quella contributiva, anche per effetto dei ricorrenti provvedimenti di decontribuzione adottati dal legislatore per ridurre il cosiddetto «cuneo fiscale». Ma percorrere questa strada impone alcune accortezze. Innanzi tutto, la partecipazione al gettito fiscale attualmente non è corrispondente alla distribuzione della ricchezza, essendo la prima squilibrata a danno dei redditi da lavoro e da pensione.

Una maggiore spesa sociale finanziata dalla fiscalità generale, soprattutto se incorpora anche quote di decontribuzione, rischia di determinare una redistribuzione regressiva, a meno che non sia bilanciata da un riequilibrio nelle forme e nel-

le fonti del prelievo fiscale. Si lega a ciò un'altra considerazione importante. La contribuzione previdenziale a carico delle imprese attualmente è rapportata alla massa delle retribuzioni corrisposta ai lavoratori. Il sistema vigente favorisce le imprese con un maggiore valore aggiunto rispetto a quelle labour intensive. Questo varrà sempre più in futuro, nel momento in cui l'evoluzione tecnologica porterà ad incrementare ulteriormente il divario tra le imprese.

Sarebbe pertanto opportuna una diversificazione nelle fonti del gettito necessario a finanziare il sistema di protezione sociale, compresa la previdenza, prendendo a riferimento non solo la massa retributiva ma anche il margine economico. In questo modo si determinerebbe una partecipazione al gettito complessivo più compatibile per le imprese che hanno una maggiore incidenza del costo del lavoro e, soprattutto, aiuterebbe a garantire la sostenibilità del sistema anche nella prospettiva di un diverso rapporto tra popolazione attiva e popolazione inattiva che le ragioni demografiche, ma anche quelle tecnologiche, determineranno.

In ogni caso, comunque, il sistema previdenziale fondato sulla contribuzione di imprese e lavoratori, rimarrà sempre centrale. Sono pochissimi i Paesi in grado di sostenere finanziariamente il welfare esclusivamente attraverso la fiscalità generale, a meno che non si guardi a quelle realtà in cui il welfare pubblico riveste una funzione residuale, «di ultima istanza». Tenere assieme il livello della presta-

zione con la contribuzione, e quindi con la partecipazione attiva al lavoro, è fondamentale per garantire la sostenibilità e l'equità del sistema. Questo per quanto concerne sia le prestazioni pensionistiche sia quelle di sostegno al reddito.

Da ultimo, le trasformazioni a cui assistiamo richiedono un ruolo diverso anche degli Enti previdenziali, in particolare dell'Inps. Sempre più l'Istituto dovrà essere un raccordo decisivo nella rete dei diversi soggetti che a vario titolo agiscono sull'insieme delle politiche sociali del Paese. Un soggetto fondamentale non solo perché è il principale erogatore diretto di prestazioni previdenziali e assistenziali, sempre maggiori e diversificate, ma perché per il suo sistema di governance, per

la sua diffusione territoriale e per la rete di interlocutori che intercetta, rappresenta una fonte unica di conoscenza della realtà socio-economica dei territori e di rappresentazione dei bisogni delle persone e delle imprese.

Questo richiederà all'Inps un ulteriore salto di qualità, non solo per garantire servizi sempre più tempestivi e di qualità, utilizzando al meglio anche le nuove risorse digitali, ma anche nell'essere sempre più il luogo della partecipazione dei soggetti rappresentativi dell'utenza, ad ogni livello e in particolare nei territori, nel rapporto con i cittadini, con le imprese, con le rappresentanze istituzionali, con il mondo della conoscenza e della ricerca.

Mercato del lavoro: il Jobs Act ha mancato l'obiettivo

Intervista a **Cesare Damiano***

di Lisa Bartoli

In un recente articolo pubblicato su Italia Oggi, lei non ha usato mezzi termini nel definire la legge delega n. 183/2014 (Jobs Act) un provvedimento che «si è rivelato il contrario di quel riformismo serio, pragmatico e concreto che tanti rivendicano ancora oggi». Ci spiega meglio?

Damiano. In realtà, il perno della mia posizione critica sul Jobs Act – che ho espresso fin dall'inizio dell'iter di quella proposta legislativa – è quello di non aver dato alcun contributo alla crescita della stabilità lavorativa, obiettivo principale del provvedimento. Non si riforma il mercato del lavoro ritoccando solo il diritto ad esso connesso. E sappiamo come, allora come in seguito, le politiche attive per il lavoro siano rimaste al palo. Se il principale obiettivo dichiarato del Jobs Act, la «palla in buca d'angolo», era quello di favorire la stabilità occupazionale, esso è stato clamorosamente mancato per ragioni derivanti dalla sua stessa impostazione.

Voglio ricordare che la crescita dell'occupazione a tempo indeterminato che seguì la promulgazione della legge delega – e degli otto decreti legislativi che ricadono sotto la denominazione del Jobs Act – fu dovuta soprattutto alla legge di stabilità del 2015, che prevedeva la decontribuzione totale, per alcuni anni, per le imprese che assumevano lavoratori con contratti di lavoro stabili. Esaurita la spinta di quegli incentivi fiscali, che qualcuno definì metadone di Stato, è tornato a crescere, nella dinamica occupazionale, il peso dei contratti a termine. Quindi, lo voglio ribadire: il cosiddetto Jobs Act non fu un'iniziativa fondata su quel «riformismo concreto» citato nella domanda.

Non vi è dubbio che il mercato del lavoro italiano presenti profondi squilibri. I saldi sull'occupazione mostrano da troppo tempo una prevalenza di lavoro a tempo determinato, se non addirittura precario. Cosa bisogna fare per invertire la rotta e rendere prevalente il lavoro stabile?

* Presidente Associazione&welfare

Damiano. Abbiamo le comunicazioni obbligatorie del Ministero del Lavoro, dell'Istat, dell'Inail, dell'Inps e dell'Anpal che fotografano la situazione nel secondo trimestre del 2022. Se paragoniamo questi dati allo stesso periodo del 2021 vediamo, insieme alla crescita del Pil, una crescita dell'occupazione. Si tratta di un aumento consistente: più 735mila unità. Quel che va rilevato, ancora una volta, è che cresce maggiormente il lavoro a tempo determinato.

Se «spacchettiamo» le cifre, quegli occupati in più sono formati da 310mila a tempo indeterminato – ossia, lavoro stabile – e 425mila a tempo determinato. Il dato si accentua ulteriormente in ragione del lavoro interinale e di quello a chiamata o intermittente dovuti ancora agli impieghi stagionali. Nell'attuale contingenza si può supporre che, a breve termine, ci potrebbe essere un rallentamento della crescita economica in ragione delle situazioni critiche in corso.

La politica dovrebbe essere molto attenta a sostenere il lavoro stabile, soprattutto per le nuove generazioni. Come? Ad esempio, garantendo incentivi ai datori di lavoro che assumono a tempo indeterminato. Non lo si è fatto sempre. Non lo si è fatto nell'ultimo periodo, quando si sono attivati incentivi, come la decontribuzione per il Mezzogiorno, che non hanno prodotto effetti qualitativi sotto il profilo occupazionale. Quegli incentivi erano indirizzati sia al lavoro stabile sia a quello a tempo determinato con un risultato negativo sul profilo della stabilità

dell'occupazione. Solo il 15% di quelle assunzioni nel Sud è risultato a tempo indeterminato.

Se dobbiamo puntare al lavoro di qualità e superare la precarietà nel mercato del lavoro – e quindi le retribuzioni basse e il lavoro povero – dobbiamo andare in una direzione diversa.

Le politiche attive del lavoro finora adottate si sono rivelate ben poca cosa rispetto al grande tema della disoccupazione, soprattutto giovanile, e dei bassi salari. Sul Reddito di cittadinanza si sono riversate aspettative superiori a quelle effettivamente realizzate. C'è chi ora ne chiede l'abolizione. Cosa fare?

Damiano. La soluzione non è l'abolizione del Reddito di cittadinanza, che ha una sua funzione nel sostegno agli indigenti e agli inoccupabili. Ma, certo, c'è un errore strutturale nella sua forma. Le politiche attive per il lavoro devono essere un capitolo diverso rispetto a quello della povertà. È una vecchia storia che conosciamo tutti.

Per quanto concerne le politiche attive, l'inadeguatezza quantitativa e qualitativa del nostro sistema dei Centri per l'impiego ha confermato lo storico divario con Paesi come la Germania, la Francia e il Regno Unito nei quali queste strutture funzionano. Senza investimenti adeguati, la situazione non muta.

In positivo, ci sono gli interventi attivati grazie al Pnrr, nell'ambito della *Missione 5*, dedicata a «Inclusione e coesione» che

prevede obiettivi relativi al lavoro, al potenziamento delle politiche attive e al sostegno alla occupabilità di lavoratori in transizione e disoccupati nell'ambito del nuovo Programma Nazionale per la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori, noto con l'acronimo Gol.

La Cgil ha espresso forti perplessità sull'inserimento del salario minimo per legge perché mortifica il ruolo della contrattazione collettiva svolta dai sindacati e potrebbe rivelarsi un vero e proprio boomerang per alcune categorie di lavoratori. Condividi tale impostazione?

Damiano. Va ricordato che l'introduzione del salario minimo si fonda sulla relativa direttiva dell'Unione Europea. Tale direttiva ha, tuttavia, l'obiettivo dichiarato di rafforzare proprio la contrattazione collettiva, soprattutto nei Paesi nei quali essa è più debole, o di introdurla dove inesistente.

In Italia, la contrattazione collettiva esiste ed è robusta e copre più dell'80% dei lavoratori. L'autonomia negoziale delle parti è garantita dalla Costituzione che, all'articolo 39, stabilisce che i sindacati hanno la facoltà di «stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce». Semmai, si tratta di coprire con la contrattazione quei lavoratori che, al momento, ne sono esclusi.

Penso, comunque, che salario minimo e contrattazione possano convivere: il primo

aiuta a sconfiggere il dumping salariale attuato con i contratti pirata; la seconda è lo strumento principe per migliorare il potere d'acquisto delle retribuzioni e garantire le tutele.

Tuttavia, molto dipende da quali norme verranno eventualmente adottate. La sua applicazione di legge non deve farci correre il rischio della fuoriuscita delle imprese più opportuniste dal sistema della contrattazione collettiva. Imprese che potrebbero limitarsi ad applicare dei regolamenti interni riferiti unicamente ai minimi legali.

La Commissione tecnica sui lavori gravosi, da lei presieduta, ha concluso l'indagine un anno fa, nel settembre 2021. Da allora non si è saputo più niente.

Damiano. Il risultato c'è stato: ossia, l'allargamento dei mestieri inclusi nell'Ape sociale, compiuto utilizzando la graduatoria proposta dalla Commissione lavori gravosi che ho presieduto presso il Ministero del Lavoro. L'Ape sociale, insieme ad Opzione Donna, deve essere resa strutturale e non più rinnovata di anno in anno.

Altro tema caro alla Cgil, strettamente connesso, è quello della rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro che, se risolto valorizzando la capacità di negoziazione collettiva soprattutto delle organizzazioni confederali, potrebbe cancellare il vergognoso fenomeno dei cosiddetti contratti pirata; il Cnel ne ha censiti diverse centinaia. Cosa ne pensa?

Damiano. Un primo strumento per scongiurare il dumping salariale è sicuramente, come già ricordato, il salario minimo di legge.

Ma se vogliamo davvero selezionare i contratti andrebbe varata una legge sulla rappresentatività. È ora di finirla con sindacati ed associazioni che non rappre-

sentano nessuno e stipulano contratti al ribasso. Le regole di base già esistono e potrebbero essere innovate includendo i nuovi criteri relativi all'estensione della bilateralità e dei fondi interprofessionali. Basterebbe prendere i dati dell'Anpal per verificare chi possiede una vera e certificata consistenza organizzativa.

Sostenibilità del sistema previdenziale

di Anna Bilato*

Quando si affronta il tema delle pensioni, l'attenzione si concentra prevalentemente sui rischi di insostenibilità del sistema pensionistico italiano. Molte sono le testate giornalistiche che pubblicano rapporti comparati, in cui l'Italia figura agli ultimi posti per sostenibilità economico-finanziaria del sistema pensionistico.

È opportuno fare alcune precisazioni. Tali rapporti arrivano a questo risultato perché includono nella valutazione della sostenibilità alcuni fattori che non riguardano strettamente il sistema pensionistico e che possono avere effetti più o meno negativi sulla spesa a seconda delle caratteristiche di quest'ultimo. Ad esempio, non considerano che la ridotta crescita economica – che ha effetti generalmente negativi sui sistemi pensionistici a ripartizione come il nostro, dove i lavoratori e le aziende versano i contributi agli Enti di previdenza per pagare le pensioni di coloro che hanno lasciato l'attività lavorativa – in Italia è «neutralizzata»

dai meccanismi di aggiustamento automatico della spesa, incentrati sul metodo di calcolo contributivo: revisione automatica dei coefficienti di calcolo della pensione e rivalutazione dei contributi in base alla crescita media quinquennale del Pil, oltre all'incremento automatico dell'età pensionabile nel caso di aumenti dell'aspettativa di vita.

Inoltre, quando si affronta il tema della sostenibilità del sistema previdenziale, è necessario prestare attenzione ad un altro punto, posto da tempo dal sindacato ai diversi Governi che si sono succeduti, cioè quello della divisione tra assistenza e previdenza; divisione che in realtà sarebbe meglio declinare come «separazione» della spesa previdenziale da quella assistenziale, consapevoli che per molti istituti non è di immediata interpretazione. Basti pensare all'integrazione al trattamento minimo: è da valutare come assistenza o previdenza?

Questo tema, però, non può essere affrontato solo all'interno del nostro Paese,

* Collegio di Presidenza Inca Cgil

ma dentro il perimetro della cornice europea, consapevoli che esistono molte differenze tra i diversi sistemi previdenziali in Europa.

Infatti, un dato oggi assente nell'aggregato pensioni nel confronto internazionale, è la distinzione tra la spesa al lordo e quella al netto, dato che se rilevato, evidenzerebbe in maniera chiara la differenza tra i sistemi fiscali in Europa e il maggior peso che grava sui redditi da pensione nel nostro Paese (il fisco pesa più di 50 miliardi all'anno).

Inoltre, per quanto concerne il rapporto tra spesa e Prodotto interno lordo sarebbe opportuno evidenziare che il dato del nostro Paese, certamente superiore alla media europea, è determinato soprattutto dal basso livello del denominatore Pil. Su questo aspetto, riteniamo utile evidenziare il diverso rapporto che, invece, vi è tra la spesa sociale e previdenziale pro-capite italiana, rispetto alla media europea.

Infatti, è importante richiamare due specificità italiane che incidono sul livello della spesa pensionistica: la diversa struttura demografica, caratterizzata da un'alta età media della popolazione e la nostra struttura produttiva, fortemente caratterizzata dalle attività manifatturiere, con la conseguente maggior incidenza del lavoro precoce e quindi del pensionamento anticipato.

Vale dunque la pena di sgombrare il campo da equivoci e cattive interpretazioni, analizzando i dati, sia con riferimento al livello di spesa pensionistica sia alla tendenza della stessa.

In primo luogo, lo scarto tra la spesa previdenziale italiana e la media europea, pur ampliandosi lievemente fino al 2040 (di circa un punto di Pil), si ridurrà sensibilmente a soli 2 punti percentuali nel 2060 per effetto dei meccanismi del metodo contributivo e del superamento della generazione del baby boom.

Inoltre, il XXI Rapporto Annuale dell'Inps, pubblicato a luglio di quest'anno, mostra un quadro favorevole prevedendo una diminuzione della spesa per pensioni dal 16,2% del 2020, al 14,6% nel 2027. Altrettanto importante, come già menzionato, è il livello di spesa pensionistica italiana, che diminuisce sensibilmente se si considera la spesa netta invece di quella lorda: la spesa italiana si ferma, in questo caso, al 12,5% del Pil, inferiore sia a quello della Grecia (13,8%), che a quello della Francia (12,8%).

Sulla base di questi elementi verrebbe quindi da dire che il sistema pensionistico italiano si presenti, sotto il profilo della sostenibilità economico-finanziaria, solido nel breve e nel medio-lungo periodo. In realtà, le rilevazioni di questi ultimi anni esigono una nuova chiave di lettura rispetto alle dinamiche che concorrono a determinare la sostenibilità del nostro sistema pensionistico.

La pandemia, il conflitto Russia - Ucraina, la crisi energetica e ambientale, l'incremento dei prezzi dettati dall'impenata dell'inflazione hanno fortemente complicato il quadro economico del nostro Paese.

Da un recente studio realizzato dal Cen-

sis emerge che la povertà assoluta e relativa nel nostro Paese colpisce circa 3 milioni di famiglie, pari a circa 10 milioni di persone. Il numero di famiglie in povertà assoluta è di 1.960.000, l'equivalente di 5.571.000 di persone, mentre sono 2.895.000 le famiglie, pari a 8.775.000 persone, che vivono in condizioni di povertà relativa.

A questo si aggiunge il tema delle diseguaglianze dei redditi lavorativi, ampiamente affrontato nel XXI Rapporto Annuale dell'Inps, dove viene rilevato come la crisi abbia lasciato strappi vistosi nella distribuzione dei redditi da lavoro.

In questi ultimi anni, infatti, la distribuzione dei redditi provenienti dal lavoro dipendente si è ulteriormente polarizzata, con una quota crescente di lavoratori che percepiscono un reddito da lavoro inferiore alla soglia di fruizione del reddito di cittadinanza. Per la precisione il 23% dei lavoratori guadagna meno di 780 euro al mese, includendo anche i part-time. Inoltre, è bene non dimenticare che le donne guadagnano circa il 25% in meno degli uomini. Per contro, l'1% dei lavoratori meglio retribuiti ha visto l'aumento di un punto percentuale della loro quota sulla massa retributiva complessiva.

Nel 2021, si è registrato un numero maggiore di persone presenti sul mercato del lavoro rispetto al 2020 (+ 25.683 persone), dato positivo sotto molti punti di vista. Ma molti dei nuovi lavoratori immessi sono impiegati per un numero ridotto di ore e percepiscono retribuzioni che non permettono ai singoli di vive-

re dignitosamente. I lavoratori continuamente occupati negli ultimi 15 anni hanno salvaguardato la loro posizione: tra questi, l'85% ha sperimentato una crescita reddituale nel periodo esaminato nel Rapporto Annuale dell'Inps.

Ma guardando alla generalità degli occupati, la metà più povera ha perso quote di reddito tra il 2005 e 2020. Persone che lavorano 10-15 ore alla settimana sono probabilmente dei disoccupati o sottoccupati involontari che vorrebbero lavorare di più, ma che non trovano opportunità adeguate.

Le dinamiche che hanno determinato queste diseguaglianze sono principalmente imputabili alla trasformazione del mercato del lavoro degli ultimi decenni e che hanno visto compiere scelte politiche volte alla massima flessibilizzazione del lavoro. Flessibilizzazione che ha prodotto meno garanzie e allargato l'area del lavoro povero.

È evidente che gli effetti di tali dinamiche generano ricadute gravi per il funzionamento del sistema pensionistico italiano che, in larga parte, viene finanziato dai contributi sociali sul lavoro.

I dati emersi da una recente ricerca della Fondazione Di Vittorio, realizzata da Michele Raitano, Professore ordinario di Politica Economica presso l'Università La Sapienza di Roma, dal titolo «Le tendenze della diseguaglianza dei redditi familiari, da lavoro e da pensione nei principali Paesi dell'Unione Europea: implicazioni per la sostenibilità e l'adeguatezza dei sistemi pensionistici» offre importanti ele-

menti di riflessione su questi fenomeni e sugli effetti delle ricadute sul finanziamento della spesa previdenziale in Italia. Negli ultimi anni l'indirizzo, anche in ambito comunitario, ha riguardato la necessità di stabilizzare la spesa sulle pensioni e i trasferimenti di welfare, anche a fronte del previsto invecchiamento della popolazione, rafforzando sempre di più il legame fra contributi sociali e prestazioni erogate, come avvenuto del resto in Italia con la riforma del 1995 e la sostituzione della formula di calcolo retributiva con quella contributiva.

Il metodo di calcolo contributivo, oltre a legare l'importo delle prestazioni erogate ai contributi versati per garantire la sostenibilità della spesa pensionistica, si basa sull'assunto che nel lungo periodo le quote distributive fra salari e profitti rimangono costanti.

Dalla ricerca del Professor Raitano emerge che, qualora le quote distributive non fossero costanti e variassero a discapito dei salari, ne conseguirebbe una decrescente importanza dei contributi come fonte di finanziamento del welfare.

Nei sistemi previdenziali a ripartizione, se i contributi si riducono, le prestazioni promesse possono essere erogate solo se le risorse provenienti da altre forme di finanziamento compensano quella riduzione.

Nel dibattito pubblico, il ricorso a fonti di finanziamento aggiuntivo viene invece generalmente imputato non alla caduta della massa retributiva, ma, erroneamente, a un eccesso di generosità

nell'erogazioni delle prestazioni pensionistiche che andrebbero, dunque, tagliate al più presto.

I limiti di un modello di politica economica basato, come principale, se non unico, fattore di competizione e profitto, sulla svalutazione del fattore lavoro – in relazione sia ai livelli retributivi, sia alle forme contrattuali atipiche – vengono chiaramente alla luce in una situazione di crisi.

Ancor prima di mettere mano ad una riforma del sistema previdenziale e di welfare in Italia, si dovrebbe procedere, al più presto, a definire una serie di misure che riaffermino la centralità del lavoro, contrastando l'esistenza di forme contrattuali atipiche, ben poco remunerate – ad esempio, fissando minimi salariali per le categorie non contrattualizzate, rafforzando gli spazi della contrattazione, ponendo un freno al part-time involontario – e abbandonando le strategie di crescita ispirate prevalentemente alla compressione del costo del lavoro.

Da ultimo, la trasformazione del mercato del lavoro a seguito del processo di innovazione tecnologica, pur favorendo la crescita economica, potrebbe determinare una riduzione dell'occupazione oltre ad una progressiva diminuzione delle risorse per il finanziamento delle pensioni derivanti dai contributi sociali sul lavoro e dalle imposte sul reddito da lavoro.

Tali scenari impongono con urgenza l'avvio di una seria riflessione sulle forme di finanziamento aggiuntivo del sistema previdenziale italiano. Si tratta di una sfi-

da importante, in particolare per i sistemi previdenziali a ripartizione finanziati quasi esclusivamente dai contributi sociali da lavoro. Riflessione che dovrebbe contemplare il rafforzamento di un sistema previdenziale partendo dalla centralità

della componente lavoro, sviluppando un mercato del lavoro più inclusivo ed equo, con l'introduzione di forme compensative quali la fiscalità generale oltre a imposte su profitti e patrimoniali sulle diverse forme di ricchezza.