



Notiziario sul Mercato del Lavoro

nuova serie, n. 4 - ottobre 2013 - notiziario *on-line*

Presentazione del rapporto CNEL 2012-2013 sul mercato del lavoro Roma, 1° ottobre 2013

Lo scorso 1° ottobre è stata presentata l'edizione 2012-2013 del rapporto che il CNEL dedica ogni anno al mercato del lavoro, in base a quanto previsto dall'art. 10, co. 1, lett. a), della legge n. 936 del 1986.

L'edizione, che fotografa il momento culminante della profonda crisi economica che ha travolto i Paesi occidentali e lascia intravedere i timidi segnali che potrebbero finalmente invertire la tendenza a partire dal 2014, è frutto di un lavoro svolto dalla Commissione speciale dell'Informazione (III) del CNEL sulle elaborazioni predisposte da REF.

Questo numero del notiziario è dedicato ad illustrare i contributi forniti dai relatori nel corso della giornata di presentazione del rapporto, che verranno qui esposti in sintesi, secondo l'ordine degli interventi che si sono avvicendati nella giornata.



Il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, Enrico Giovannini, il Presidente del CNEL, Antonio Marzano e la Presidente della Commissione speciale dell'Informazione (III), Alessandra Del Boca, durante la presentazione del rapporto CNEL sul mercato del lavoro 2012-2013.

Antonio Marzano
Presidente del CNEL

Nel saluto di apertura il Presidente del CNEL Marzano ha fornito un breve quadro dello scenario macroeconomico in cui si collocano le dinamiche del lavoro: una crisi della domanda interna - alimentata da politiche di bilancio di

Sommario

- Presentazione del rapporto CNEL sul mercato del lavoro 2012-2013 - CNEL, Sala Parlamentino, 1° ottobre 2013 - sintesi degli interventi:

Antonio Marzano, Presidente CNEL;
Alessandra del Boca, Presidente Commissione speciale dell'Informazione (III);
Antonio Golini, Presidente ISTAT;
Antonio Mastrapasqua, Presidente INPS;
Stefano Scarpetta, Director E.L.S.A. OCSE;
Raffaele Bonanni, Segretario generale CISL;
Serena Sorrentino, Segretario confederale CGIL;
Luigi Angeletti, Segretario generale UIL;
Pierangelo Albini, Direttore R. I. CONFINDUSTRIA;
Ivan Malavasi, Presidente R.ETE. Imprese Italia;
Enrico Giovannini, Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali.

- *Focus*
- Rapporto OCSE "International Migration Outlook - Prospettive sulle migrazioni internazionali 2013"
- Politiche del lavoro: principali novità normative ed istituzionali (luglio-ottobre 2013)

segno restrittivo, da un negativo clima di fiducia e dalla riduzione dell'accesso al credito - non controbilanciata dal pur positivo andamento delle esportazioni, a loro volta non supportate dalla politica europea del cambio e poste di fronte alla competizione di Paesi emergenti in settori nei quali il nostro Paese è stato lungamente *leader*.

A fronte di perdite occupazionali che in Italia sono state più contenute grazie alla riduzione delle ore lavorate per occupato - cassa integrazione, riduzione dello straordinario, aumento del *part-time*, spesso involontario - e della produttività del lavoro, vi è un secondo aspetto della crisi, che rappresenta un elemento di discontinuità rispetto al passato: un significativo aumento dell'offerta di lavoro nel corso del 2012, che si spiega soprattutto con la maggiore partecipazione della componente femminile e di soggetti

tradizionalmete non attivi. L'aumentata partecipazione al lavoro è risultata trasversale in tutte le classi di età, ma con un contributo significativo dei lavoratori tra i 55 e i 64 anni interessati dalla riforma previdenziale del 2012. Tale accresciuta partecipazione si presenta non omogenea sul territorio, comporta un ulteriore ampliamento del divario tra nord e sud del Paese e nelle regioni del Mezzogiorno si traduce in passaggio diretto dallo stato di inattività alla disoccupazione.

Le descritte dinamiche della domanda aggregata interna e dell'offerta di lavoro hanno determinato un aumento significativo del tasso di disoccupazione, che ha superato il 12 per cento e che, alla luce dell'evoluzione del mercato del lavoro, assume in parte senz'altro carattere strutturale. L'offerta di lavoro potenziale, calcolata sommando ai disoccupati gli inattivi disponibili a lavorare e coloro che ricercano un lavoro anche se non attivamente, è aumentata dal 2008 al 2012 di 900.000 persone.



La lettura dei dati fa emergere la drammaticità di tre segmenti importanti del mercato: i giovani, i precari, i *working poor*, ossia coloro che lavorano con redditi da povertà.

La categoria dei giovani è la più colpita; la loro pressione sul mercato si traduce in una crescente disponibilità ad accettare lavori meno qualificati, a condizioni sfavorevoli, di sotto-inquadramento e di *over education*. I giovani sospesi nel limbo del non-studio e del non-lavoro, i cosiddetti NEET, sono arrivati a 2.250.000: un giovane su quattro tra i 15 e i 29 anni. Le difficoltà incontrate nella transizione dal processo formativo al mercato del lavoro è un aspetto che meriterebbe una profonda riflessione.

I lavoratori precari, i dipendenti temporanei e i cosiddetti parasubordinati, classificati come autonomi ma che di fatto lavorano come dipendenti a tempo determinato, negli ultimi tre anni sono progressivamente cresciuti e nel 2012 rappresentano un aggregato di quasi 3 milioni di persone, il 12,6 % degli occupati complessivi, un terzo dei quali è rappresentato da giovani.

Dimensioni rilevanti assume il fenomeno dei lavoratori a basso salario, in posizioni che rischiano di trasformarsi in "trappole della povertà", senza possibilità di giungere alla stabilizzazione del rapporto di lavoro e a una effettiva indipendenza economica.

Secondo il Presidente due esigenze, strettamente collegate,

emergono da questa edizione del rapporto: promuovere l'inversione di tendenza dell'economia italiana, riportandola su un sentiero di crescita per un periodo possibilmente prolungato che favorisca il recupero di produttività delle imprese, la stabilizzazione dei livelli occupazionali e l'aumento del potere d'acquisto delle famiglie. Su questa necessità si riversa una emergenza politica determinata dalla difficile realizzazione dell'auspicio che governi di larga intesa potessero facilitare le riforme. Infine, emerge con chiarezza la necessità di accrescere le risorse dedicate alle politiche attive del lavoro, di ridurre il cuneo fiscale sul lavoro, di incentivare marcatamente la possibilità di assunzione dei giovani e di allineare produttività e salari.

Alessandra Del Boca

Presidente della Commissione speciale dell'Informazione (III)

Secondo la Presidente della Commissione che cura annualmente il rapporto, un termine potrebbe ben sintetizzare i dati analizzati durante l'elaborazione del rapporto: impoverimento, senso di povertà delle famiglie, delle imprese, delle risorse nazionali, del capitale umano.

Al confronto con l'Europa, nel *club* dei Paesi con *performance* meno virtuose della Germania, l'Italia appare tuttavia il Paese in cui l'occupazione tiene meglio, tenuto conto dell'andamento del PIL. Le stime calcolate da REF mostrano che la caduta dell'occupazione sarebbe stata molto più drammatica in assenza di riduzione delle ore lavorate per occupato, della flessione della produttività, del *part time* involontario, della CIG.



Nel rapporto si calcola come una contrazione del PIL dell'8 % distrugga 764.000 posti di lavoro. Il Governo ha cercato di eliminare le limitazioni all'uso dei contratti temporanei per facilitare l'occupazione, ma senza ancora registrare significativi risultati: ad inizio 2013 diminuiscono tutte le forme contrattuali e il ciclo negativo va ad accrescere la segmentazione del mercato. Non si realizza la sostituzione - prospettata dalla legge 92/2012 - delle tipologie meno stabili in tipologie più

stabili, e il cambiamento della morfologia del mercato del lavoro si riflette direttamente nel reddito pro capite. Contrazione delle ore lavorate e riduzione dello straordinario hanno prodotto una perdita di reddito delle famiglie italiane senza precedenti; i lavoratori scarsamente remunerati, coloro che sopportano la crisi e la tenuta dell'occupazione nel nostro Paese, sono quasi il doppio che in molti Paesi dell'euro zona. Questo impoverimento ha inasprito il divario tra sud e nord; nelle regioni meridionali sono andati distrutti 42.000 posti di lavoro in un solo anno, secondo dati peraltro falsati perché non tengono conto del "pendolarismo di lungo raggio" di molti giovani del sud. Diventa così più preoccupante il "radicamento" della disoccupazione di lungo periodo, vistosamente accentuato negli ultimi anni, con drammatica perdita "strutturale" del capitale umano dei lavoratori espulsi che non riescono a rientrare. L'aumento dei disoccupati non viene parzialmente colmato dai posti di lavoro rimasti vacanti, per la non omogeneità tra domanda e offerta, ma anche per il non-incontro tra domanda e offerta che un sistema di collocamento più efficiente potrebbe contribuire a superare. Se si calcola un "tasso di sforzo" come indicatore della propensione a indennizzare il disoccupato, rispetto agli altri Paesi in Italia esso risulterebbe molto basso. Ma se correggiamo il dato con l'aggiunta della CIG, di colpo ci avviciniamo agli altri Paesi, perché da noi la cassa ha il compito che altrove è affidato ai sussidi di disoccupazione. Le politiche del lavoro sono limitate dai vincoli di finanza pubblica. Se alla CIG si affida il compito di sostenere imprese e famiglie, e a volte questa difesa non incontra le esigenze qualitative della nostra struttura industriale, alle politiche attive restano strumenti che costano poco. Si dovrebbe invece puntare su formazione, addestramento e collocamento, e assolutamente semplificare le regole sull'apprendistato.

Del resto, le politiche attive, necessarie ed urgenti, non possono fare miracoli. Se si intende agire sulle cause profonde, inevitabilmente emergono i grandi temi della tassazione, del carico fiscale sul salario, della burocrazia, degli sprechi. Il rapporto sul mercato del lavoro lancia un segnale di emergenza, di "tempo scaduto", forte e chiaro: la risposta dell'Esecutivo deve essere determinata a risolvere il dramma delle famiglie e del capitale impoverito dell'Italia, e a intercettare una ripresa ancora molto acerba, ma che è al momento la nostra unica carta.

Antonio Golini
Presidente dell'ISTAT

E' una chiave di lettura in prospettiva l'interpretazione che il Presidente dell'ISTAT offre in occasione della presentazione del Rapporto. Nel periodo 2012-2013, ha rilevato Golini, "la proporzione di coloro che escono dalla Cassa in-

tegrazione guadagni per entrare nell'occupazione è aumentata leggermente" dimostrando che, almeno in parte, i classici ammortizzatori sociali non sono sempre e comunque l'inevitabile anticamera di una cronica disoccupazione.

Anche prendendo atto di questi timidi segnali di ottimismo, non si può ignorare l'esistenza di una vulnerabilità del mercato del lavoro attestata sia dall'aumentato tasso di disoccupazione, sia dal consequenziale e drammatico "aumentato numero di famiglie in cui nessun membro lavora" e dalla considerazione che un sempre maggior numero di famiglie stia facendo ricorso al risparmio per fronteggiare i propri consumi.

Dello stesso segno anche il dato, apparentemente positivo, di un innalzamento dell'età lavorativa ovvero di un'aumentata occupazione nella popolazione *over 50* che, aldilà delle considerazioni sulla legge Fornero e delle interpretazioni demografiche, rinvia al problema che "se gli ultracinquantenni trascinano con sé il proprio posto di lavoro, non c'è abbastanza lavoro per i giovani, per pochi che possano essere" e, questo, in una società sempre più anziana.



Antonio Golini pone l'accento sulla rilevanza "della forte crescita dell'occupazione straniera". Tale fenomeno, che ha in passato avuto l'indubbio merito di "saldare gli squilibri qualitativi del mercato del lavoro", soprattutto "in relazione ai lavori poco graditi e poco pagati che gli italiani non hanno voluto e non vogliono più svolgere", è la premessa, il campanello d'allarme, di una "doppia tenaglia, demografica e tecnologica" con le cui implicazioni l'Italia dovrà, nei prossimi decenni, fare i conti.

A fronte di un prevedibile "aumento della pressione migratoria soprattutto africana che si rovescia e preme sull'Europa", e tenendo nel debito conto il paradosso occupazionale insito nello sviluppo delle tecnologie produttive che "ha distrutto più posti di lavoro di quanti ne abbia creati" l'unica risposta possibile - sostiene il presidente dell'ISTAT - è nella "flessibilità e adattabilità della nostra società e della nostra economia".

Antonio Mastrapasqua
Presidente dell'INPS

E' una necessaria e urgente riforma del *welfare* il punto cardine per una sostanziale "tenuta" del Paese rispetto alla crisi che sta attraversando: questo, in sintesi, l'intervento del Presidente dell'INPS.



Se "la spesa sociale è più o meno in linea con quella europea" - sottolinea Mastrapasqua – nell'analisi delle sue componenti essa risulta per la quasi totalità concentrata sulle cosiddette politiche passive, ovvero sui tradizionali ammortizzatori sociali a carattere previdenziale e assicurativo. Sarebbe opportuna una più equilibrata e razionale riallocazione delle risorse che contemplasse una maggiore attenzione riguardo alle politiche attive, ovvero rispetto a misure che più incisivamente possano influire sul mercato del lavoro.

Emblematica in tal senso la realistica constatazione del fatto che "i centri dell'impiego non funzionano" fornendo di fatto una "intermediazione" che "in Italia è sotto il 2/3% ... mentre nel resto dell'Europa si porta sul 40%". Anche la disfunzione degli ex "uffici di collocamento" è uno dei tanti aspetti di un *welfare* molto lontano dal *workfare* degli altri Paesi, poco attento, nella distribuzione della spesa sociale, alle politiche del lavoro aventi finalità preventive che agiscono sulle cause stesse della disoccupazione.

Non a caso, "la spesa in percentuale del PIL dei centri dell'impiego è" – ancora una volta – "ridicola rispetto al resto dell'Europa".

La possibilità di una più efficiente revisione della spesa sociale si scontra con alcuni vincoli introdotti dal Titolo V della Costituzione e con le ripartizioni di competenza in materia di previdenza sociale e assistenziale da esso disciplinate. Troppi attori oggi si sovrappongono sulle stesse aree di servizio al cittadino e "la stessa riforma del Titolo V della Costituzione ha finito per moltiplicare le cosiddette materie concorrenti", creando conflittualità e distorsioni tra diversi livelli istituzionali in una dispersiva e frammentata attribuzione di competenze che rendono "al cittadino un servizio incerto e inadeguato".

Non è infine possibile, secondo il Presidente dell'INPS, parlare di politiche del lavoro e "immaginare che questo funzioni in un'architettura di Stato ancorata al passato". Esiste una "vischiosità burocratica", una "asimmetria negli enti pubblici", una "cattiva e una buona burocrazia... che sempre più fa crescere la diffidenza tra il cittadino e lo Stato": un importante contributo alla crescita del Paese dovrebbe quindi passare anche attraverso una riforma della Pubblica Amministrazione, attraverso proposte (il diritto del cittadino ai cinque giorni per il silenzio-assenso ne è un esempio) che ne rendano più efficienti i meccanismi di funzionamento.

Stefano Scarpetta
Director for Employment, Labour and Social Affairs OECD-OCSE

L'OCSE, apprezzando i contenuti del Rapporto, definito "ricco di spunti", specie laddove approfondisce il grado di disagio di alcune categorie di lavoratori, come i *working poor*, propone di offrire una lettura internazionale del Rapporto, ossia una riflessione sulle differenze tra la situazione del mercato del lavoro italiano e quella di altri Paesi europei, in relazione alla crisi economica e sociale che ha drammaticamente colpito anche l'Europa.



Partendo dall'esperienza italiana, si focalizza l'attenzione su alcuni importanti indicatori analizzati dal Rapporto, confrontandoli con altri Paesi europei, riportando la fotografia della situazione del mercato del lavoro e dell'evoluzione occupazionale e suggerendo possibili soluzioni per la risoluzione dei problemi e degli squilibri emergenti.

Il confronto parte dalla constatazione della minore perdita di occupazione avvenuta in Italia rispetto ad altri Paesi, soprattutto europei, a parità di perdita del PIL. La spiegazione fornita dall'OCSE concorda con quella contenuta nel Rapporto, ed è da ricercare nell'avvenuta riduzione di ore lavorate per addetto. In merito, viene fatto cenno alla situazione di due Paesi, la Germania e la Spagna, evidenziando come a fronte di una perdita del PIL molto significativa, in uno non si siano persi posti di lavoro, mentre nell'altro vi sia stata una forte perdita occupazionale.

Questi dati positivi devono essere però riferiti ad una prima fase della recessione. In una seconda fase, a causa del protrarsi della crisi, gli strumenti, come la Cassa Integrazione Guadagni e la Cassa Integrazione in deroga Straordinaria, cui l'Italia era ricorsa per ridurre l'impatto sull'occupazione della caduta del PIL, hanno cominciato a mostrarsi non più efficaci. Invece di essere utilizzati nel breve periodo per fronteggiare la forte crisi della domanda di lavoro, come in Germania o in Belgio, in Italia si sono trasformati in veri e propri ammortizzatori sociali.

Il confronto si sofferma anche sulla perdita di competitività del nostro Paese. Prendendo come indicatore il costo unitario del lavoro, è emerso come esso sia aumentato senza alcun recupero della produttività e a fronte di una moderazione salariale perdurante dall'inizio del 2000 e comune a vari Paesi del "sud" dell'Europa, quali Spagna, Irlanda e Portogallo dove però, a parità di condizioni, si è registrato un aumento della produttività.

Un altro elemento di confronto concerne gli effetti della crisi sulle fasce più deboli della popolazione. Con riferimento all'andamento dell'occupazione è risultato come sia in Italia che in altri Paesi i giovani siano stati maggiormente colpiti, specie con riferimento al fenomeno del frequente ricorso a contratti a tempo determinato, data la maggiore facilità con cui si può interrompere il vincolo contrattuale in tali tipologie rispetto ai contratti a tempo indeterminato.

Nell'ambito del problema del rapporto tra giovani e lavoro, deve essere ricompreso un importante indicatore che è quello dei NEET che include i disoccupati e gli inoccupati non coinvolti nel processo formativo. Dall'inizio della crisi è emerso come in Italia, a differenza di altri Paesi, sia aumentato non solo il numero dei giovani disoccupati, ma anche il numero dei giovani scoraggiati, ossia di coloro che non sono neanche alla ricerca di un posto di lavoro.

Le difficoltà giovanili si sono scontrate, in Italia come all'estero, anche con i cosiddetti lavoratori *senior* (gli ultra cinquantacinquenni), per i quali, per effetto anche delle riforme previdenziali degli ultimi anni, vi è stato un aumento dell'occupazione. Si è quindi riscontrato un problema di squilibri generazionali tra i giovani, più fortemente colpiti sia a causa della perdita del lavoro sia della accresciuta difficoltà di trovarlo, e i lavoratori più anziani costretti a rimanere sul mercato del lavoro più a lungo di quanto avessero preventivato. E' stata quindi auspicata la promozione di una politica di integrazione.

Il confronto è proseguito facendo riferimento al rapporto tra i vincoli di finanza pubblica, che hanno pesato in quasi tutti i Paesi europei, e le politiche del lavoro. E' stato sottolineato come il processo di aggiustamento sia stato difficile e abbia avuto anche conseguenze sulla domanda e sulla potenzialità di creazione di posti di lavoro. L'obiettivo è riuscire a riportare il debito rispetto al PIL al 60%; obiettivo per cui l'Italia, grazie ad interventi molto costosi e difficili da sopportare, risulta più avanti rispetto alla situazione di squilibri che esistono ancora in altri Paesi

dell'area OCSE ed europei.

L'assunto comune è che le politiche del lavoro possono soltanto offrire un contributo importante, ma non risolutivo degli squilibri che emergono dal rapporto, specie di quelli che si riferiscono alla diminuzione di produttività. L'Italia dovrebbe fare un ulteriore sforzo per migliorare il quadro regolamentare e amministrativo.

Correlativamente lo sforzo dovrebbe anche riguardare le politiche del lavoro, seguendo quanto perseguito in altri Paesi, ove le politiche passive di sostegno al reddito per i disoccupati sono state affiancate da una ricerca attiva del lavoro e da un sostegno per tutti coloro che hanno un'esperienza di disoccupazione oltre una certa durata.

Viene suggerito che l'Italia, in aggiunta alle misure di sostegno al reddito recentemente introdotte con l'istituzione dell'ASPI e della mini ASPI, misure che l'hanno avvicinata all'Europa e alla media dei Paesi OCSE, provveda a rafforzare l'efficacia delle politiche attive del lavoro, anche aumentando le risorse messe a disposizione.

Raffaele Bonanni

Segretario Generale della CISL

Secondo il Segretario Generale della CISL, la disastrosa situazione del nostro mercato del lavoro non migliorerà grazie a nuove norme regolatorie, ma grazie a una buona politica economica.



Occorre un Governo stabile e forte, in grado di affrontare quella che sindacati e imprenditori hanno indicato come la priorità del Paese: la questione delle tasse, in particolar modo quelle del lavoro, che incidono moltissimo sui livelli salariali. A loro volta, i salari molto bassi incidono sui consumi e questi sui livelli di produzione. La contrazione della nostra economia dipende quasi esclusivamente da questi fattori. Occorre agire con decisione sulla spesa pubblica,

almeno quella distorta, ancora molto presente nel nostro Paese, e sulle questioni vitali della produzione, segnata-mente su quella del settore industriale.

La disoccupazione è cresciuta di 4,5 punti in 5 anni e sarebbe potuta andare molto peggio, se non avessimo avuto le casse in deroga. I lavoratori in deroga sono l'Italia ope-rosa, delle piccole e medie imprese.

Poteva andare peggio se non avessimo usato in molte aziende accordi di solidarietà e se, come è detto nel rap-porto CNEL, non ci fosse stata una riduzione dell'utilizzo dell'orario di lavoro. E se è vero che vi è molto *part-time* involontario, va ricordato che gli altri Paesi europei, usando più del doppio del nostro *part-time*, hanno meno occupazione a tempo pieno.

Quanto alla povertà, le soluzioni possono essere indivi-duate superando i duelli ideologici che si sono sviluppati intorno al tema del mercato del lavoro. Abbiamo bisogno di flessibilità. Lo rivendicano ogni volta gli imprenditori, ma anche molti sindacalisti, per restare competitivi sui mercati internazionali. Il vero punto è che le flessibilità vanno pagate di più.

Quello italiano è forse l'unico mercato del lavoro dove le flessibilità costano poco. Occorre più coraggio da parte del mondo imprenditoriale e del Governo. Solo così si potrà ri-solvere il problema della povertà di chi lavora, creando una rete sufficiente di garanzie minimali come maternità, for-mazione, previdenza, ecc. E occorre fare in modo che le ri-sorse a favore delle imprese siano finalizzate all'incremento dei salari.

L'ultima questione riguarda il funzionamento delle politi-che attive e del non sufficiente uso dalla formazione ai fini del reinserimento nel lavoro. Chi si trova in cassa integra-zione deve essere obbligato a partecipare a percorsi di for-mazione, pena la perdita della stessa indennità. I servizi pubblici per l'impiego sono in difficoltà e si dovrà fare an-cora più ricorso alle agenzie private.

Occorre semplificare al massimo la regolazione del mer-cato del lavoro, superare la logica secondo cui ogni Go-verno scrive le proprie norme, cancellate da chi arriva dopo. Occorre aumentare il salario di chi accetta molta flessibilità, trovando soluzioni originali per la realtà e per l'esperienza italiana.

Occorre cioè una "pedagogia sociale", una rivoluzione per parlare di azioni concrete, come non è successo molto spesso nel nostro dibattito nazionale sul mercato del la-voro.

Serena Sorrentino

Segretario confederale della CGIL

Il rapporto CNEL di quest'anno introduce elementi utili per una ridefinizione generale delle politiche del lavoro nel nostro Paese. Altri Paesi europei hanno costruito nuove po-litiche del lavoro partendo molto prima della crisi e fa-cendo riferimento agli andamenti delle rispettive economie nazionali.

In Italia gli interventi riguardano esclusivamente aspetti re-golativi e normativi del mercato del lavoro o la copertura degli ammortizzatori sociali, piuttosto che interventi che qualifi-chino l'offerta in termini di incentivazione. Ci sarebbe biso-gno di uno straordinario piano per l'occupazione, che si accompagni anche a nuove politiche del lavoro a carattere pluriennale.

Il piano sulla "garanzia giovani" è uno stimolo, ma il sistema delle politiche attive del lavoro non si può risolvere esclusi-vamente in questa sperimentazione. Né la funzione delle po-litiche attive si può qualificare nel dibattito, pure necessario, tra le competenze del pubblico e altre competenze concor-renti, tra *governance* dei sistemi nazionali e dei sistemi re-gionali.

L'orientamento, la qualificazione delle competenze e tutte le misure che non possono essere ridotte solo al miglioramento dell'incontro tra domanda e offerta presuppongono un piano di investimenti che oggi non si intravede negli stanziamenti ordinari destinati alle politiche attive, nonché un forte coor-dinamento con le politiche passive.



Il rapporto collima in molti punti anche con il piano del la-voro presentato qualche mese fa dalla CGIL. Il mercato del lavoro nel nostro Paese è condizionato da fattori di politica economica che andrebbero affrontati in maniera diversa: il combinato disposto delle politiche di austerità con la stretta creditizia; la riduzione del PIL, che si accompagna a una ri-duzione della domanda di lavoro, ma anche, paradossal-mente, a una crescita dell'offerta di lavoro, indice del fatto che il disagio economico delle famiglie fa crescere la propen-sione a immettersi sul mercato del lavoro.

Il rapporto fa suonare un campanello d'allarme su un punto che riguarderà il lavoro dei prossimi anni, e cioè l'anticipo in termini di offerta sul mercato del lavoro e l'abbassamento del livello di qualificazione dei giovani che entrano nel mercato del lavoro: 26 milioni di cittadini oggi hanno come titolo qua-lificante solo la licenza media.

Ma il nostro Paese può crescere solo se riqualifica le proprie specializzazioni produttive, investendo nell'innovazione e nella ricerca.

Diversamente, come sottolinea il rapporto CNEL, avremo una quota crescente di disoccupazione che difficilmente potrà essere assorbita dal mercato del lavoro anche in una fase di crescita: sia perché il tasso di crescita dovrebbe quasi decuplicarsi fino al 2020 per assorbire l'attuale quantità di disoccupazione, sia perché la disoccupazione è oramai strutturale e scarsamente qualificata.

L'attenzione delle politiche del lavoro andrebbe integrata con una rivisitazione del *welfare* e con un meccanismo diverso di inclusione sociale che risponda alle nuove transizioni.

Le analisi del rapporto sugli andamenti dell'occupazione femminile e giovanile, ma soprattutto dei lavoratori *over 50* e della popolazione anziana che lavora ed è in transizione, ci parlano di nuovi bisogni nascenti nel mercato del lavoro, la cui risposta non può essere quella degli ammortizzatori sociali. Tutti i dati, compresi quelli forniti dal Ministero del Lavoro sulle comunicazioni obbligatorie, dimostrano che l'occupazione non *standard* produce una reiterazione dei contratti a tempo determinato, con l'assenza di transizione verso altre forme più strutturate. I dati ci spiegano anche il fenomeno dei lavoratori poveri. Non rileva solo la quantità di orario, ma anche la durata temporale del rapporto di lavoro: 400.000 occasioni di lavoro nel primo trimestre 2013 sono durate un giorno, 800.000 meno di un mese. Se anche si moltiplica il numero di contratti di lavoro per singolo lavoratore, c'è un problema di distribuzione di orari e di durata temporanea.

Se guardiamo alla distribuzione dell'orario di lavoro per evitare licenziamenti, all'utilizzo dei contratti di solidarietà e alla gestione degli ammortizzatori sociali, la contrattazione difensiva e la funzione regolativa delle parti sociali hanno avuto un effetto più positivo sulla tenuta dell'occupazione di quanto non abbia avuto, in termini di efficacia, la regolamentazione del mercato del lavoro.

Per questo desta allarme il tentativo di depotenziare proprio le due gambe degli strumenti che fino a oggi hanno sostenuto il disallineamento tra decrescita del PIL e tenuta dell'occupazione.

Il sistema di relazioni industriali e la funzione della rappresentanza sociale non andrebbe indebolito, ma rafforzato anche con l'aumento degli strumenti a disposizione in termini di contrattazione difensiva.

Luigi Angeletti

Segretario Generale della UIL

Negli ultimi due anni si è accentuata in Italia un'anomalia rappresentata non tanto dall'aumento del tasso di disoccupazione – peraltro, in misura meno che proporzionale alla caduta del PIL - quanto dal fatto che, rispetto ad altri Paesi, i nostri disoccupati o sottoccupati hanno scarse possibilità di uscire dalle condizioni di disagio in cui si trovano. E questo ha degli enormi riflessi sociali: aumentano infatti la disperazione e il senso di estraneità.



Dal punto di vista economico, le prospettive di benessere sociale in Italia sono di gran lunga inferiori rispetto ad altri Paesi d'Europa, magari con potenzialità inferiori alle nostre: su questo bisognerebbe concentrarsi.

Tra i temi emersi nel rapporto CNEL, appare condivisibile l'idea che ulteriori interventi regolatori del mercato del lavoro rappresenterebbero solo dei palliativi. Certo, bisognerà semplificare le norme sull'apprendistato e adottare misure che consentano una maggiore capacità di incontro tra domanda e offerta di lavoro. Questo ridurrebbe l'incredibile situazione per cui in Italia ci sono posti di lavoro e tanti disoccupati che non si incrociano.

La buona economia è l'unico fattore che può far crescere i posti di lavoro, quindi occorre far sì che il potenziale della nostra economia cresca.

Sappiamo che bisogna ridurre le tasse sul lavoro, semplificare la burocrazia e aumentare la produttività del sistema.

Senza queste misure, sarà inutile continuare a discutere sulle regole, sui contratti a termine e argomenti simili. Anzi, possono diventare discussioni pericolose, perché distruggono l'attenzione e l'impegno dai veri problemi.

Pierangelo Albini

Direttore Relazioni Industriali, Sicurezza e Affari Sociali di CONFINDUSTRIA

Secondo CONFINDUSTRIA, l'Italia è certamente di fronte a un'emergenza occupazionale: si è perso il 25% della capacità produttiva e si rischia di perderla strutturalmente. Occorre dunque capire quale idea si ha del Paese, quale futuro costruire, quanto mettere al centro l'impresa. È anzitutto indispensabile decidere il *focus* delle politiche economiche. In questo senso, condividendo il pensiero di CGIL, CISL e UIL sulla centralità dell'impresa e del lavoro, è necessario incentivare le misure a favore della domanda interna e, in particolare, della domanda interna per investimenti.

Occorre guardare alle potenzialità dei mercati stranieri e riflettere sul fatto che investire sulla capacità di competere nel mondo globalizzato impone scelte di medio-lungo periodo. La Germania ha investito per 10 anni per avere un'industria altamente competitiva sui mercati globali. Stime di CONFINDUSTRIA mostrano che, compiendo lo stesso sforzo, si avrebbe un tasso di crescita doppio rispetto a quello attuale.

In secondo luogo, occorre riconoscere che, in una situazione di emergenza, in cui le risorse sono poche, è indispensabile compiere scelte coraggiose in grado di rispondere a nuove sfide.



Non sono più rinviabili il taglio dell'imponibile fiscale per le imprese – e quindi interventi strutturali significativi – e il taglio dei livelli di tassazione per i redditi di lavoro dipendente. Bisogna fare scelte a favore di chi produce reddito. I dati di Confindustria ipotizzano una crescita di 10 punti del PIL se si attuasse, da qui al 2017, questa ricetta. In terzo luogo, in un momento così complicato, ciascuno dovrebbe fare la propria parte. Le parti sociali, in questi anni, si sono confrontate a lungo sul tema della produttività, e hanno fatto scelte coraggiose sui sistemi di contrattazione che hanno portato alla possibilità, con l'accordo del novembre 2012 a Palazzo Chigi, di spostare quote interessanti del salario dai livelli nazionali ai livelli aziendali. Se le parti sociali fanno uno sforzo in questa direzione, si può immaginare che anche le istituzioni, il Parlamento, la politica, tengano conto di questa traiettoria di cambiamento.

Il rapporto CNEL sottolinea la vera dicotomia di questo Paese, quella tra nord e sud. È importante condurre qualche ragionamento in funzione delle difficoltà presenti nei diversi territori. Si discute spesso di valorizzazione dell'apprendistato.

I dati che emergono dal rapporto sono preoccupanti: il nostro apprendistato ha caratteristiche diverse da quelle del modello tedesco al quale ci si vorrebbe ricondurre.

Da questo punto di vista il contratto di somministrazione è uno strumento attraverso il quale costruire quella rete di protezione per chi non riesce ad avere un rapporto di lavoro stabile e ha bisogno di assecondare processi che cambiano con grande rapidità. Su flessibilità, produttività, strumenti, occorre ragionare con un paradigma nuovo: non solo scambio flessibilità-salario, ma anche flessibilità-protezione, sistemi di *welfare*.

Su questo e su molti altri temi le parti sociali possono offrire un contributo per il miglioramento del Paese e assumere un ruolo attivo nel mercato del lavoro.

Un Paese che nel 2013 non si interroga sull'adeguatezza degli strumenti di cui dispone in termini di ammortizzatori sociali costruiti subito dopo la guerra e che si compiace delle soluzioni, allo stato attuale inadeguate, trovate, ad esempio, con l'ASPI, ha un problema importante per il futuro.

Ivan Malavasi

Presidente di R.ETE. Imprese Italia

Il livello di disoccupazione e l'impoverimento del Paese sono fenomeni noti. La disoccupazione giovanile, così drammatica, e quella relativa a fasce di ultracinquantacinquenni espulsi dal mercato del lavoro nei processi di ristrutturazione e con scarsissime possibilità di rientro, è un'esperienza tipicamente italiana. Gli strumenti di *welfare* hanno garantito qualche livello di protezione nelle transizioni troppo lunghe, ma il ruolo delle politiche attive è rimasto marginale, se non inesistente. La formazione e la capacità di adeguare i bisogni della domanda e la qualità di risposta rappresentano uno dei principali problemi del nostro mercato del lavoro.

Non è più rinviabile la discussione sul tema della formazione duale. Occorre ravvicinare conoscenze, competenze e bisogni, occorre che impresa e lavoro si mettano insieme per fare in modo che non solo si incontrino domanda e offerta, ma se ne comprendano le rispettive nature.

Nel nostro Paese, la pressione fiscale su lavoro e prodotti è sicuramente molto pesante e non aiuta la crescita interna



e l'aumento dei consumi. Ma esiste anche un problema di produttività ostacolata dalla burocrazia, dalla mancanza di investimento e di credito per l'investimento e per il rinnovamento tecnologico. La diminuzione della pressione fiscale nelle imprese produrrebbe nell'immediato una boccata d'ossigeno ai consumi interni, e forse favorirebbe la ripresa e l'occupazione.

Occorre inoltre restituire ai cittadini la fiducia verso il futuro, elemento necessario per la ripresa tanto quanto una buona manovra economica. C'è sicuramente un grande bisogno di governabilità in un anno in cui, al di là di Expo 2015, l'Italia giocherà in Europa un ruolo strategico.

Una riflessione attenta meritano anche i dati ISTAT sugli aspetti demografici. Si stima che, nel 2020, il continente africano conterà un miliardo di cittadini in più, corrispondenti, all'incirca, a 700 milioni di posti di lavoro in più in quell'area. Si affacceranno dunque al mercato consumatori e bisogni diversi su cui riflettere e a cui dare risposta.

Enrico Giovannini

Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali

Il CNEL presenta nel proprio rapporto un ritratto allarmante dell'Italia nella stessa giornata in cui l'ISTAT certifica che la disoccupazione in Italia è al *top* dal 1977 e che per i giovani - oltre il 40% - è al *record* storico.

"Una giornata un po' particolare" la definisce il Ministro Enrico Giovannini, in cui si dipinge un quadro fatto di segni meno, nel quale però emergono due piccoli segnali positivi: il primo, l'apprendistato semplificato, uno strumento su cui le Regioni non hanno fatto proposte modificative e di conseguenza le semplificazioni saranno quelle previste dalla legge. Il secondo punto positivo per il Ministro riguarda l'operatività dell'iniziativa sul microcredito femminile, un altro piccolo tassello per tentare di garantire più opportunità. Al pessimismo di chi parla di un *flop* del *click day*, il Ministro replica prudentemente parlando di "un buon inizio" e non può far a meno di augurarsi che la situazione possa migliorare nei prossimi giorni nonostante il mercato del lavoro in Italia sembri ancora ben lontano dall'auspicato dinamismo.

"Pessimi ma stabili", sono i dati ISTAT secondo il Ministro, che cerca di trovare un elemento di positività nel fatto che in fase di possibile ripresa economica sia "naturale" un aumento del tasso di disoccupazione, in particolare tra i giovani scoraggiati che tornano sul mercato del lavoro.

Il Ministro osserva come di fronte alla crisi la cassa integrazione, sia normale che in deroga, abbia svolto un'importante funzione di ammortizzatore sociale, attenuando il conflitto sociale, e come il costo del lavoro per unità prodotta non sia cresciuto come in altri Paesi dove il tasso di disoccupazione è schizzato al 14 o al 16%.

Il rapporto del CNEL, osserva il Ministro, dice che è stata

mantenuta occupazione, che vuol dire non solo numeri ma persone, rimaste sul mercato del lavoro, pronte a essere riassorbite quando ripartirà la produzione.



Vuol dire anche, da un lato, imprese che hanno voluto mantenere il capitale umano, e dall'altro "resistenza" del mercato in uscita.

Il Ministro condivide la tesi, illustrata nel rapporto, in base alla quale anche se c'è occupazione non è detto che essa produca reddito sufficiente per uscire dalla povertà, e ricorda che l'Italia, come la Grecia, non ha un sistema di lotta universale alla povertà. Per questo un gruppo di studio del Ministero ha da qualche settimana proposto l'avvio del "sostegno per l'inclusione attiva". Con Regioni e Province si sta inoltre pensando al possibile sistema di attivazione per la garanzia dei giovani.

Nel proporre un bilancio dei cinque mesi di attività al Governo, il Ministro ripercorre quanto fatto - e quanto ancora occorra fare - in materia di apprendistato, nel quadro di un potenziamento delle risorse da trasferire dalle politiche passive del lavoro a quelle attive.

I dati ISTAT del censimento 2013 delle piccole imprese mostrano come anche fra queste vi siano imprese molto innovative, e come la differenza sia fatta dal titolo di studio dell'imprenditore, dall'apertura a manager, dalla condivisione delle scelte con i lavoratori, confermando come per fare impresa in un contesto globale siano vincenti le conoscenze e l'apertura sul mondo. Lo *skill gap* della nostra economia rende indispensabile investire di più nel capitale umano, e per questo occorre uno sforzo non solo dei lavoratori, ma anche degli imprenditori.

Il Ministro ricorda la prossima pubblicazione dei risultati OCSE della rilevazione *Programme for the International Assessment of Adult Competencies* - l'indagine sulle capacità dei quindicenni allargata a tutta la popolazione - da cui emerge la debolezza del nostro sistema formativo, che è quantitativa ma anche qualitativa, e che rende necessario

intervenire sulla formazione scolastica anche in funzione lavorativa, favorendo la diffusione del messaggio che, a parità di condizioni, un titolo di studio più elevato garantisce comunque un più facile accesso al mercato del lavoro.

Una grande opportunità e un grosso impegno costituirà nei prossimi mesi la messa in campo della "Garanzia europea per i giovani", che rende disponibile 1 miliardo di euro affinché, entro 4 mesi dall'uscita dal percorso formativo, sia



Enrico Giovannini, Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, Antonio Marzano, Presidente del CNEL, Alessandra Del Boca, Presidente della Commissione speciale dell'Informazione (III) e Salvatore Bosco, Vice-Presidente del CNEL.

garantita un'occupazione, e che rappresenta l'occasione per dimostrare seriamente l'impegno verso i giovani.

Il Ministro conclude augurandosi che si giunga in breve all'accordo fra sindacati e imprese per un nuovo avviso comune sulla flessibilità contrattuale necessaria al rilancio di Expo 2015, e che la prossima edizione del rapporto del CNEL "possa mostrare una ripresa economica, un cambia-



Una fase dei lavori di presentazione del rapporto CNEL sul mercato del lavoro 2012-2013 nella Sala Parlamentino

mento nelle dinamiche stagnanti di alcune delle componenti del mercato del lavoro e celebri il fatto che l'Italia, nel suo complesso, si sia assunta una responsabilità, in particolare verso i giovani, e mobiliti tutto il Paese".



La Sala Gialla del CNEL allestita per consentire a tutti gli ospiti di seguire i lavori del convegno

Tutta la documentazione relativa al convegno del 1° ottobre 2013 è disponibile nel sito istituzionale del CNEL all'indirizzo www.cnel.it/documenti

Focus

- Ad agosto 2013 il **tasso di occupazione** 15-64 anni si attesta al 55,8%, invariato nel confronto mensile ma in calo su base annua di 0,8 punti percentuali. Si conferma il differenziale di genere che mostra il dato maschile superiore a quello femminile, pari rispettivamente al 64,7% e al 47,1%. Il medesimo tasso sull'occupazione 20-64 anni (indicatore di riferimento per la Strategia Europa 2020) mostra per il II trimestre 2013 un valore pari a 59,8% (69,7% per gli uomini e 50,1% per le donne), rispetto al **target** nazionale 67%-69% definito nel Programma Nazionale di Riforme.

- Gli **occupati** sono 22,5 milioni, dato sostanzialmente stabile rispetto a luglio, ma ancora in calo rispetto al 2012 (1,5%, corrispondente a 347 mila unità); il calo interessa gli uomini (2,8%, pari a 382 mila unità) con una modesta ri-

presa nel segmento femminile (0,4%, 35 mila unità). Si acuiscono le dinamiche negative già osservate in passato e si arrestano nel medio periodo alcuni **trend** positivi, limitati al segmento delle donne, degli immigrati, delle forme contrattuali più flessibili. Complessivamente nel II trimestre si riscontra un'ulteriore contrazione del numero degli occupati (2,5% su base annua, 585 mila unità), diffusa territorialmente e più intensa nelle regioni meridionali (5,4% rispetto all'1,1% del Nord e al 2,5% del Centro). Secondo il genere prosegue il calo dell'occupazione maschile (3%, 401 mila unità), cui si associa una contrazione di quella femminile (1,9%, 184 mila unità); parimenti, oltre alla tendenziale riduzione dell'occupazione italiana (3% nell'anno, 581 mila unità), rallenta il trend positivo dell'occupazione straniera, con un calo annuo dello 0,2% (4 mila unità). Infine, sulla base della classe di età perdura la crescita degli occupati con più di 45 anni (1,6%, 164 unità) a scapito dei giovani (**under** 35) e dei giovani adulti (35-49 anni) che diminuiscono ri-

spettivamente del 9,1% (532 mila unità) e del 3% (217 mila unità).

- Il **tasso di disoccupazione**, pari al 12,2%, sconta nuovamente un peggioramento nel breve e nel medio periodo: l'aumento è di 0,1 punti percentuali rispetto a luglio e di 1,5 nell'anno; secondo il genere, l'indicatore aumenta sia tra gli uomini che tra le donne, valorizzandosi all'11,7% e al 12,9%. Secondo l'origine, i dati al II trimestre mostrano (per i 15enni e più) una riduzione per entrambe le componenti, pur rimanendo significativa la differenza tra le singole dinamiche: il divario tra i due segmenti si allarga fino a quasi 7 punti percentuali, determinando un tasso di occupazione straniera pari al 17,8%. Il tasso di disoccupazione di lunga durata risulta pari al 6,7%, rispetto al 5,6% di un anno prima, sintetizzando un peggioramento diffuso territorialmente e su entrambi i generi nelle opportunità di riallocazione.

- Tra i più **giovani (15-24 anni)**, le persone in cerca di occupazione sono 667 mila e rappresentano il 12% della popolazione in questa classe di età. Il tasso di disoccupazione dei 15-24enni è pari al 40,1%, in crescita di 0,4 punti percentuali rispetto al mese precedente e di 5,5 nel confronto tendenziale. Per la fascia di età 20-24 anni, i dati più recenti mostrano un tasso di disoccupazione pari al 34,2%.

- Il **numero dei disoccupati**, pari a 3,13 milioni, aumenta dell'1,4% rispetto a luglio (42 mila unità) in entrambi i generi ed in misura più intensa tra gli uomini. Nel confronto annuo cresce del 14,5% (395 mila unità); questo allargamento dell'area della disoccupazione coinvolge uomini e donne e, secondo il trend già osservato nel trimestre, risulta più intenso tra i 35-45enni.

- Gli **inattivi tra 15 e 64 anni** diminuiscono dello 0,3% rispetto a luglio (42 mila unità) e dello 0,8% su base annua (113 mila unità), esclusivamente tra le donne, per il calo sia di quanti non cercano lavoro ma sarebbero disponibili a lavorare, sia degli *over* 55. Il tasso di inattività si stabilizza al 36,3%, scontando una contrazione nel confronto mensile ed annuale; secondo le principali dimensioni permangono significative differenze (26,5% per gli uomini e 45,9% per le donne; 47,9% tra gli *under* 35; 47,4% nel Mezzogiorno). La dinamica del numero degli inattivi consegue anche alla riduzione della componente italiana (non compensata dall'ulteriore aumento di quella straniera), particolarmente intensa tra le donne e motivata dalle accresciute esigenze di sostegno al reddito delle famiglie.

- Per il II trimestre 2013 l'analisi delle **dinamiche settoriali** pone in evidenza l'ulteriore calo delle figure lavorative a tempo pieno (3,4% su base annua, 644 mila unità), e la contestuale crescita, seppure più contenuta, di quelle *part-time* (1,5%, 59 mila unità) soprattutto di tipo involontario fino ad arrivare oltre il 60% del numero complessivo di lavoratori ad orario ridotto. L'occupazione alle

dipendenze sconta nell'anno un complessivo calo del 2,1% (369 mila unità), a causa della sostenuta contrazione degli occupati a tempo pieno ed indeterminato (2,5%, 312 mila unità) e dei lavoratori a termine (7,2%, 177 mila unità) combinata al più contenuto aumento dei lavoratori permanenti e a tempo parziale (4,9%, 119 mila unità). Analizzando le singole componenti, questa flessione riguarda entrambi i generi e risulta diffusa territorialmente, si concentra nell'occupazione italiana e tra i giovani con meno di 35 anni. I lavoratori autonomi diminuiscono su base annua del 3,7% (216 mila unità), inclusi i collaboratori, il cui calo si valorizza al 7% (32 mila unità) e interessa soprattutto i servizi, in particolare i comparti delle telecomunicazione e dell'informazione. Secondo il genere, il confronto con il II trimestre 2012 evidenzia come i livelli di occupazione siano peggiorati sia tra gli uomini che tra le donne, le quali, nonostante l'accresciuta partecipazione al mercato del lavoro, continuano a scontare maggiori percentuali di sottoutilizzo, instabilità lavorativa, dimissioni volontarie, bassa remunerazione, esposizione al rischio povertà, nonché una relativa maggiore concentrazione in pochi ambiti professionali (per lo più non qualificati e di livello intermedio).

Tavola 1. Tassi di disoccupazione, disoccupazione ed inattività (Elaborazioni su dati ISTAT, ottobre 2013)

	Valore % (agosto 2013)	Variazioni congiunturali	Variazioni tendenziali
		in punti percentuali %	
Tasso di occupazione 15-64 anni	55,8	0	-0,8
Tasso di disoccupazione	12,2	0,1	1,5
Tasso di disoccupazione 15-24 anni	40,1	0,4	5,5
Tasso di inattività 15-64 anni	36,3	-0,1	-0,2

- Nell'**industria in senso stretto** prosegue la dinamica negativa, avviata nell'anno precedente, con un calo tendenziale del 2,4% (111 mila unità) concentrato nel Centro-Nord e per lo più tra gli autonomi. Si accentua anche la contrazione dell'occupazione nelle costruzioni (12,7%, pari a 230 mila unità diffuso territorialmente e soprattutto tra le posizioni dipendenti). Il terziario sconta una nuova variazione negativa (1%, 154 mila unità), concentrata tra gli autonomi e nei settori relativi ai servizi generali dell'amministrazione pubblica e dell'istruzione, al commercio, a ristorazione e turismo. L'agricoltura registra una nuova sostenuta diminuzione del numero di occupati, pari al 10,1%, ad eccezione delle sole regioni centrali dove si rileva una crescita dell'8,7%.

- Nel II trimestre 2013 il **tasso di posti vacanti** è pari allo 0,5%, stabile sia rispetto al trimestre precedente sia nel confronto annuo. Secondo il settore, il tasso è pari allo

0,4% nell'industria e allo 0,5% nei servizi; nel primo caso sconta la medesima dinamica dell'indicatore generale, mentre i servizi riscontrano nell'anno un andamento decrescente. All'interno dell'industria si rileva una diminuzione tendenziale nelle costruzioni (con una contrazione di 0,1 punti percentuali), mentre rimane stabile il manifatturiero; aumenta nelle attività connesse all'estrazione di minerali e alla fornitura di energia, dove si misura una crescita pari a 0,4 e 0,1 punti percentuali. Nei servizi il calo riguarda la maggior parte degli ambiti e risulta più intenso nei servizi di alloggio e ristorazione (0,4 punti percentuali), nelle attività professionali, scientifiche e tecniche, nel commercio e nei trasporti e magazzinaggio (almeno 0,1 punti percentuali); solo nei servizi di supporto alle imprese il tasso mostra un incremento di 0,2 punti percentuali. In termini di stima dell'offerta di lavoro non soddisfatta, si confermano le difficoltà nelle costruzioni e nel manifatturiero unitamente alle ridotte disponibilità nel terziario in termini di riassorbimento dei disoccupati, inclusi quelli precedentemente impiegati in altri comparti.

- I dati amministrativi del **sistema delle comunicazioni obbligatorie del Ministero del Lavoro (CO)** forniscono informazioni sulle attivazioni e sulle cessazioni dei rapporti di lavoro dipendente e parasubordinato. Nel II trimestre 2013 i rapporti di lavoro attivati ed il numero di lavoratori coinvolti si contraggono ulteriormente in tutto il territorio ed in entrambi i generi. L'analisi delle componenti evidenzia una marcata polarizzazione nei servizi e conferma la tendenza di una ricomposizione verso contratti di lavoro subordinato a termine, a sconto di quello indeterminato e, soprattutto, delle forme di impiego meno standard (contratti di collaborazione, di inserimento lavorativo e intermittente, di lavoro interinale) e dell'apprendistato, che resta un canale ancora poco utilizzato soprattutto tra gli under 30. Le interruzioni di lavoro scontano un calo, seppure meno marcato, i cui apici si rilevano nell'industria e tra gli uomini. La cessazione dei rapporti di lavoro motivata dalla scadenza del termine registra rispetto al precedente trimestre una crescita, arrivando a riguardare il 66% degli eventi; prosegue la contrazione dei licenziamenti e delle dimissioni. In termini di durata crescono i rapporti giornalieri (5,5% nell'anno, pari al 17% del totale delle cessazioni). Per età, i volumi maggiori sia delle attivazioni che delle cessazioni si registrano nella classe 25-34 e, a seguire, 35-44.

- In questo ambito, i dati più recenti sul **lavoro intermittente o a chiamata** mostrano un assestamento sui livelli dell'ultimo semestre del 2012, dopo la consistente crescita rilevata nella prima parte del medesimo anno: nel I trimestre 2013 i contratti a chiamata, corrispondenti a 119 mila attivazioni (per lo più a termine e concentrate nei servizi e tra i più giovani), hanno scontato un calo complessivo del 45%. Questa tipologia, flessibile ma senza prevedibilità del tempo di lavoro, è stata innovata dalla recente riforma che ne ha modificato la **ratio** e stabilito nuovi confini, tra cui la

Tavola 2. Distribuzione percentuale per ramo di attività. Agosto 2013 (Elaborazioni su dati INPS)

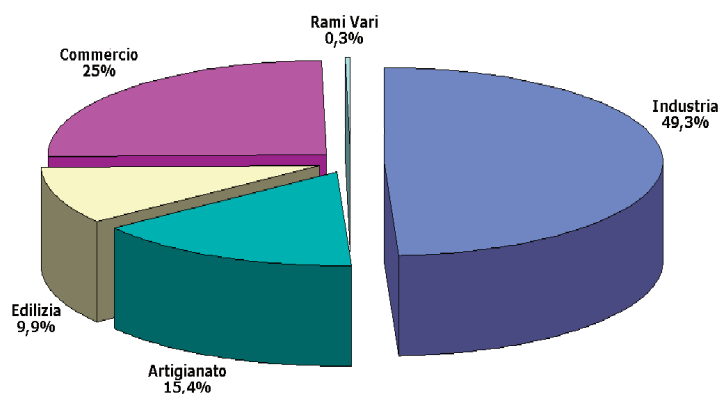
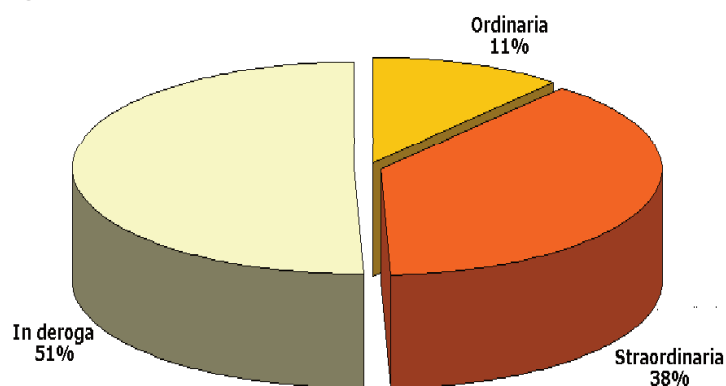


Tavola 3. Distribuzione percentuale per ramo tipologia. Agosto 2013 (Elaborazioni su dati INPS)



platea di lavoratori (fino a 25 anni e oltre i 55), gli obblighi di comunicazione a carico del datore, il contingentamento del lavoro effettivamente prestatato (400 giornate in tre anni solari), i settori economici (turismo, spettacolo e pubblici esercizi). Ulteriori verifiche su questi dati in serie storica potranno consentire la verifica di alcuni effetti, *in primis* l'effettivo contrasto all'uso improprio e distorto di questo contratto (ad esempio in luogo del tempo determinato o per il minor carico contributivo che comporta) e la sua capacità di inclusione, ossia le percentuali di transizione verso la stabilità o verso la disoccupazione.

- Le **previsioni elaborate dal Sistema Informativo Excelsior** sui programmi occupazionali delle imprese mostrano per il III trimestre 2013 la prosecuzione delle dinamiche negative già osservate: la debolezza della domanda di lavoro, la diminuzione degli occupati, l'allargamento della disoccupazione, la riduzione delle forze lavoro, la diffusione dello scoraggiamento. La disamina della domanda di lavoro evidenzia la contrazione del volume delle assunzioni sia rispetto al precedente trimestre (21%, dato che include la componente stagionale), sia nell'anno (19%), secondo una composizione che conferma la preferenza delle imprese per le forme atipiche e a termine, le difficoltà nel settore delle costruzioni e nelle macro aree del Nord e il ridimensionamento delle opportunità per gli immigrati. L'analisi congiunturale dei principali indicatori macroeco-

tali andamenti recessivi: la potenziale ripresa dell'*export* per effetto dell'intensificazione degli scambi a livello europeo, la decrescita meno intensa del PIL, le recenti variazioni positive della produzione industriale e la maggiore fiducia delle imprese e delle famiglie possono prospettare miglioramenti a partire dal prossimo anno.

- Ad agosto le ore complessivamente autorizzate per i **trattamenti di integrazione salariale** – pari a 75,34 milioni – presentano rispetto a luglio un calo del 7%. Gli interventi aumentano su base annua e nella misura del 12%: l'incremento consegue alla crescita della cassa integrazione in deroga (27%) e delle misure straordinarie (10,4%). Sul territorio le aree più interessate coincidono con la macro area del Nord-Italia (Lombardia, Emilia-Romagna e Veneto), cui si aggiungono alcune regioni del Mezzogiorno (Puglia e Campania). Secondo l'INPS, il tasso di utilizzo delle ore di CIG al primo semestre 2013 si valorizza al 45%.

- Nell'industria e nei servizi prosegue la contrazione annua dell'indicatore ISTAT delle **ore lavorate pro-capite**; il calo, che complessivamente si valorizza allo 0,3%, si mostra più intenso in alcuni comparti tra cui servizi di alloggio, ristorazione e costruzioni. Nel medesimo periodo, si rileva la crescita dell'incidenza delle ore di cassa integrazione salariale utilizzate (39,6 ore ogni mille ore lavorate), nonché una flessione nell'utilizzo del lavoro straordinario, seppure con differenziazioni settoriali che vedono dinamiche peggiori nelle costruzioni. Si conferma la tendenza, avviata nei trimestri precedenti, della minore intensità di utilizzo della manodopera, che si rivela più marcata nei settori manifatturiero e nelle costruzioni rispetto ai servizi.

- Nel **confronto europeo** (dati EUROSTAT) nel II trimestre 2013 il costo del lavoro per ora lavorata aumenta ulteriormente (0,9% su base annua), per effetto della crescita di entrambe le componenti (in particolare 1% per i redditi ed i salari). Il *trend*, diffuso in tutti i settori, è più intenso nell'industria (1,7%) e nei servizi (0,9%), fino al più basso incremento annuo (0,4%) registrato nelle costruzioni e tra le attività riconducibili alla Pubblica Amministrazione, difesa, sicurezza pubblica, istruzione, salute ed

attività sociali. In questo contesto, l'Italia sconta una nuova crescita di tale aggregato (0,6%), concentrata nei settori più in difficoltà: costruzioni (2,8%) e industria (2,2%).

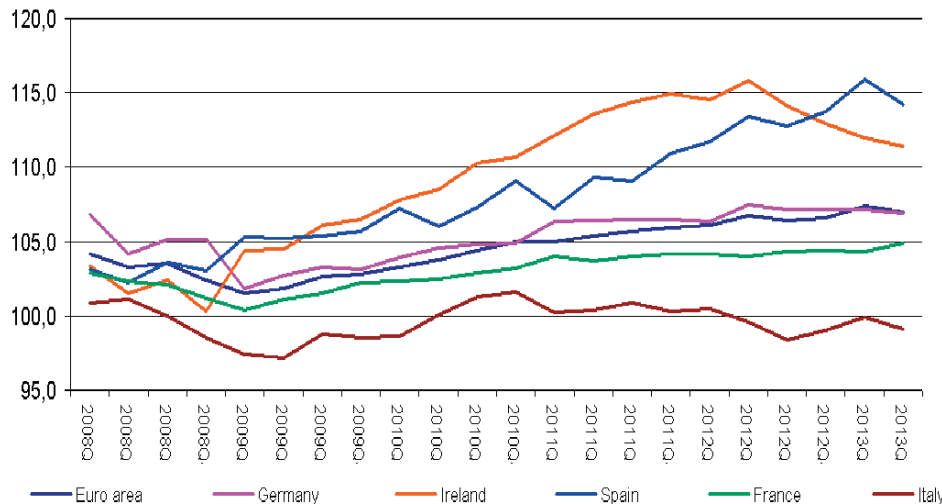
- Secondo l'INAIL la quota dei lavoratori stranieri assicurati ha sperimentato nel lungo periodo una dinamica crescente, fino all'attuale 15% del totale, dovuto al sostenuto aumento dei lavoratori extra-UE tipico degli anni più recenti. L'analisi per settore e area geografica evidenzia il prevalente impiego di questi lavoratori in micro e piccole aziende, operanti per lo più nelle regioni settentrionali e nel terziario. L'**andamento infortunistico** 2011/2010 mostra per questo segmento una contrazione degli infortuni denunciati pari al 2,8% (3,2% per i lavoratori extra-UE), a fronte di un calo complessivo del 6,6% che si porta al 7,2% per i nati in Italia; analogamente, gli infortuni mortali registrano invece un aumento (da 141 a 143) che inter-

essa esclusivamente gli extracomunitari. Le malattie professionali maggiormente denunciate dai lavoratori stranieri consistono in danni al sistema muscolo scheletrico (circa il 70% delle tipologie) e si registrano per oltre il 40% dei casi nel Nord Est. Il modello dell'INAIL sviluppato per analizzare il profilo di salute degli immigrati, basato sulla costruzione di

indici di frequenza infortunistica secondo gruppi di popolazione (nati in Paesi a sviluppo avanzato e in Paesi a forte pressione migratoria), evidenzia le differenze rilevabili. In particolare, il divario di genere, diffuso in ogni gruppo e caratterizzato dal maggior rischio per gli uomini, si rivela più intenso tra i nati in Paesi a forte pressione migratoria, con una specifica distribuzione settoriale che vede indici più elevati nel manifatturiero per la componente maschile e nella sanità per quella femminile. Fra i nati in Paesi a sviluppo avanzato le maggiori incidenze si registrano in agricoltura e per entrambi i generi.

- L'**industria chimica** italiana (terza in Europa per produzione e decima a livello mondiale) sperimenta una congiuntura segnata dalla recente contrazione della domanda interna e dalla tenuta dell'*export*, a sua volta trainato dai mercati *extra*-europei. Sul fronte infortunistico, questo settore mostra nel quinquennio 2008- 2012 una significativa riduzione, pari al 37,6%, degli infortuni denunciati,

Tavola 4. Produttività del lavoro per ora lavorata. Numeri indice 2005=100 (Elaborazioni su dati EUROSTAT)



diffusa in ogni comparto e particolarmente intensa nella fabbricazione di fibre sintetiche ed artificiali; secondo il genere e l'origine, gli infortuni riguardano soprattutto gli uomini e i cittadini italiani (85%). Infine, nell'industria nel suo complesso, questo settore mostra i più bassi valori degli indici di frequenza infortunistica e di gravità (INAIL, giugno e luglio 2013).

- Nel II trimestre 2013 i **dati sul costo del lavoro per unità di prodotto** (CLUP) mostrano un aumento su base congiunturale dell'1%, più intensa nell'industria in senso stretto (3,3%), rispetto ai servizi (1,2%). Nell'area euro si osserva la medesima dinamica che conferma la prosecuzione del trend crescente rilevato nell'ultimo anno.

- Ad agosto **il tasso di disoccupazione nell'area euro** (EA17) si attesta al 12%, stabile rispetto a luglio ma in crescita su base tendenziale (0,5 punti percentuali). Nell'area EU28 l'indicatore presenta la medesima evoluzione, su livelli lievemente più bassi e con intensità più contenute: ad agosto è pari al 10,9%, sostanzialmente invariato nel breve periodo ed in aumento rispetto al 10,6% di un anno prima. La disoccupazione giovanile (*under* 25) mostra solo un lieve miglioramento nel confronto mensile: il relativo tasso si valorizza al 23,7% nell'area euro e al 23,3% nell'area EU28, con valori lievemente più alti tra le donne. Nell'analisi della disoccupazione, si rileva l'aggravamento della disoccupazione di lunga durata particolarmente evidente in alcuni Paesi della EA17, tra cui l'Italia. Queste risultanze, che confermano difficoltà ormai di carattere sistematico nel mercato del lavoro, pongono in risalto la questione della occupabilità, nonché le differenze esistenti tra i vari Paesi nel finanziamento e nello sviluppo di politiche attive dedicate alla protezione e alla ricollocazione dei disoccupati.

Rapporto OCSE "International Migration Outlook - prospettive sulle migrazioni internazionali 2013"

L'Organismo Nazionale di Coordinamento per le politiche di Integrazione sociale degli stranieri istituito presso il CNEL e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione, hanno presentato lo scorso 9 ottobre l'annuale rapporto dell'OCSE "International Migration Outlook – Prospettive sulle migrazioni internazionali 2013", che delinea il quadro dei flussi migratori nei Paesi sviluppati.

Nel corso della stessa iniziativa sono stati illustrati i dati contenuti nel rapporto SOPEMI, elaborati dal CENSIS, corrispondente dell'OCSE per l'Italia, sugli indicatori fondamentali del fenomeno migratorio che riguarda il nostro Paese: movimenti migratori, rifugiati, richiedenti asilo e condizioni di vita degli immigrati. Tutto il materiale è pubblicato sul sito istituzionale del CNEL (www.cnel.it).

Politiche del lavoro: principali novità normative ed istituzionali (luglio - ottobre 2013)

Circolare INPS n. 111 del 24 luglio 2013: Articolo 4, commi 8-11, legge 28 giugno 2012, n. 92. Nuovo incentivo per l'assunzione di lavoratori svantaggiati.

L'Istituto fornisce le precisazioni normative ed operative necessarie per erogare l'incentivo a favore dei datori di lavoro per le assunzioni previste dall'articolo 4, commi 8-11, della legge 28 giugno 2012, n. 92. Le assunzioni devono riguardare le seguenti tipologie di lavoratori: uomini o donne con almeno cinquant'anni di età disoccupati da oltre dodici mesi; donne di qualsiasi età, residenti in aree svantaggiate e prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi; donne di qualsiasi età, con una professione o di un settore economico caratterizzati da un'accentuata disparità occupazionale di genere e prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi; donne di qualsiasi età ovunque residenti e prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno ventiquattro mesi.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, circolare n. 34 del 25 luglio 2013: "Applicazione delle agevolazioni contributive e assicurative riconoscibili ex art. 4, commi da 8 a 11, della legge 92/2012 a favore dei datori di lavoro che, a decorrere dal 1° gennaio 2013, assumano determinate categorie di lavoratori socialmente svantaggiati".

Richiamando i contenuti del decreto del Ministero del Lavoro 20 marzo 2013 (vedi il numero del Notiziario di luglio 2013), si ribadisce che le categorie di lavoratori socialmente svantaggiati per la cui assunzione si applicano le agevolazioni contributive del 50% sono: lavoratori di età superiore a 50 anni disoccupati da oltre 12 mesi; donne di qualsiasi età disoccupate da almeno 6 mesi residenti in aree che possono beneficiare dei finanziamenti nell'ambito dei fondi strutturali europei; donne disoccupate da almeno 6 mesi per settori e professioni dove risulti uno scostamento di genere superiore del 25% alla media nazionale; donne di qualsiasi età pruve di un impiego regolarmente retribuito da più di 24 mesi, ovunque residenti. La circolare precisa inoltre che lo sgravio contributivo del 50% si applica anche ai premi assicurativi INAIL.

Legge 9 agosto 2013, n. 98: “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell’economia”.

(S.O. n. 63 alla G.U. n. 194 del 20 agosto 2013)

Tra i passaggi più significativi in materia di lavoro si segnalano: art. 2, concessione di contributi alle piccole e medie imprese per l’acquisto di macchinari, impianti, attrezzature e tecnologie digitali; art. 30, misure per il rilancio dell’edilizia; art. 31, aumento della durata del documento unico di regolarità contributiva (DURC).

Legge 9 agosto 2013, n. 99: “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, recante primi interventi urgenti per la promozione dell’occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché dell’Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti”.

(G.U. n. 196 del 22 agosto 2013)

Diverse le novità introdotte dalla legge di conversione del decreto originario, al quale avevamo dedicato ampio spazio di approfondimento nel numero di luglio 2013. Fra le modifiche più interessanti segnaliamo: art. 1, definizione della procedura di approvazione da parte dell’INPS per il riconoscimento degli incentivi per nuove assunzioni a tempo indeterminato; art. 2, cancellazione dei commi 4 e 5 sul ricorso ai tirocini formativi nelle Regioni dove non è stata ancora adottata la nuova disciplina e nelle pubbliche amministrazioni; art. 5, proroga dei contratti a termine stipulati dall’ISFOL in riferimento all’attuazione del piano “garanzia giovani”; soppressione dell’art. 6 in materia di istruzione e formazione; art. 7, ampliamento della possibilità per la contrattazione collettiva, anche aziendale, di derogare ai limiti generali si apposizione del termine ai contratti di lavoro subordinato; art. 7-bis, stipula di accordi collettivi che prevedano l’assunzione con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato (o con contratto di apprendistato) di soggetti già parti, come associati, di contratti di associazione in partecipazione con apporto di lavoro.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Circolare n. 35 del 29 agosto 2013: “D.L. n. 76/2013 (conv. da legge 99/2013) – Indicazioni operative per il personale ispettivo.

Vengono analizzate le novità riguardanti le seguenti tipologie contrattuali ed istituti normativi: apprendistato, ti-

rocini formativi e di orientamento, contratto a tempo determinato, distacco e contratto di rete, lavoro intermittente, collaborazioni coordinate e continuative a progetto, lavoro accessorio, procedura di conciliazione in caso di licenziamento, associazione in partecipazione, convalide delle risoluzioni consensuali e delle dimissioni, stabilizzazioni di associati in partecipazione con apporto di lavoro, solidarietà negli appalti, rivalutazione delle sanzioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, pluriefficacia delle comunicazioni ai Centri per l’Impiego, tutela del lavoratore in somministrazione, imprese agricole e assunzioni contestuali.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministero dell’Economia – Decreto 2 settembre 2013: individuazione per il 2014 dei settori o professioni caratterizzati da un rilevante scostamento di genere.

In applicazione di quanto previsto dall’articolo 4, comma 11, della legge 28 giugno 2012, n. 92, vengono individuati per l’anno 2014 i settori o professioni caratterizzati da un tasso di disparità uomo-donna che supera almeno del 25% la disparità media uomo-donna rilevata sulla base delle elaborazioni ISTAT riferite al 2012. Si tratta di un passaggio necessario per completare la ricognizione delle categorie di lavoratori svantaggiati (definite con decreto del Ministero del Lavoro 20 marzo 2013 – vedi il numero del Notiziario di luglio 2013) la cui assunzione, ai sensi dello stesso articolo 4, commi 8 e segg., della legge 92/2012, può dare luogo alla riduzione del 50% dei contributi a carico delle imprese per un periodo variabile da 12 a 18 mesi, secondo la tipologia assunzionale.

Circolare INPS n. 131 del 17 settembre 2013: “Articolo 1 del decreto legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 99. Incentivo sperimentale per l’assunzione a tempo indeterminato di giovani under30, privi d’impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi ovvero privi di diploma di scuola media superiore o professionale. Indicazioni operative”.

La circolare precisa, fra le altre cose, che l’incentivo sarà riconosciuto per le assunzioni effettuate a decorrere dal 7 agosto 2013 (data di emanazione del decreto INPS di riprogrammazione delle risorse del Fondo di rotazione per l’attuazione degli interventi previsti dal Piano di Azione e Coesione) e fino al 30 giugno 2015, subordinatamente alla verifica da parte dell’Istituto della capienza delle risorse necessarie.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Rapporto II trimestre 2013 sulle comunicazioni obbligatorie (1° ottobre 2013).

Vedi approfondimento a pag. 12 nell'ambito del *Focus* sull'andamento del mercato del lavoro nel trimestre in esame.

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica: fruizione ad ore del congedo parentale (7 ottobre 2013).

Rispondendo ad un quesito posto dall'Università degli studi dell'Insubria di Varese, il Servizio studi e consulenza per il trattamento del personale del Dipartimento della Funzione Pubblica precisa che la possibilità di fruizione ad ore del congedo parentale di cui al comma 1-bis dell'art. 32 del d.lgs. 151/2001, aggiunto dall'art. 1, comma 339, lettera a) della legge 228/2012, demanda alla contrattazione collettiva di settore la definizione delle modalità applicative. Poiché nel settore pubblico la contrattazione collettiva non ha ancora provveduto al recepimento, la disposizione sulla fruizione ad ore del congedo parentale non è, per il momento, ancora applicabile.

Circolare INPS n. 144 dell'8 ottobre 2013: "Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASpI). Decreto attuativo dell'articolo 2, comma 27 della Legge 28 giugno 2012 n. 92. Determinazione delle prestazioni ASpI e mini ASpI da liquidarsi in funzione dell'effettiva aliquota di contribuzione".

Si fa riferimento al decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto col Ministero dell'Economia e delle Finanze, del 25 gennaio 2013 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 16 maggio 2013) che ha disposto un graduale allineamento del contributo ASpI, per alcune tipologie di lavoratori in precedenza non rientranti nel campo di applicazione dell'assicurazione contro la disoccupazione, all'aliquota contributiva ordinaria ASpI per gli anni dal 2013 al 2017.

Circolare INPS n. 145 dell'8 ottobre 2013: "Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASpI). Decreto attuativo dell'articolo 2, comma 19 della Legge 28 giugno 2012 n. 92. Liquidazione anticipata in un'unica soluzione degli importi non ancora percepiti delle prestazioni ASpI e mini ASpI al fine

dello svolgimento di attività di lavoro autonomo. Istruzioni procedurali e contabili. Variazioni al piano dei conti."

Illustrate le modalità attuative del decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto col Ministero dell'Economia e delle Finanze, del 29 marzo 2013 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'8 giugno 2013), concernente la possibilità per i lavoratori aventi diritto all'indennità di disoccupazione di ottenere la liquidazione anticipata, in un'unica soluzione, degli importi non ancora percepiti delle prestazioni ASpI e mini ASpI al fine dello svolgimento di attività di lavoro autonomo.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Approvazione del Piano per la "Garanzia Giovani" (30 ottobre 2013)

La Struttura di Missione istituita presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ai sensi dell'art. 5 del decreto-legge 28-6-2013 n. 76 (vedi Notiziario di luglio 2013), recante "Primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti", convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013, n. 99, ha approvato il piano per definire principi e criteri che regoleranno l'attuazione del programma "Garanzia Giovani". Obiettivo del Piano per la Garanzia Giovani è dare attuazione ai contenuti della Raccomandazione Europea del 22 Aprile 2013, attraverso l'attuazione di misure volte ad assicurare che i giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni ricevano una formazione adeguata alle loro attitudini e vengano opportunamente sostenuti ed indirizzati verso il mondo del lavoro.

Questo numero del Notiziario, approvato dalla Commissione speciale dell'Informazione (III), è stato predisposto dai seguenti funzionari del II Ufficio di supporto agli Organi Collegiali: Marco Biagiotti, Gerardo Cedrone, Margherita Chierichini, Simona Rita Montagnino, Giuditta Occhiocupo, Simona Tradardi, coordinati dal dirigente dell'Ufficio, Larissa Venturi, e con il supporto tecnico del Servizio Assistenza Informatica.